

PRESENTACIÓN

El número 62 de la revista **Papers** quiere contribuir a la generación de conocimiento en torno a las múltiples dimensiones que configuran la relación cambiante entre el turismo y el territorio y, de forma más específica, entre *el turismo y la metrópolis*. Se trata de una muestra más del compromiso del IERMB con un modelo de análisis académicamente riguroso y socialmente responsable. Un análisis que, en este caso, se proyecta sobre las dinámicas turísticas en contextos espaciales concretos y sobre las políticas públicas con capacidad de gobernar dichas dinámicas. Emerge, por lo tanto, en términos de diagnóstico y de actuación, la cuestión clave: la vinculación del turismo con la construcción cotidiana del derecho a la metrópolis.

El volumen que el lector tiene en sus manos (o en su pantalla) está formado por diez artículos heterogéneos, escritos desde miradas plurales y sobre focos temáticos diversos. Trabajos que, sin embargo, en su conjunto, responden a un objetivo vertebrador: conocer mejor la realidad turística metropolitana y avanzar en la configuración de una agenda integrada de políticas urbanas en torno al turismo.

Papers 62 abre con un conjunto de artículos que presentan, en ejercicios inéditos hasta ahora, tanto las principales vertientes de la metrópoli turística como las reflexiones clave que fundamentan la necesidad de gobernarla, de construir de forma inaplazable una agenda de gobernanza metropolitana del turismo. El bloque central del monográfico lo constituye un conjunto de reflexiones en torno a la relación entre el urbanismo y la actividad turística. No se trata solamente de analizar el potencial de ordenación del turismo mediante los instrumentos establecidos del urbanismo, sino, sobre todo, de innovar y repensar el urbanismo a partir de realidades territoriales emergentes donde el turismo desempeña ya hoy un papel primordial, con potentes impactos sociales. El volumen aborda, finalmente, tres cuestiones básicas para la gobernanza y la gestión de los espacios turísticos metropolitanos: los retos habitacionales (alquiler vacacional y plataformas digitales), ambientales (impactos en los vectores agua, energía, residuos y ruido; y la huella de carbono del turismo) y de movilidad (reparto modal, pautas espaciales, debate tarifario entre usos cotidianos y turísticos, etc.).

La cuestión del turismo es objeto de debate social e institucional, y toma hoy en Barcelona un vuelo extraordinario. Con este volumen pretendemos aportar elementos de conocimiento que ayuden a su abordaje. Es una apuesta que nos identifica: trabajar en el campo de la investigación cerca de lo

que nos sucede en el día a día. Generar herramientas que resulten útiles a la ciudadanía, a las instituciones y a la comunidad científica. Este número de **Papers** es, claramente, el resultado de un trabajo colectivo. Debemos, pues, expresar un agradecimiento sincero al conjunto de las autoras y los autores, y, en especial, a Albert Arias y Helena Cruz como responsables de la edición de este monográfico. A todas y todos gracias por reforzar la apuesta por un conocimiento de calidad y comprometido, y hacer posible, desde estos valores, la entrega del número 62 de **Papers**, la revista del IERMB.

TURISMO Y METRÓPOLIS. APUNTES PARA UNA AGENDA INTEGRADA

ALBERT ARIAS SANS
Universidad Rovira i Virgili - GRATET

Resumen

El presente artículo tiene la voluntad de sintetizar y recopilar los argumentos, las motivaciones y la agenda común de las distintas contribuciones que componen este volumen número 62 de la revista **Papers**. Así, este texto delimita el marco conceptual desde el cual abordar la relación entre el turismo y el territorio metropolitano. Para hacerlo, define, en primer lugar, las disposiciones iniciales que sirven como punto de partida conceptual con el objetivo de romper con una concepción sectorial del turismo a favor de una aproximación integrada por las políticas públicas. A continuación, también se apuntan sintéticamente las principales dinámicas turísticas del territorio metropolitano de Barcelona, y, finalmente, se exponen los contenidos de los nueve artículos y la relación entre ellos, para concluir con unos breves apuntes para definir una agenda futura de las políticas metropolitanas.

Palabras clave: Turismo, territorio metropolitano, agenda integrada, políticas públicas.

1. Introducción

Barcelona se ha convertido en una ciudad turística. Cerca de dieciocho millones de turistas anuales, ciento cincuenta mil visitantes por término medio al día, casi cincuenta millones de pasajeros en el aeropuerto de Barcelona-El Prat, tres millones de cruceristas, más de ciento cuarenta mil plazas de alojamiento turístico regladas... datos inapelables que dejan poco espacio a la duda: Barcelona es una

destinación turística de nivel mundial y todas las previsiones apuntan a que seguirá siéndolo en los próximos años.

El impacto del turismo hoy en Barcelona es innegable, y se ha convertido en una de las cuestiones centrales en los debates sobre el futuro de la ciudad de Barcelona en los últimos años. La relevancia del turismo en las agendas políticas, en los medios de comunicación, en la opinión pública, en los debates académicos, en los foros empresariales e, incluso, en las protestas vecinales es más que notable. Tal y como alertaba López Palomeque (2015), el turismo en Barcelona "ha superado la situación inicial de actividad complementaria y se ha convertido en un componente estructural de su sistema productivo, de su metabolismo, que marca su cotidianidad, que no deja indiferentes a los ciudadanos y que ha configurado la imagen de la ciudad por la cual se la reconoce internacionalmente." (p. 486). De este modo, las actividades turísticas y sus efectos han trascendido el carácter sectorial para incorporarse a un debate mucho más amplio, plural y colectivo, multiplicando también el número de voces y agentes que hablan del turismo. Pensemos, por ejemplo, en el debate en torno al impacto del alquiler vacacional y cómo dicho debate ha trascendido el ámbito de los agentes económicos –patronales del sector, asociaciones de propietarios, intermediarios– para convertirse en una de las controversias más importantes de los últimos años en Barcelona. La convivencia, el descanso, la movilidad, el derecho a la vivienda o la masificación del espacio urbano se han incorporado al debate del turismo, en el que la administración pública ha tenido que tomar decisiones y poner en marcha instrumentos de gestión urbana y planificación urbanística. Este ejemplo muestra claramente la necesidad de apostar por una aproximación integrada y relacional, descentrar el objeto de actuación y repensar el modo en que se abordan las cuestiones en torno al turismo, incorporando su carácter territorial.

Cuando hablamos de turismo es preciso tener muy claro que hablamos de dinámicas globales que exceden los límites administrativos. La industria del transporte, la construcción de la imagen como destinación, los canales de comunicación e intermediación, las preferencias y las motivaciones de la demanda turística son determinantes en la configuración del territorio metropolitano. Sin embargo, cometeríamos un grave error, a nuestro entender, si pensáramos en el territorio como el resultado de unos impulsos y dinámicas globales. Las metrópolis no son ajenas, sino responsables de la globalización. Esta se canaliza y vehicula en la escala local y territorial a través de los procesos de urbanización, a través del

movimiento de personas, objetos e imágenes, y a través de las prácticas, desde las transacciones financieras hasta las compras a pie de calle.

Si bien el turismo tiene un peso cada vez mayor en el debate metropolitano, lo cierto es que no existe un discurso unitario sobre los retos y los programas de actuación. Así pues, no pretendemos en este artículo introductorio reproducir la lista exhaustiva de los retos en torno al turismo en la metrópolis de Barcelona. Entendemos que esta es una tarea que ya queda patente en los distintos documentos programáticos vigentes en el entorno metropolitano, con lógicas y objetivos bastante diferenciados entre ellos. Dichos documentos son: el Plan Estratégico de Turismo 2020 Barcelona (Ayuntamiento de Barcelona, 2017a), el Plan de Turismo Metropolitano (Área Metropolitana de Barcelona, 2017), el Plan de Marketing Turístico de las Comarcas de Barcelona 2017-2020 (Diputación de Barcelona, 2017) y el Plan Estratégico de Turismo de Cataluña 2018-2022 (Generalitat de Catalunya, 2018).

Lo que pretendemos en este volumen de la revista **Papers** es complementar estos documentos programáticos con una reflexión coral sobre la necesidad de abordar el análisis, la planificación y la gestión de la actividad turística de manera integrada con las políticas metropolitanas. De nuevo, López Palomeque (2015) lo sintetizaba muy bien cuando argumentaba que “Barcelona tiene el reto de asumir el paso de la gestión del turismo –el modelo de gestión de la promoción y el fomento del turismo– a la promoción de la ciudad (turística)”. Nos encontramos, pues, ante un cambio de paradigma que nos obliga a replantear y redefinir ambas, las políticas turísticas y la forma en que se conciben la planificación y la gestión de la metrópolis teniendo en cuenta la agenda de las actividades turísticas con una vocación claramente pública; es decir, garantizando por encima de todo el interés general y el bien común. Este es, sin duda, el objetivo principal del presente volumen. Para hacerlo, hemos considerado necesario complementar el análisis de la transformación del territorio metropolitano debido a las actividades turísticas teniendo en cuenta sus efectos, así como también profundizar en las herramientas, los instrumentos y las políticas públicas necesarias para una gestión territorial del turismo. Hablamos de reflexiones que escapan a la mirada sectorial y que se desplazan hacia disciplinas y temáticas tan diversas como son el urbanismo, la movilidad, la gestión ambiental, el patrimonio y el paisaje, el desarrollo económico local o la agenda digital.

Este capítulo introductorio tiene la misión de definir los marcos a través de los cuales se propone abrir este debate. Para hacerlo, en primer lugar, se establecen unas disposiciones iniciales que pretenden captar el cambio de paradigma necesario para cambiar la agenda de las políticas públicas en torno al turismo. En segundo lugar, se definen algunas de las dinámicas turísticas clave en el territorio metropolitano y que son, al mismo tiempo, objeto del debate y de las propuestas que se presentan a lo largo de este número. En tercer lugar, se presenta la estructura y el contenido del número, buscando alinear argumentalmente la relación entre ambos y el conjunto del volumen. Por último, se abre un último capítulo con una serie de cuestiones que consideramos que deben ser largamente debatidas técnicamente y, sobre todo, políticamente, con el fin de consolidar una nueva agenda turística

metropolitana.

2. Disposiciones iniciales para un cambio de paradigma

Se exponen a continuación algunos aspectos clave que quieren ayudar a concretar el cambio de paradigma defendido a lo largo de los artículos de este volumen. Tres declaraciones acompañadas de una reflexión situada en el contexto actual de la ciudad central de Barcelona –y que en el siguiente apartado intentaremos extrapolar a la metrópolis– pero al mismo tiempo también compartida con otras referencias y posicionamientos académicos que defienden también la necesidad de un giro en las políticas turísticas. Destacamos tres elementos clave para esta nueva realidad. En primer lugar, la asunción del hecho de que el turismo se ha convertido en una cuestión pública y una preocupación colectiva. Las políticas turísticas ya no se sostienen solo con parámetros económicos y lógicas empresariales. Se ha ampliado el abanico de elementos en juego y, consecuentemente, la agenda de políticas para poder responder a los retos en torno al turismo. En segundo lugar, la constatación de que el turismo se ha convertido en uno de los vectores clave en la configuración de la ciudad en los últimos años, un hecho que ha provocado perjuicios y desequilibrios sociales y territoriales más allá de la propia actividad. Y en tercer lugar, la evidencia de que los retos del turismo no se resuelven exclusivamente desde las políticas turísticas implementadas hasta ahora, sino que requieren un abanico muy amplio de instrumentos y políticas urbanas y metropolitanas.

2.1. El turismo, una cuestión colectiva

Tal y como ya hemos anticipado en la introducción, uno de los cambios más sustanciales en la ciudad de Barcelona en los últimos años es el hecho de que el debate en torno al turismo ha pasado a ser una cuestión colectiva. El aumento progresivo de visitantes y la evidencia de sus efectos ha hecho emerger un debate visible y plural que ha multiplicado las voces, las temáticas e incluso los objetos en disputa dentro del marco que denominamos *turismo*. Es preciso recordar que durante el primer semestre de 2017 el turismo fue reconocido por la ciudadanía como el primer problema colectivo de Barcelona, con un 19% de respuesta espontánea, según el barómetro municipal (Ayuntamiento de Barcelona, 2017b). Si bien esta cifra requiere un análisis en profundidad de los marcos comunicativos y políticos del contexto en que se daba, lo cierto es que constató una preocupación inédita en el conjunto de la ciudad y en especial en aquellos distritos con una mayor presencia de actividad turística.

A pesar del momento excepcional y el hecho de que esta percepción no ha alcanzado los mismos niveles de importancia en las siguientes ediciones del barómetro, existe otra fuente de datos que confirma la tendencia creciente con respecto a las preocupaciones de los residentes y, consecuentemente, a la naturaleza pública del conflicto. Hablamos de la Encuesta específica de los residentes sobre la Percepción del Turismo en Barcelona (Ayuntamiento de Barcelona, 2018a), que cuenta con una serie temporal desde 2007. Esta encuesta presenta datos relevantes. El primero es que el 83,1% de las personas encuestadas aseguran que el turismo es beneficioso para la Ciudad, pero la tendencia desde 2012 –momento culminante con el 96,1%– es a la baja de forma constante, sobre todo en los distritos de Ciutat Vella, Eixample y Gràcia. El

segundo dato relevante de la encuesta tiene que ver con los resultados de la pregunta binaria sobre las políticas de fomento del turismo. En 2017 el 60% consideraba que “se estaba llegando al límite en la capacidad para dar servicio a los turistas”; una respuesta con una tendencia al alza ya que, por primera vez en 2016 superó a la respuesta alternativa “Barcelona tiene que seguir atrayendo a más turistas”, que había alcanzado el 71% de las respuestas en 2012.

Con todo, el turismo ya no puede ser abordado exclusivamente de forma sectorial, circunscrito a los marcos de la pericia académica, las técnicas del mercado o los intereses de los agentes económicos vinculados al turismo. El turismo se ha convertido en un tema central tanto en las ágoras políticas como en los medios y en la opinión pública. De este modo, una de las claves de este cambio de paradigma, como apuntan Farrell y Twinnin-Ward (2004), radica en la necesidad “de aventurarnos fuera del *core system* y explorar otras conexiones e interacciones, ya que el turismo afecta significativamente a los modos de vida, al bienestar del sistema económico y a la población involucrada, directamente o de forma indirecta”. Esto no quiere decir en modo alguno que no deban abordarse de forma decidida las estrategias de promoción y *marketing* turístico, las políticas de fomento del turismo, la planificación y gestión de los productos y atractivos turísticos, o el análisis del comportamiento de la demanda en la destinación. Sino que, precisamente, hay que integrar estas cuestiones en un debate más amplio, teniendo en cuenta las oportunidades y los retos para la ciudad y el territorio, tal y como apuntaban Donaire y Duro (2014) y López Palomeque (2017).

Esta ampliación del ecosistema de prácticas y actividades –teniendo en cuenta también sus efectos–, así como la diversificación y multiplicidad de voces e intereses en juego, obliga a repensar los marcos de gobernanza. Se constata, pues, la necesidad de traspasar y ampliar las agendas y los espacios de toma de decisiones con vocaciones sectoriales heredadas que reproducen intereses muy concretos y parciales. Hoy es necesario promover debates y políticas que tengan como objeto una ciudad –y una metrópolis– que se ha vuelto turística y nada hace pensar que dejará de serlo.

2.2. El turismo, vector clave en la construcción del espacio metropolitano

El turismo ha sido explicado demasiado a menudo de forma desubicada y descontextualizada a través de parámetros como son el impacto económico, los puestos de trabajo generados, el posicionamiento de la imagen o las características de la oferta y la demanda en lógicas de mercado. Sin embargo, desde hace décadas, el estudio del turismo desde la geografía, la antropología o la arquitectura ha tenido en cuenta su territorialización y la relación de estas actividades en espacios y momentos concretos. En este sentido, en su trabajo seminal Vera et al. (1997) afirmaban que el turismo es, sobre todo, “una práctica social de naturaleza espacial que es generadora de actividades económicas y que ha dejado de ser marginal para convertirse en estructural” (p. 401). En la misma línea, López Palomeque (2007) también apuntaba que “más que una actividad económica, el turismo tiene que catalogarse como una práctica social generadora de un tipo de actividad que requiere del fundamento espacial para su desarrollo” (p. 53). En otro texto seminal, Salvador Anton afirmaba:

“En el caso del turismo, el propio espacio de destinación turística tiene un papel fundamental para todos ellos. Como mecanismo de capitalización –propietarios del suelo–; en tanto que medio de producción –productores de espacio–; como apoyo a la actividad –agentes del sector–; en tanto que objeto de consumo –consumidores–; en tanto que recurso productivo –intermediarios de consumo–, y, finalmente también, en tanto que marco de actuación –Administración.” (Anton, 1998; p. 26)

Así, abordar el turismo como una actividad inherente a las dinámicas sociales y económicas del territorio metropolitano pasa por tener en cuenta no solo la corresponsabilidad del turismo en la construcción y configuración de la metrópolis, sino también –y aquí rae el aspecto clave– los mecanismos de producción del espacio metropolitano que han ayudado al despliegue de las actividades turísticas. Las grandes infraestructuras de transporte –puerto, aeropuerto–, la transformación de barrios –zona Fórum, 22@, plaza Europa– o la especialización en la economía del visitante de gran parte de Ciutat Vella no se entenderían sin la presencia y el impacto de los millones de visitantes en Barcelona que vienen cada año por motivos vacacionales, deportivos o profesionales. Lejos de ser un fenómeno ajeno, el turismo produce la ciudad y, al mismo tiempo, la realidad urbana y metropolitana determina el desarrollo del turismo y sus impactos. El turismo es parte inherente y constitutiva del fenómeno urbano actual. Estructura la vida urbana mediante sus infraestructuras, imágenes, prácticas y cuerpos, a la vez que se reproduce a través de la construcción y la transformación de la ciudad (Sheller y Urry, 2004). Las prácticas turísticas, paradójicamente, se han vuelto cotidianas para muchos barrios, y generan fricciones, tensiones y cargas para la población residente permanente. Precisamente por ello, es necesario concebir su gestión como un vector intrínseco de la condición urbana. De este modo, las actividades turísticas no tendrían que considerarse algo extraño, no están ‘allí fuera’, sino que son propias y, como tales, objeto de la política urbana que tiene que trabajar para garantizar el reparto de cargas y beneficios para el conjunto de la ciudad y de su población.

Para hacer más evidente esta afirmación, podemos hacer una analogía con otro ámbito clave de la gestión urbana y metropolitana: la movilidad. Hoy sabemos que la gestión de la movilidad es no solo un aspecto central del acceso y la facilidad de movimiento de la población sino que contribuye a la promoción de un modelo territorial y una vida urbana más saludable, más sostenible, más justa y más democrática. El fomento de la movilidad sostenible es clave para combatir la contaminación, para liberar espacio a favor de los peatones, para mitigar problemas de salud o para fomentar actividades comerciales en tejidos urbanos. Sería necesario tratar el turismo del mismo modo y hacernos preguntas que tengan que ver con los efectos deseados del fomento de actividades y relaciones socioeconómicas, así como con los mecanismos para regular externalidades e impactos negativos en tanto que provocan desequilibrios.

En suma, el turismo no es un fenómeno segregado del sistema metropolitano del mismo modo que el territorio no es una entidad separada del sistema turístico. El turismo ha sido un vector clave para la producción de la ciudad y el espacio metropolitano en los últimos 20 años, y ha transformado claramente muchos lugares,

espacios y equipamientos. Al mismo tiempo, el turismo se ha desarrollado a través de la producción de la ciudad. La facilidad de cambio de usos en suelo residencial del centro de la ciudad para instalar hoteles o viviendas de uso turístico es el ejemplo más evidente.

2.3. El turismo, un objeto político descentrado

El turismo como objeto político normativo tiene sus marcos en la legislación específica que, en el caso catalán, es competencia de la Generalitat. La Ley 13/2002, de turismo de Cataluña, es el marco de donde se derivan o cuelgan cuestiones fundamentales para la gestión del territorio turístico, como son las características tipológicas de los distintos alojamientos, el régimen sancionador de los incumplimientos en la comercialización *on-line*, la definición de los estándares de calidad de los productos turísticos, o la composición del Fondo para el Fomento del Turismo, donde se debate la finalidad de la recaudación del impuesto de estancias turísticas.

Sin embargo, si asumimos la necesidad de trascender el carácter sectorial del turismo y, al mismo tiempo, abordarlo desde una perspectiva integrada con el territorio, emerge un escenario complejo que no encaja con el carácter normativo antes descrito. Una complejidad que se manifiesta en la dificultad para discernir claramente qué es objeto de las políticas turísticas y qué no lo es. Si bien el debate sobre la contraposición y la diferenciación entre el significado y las prácticas del turismo y la vida cotidiana se formula desde hace años en los estudios culturales del turismo y el ocio (Lash, 1990; Urry, 1990; Rojek, 2000; Edensor, 2001), ha habido aproximaciones que ponen en cuestión también el objeto político y la territorialidad del turismo, asumiendo esta mirada compleja y relacional. Así, Franklin y Crang (2001, p. 7) afirman que “el turismo ya no se puede limitar como una actividad discreta, que se encuentra contenida de forma ordenada en lugares específicos y que se produce durante los periodos de descanso. A nuestro entender, el turismo es ahora una dimensión tan importante de la vida social global que ya no puede ser concebido como aquello que sucede en lugares turísticos de estilo propio y encuentros que involucran a turistas fuera de casa”. Profundizando en la dimensión espacial del enfoque, Obrador-Pons et al. (2009) afirman que “múltiples geografías y temporalidades no relacionadas intervienen en la constitución de este fenómeno turístico, en un juego continuo de circulación y emplazamiento, de desterritorialización y reterritorialización” (p. 10).

Esta aproximación desmonta la idea del espacio turístico bien circundado y definido –tal y como se ha concebido tradicionalmente– y hace emerger una realidad múltiple y cambiante que es al mismo tiempo resultado de las interacciones que lo configuran y las infraestructuras que lo sostienen. Esta concepción relacional del espacio (Massey, 2005) permite que la ciudad o la metrópolis pueda ser contemporáneamente y simultáneamente muchas cosas al mismo tiempo. Es decir, cuando afirmamos que Barcelona se ha convertido en una ‘ciudad turística’ lo hacemos asumiendo que no tiene que excluir otras formas de vivir y practicar la ciudad. Y cuando hablamos de ‘sistema turístico’ lo hacemos asumiendo que las infraestructuras, los equipamientos, las imágenes o los servicios que alimentan las prácticas turísticas no lo hacen de forma exclusiva. Pensemos en la plaza Sant Felip

Neri, en la estación de metro de Collblanc, o en el bar en los bajos de un edificio lleno de viviendas de uso turístico. Seguro que para cada uno de estos espacios podemos pensar en acciones cotidianas que nada tienen que ver con el fenómeno del turismo. En cambio, si la avalancha de visitantes en la plaza hace imposible que siga funcionando como patio de la escuela adyacente, si el quiosco de la estación ha cambiado la prensa especializada por camisetas del Barça, o si el propietario del bar ha decidido subir el precio del café 50 céntimos, entonces todos estos espacios son susceptibles de formar parte de los marcos de aquello que consideramos turístico.

Hoy, más que nunca, se pone en evidencia el hecho de que las actividades turísticas inciden y tienen efectos en muchos ámbitos, espacios e instrumentos de gestión de la ciudad que no se presuponen turísticos: movilidad, seguridad, inspección, vivienda, etcétera. Y precisamente por este motivo, podemos afirmar que los retos derivados del turismo no se resolverán solo con una agenda de políticas turísticas, sino integrando el turismo como elemento transversal en la agenda de políticas en tanto que actividad inherente a la metrópolis actual. El turismo no es, pues, un lugar circunscrito y bien definido, sino que está descentrado. Eso supone abrir el espectro de las políticas normativas y pensarlo de forma relacional, entendiendo las especificidades concretas del hecho turístico. Supone también, como veremos a lo largo de este volumen, tener en cuenta los efectos que genera la actividad y velar también por la movilidad, el impacto ambiental, el desarrollo local o el patrimonio. Todos ellos, temas desarrollados a lo largo de los distintos artículos de este volumen.

3. Dinámicas turísticas del territorio metropolitano

El territorio metropolitano de Barcelona no ha sido objeto de análisis académico de primer orden y son contadas las excepciones en que se han promulgado reflexiones y análisis al respecto (véanse López Palomeque, 1995; Donaire y Duro, 2014). Asimismo, el área metropolitana tampoco ha sido una escala central en las políticas turísticas, con una clara falta de documentos programáticos específicos hasta la reciente publicación del Plan de Turismo Metropolitano (Área Metropolitana de Barcelona, 2017). Sin embargo, el territorio metropolitano ha sido escenario y agente clave en el desarrollo del turismo de Barcelona y de Cataluña de los últimos años a través de la planificación y de estrategias territoriales y urbanísticas de varios niveles. Lejos de desear presentar aquí un análisis exhaustivo de las estrategias sectoriales, el territorio metropolitano ha sido objeto directo o indirecto de los tres planes estratégicos de turismo de la ciudad de Barcelona –1993, 2010, 2017; de las directrices específicas que figuran en el marco de la Reflexión Estratégica Metropolitana (Área Metropolitana de Barcelona, 2015), y los documentos de trabajo del Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona (Duran, 2004; Donaire y Duro, 2014), así como también de la estrategia de *marketing* de la Diputación de Barcelona, con una primera versión de 2010, actualizada en 2016, además de los programas de fomento y de gestión. Recientemente la Generalitat de Catalunya ha aprobado el Plan Estratégico de Turismo 2018-2022 donde se prevé el desarrollo del Plan Sectorial Territorial de Turismo, sin que conozcamos a día de hoy sus efectos en el territorio metropolitano.

Se recopilan a continuación cinco dinámicas turísticas que se consideran clave para el territorio metropolitano. Dinámicas y situaciones que pretenden hacer emerger los retos del presente y del futuro para construir una agenda metropolitana ampliada, integrada y descentrada, en base a las tres premisas que hemos apuntado en el apartado anterior. No se profundiza aquí en las dinámicas y retos de la ciudad central, que han sido definidas en el vigente Plan Estratégico de Turismo 2020 (Ayuntamiento de Barcelona 2017a). Conscientes de la controversia que supone circunscribir territorialmente la realidad metropolitana, asumimos aquí el territorio de los 36 municipios que configuran el AMB. Lo hacemos no sin advertir los riesgos de poner límites administrativos a una actividad que se nutre de flujos internacionales y que basa su razón de ser en el movimiento y el desplazamiento, que el territorio de una destinación turística tiene una geometría variable –desde Salou hasta Figueras– y que la actividad se apoya cada vez más en acontecimientos temporales en lugar de los atractivos fijados. Sin embargo, asumimos el riesgo con el objetivo de estructurar una propuesta que sirva para abrir un debate tan necesario, hasta ahora prácticamente inexistente.

En primer lugar, el territorio metropolitano ha ejercido como espacio de oportunidad donde desarrollar las infraestructuras –sobre todo aeroportuarias– y los equipamientos de gran escala que Barcelona ciudad no podía acoger, en especial los recintos para la ampliación de la Fira en Gran Vía. Unos posicionamientos enmarcados en la política de fomento de la actividad económica que ya se explicitaban en el primer Plan Estratégico Económico y Social Barcelona presentado en 1990 y que se han ido reproduciendo y concretando a lo largo del presente siglo en diferentes documentos estratégicos y programáticos. Así, el territorio metropolitano, en especial el contiguo a la ciudad de Barcelona, ha ejercido de emplazamiento estratégico donde localizar actividades que, por su tamaño y requerimientos, no tenían espacio en la ciudad central pero que son resultado de la relevancia de Barcelona en la red global de ciudades y de las políticas para garantizar su posicionamiento. Del mismo modo, la puesta en marcha de la Terminal 1 del aeropuerto en 2009 ha hecho que el número de pasajeros se haya doblado en diez años –véanse los datos en el artículo de Montlleó et al. en este mismo número. Así pues, el territorio metropolitano acoge y desarrolla infraestructuras y equipamientos que resultan clave para entender el aumento de visitantes y turistas de los últimos años y sus efectos derivados, que no están exentos de retos ambientales, de movilidad y de encaje con la estrategia de desarrollo local.

La segunda dinámica es un efecto directo de la primera. Estas nuevas centralidades metropolitanas vinculadas a los recintos empresariales y de convenciones –Fira Gran Vía, el CCiB o el Delta Business Center–, a los grandes equipamientos de conocimiento –el clúster sanitario Biopol’H o el Campus Norte–, así como también a los espacios que acogen grandes acontecimientos –espacio del Fòrum– se han convertido también en polos hoteleros metropolitanos. Los datos presentados por López Palomeque y Torres en este número son claros: desde 2003 el territorio del AMB ha aumentado en casi 12.000 plazas hoteleras, con l’Hospitalet a la cabeza del *ranking* con 3.787 nuevas plazas. A esta oferta actual, hay que sumar los millares de plazas previstas en los nuevos desarrollos urbanísticos del polígono Pedrosa, la Marina del Prat Vermell, la ciudad aeroportuaria o el

Port Fòrum o las Tres Xemeneies de Sant Adrià del Besòs. Unas nuevas centralidades que acompañan la transformación de su territorio y suponen unos ingresos nada desdeñables para las haciendas locales de los municipios a través de los diferentes impuestos de régimen local (IBI e IAE), pero que sin embargo tienen mayoritariamente lógicas de zonificación muy especializadas, a menudo substitutivas de suelo industrial y con un vínculo con el tejido urbano existente bastante débil, lastrando así las posibilidades de generar valor compartido y sinergias con la vida urbana metropolitana. Aparte, hay que mencionar que dichos polos metropolitanos de alojamiento también alimentan los atractivos turísticos del centro de la ciudad de Barcelona, con los retos derivados de movilidad, entre otros.

Siguiendo con la cuestión del alojamiento, la tercera dinámica que hay que mencionar es el efecto centrífugo que ha tenido la regulación del alojamiento en Barcelona ciudad en el entorno metropolitano más próximo. Hablamos especialmente de la moratoria de licencias de 2014 para Viviendas de Uso Turístico (VUT) y del Plan Especial Urbanístico de Alojamiento Turístico (en adelante PEUAT) aprobado en 2017. La limitación de nuevas licencias en la ciudad de Barcelona desde 2014 provocó un aumento de la demanda de estas actividades en los municipios metropolitanos, hasta entonces exentos de este tipo de prácticas y de la presencia de visitantes. Los datos del Registro de Turismo de la Generalitat compilados por López Palomeque y Torres en el artículo de este volumen suman un total de 5.784 plazas con licencia en el entorno metropolitano sin contar Barcelona, más toda aquella actividad ilegal o por regularizar que existe en las plataformas comercializadoras. De estas, l’Hospitalet de Llobregat concentra el 30% (1.792 plazas); Castelldefels, el 23% (1.322 plazas), y Gavà, Badalona, Sant Adrià y Sant Cugat suman el 32% del total. Unas dinámicas que han comportado un impacto en el tejido residencial con la sustitución del uso residencial permanente de la vivienda y que han tenido respuestas en forma de planeamiento urbanístico derivado en municipios del AMB. Sin duda, es una de las actividades turísticas más controvertidas, que ha provocado regulaciones específicas, entre otras, en Badalona, l’Hospitalet de Llobregat, Montgat, Sant Adrià de Besòs y Sant Cugat del Vallès o Santa Coloma de Gramenet, entre otros municipios.

La cuarta dinámica está vinculada al deseo y a los esfuerzos del territorio metropolitano para atraer visitantes. Dejando a un lado los territorios de la franja costera de Castelldefels, que se constituyeron originalmente bajo las lógicas de urbanización turística litoral, el resto del territorio metropolitano ha desarrollado estrategias para poner en valor el patrimonio histórico, cultural y natural del territorio, el material y el inmaterial, que al mismo tiempo sirve también para reforzar la identidad del lugar. La transformación del territorio metropolitano para la acogida y el disfrute de visitantes se refleja en el uso intensivo de las playas metropolitanas, los espacios naturales recuperados, la puesta en valor de los espacios agrícolas, las rutas para hacer excursionismo, el patrimonio industrial, cultural y arquitectónico, las ferias y acontecimientos de carácter lúdico y cultural, etc. Sin embargo, los datos publicados por la Diputación de Barcelona no permiten hablar de polos de atracción turísticos. Aparte de la Fira de Barcelona, con 2,5 millones de visitantes entre los dos recintos, el único recinto con un número de visitantes relevante es el recinto de

Viladecans The Style Outlet, con 2,6 millones de visitas anuales, no necesariamente turistas. Si ampliamos la escala, el territorio de los 36 municipios del AMB se sitúa en medio de cinco grandes polos de visitantes: a) la ciudad de Barcelona; b) la costa del Garraf, con Sitges como núcleo con dinámicas propias; c) el Monasterio de Montserrat, con 2,7 millones de visitas; d) la Roca Village, con 4,7 millones de visitantes, y e) la costa del Maresme, con dinámicas propias, sobre todo la zona norte. Cualquier estrategia de fomento del turismo en el territorio metropolitano pasa por tener en cuenta la inmensa capacidad de atracción de visitantes de Barcelona ciudad, las limitaciones de dicha capacidad por parte del resto del AMB, y la relación entre atractivos y dinámicas más allá de sus límites administrativos.

La quinta y última dinámica, íntimamente relacionada con todas las anteriores, es la pulsión centripeta-centrífuga entre la ciudad de Barcelona y su entorno más inmediato. Ante un espacio metropolitano absolutamente polarizado por la centralidad de Barcelona y ante la especialización turística de muchos barrios con graves impactos y externalidades, la respuesta ha sido muy a menudo la desconcentración de los flujos de visitantes. En este sentido, siguiendo lógicas muy similares a las que se impulsan en ciudades como Amsterdam, Berlín o Nueva York, el Plan Estratégico de Turismo de Barcelona de 2010 realizó una fuerte apuesta por una política de desconcentración, en especial a través de instrumentos de promoción y comunicación, con el fin de convertir los barrios en objetos turísticos. El Plan Estratégico 2020, a través de la Estrategia Territorial de Gestión Turística (Ayuntamiento de Barcelona, 2018b) corregía este programa advirtiendo de los riesgos que supone derivar flujos a territorios sin prever los efectos negativos asociados a la irrupción de las prácticas turísticas. Una situación y un riesgo traspasable a los núcleos urbanos metropolitanos. Por el contrario, se propone la descentralización de acontecimientos, la promoción de rutas específicas con interés cultural y patrimonial o el fomento de actividades y servicios con fuerte arraigo comunitario. Asimismo, se apuesta claramente por el alineamiento institucional del Ayuntamiento con la estrategia ‘Barcelona és molt més’, llevada a cabo por la Diputación de Barcelona, que pretende resignificar la destinación Barcelona asimilando la marca a un territorio que trascienda los límites municipales con el fin de poner en valor los atractivos y productos del territorio provincial. La destinación se consolida así como un objeto virtual de comunicación (Fariás, 2012). Un objeto múltiple, de geometría variable que se define a través de los marcos comunicativos. Esta construcción simbólica y discursiva es de grandísima relevancia, ya que ayuda a prefigurar la realidad territorial que después se practicará. Sin embargo, haríamos bien en asumir los límites de estas prescripciones. Hay que tener en cuenta que difícilmente cambiaremos a través de la comunicación y el *marketing* la pulsión de la demanda mundial, la construcción histórica de la imagen de la destinación, el poder de atracción de los principales iconos o la posibilidad real de descentralizar el turismo sin transformar socialmente y materialmente los lugares de manera casi irreversible.

4. Presentación del volumen

El presente volumen tiene diez artículos, contando con esta introducción. Diez artículos muy heterogéneos si los analizamos individualmente, pero que

componen los objetivos del volumen en su conjunto y en diálogo entre ellos. Diez artículos que ayudan a conocer mejor la realidad turística metropolitana y que, al mismo tiempo, promueven la necesidad de diversificar y enriquecer el objeto de las políticas públicas con temáticas, perspectivas e instrumentos diversos, que ayuden a configurar una nueva agenda integrada de políticas públicas metropolitanas en torno al turismo. Una multiplicidad y una heterogeneidad que quedan también patentes en la composición de las disciplinas desde donde se produce el conocimiento. Los textos que componen el volumen se escriben desde la geografía, la economía, la antropología, la arquitectura, las ciencias políticas, la biología, las ciencias ambientales o la ingeniería. Desgranamos a continuación los contenidos y el valor de cada uno de los artículos en la totalidad del presente volumen.

Tal y como ya hemos advertido a lo largo de este artículo introductorio, la realidad metropolitana tradicionalmente era huérfana de análisis y de estudio en profundidad. Es por ello que invitamos a Francesc López Palomeque y Anna Torres a elaborar un artículo que presentara de manera ordenada, sintética y estructurada aquellos elementos cuantificables que configuran la metrópolis turística, objeto de este volumen. En el se recopilan con suma precisión datos sobre alojamiento formal, número de visitantes, los principales atractivos, los instrumentos y las instituciones responsables o los ingresos obtenidos a través de los mecanismos de fiscalidad turística, entre otros. Un ejercicio inédito que ayuda a conocer una realidad absolutamente polarizada por la ciudad de Barcelona.

Con el fin de complementar el conocimiento desde otro ámbito y perspectiva, Oriol Estela y David Rodríguez nos presentan un estado de la cuestión del desarrollo económico del turismo en la realidad metropolitana. Un ejercicio ponderado que ayuda a conocer las luces, pero también las sombras del turismo con respecto a la generación y redistribución de la riqueza económica y su impacto en el territorio. Además de dar un repaso a los diferentes documentos de estrategias metropolitanas, el artículo propone de forma clara el marco estratégico para las políticas de desarrollo local y territorial en materia turística del futuro. Una propuesta que escapa de la simplificación y la abstracción de relaciones ubicuas, y que aterriza, busca constantemente las sinergias con otros sectores económicos y agentes territoriales, y defiende la redistribución de la riqueza generada como elemento central de la acción pública.

En tercer lugar, Saida Palou nos propone un texto de reflexión en torno a la relación entre los discursos turísticos y dos elementos clave como son el patrimonio y el paisaje. A través de un excelente análisis de la historia de Barcelona (véase Palou, 2012), la antropóloga destila tres tesis interrelacionadas que resultan fundamentales para el debate. La primera nos advierte de la incidencia de los marcos comunicativos, los relatos y los discursos sobre el territorio en las prácticas turísticas actuales. Es decir, la forma en que se presenta un lugar ante el mundo tiene efectos sobre las relaciones sociales, económicas y culturales de dicho lugar. La segunda tesis defiende que se puede separar la esfera comunicativa turística de los agentes de poder que promueven los discursos. En otras palabras, la promoción turística ha sido y sigue siendo un instrumento político desde donde proyectar

la imagen de aquello que se desea que sea, no de la realidad compleja y conflictiva de cada momento. La tercera tesis nos advierte de la relación dialéctica entre la proyección de la imagen de la destinación y la construcción de la propia identidad local. Las proyecciones no solo son elementos de control sino que pueden ser espacios de disputa.

Los tres artículos siguientes reflexionan sobre la relación entre el urbanismo y el turismo, un binomio que ha sido obviado muy a menudo, cuando no desdeñado, en los debates en torno al turismo en Cataluña salvo algunas excepciones (véanse Anton y González, 2011; Pié Ninot et al., 2013, entre otros). Este ejercicio apuesta por la necesidad de abrir un debate profundo en torno a la teoría y práctica del urbanismo con el objetivo de abordar las cuestiones turísticas de manera situada en el contexto catalán y, más especialmente, en el contexto metropolitano de Barcelona. Este paso supone no solo analizar las posibilidades de planificar, ordenar o regular las actividades turísticas a través del urbanismo sino, sobre todo, cómo el turismo nos obliga a repensar la forma en que practicamos un urbanismo en una realidad móvil, con escalas y geometrías variables, con intensidades y velocidades muy diferentes que generan desequilibrios (Arias-Sans, 2018). Para abrir el debate contamos con un artículo de Ricard Pié y Josep Maria Vilanova, en el que analizan el rol histórico del planeamiento urbanístico catalán y metropolitano en relación con el turismo. El artículo pone de manifiesto la falta de consideración del turismo como vector específico en la planificación urbanística y territorial a lo largo de los últimos cincuenta años, a pesar de la relevancia y el impacto en la construcción del territorio metropolitano. Se pone en evidencia cómo el turismo se ha desarrollado a través de una forma determinada de pensar y planificar el territorio y que no ha sido hasta hace pocos años que se ha abordado de forma concreta y decidida, a pesar de se lleve a cabo de forma reactiva para paliar las externalidades. Finalmente apuntan tres grandes retos a tener en cuenta: la necesidad de repensar los instrumentos urbanísticos para ordenar el turismo, la necesidad de proteger el derecho a la vivienda ante su sustitución para usos turísticos, y, por último, la necesidad de definir un modelo territorial turístico metropolitano en relación con Barcelona y el resto de Cataluña.

En un segundo artículo, bajando de escala, Enrico Porfido, Cynthia Pérez y Melisa Pesoa analizan la responsabilidad que han tenido el planeamiento urbanístico y los proyectos urbanos y la actividad turística en el barrio del Raval, en Barcelona. Un ejercicio analítico de gran precisión que nos permite poner en evidencia la estrecha relación entre la construcción de la ciudad y la emergencia del turismo en los centros históricos, aunque no ha habido nunca un plan o proyecto que haya explicitado la voluntad de promover dicho vínculo. El artículo de Tonet Font, Aurora López y Roger Clot exponen los detalles y las motivaciones de uno de los instrumentos urbanísticos más mediáticos y controvertidos de los últimos años: el Plan Especial Urbanístico de Alojamientos Turísticos (PEUAT). Un instrumento innovador que, a pesar de su fragilidad dado el marco legislativo urbanístico actual, regula las licencias de actividades de todas las tipologías de establecimientos de alojamiento turístico, viviendas de uso turístico, albergues de juventud y residencias de estudiantes, en base a la defensa del derecho a la vivienda, la mixtura de usos o el descanso vecinal, con el fin de

detener así el proceso la especialización turística del suelo residencial de la ciudad.

A continuación se exponen tres cuestiones de suma importancia para la gestión del territorio turístico metropolitano: el fenómeno del alquiler vacacional y la gestión de la ilegalidad, los retos de la movilidad turística y, por último, las externalidades ambientales de la actividad turística. El artículo de Claire Colomb, Thomas Aguilera y Francesca Artioli nos ofrece un análisis desde las ciencias políticas del fenómeno del alquiler turístico y de las diferentes soluciones o posibilidades utilizadas en las ciudades y regiones europeas. Más allá de exponer los detalles de las diferentes regulaciones, el artículo es clave para entender el marco de opinión pública desde donde se ejercen las propuestas y, en el caso de Barcelona, la importancia que han tenido los movimientos sociales en favor al derecho a la ciudad, así como la determinación política para tomar partido y buscar soluciones de regulación, control y seguimiento de un fenómeno que es global. Por otro lado, deja también patente el impacto actual de las plataformas globales de intermediación de los alojamientos turísticos en la ciudad, así como la dificultad de gobernarlas en pie de igualdad desde el mundo local.

El artículo de Marc Montlleó, Gustavo Rodríguez y Nuno Tavares expone los retos ambientales del turismo en la ciudad de Barcelona que, dada la concepción metabólica del fenómeno, resuena en todo el territorio metropolitano. Un ejercicio de gran valor analítico que contiene datos inéditos hasta hoy, como son las estimaciones de los consumos de agua, energía y residuos de los alojamientos y equipamientos turísticos, que suponen entre el 7,5% y el 9% del total de Barcelona. Además de estructurar el impacto de las actividades turísticas con respecto a los vectores ambientales –agua, energía, residuos, ruido– también incide en los impactos que tienen las actividades turísticas en el espacio público así como el rol, y la responsabilidad, de las infraestructuras de transporte, en particular el puerto y el aeropuerto. El artículo también presenta de forma sintética los resultados de un ejercicio complementario donde figura el cálculo de la huella de carbono del turismo, y se apunta al transporte aéreo como responsable del 85,5% de las emisiones de CO₂ de toda la cadena de valor turística (véase Rico et al., 2019).

El volumen cierra con un artículo sobre uno de los temas más relevantes y necesarios para alcanzar la gestión integrada en clave territorial: la movilidad turística. El artículo de Cristina Jiménez Roig, Joana Llinàs, Adrià Ortiz y Aina Pedret sintetiza uno de los trabajos más interesantes e innovadores en el marco de la estrategia turística de Barcelona (Ayuntamiento de Barcelona, 2017c) que aporta información de grandísima relevancia para entender y, consecuentemente, gestionar y planificar el fenómeno del turismo. El artículo se inicia con un dato inédito hasta su publicación en 2017: la ciudad de Barcelona acoge una media de cerca de 150.000 turistas al día, cerca de un 10% de la población empadronada. También apunta como la movilidad de esta población flotante de turistas, excursionistas y cruceristas tiene algunas características claramente diferenciadoras, como son el uso de medios transportes específicos –bus turístico, autocares discretos o artilugios diversos– o una distribución espacial claramente concentrada. Sin embargo, los datos revelan una realidad que puede parecer chocante: el reparto modal de los usuarios turistas en general es mucho más

sostenible que el de los residentes, con un 77% de los desplazamientos a pie y en metro (45% y 33%, respectivamente). Parafraseando el objetivo central de este volumen, tenemos que pasar de la gestión de la movilidad turística a la gestión del uso turístico de la movilidad de la ciudad y metrópolis. Y esto supone unos retos, la mayoría de los cuales tienen que ver con la mejora de las condiciones generales del transporte público o de un sistema tarifario más progresivo que favorezca el uso diario y cotidiano frente al esporádico.

5. Gobernar el turismo. Una agenda futura

Al inicio del presente artículo, en las disposiciones iniciales, hablábamos de la necesidad de descentrar el objeto de las políticas turísticas y de incorporar cuestiones que pueden parecer exógenas si entendemos el turismo como fenómeno discreto, pero que son fundamentales si cambiamos el paradigma. En este sentido, hemos intentado agrupar, de forma más o menos acertada, algunas de estas temáticas, políticas e instrumentos que entendemos que son clave para gestionar el territorio turístico metropolitano. Sin embargo, resulta obvio que no hemos abordado todas las temáticas clave para cumplir los objetivos de este volumen. Faltarían muchas que, sin ser exclusivamente turísticas, son clave para poder establecer una agenda política con vocación claramente pública. Por enunciar solo algunos temas, tenemos que debatir sobre la necesidad de replantear las fórmulas de cooperación público-privadas y sus agendas, que ciertamente generan no solo disfunciones en el mercado privado, sino también muchas veces choques de intereses en cuestiones de interés público: consorcios como Turismo de Barcelona o la Fira de Barcelona podrían ser ejemplos. Es preciso hablar también del grandísimo reto de la gobernanza de las grandes infraestructuras receptoras de turismo –del puerto y el aeropuerto–, que parecen actuar al margen de su huella en el territorio, y de cómo podemos incorporar los intereses del territorio para trazar estrategias conjuntas. Tenemos que construir una nueva agenda del conocimiento turístico que ayude también a la reformulación de las preguntas que pongan en el centro otras cuestiones y que contribuyan a condicionar la agenda de las políticas metropolitanas. El conocimiento y su producción son determinantes para enmarcar las políticas y el planeamiento turístico. Son necesarios nuevos indicadores para dejar de valorar el éxito según el número total de visitantes y hacerlo a través del retorno social de su huella. Tenemos que poder proteger a través del planeamiento urbanístico el uso permanente de la vivienda con el fin de evitar que los usos turísticos, mucho más rentables, sustituyan a la población y ayudar a minimizar su impacto en el mercado inmobiliario, especialmente en el de alquiler. La actual elaboración del Plan Director Urbanístico debería ser la gran oportunidad para hacerlo. También es necesario abordar decididamente una agenda cultural, social y de acontecimientos conjunta para el territorio metropolitano con el fin de conseguir que los residentes puedan vivirla turística, sin saber el término municipal dónde transcurre, con ganas de descubrir y contemplar las actividades del mismo modo en que lo hacemos cuando nos vamos de vacaciones y, al mismo tiempo, borrar las líneas entre los residentes y los visitantes, ya que formamos parte de una misma realidad. En definitiva, entender que la finalidad de la política turística no debería ser atraer a visitantes y llenar alojamientos. El cambio de paradigma pasa por considerar el turismo como una palanca

de cambio para activar y reforzar otros sectores económicos estratégicos, que genere valor compartido en el territorio, que mejore la vida de sus habitantes. Y a fin de que esto suceda, es preciso gobernarlo y hacerlo con vocación pública, desplegando todas las herramientas que tenemos en nuestras manos.

EL TURISMO EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BARCELONA

FRANCESC LÓPEZ PALOMEQUE

Universidad de Barcelona

ANNA TORRES-DELGADO

CETT - Universidad de Barcelona

Resumen

El artículo comprende una caracterización básica del turismo en el Área Metropolitana de Barcelona (AMB), institución administrativa formada por 36 municipios, con una extensión de 633 Km² y una población de 3,2 millones de habitantes. El artículo, de acuerdo con el enfoque del estudio, se fundamenta en el análisis bibliográfico y documental sobre el tema y sobre el ámbito geográfico de referencia, y en la información estadística disponible a escala municipal y para el conjunto del AMB. El AMB es parte del territorio metropolitano, de límites poco precisos, y participa de las características del hecho turístico del conjunto de este ámbito. El análisis específico se focaliza en la caracterización de los componentes del sistema turístico, particularmente de la oferta y la demanda (radiografía a través de cifras y mapas), e incluye una comparación del AMB con los datos básicos de otros ámbitos territoriales (Barcelona, provincia de Barcelona, Cataluña). El análisis espacial del turismo a escala municipal pone de manifiesto su desigual distribución territorial, con fuertes asimetrías.

Palabras clave: Área Metropolitana de Barcelona, turismo, destinación, territorio, Administración.

1. Introducción

Uno de los hechos que caracterizan el nuevo paradigma turístico es la eclosión del turismo urbano, y Barcelona es uno de los ejemplos más señalados, que ha redimensionado los espacios de producción y de consumo turístico y recreativo de las ciudades, con la extensión de la función turística a los territorios metropolitanos de las respectivas ciudades centrales. En el caso de Barcelona, en los últimos años se han acumulado indicios y evidencias de un crecimiento del turismo en el territorio metropolitano, de varias actividades de producción-consumo de ocio y turismo (Donaire, 2006; López Palomeque, 2006). Este proceso, intensificado últimamente, se explica por varios factores (internos y externos), pero obedece fundamentalmente a la eclosión y extensión territorial del turismo de la ciudad de Barcelona. Por otro lado, en este proceso intervienen varios actores (públicos y privados). En general, en situaciones similares, el desarrollo territorial del turismo lleva asociado, como relación causa-efecto, un proceso de institucionalización de la gestión pública del turismo. ¿Cómo se ha manifestado el desarrollo turístico y cuál ha sido su dimensión espacial?, ¿cuáles han sido el alcance y la dimensión del proceso de institucionalización de la gestión pública del turismo? Estas son preguntas,

deducidas de las premisas indicadas, que se intentan contestar con el contenido del análisis resultante de los objetivos que se formulan.

El objetivo general de este artículo es la aportación de una caracterización básica del turismo en el Área Metropolitana de Barcelona, tal y como se explicita en el título del artículo. Este objetivo general se concreta en tres objetivos específicos que, además, estructuran el contenido del texto. Los objetivos específicos son: análisis de los componentes del sistema turístico, análisis de la distribución geográfica del turismo y de su evolución y, finalmente, análisis comparado del turismo en el AMB en relación con otros ámbitos territoriales (Barcelona, provincia de Barcelona, Cataluña).

El ámbito geográfico objeto de estudio es el territorio que conforma el Área Metropolitana de Barcelona (36 municipios, con una extensión de 633 Km² y una población de 3,2 millones de habitantes), que, en este sentido, constituye el ámbito espacial operativo preestablecido como propósito del artículo. La identificación y relación de los municipios y el mapa municipal del AMB se presentan a continuación (figura 1), como apoyo a los datos estadísticos y a la distribución espacial de la información.

El análisis de todos los componentes del sistema turístico es una tarea que desborda las posibilidades de estas páginas dado el carácter transversal del turismo, su amplitud y su complejidad; y esto obliga a seleccionar las cuestiones a abordar. En consecuencia, en esta ocasión, se toma como opción la valoración de las variables básicas que son habituales en los estudios de caracterización de la actividad turística (oferta y demanda). Hay que considerar, además, como limitación añadida, el déficit en las fuentes de información disponibles para realizar radiografías del turismo en determinadas escalas geográficas, en concreto si se desea estudiar y comparar la realidad de la demanda del turismo a escala local (el municipio como unidad espacial y estadística operativa de análisis). Esta limitación del sistema estadístico del país acota mucho la disponibilidad real de datos sobre la realidad y dinámica turística, y la capacidad de profundización del estudio.

Además de la radiografía sobre la oferta y la demanda (cifras y mapas), se ha focalizado la atención en el análisis de la institucionalización de la gestión pública del turismo, proceso asociado al desarrollo del turismo, en clara relación causa-efecto. Esta aportación se justifica por el rol que desarrolla la administración pública en el sistema turístico (actores públicos y privados como componentes del sistema), y por la actualidad y relevancia del tema en el ámbito territorial objeto de estudio y en el contexto político-territorial (Generalitat Catalunya, Diputación de Barcelona, Ayuntamiento de Barcelona).

En relación con la metodología y las fuentes de información, el enfoque del artículo hace que su contenido sea deudor de la bibliografía existente sobre el tema y el ámbito geográfico analizado, y de la información estadística disponible. En este sentido, además de recordar las limitaciones de las fuentes de información estadísticas a escala municipal, es preciso hacer mención a la dificultad de encontrar series temporales largas para poder estudiar los procesos y dinámicas evolutivas. Dado que el objetivo general es la caracterización básica del turismo en el AMB –la realización de una radiografía del turismo en este territorio–, se ha optado por privilegiar en

los apartados correspondientes el uso del lenguaje cartográfico y del lenguaje estadístico (el turismo en el AMB en "cifras y mapas").

2. Rasgos básicos del turismo en el Área Metropolitana de Barcelona

Para la caracterización del turismo del Área Metropolitana de Barcelona se proporcionan datos seleccionados de los componentes significativos habituales en las radiografías del turismo: oferta de alojamiento y flujo turístico, considerando sus dimensiones referidas al conjunto del AMB, con la comparación con otros ámbitos territoriales, y los valores a escala municipal, cuando la disponibilidad de información lo ha permitido. Además, se incluye una valoración sobre la recaudación de la tasa turística (impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos) a escala municipal, que en el contexto del análisis permite una aproximación al flujo de demanda (tasa por pernoctación). Y, finalmente, para cerrar la caracterización e ir más allá de los números, se incorpora un esquema de diagnóstico estratégica, de valoración más cualitativa.

2.1. Datos de conjunto y análisis comparado

La superficie del Área Metropolitana de Barcelona representa el 2% del total de Cataluña y concentra más del 40% de su población. La oferta de alojamiento del AMB es de 144.251 plazas en 2019, que suponen el 15,7% de Cataluña, porcentaje que se ha incrementado en los últimos 15 años, ya que en 2003 suponía el 10,7% (tabla 1). Obviamente, este peso del AMB corresponde al protagonismo del municipio de Barcelona: su capacidad de alojamiento turístico en 2019 (116.103 plazas) supone el 80% de la oferta del AMB (70% en 2003) y el 12,6% del conjunto de Cataluña (7,5% en 2003). La eclosión turística de la ciudad de Barcelona ha sido extraordinaria y se manifiesta en estas variables, entre otras. Se observa, en particular, el mayor crecimiento comparado en plazas hoteleras y en viviendas de uso turístico.

La macrocefalia turística de Barcelona justifica que, como categoría de análisis, se consideren los valores del conjunto del AMB (36 municipios), los valores del AMB sin Barcelona y los valores del municipio Barcelona, que se pueden comparar a partir de los datos de la tabla 1, con datos de 2003 y 2019.

2.2. Oferta de alojamiento turístico

Evolución y composición de la oferta de alojamiento. El peso de Barcelona

La oferta de alojamiento turístico del AMB ha crecido de manera muy notable entre 2003 y 2019: de 53.171 plazas a 144.251, casi se ha triplicado. Este comportamiento se fundamenta, por un lado, en la dinámica y el fuerte crecimiento hotelero de la ciudad de Barcelona: de 37.224 plazas ha pasado a 78.582, un incremento de 41.358 plazas (el 78% del crecimiento de toda el AMB); y, por otro lado, en la aparición y rápida expansión de las viviendas de uso turístico en los últimos cinco años.

El crecimiento de plazas totales se observa también en los municipios de mayor dimensión poblacional y los más próximos a la capital. En particular, l'Hospitalet de Llobregat, Castelldefels, el Prat de Llobregat y Sant Cugat del Vallès, entre otros. El crecimiento (en valores absolutos) de la capacidad hotelera muestra sin embargo una destacada concentración espacial, ya que se ha localizado en gran medida en Barcelona y, en segundo término y a

distancia, en l'Hospitalet de Llobregat. En cambio, en términos relativos, los municipios que más han crecido son Molins de Rei (de cero a 466 plazas), l'Hospitalet de Llobregat (de 300 a 4.087 plazas), Viladecans (de 64 a 859), y también el Prat de Llobregat, Sant Cugat del Vallès y Santa Coloma de Gramenet, entre otros.

En la composición de la oferta de alojamiento en 2019, destaca el peso de la oferta hotelera, que representa dos tercios del total (figura 2), y, en segundo lugar, las plazas de las viviendas de uso turístico (VUTs), que se acercan al 30% y constituyen una oferta de aparición reciente y de fuerte dinámica de crecimiento. A destacar, en otro sentido, el menor protagonismo de la oferta de turismo rural, de cámpings y de apartamentos turísticos, que en buena medida obedece a las dinámicas propias de los espacios urbanos y metropolitanos en relación con estas tipologías de alojamiento turístico. Una consideración particular merece la valoración de la oferta de cámpings, que había sido mayor en términos absolutos y relativos debido a la importante oferta histórica de los municipios litorales del delta del Llobregat: Viladecans, Gavà y Castelldefels. En conjunto, en 2003, la oferta era de 9.614 plazas, mientras que en 2019 han disminuido y se sitúa en 3.024 plazas. Esta evolución se explica por varios factores interrelacionados en un entorno de fuerte concentración y competencia de actividades económicas y residenciales, y, en particular, por el cierre de la oferta de cámpings de Viladecans.

El censo hotelero muestra una composición por categorías (figura 3) con un claro predominio de los hoteles de cuatro estrellas, que suman el 50% de toda la oferta de plazas. Sumadas las categorías 4E, 5E y gran lujo, suponen casi dos terceras partes del total de plazas hoteleras, lo cual indica una oferta en conjunto de categoría alta, una oferta 'cualificada', en comparación con la situación de hace un par de décadas cuando, precisamente, la necesaria 'cualificación' de la oferta era uno de los retos del sector turístico.

Distribución espacial: cifras y mapas

La distribución espacial a escala municipal de las variables básicas del turismo dibuja un mapa, en cada caso, muy asimétrico y desigual, y dónde se constata la presencia de Barcelona, como macrocefalia turística, sea cuál sea la variable a considerar. Y, tal y como se recoge en el Plan de Turismo Metropolitano de la AMB (AMB, 2017, p. 7): "a grandes rasgos, se podría decir que el área metropolitana (fuera de Barcelona) no dispone de una oferta turística articulada sino que está diseminada localmente. Esta reacción a la demanda cuando la capacidad de carga de Barcelona se ve sobrepasada, *rebosando* sobre el territorio adyacente y obediendo a criterios de accesibilidad, distancia, precio y oportunidad". De hecho, las pautas de distribución y las lógicas espaciales están determinadas por esta dinámica y por las iniciativas públicas y privadas de poner en valor turístico y recreativo sus recursos territoriales (culturales y naturales).

Barcelona concentra el 80% de la oferta de alojamiento, con 116.103 plazas. La capacidad de los otros municipios presenta valores muy distantes y, en buena parte, su dimensión varía en relación con la mayor o menor influencia del efecto Barcelona. En este otro nivel destaca Castelldefels (6.377 plazas), con la doble dinámica de municipio litoral y metropolitano, y l'Hospitalet de Llobregat (6.108 plazas), municipio vecino de Barcelona, cerca del aeropuerto y que alberga importantes

equipamientos (a destacar, la Fira). En valores absolutos, les siguen municipios próximos a la capital y con una capacidad de alojamiento que supera ligeramente o casi llega a las mil plazas: Sant Cugat del Vallès, el Prat de Llobregat, Cornellà de Llobregat, Viladecans, Cerdanyola del Vallès, Barberà del Vallès, Sant Boi de Llobregat, Sant Just Desvern y Sant Joan Despí, entre otros.

La relación con la población residente, que es un primer indicador de presión turística (figura 4), muestra una mayor homogeneidad del mapa y, por lo tanto, de los valores y de la repercusión de la oferta de alojamiento de turismo en las estructuras preexistentes. La leyenda del mapa (figura 4) considera cuatro categorías y en la mayor parte de los municipios (21) la proporción de plazas por 100 residentes se sitúa entre 0,5 y 2,5; tres municipios se sitúan en la franja de 2,5-5 plazas/100 habitantes, y también tres, en la franja más alta, de más de 5 plazas/100 habitantes. El resto de municipios (9) tienen una menor ratio de alojamiento (menos de 0,5 plazas/100 habitantes), y en este grupo se incluyen los que no tienen ningún tipo de oferta de alojamiento turístico (Badia del Vallès, la Palma de Cervelló y Sant Climent de Llobregat). En conjunto, los valores de la relación entre plazas y residentes no indican una ratio de alojamiento alta, en comparación con otros entornos turísticos u otros espacios urbanos y metropolitanos.

La distribución espacial de la oferta hotelera muestra unas pautas de localización a escala municipal similares a las expuestas para el conjunto de la oferta de alojamiento con la fuerte concentración en la ciudad de Barcelona (figura 5). La evolución 2003-2019 consolida estas pautas, con dos procesos específicos: la intensificación de la oferta de la capital y la difusión de parte de 'su crecimiento' a municipios vecinos y próximos. Esto comporta que en el conjunto de los municipios del AMB –sin Barcelona– se pase de una situación de pocos contrastes a una situación actual de asimetría y de jerarquía. Hace 15 años, aparte de Barcelona, Castelldefels destacaba por encima del resto con 1.503 plazas. En la actualidad existe un grupo de 6-8 municipios que tienen en torno a un millar de plazas donde destaca predominantemente l'Hospitalet de Llobregat con más de 4.000. Este grupo de municipios se diferencian de la gran mayoría, que tienen una oferta muy pequeña o no disponen de establecimientos. En 2019 había 9 municipios sin oferta, y en 2003 eran 8.

Entre 2003 y 2019 la mayor parte del municipios han incrementado la oferta de plazas hoteleras, pero, a pesar de esta tendencia, en algunos casos (situaciones de oferta muy pequeña) la casuística local o empresarial singular ha provocado que se cierren establecimientos, y que algunos municipios pierdan capacidad de alojamiento. Hay que citar, en este sentido, los municipios de Begues, Montgat y Sant Climent de Llobregat.

La irrupción de las viviendas de uso turístico ha supuesto un cambio muy notable en la composición de la oferta de alojamiento y en las dinámicas turísticas en relación con el lugar de pernoctación. Es un proceso nuevo y todavía se está desplegando, tanto en la capital como en los municipios metropolitanos. La información de la oferta legal a escala municipal de 2019 (figura 6) muestra unas pautas parecidas a la de los hoteles, con la fuerte concentración en Barcelona capital y, a otro nivel, aparecen l'Hospitalet de Llobregat, Castelldefels, Gavà y Sant Adrià de Besòs, entre otros.

En la lectura de estos datos, pero, es preciso tener en cuenta que todavía hay una oferta de VUTs ilegales considerable y que la moratoria y el mayor control establecido en Barcelona ciudad (PEUAT) puede haber inducido el incremento de este tipo de oferta sumergida en otros municipios vecinos. En el mismo sentido, Badalona, Montgat, Sant Adrià de Besòs, Santa Coloma de Gramenet y l'Hospitalet de Llobregat también han aplicado suspensiones temporales de licencias de pisos turísticos.

2.3. El impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos

La información sobre la recaudación del impuesto turístico (IET) constituye una primera relación entre oferta (capacidad de alojamiento) y demanda (pernoctación, uso del establecimiento, presencia del turista), y su valoración a escala municipal completa el punto anterior dedicado a la distribución espacial de la oferta de alojamiento.

El IET es una tasa que paga el turista (excepto las personas de 16 años o menos) por estancia en un establecimiento o equipamiento turístico (alojamientos turísticos, albergues de juventud, cruceros y cualquier otro establecimiento o equipamiento que ofrezca alojamiento). La cuota de la tasa varía según el tipo de establecimiento o equipamiento turístico y la localización (véase la tabla 3). En este caso, el peso de Barcelona es muy significativo, ya que solo la ciudad recauda aproximadamente la mitad sobre el total de la recaudación en Cataluña. El impuesto recogido en cada municipio se reparte al 50% con la Generalitat de Catalunya y su objetivo es finalista, orientado a la promoción turística y a revertir los impactos negativos de la actividad.

En el caso del AMB, la lectura de la figura 7 y de la tabla 4 (con datos sobre el segundo y tercer trimestre de 2018) permite constatar la fuerte concentración de los valores de la recaudación en pocos municipios y, en particular, en Barcelona, que con el 94% del total de la tasa recaudada supera notablemente el porcentaje (80%) de su oferta de alojamiento sobre el total del AMB. La comparación del *ranking* de recaudación por municipios con el *ranking* de municipios según la dimensión de su oferta de alojamiento (tabla 2) muestra diferencias, incluso en el protagonismo de los primeros municipios de cada variable. Aparte de Barcelona, los municipios de mayor recaudación de la tasa turística son l'Hospitalet de Llobregat (2,75%), Castelldefels (1,2%), el Prat de Llobregat (0,8%), Barberà del Vallès y Sant Cugat del Vallès. En cambio, el *ranking* de municipios según la dimensión de la oferta de alojamiento es: Barcelona (80% del total del AMB), Castelldefels (4,4%), l'Hospitalet de Llobregat (4,2%), Gavà (1,5%), Sant Cugat del Vallès (0,96%) y el Prat de Llobregat (0,9%). La interpretación de esta disociación se explica por varios factores, entre los que destacan: la composición o tipo de oferta alojamiento en cada caso (hoteles, campings, etc.), que repercute de manera diferente en la recaudación de la tasa; la categoría de los establecimientos y, finalmente, el grado de ocupación.

Para valorar la recaudación de la tasa turística de los municipios del AMB en el contexto catalán se dispone del estudio reciente sobre el balance del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos (IET) (Dirección General de Turismo, 2019). El estudio a pesar de

referirse al ejercicio 2017-2018, incluye un análisis retrospectivo desde 2012-2013 hasta hoy, y da información sobre las marcas turísticas, las comarcas y los 30 municipios con más recaudación. Dentro de esta última relación aparecen cuatro municipios del AMB: Barcelona (obviamente encabeza la lista), l'Hospitalet de Llobregat, Castelldefels y el Prat de Llobregat.

2.4. Visitantes y turistas

A las limitaciones habituales sobre el conocimiento de la demanda turística y a la falta de disponibilidad de datos a escala local y municipal, se añade en este caso el hecho de que el ámbito AMB no tiene carácter de 'sujeto estadístico' en el sistema estadístico del país sobre turismo (instituciones y organismos de creación y difusión de datos). Por otro lado, el flujo de visitantes de la mayor parte de los municipios del AMB corresponde fundamentalmente a una frecuentación recreativa (patrimonio, cultura, naturaleza, comercio, deporte), de desplazamiento diario, frente al viajero turista que pernocta. Estas dos circunstancias hacen que la medición y la caracterización de la 'demanda' turística del AMB presente grandes dificultades. La excepción es el análisis específico de algún municipio, como es el caso del municipio de Barcelona, del cual se dispone de amplia y rigurosa información. En consecuencia, en este epígrafe se proporciona una valoración cualitativa del perfil de la demanda del ámbito identificado como entorno de Barcelona, del que forman parte también los municipios del AMB.

En el Plan de Turismo Metropolitano se hace constar que:

"La demanda *mainstream* se vincula, pues, indisolublemente, a la ciudad de Barcelona (perfil de público extranjero que insiste en los iconos barceloneses), mientras que la oferta metropolitana (fuera del efecto desbordamiento) es de uso doméstico y de proximidad, y es bastante desconocida en términos porcentuales por la eventual demanda. Evidentemente, esta interpretación es una simplificación de un fenómeno mucho más complejo. El turismo y los turistas no responden solo al estereotipo del perfil de los visitantes extranjeros de Barcelona. Con el fin de ampliar el fenómeno, la Organización Mundial del Turismo incluso ha modificado, en los últimos años, sus definiciones: el turismo es un fenómeno social, cultural y económico relacionado con el movimiento de las personas a lugares que se encuentran fuera de su lugar de residencia habitual por motivos personales o de negocios/profesionales. Estas personas se llaman 'visitantes' (que pueden ser turistas o excursionistas; residentes o no residentes) y el turismo tiene que ver con sus actividades, algunas de las cuales implican un gasto turístico. Como tal, el turismo tiene efectos en la economía, en el entorno natural y en las zonas edificadas, en la población local de los lugares visitados y en los visitantes propiamente dichos. Debido a estos diversos impactos, la amplia gama y variedad de factores de producción requeridos para producir los bienes y servicios adquiridos por los visitantes y el amplio espectro de agentes involucrados o afectados por el turismo, es necesario adoptar un enfoque global del desarrollo, la gestión y la supervisión del turismo. Este enfoque es muy recomendable de cara a la formulación y puesta en práctica de políticas de turismo nacionales y locales, así como

con vista a acuerdos internacionales u otros procesos en materia de turismo". (AMB, 2017, pp. 7-8)

Los datos sobre demanda turística publicados por el Observatorio de Turismo en Barcelona: ciudad y región (<https://www.observatoriturisme.barcelona.cat>) corresponden al municipio de Barcelona y a la destinación Barcelona (ámbito provincial), sin ninguna otra desagregación espacial. Obviamente, el ámbito metropolitano pertenece a la demarcación Barcelona y participa de sus características turísticas, pero la información global (cuantitativa y cualitativa) sobre caracterización de la demanda, referida a un conjunto provincial de entornos geográficos y turísticos muy contrastados, pueden suponer una abstracción alejada de la realidad turística estrictamente metropolitana y, en concreto, del ámbito AMB. La consulta de esta información y de otra de naturaleza similar puede realizarse en la página web del Observatorio en el web del Ayuntamiento de Barcelona (turismo) (<https://ajuntament.barcelona.cat/turisme/ca/inici>) y en el web del Laboratorio de Turismo de la Diputación de Barcelona (<https://www.diba.cat/es/web/dturisme/labturisme>). Como dato ilustrativo de la dimensión cuantitativa se puede mencionar (según datos del LABTurisme DIBA) el hecho de que en el Barcelonès, en 2018, el censo hotelero era de 752 establecimientos con un total de 83.063 plazas y que recibió un total de 8,5 viajeros en hoteles con 21,2 millones de pernoctaciones. Con respecto al Baix Llobregat, la oferta hotelera era de 84 establecimientos con 19.225 plazas. Estos establecimientos albergaron a 1,15 millones de viajeros, que supusieron un total de 2,1 millones de pernoctaciones.

2.5. Aproximación cualitativa: esquema de diagnosis estratégica

Las aportaciones sobre el conocimiento del turismo metropolitano (ámbito AMB) son escasas y en este contexto es preciso subrayar el contenido del Plan de Turismo Metropolitano. Una propuesta para la acción turística metropolitana (2017), redactado por el AMB, tal y como se ha señalado anteriormente. En el documento se hace constar que "esta primera construcción colectiva de la oferta y posicionamiento local solo pretende poder facilitar una primera mirada general bajo la perspectiva de territorio metropolitano, sin haber profundizado en todos sus aspectos y señalando que no deja ser una primera visión general (se acompaña de un anexo documental con las fichas resumen de cada uno de los municipios). También cabe decir que no se han considerado la oferta y potencialidades de la ciudad de Barcelona, para centrarnos en el resto de municipios metropolitanos y poner de relieve su peso específico en esta temática" (AMB, 2017, p. 43).

El Plan de Turismo Metropolitano 2017 presenta una diagnosis estratégica del turismo en su territorio (sin considerar la ciudad de Barcelona) y, por su significado, el esquema del análisis DAFO se incluye en estas páginas, como aproximación general cualitativa a la realidad del turismo y su potencialidad. La matriz del análisis DAFO (tabla 5) no considera una jerarquía en la relación de las fortalezas, de las debilidades, de las oportunidades y de las amenazas, y, por lo tanto, todos los hechos y circunstancias identificadas aparecen al mismo nivel, como es habitual en esta técnica. No obstante, de la lectura de la matriz en el contexto de este artículo se puede deducir la relevancia de las fortalezas "marca Barcelona paraguas, capacidad técnica del AMB" y "concentración urbana

y demanda local, metropolitana e internacional" (diversidad de públicos). Con respecto a las debilidades, es preciso destacar que actúan de freno la "dispersión de competencias y vocaciones turísticas", la "diversidad estratégica" y la "falta de comunicación y relatos metropolitanos". También en la diagnosis estratégica se han identificado numerosos factores externos, y se identifican como oportunidades más destacadas la "ordenación turística" (en sentido amplio), la "movilidad turística" y el "flujo extranjero". Y con respecto a las amenazas hay que señalar la "ausencia de gestión unificada" y la "turismofobia" (riesgo de efecto espejo negativo del caso Barcelona).

3. Institucionalización de la gestión pública del turismo

En las dinámicas turístico-territoriales intervienen varios actores (públicos y privados). En general, "el desarrollo territorial del turismo lleva asociado, como relación causa-efecto, un proceso de institucionalización de la gestión pública del turismo, que se manifiesta en diversas fórmulas y entidades, en varias tipologías de organización y funciones de gestión de destinos turísticos" (Vera, et al. 2013, p. 367). Este proceso de institucionalización de la gestión pública del turismo, ¿se ha dado en el caso del territorio AMB? ¿Se observan rasgos diferenciados por el hecho de ser un entorno urbano?

3.1. Escala metropolitana

Las diferentes administraciones públicas, los distintos niveles de la administración, tienen unas determinadas competencias en materia de turismo y sus correspondientes políticas y estrategias turísticas. En el Plan de Turismo Metropolitano (AMB, 2017) se afirma que actualmente el AMB no tiene una estrategia turística propia. Las únicas planificaciones en materia de turismo se encuentran muy brevemente explicadas dentro del Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona, en el cual se explicita la dependencia que tiene el área metropolitana de la ciudad de Barcelona y se menciona la necesidad de desconcentrar el turismo de la ciudad hacia otros lugares del AMB. Y se añade que, a partir de la *Reflexión metropolitana: El sector del turismo* (AMB, 2014) y el avance en el diseño de las bases para una propuesta metropolitana en materia turística para el Plan Director Urbanístico (PDU), se consideran como valor para impulsar una economía de aglomeración, posicionamiento e identificación metropolitana una serie de acciones turísticas. Se trata de unas acciones turísticas que puedan contribuir, a medio plazo, a asentar las proyecciones globales sobre el peso específico de este sector y su contribución al desarrollo económico y a la creación de empleo más estable.

Este marco permitiría establecer –según la *Reflexión metropolitana: El sector del turismo* (2014)– un conjunto de políticas públicas adoptadas a escala intermunicipal por parte de los agentes locales del territorio metropolitano y dentro de un espacio de colaboración local por parte de sus agentes. En este contexto, más allá de las recomendaciones para el debate y la reflexión (en el marco de una estrategia metropolitana para el sector turístico) establecidas en los trabajos previos mencionados, se considera preciso elaborar un plan de acción turístico metropolitano concretado en el desarrollo de medidas y productos que articulen el turismo metropolitano coordinadamente con las administraciones locales y supralocales. De hecho, esta reflexión y valoración de lo

que se recoge en el PTM 2017 constituye el argumento justificativo de la redacción del propio Plan y del contenido de sus objetivos. En este sentido, es importante destacar la redacción del Plan de Turismo Metropolitano (2017) y la elaboración del documento *Reflexión metropolitana: El sector del turismo* (2014) como expresiones de la respuesta de la entidad metropolitana a las nuevas necesidades y como evidencias de la institucionalización de la gestión pública del turismo a escala metropolitana. En Cataluña existen varias marcas turísticas que agrupan comarcas y municipios, pero, hoy en día, la marca turística Barcelona no se percibe como una marca que agrupe toda el área metropolitana ya que tan solo se centra en la Ciudad.

Finalmente, en la *Reflexión metropolitana: El sector del turismo*, se hace constar (AMB, 2014, p. 39) que "el AMB como tal y en caso de considerarse así en el marco del desarrollo de sus competencias, necesitaría establecer todo un proceso de elaboración, concertación y proyección como territorio en el tema turístico. Para hacerlo, una posible solución podría pasar por aprovechar y combinar la marca Barcelona con el resto del territorio metropolitano, a modo de marca paraguas, con el fin de facilitar la ampliación de la oferta turística y poder redirigir parte del turismo al resto de municipios que conforman el AMB, mediante la atracción de este hacia nuevas experiencias turísticas atractivas y de calidad. Este efecto de llamamiento territorial, a la vez y más allá de los visitantes internacionales, podría reforzar la identidad metropolitana hacia los propios ciudadanos que en ella conviven y ampliando la oferta turística doméstica".

3.2. Escala municipal

La respuesta a escala municipal a las dinámicas turístico-territoriales y la implicación de los gobiernos locales es diversa ante las situaciones diferenciadas y la lógica de las oportunidades hacia el turismo en cada caso. La tabla 4 recoge información sobre posicionamiento de la iniciativa pública local respecto al fenómeno del turismo, en concreto referida a diversas variables que habitualmente son consideradas como manifestaciones del llamado "proceso de institucionalización" de la gestión pública del turismo (concejalía de turismo en los ayuntamientos, disponibilidad de plan de turismo, disponibilidad de oficina de turismo, existencia de web turística del municipio, entre otras). En este contexto hay que subrayar, con respecto a los instrumentos de planificación, la redacción e implementación de los planes de turismo de Barcelona (Ayuntamiento de Barcelona, 2010; Ayuntamiento de Barcelona, 2017), que incorporan la reflexión sobre la dimensión metropolitana del turismo.

Hace una década Donaire (2009, p. 432) afirmaba que "el espacio metropolitano ha vivido tradicionalmente alejado de las estrategias turísticas. La mayoría de estos municipios no disponen, por ejemplo, de responsable municipal de turismo o no han abierto todavía una oficina de información y turismo. Muy recientemente, unos pocos núcleos han apostado por la vía turística en un doble sentido: la valorización del patrimonio, especialmente industrial y modernista, que pueda captar los flujos de proximidad de los turistas de Barcelona, y la potenciación del turismo de negocios, en un sentido amplio, con la creación de nuevos recintos feriales, la atracción de congresos y seminarios y la construcción de polos

empresariales y tecnológicos. El eje Barcelona - puerto - aeropuerto y las ciudades de Sabadell y Terrassa están liderando la emergencia del turismo metropolitano, muy condicionado por la capacidad centrífuga del turismo que atrae la capital". Diez años después, como resultado de los procesos de desarrollo del turismo urbano y metropolitano, la realidad turística del territorio del AMB ha cambiado y algunas de sus dimensiones y manifestaciones ya no son las mismas, incluyendo los cambios en la gestión pública del turismo.

Una buena parte de los municipios del AMB pertenecen a un consorcio del turismo de ámbito comarcal (la comarca del Barcelonès no tiene consorcio de turismo). Esta fórmula de gestión pública del turismo supramunicipal fue fomentada por la Diputación de Barcelona, con la cual han tenido unos vínculos estrechos (técnico, financiero, coordinación...). Los municipios del AMB forman parte o han formado parte, en cada caso, del Consorcio de Turismo del Baix Llobregat, del Consorcio de Turismo del Vallès Occidental y del Consorcio de Turismo del Maresme. Una novedad en relación con esta situación es que a finales de diciembre de 2018 el Consorcio del Vallès Occidental se disolvió y los temas de turismo se llevan ahora des del Área de Turismo del Consejo Comarcal.

En los últimos tiempos el modelo de organización del gobierno local se estructura en un primer nivel en 'áreas de gestión', y en un segundo nivel aparecen las 'concejalías', que son las estructuras competenciales en que se organiza el ayuntamiento. La casuística de los municipios metropolitanos en relación con estos modelos es muy diversa, presentando situaciones contrastadas (tabla 6). Si que se puede decir, en cambio, que la existencia de concejalía de turismo (propia o asociada a otras competencias) es un indicador claro de actividades turísticas en el municipio y de la voluntad de querer poner en valor los recursos territoriales turísticos (culturales y naturales). La concreción de la gestión pública del turismo en una concejalía específica o compartida de forma expresa, como reflejo de la voluntad de dar al turismo una identidad como prioridad política, es desigual en el mapa municipal del AMB (tabla 6). En 2019 cerca de la mitad de los municipios (44%) tienen concejalía de turismo (propia o compartida), lo que supone un notable incremento con respecto a la situación de hace diez años (era el 10%) y destacada con respecto a hace cinco años (era el 25%). Además, este porcentaje es superior a la media de Cataluña.

Por otro lado, como parte de la prioridad política en turismo, un indicador claro es la disponibilidad o no de algún instrumento de planificación turística. La columna de la tabla 6 sobre instrumentos de planificación turística muestra que 12 municipios disponen de planificación turística, una tercera parte del total. Entre 2016 y 2018 ocho municipios han tenido ayuda por parte de la Diputación de Barcelona con el fin de redactar algún instrumento de planificación turística. Se trata de Castelldefels, Cervelló, Corbera de Llobregat, Gavà, el Papiol, Sant Feliu de Llobregat, Sant Vicens dels Horts y Santa Coloma de Cervelló.

Los otros indicadores considerados, como son la oficina de turismo o una web específica de turismo del municipio, muestran en conjunto valores inferiores, en torno al 30%. Diez municipios tienen oficina de turismo y once tienen web turística. Hay que considerar que en los últimos años el

uso de las redes sociales ha supuesto la irrupción de otros mecanismos de información, promoción y comunicación, y puede haber frenado el mayor crecimiento de las estructuras más convencionales. También se observa que los consorcios comarcales llevan a cabo funciones de información y promoción de los municipios consorciados y de toda la comarca.

4. A modo de resumen y conclusiones

El contenido de las páginas anteriores corrobora el proceso reciente de desarrollo turístico y recreativo del ámbito territorial del AMB, sus rasgos básicos y su distribución territorial. Como primer hecho a destacar hay que señalar el rol de Barcelona ciudad como núcleo de la 'destinación Barcelona' (metrópolis turística, región turística, destinación turística). El resto del territorio metropolitano es turístico, fundamentalmente, por la vecindad con la capital; y su dinámica turística estructural está vinculada con este hecho. Como es sabido el concepto 'destinación Barcelona' es utilizado por actores del sistema y comienza a estar institucionalizado. No obstante, los diversos actores le asignan un significado y unos límites espaciales diferentes, no coincidentes, y, además, las referencias espaciales han ido cambiando desde la aparición del concepto y en función de los contextos de su uso. Significado y extensión territorial son distintos según el contexto de su uso; concretamente en tres ámbitos: el *marketing* y la promoción; el análisis y la generación de estadísticas, y la gestión territorial del turismo. Es obvio que en el debate sobre la definición (o redefinición) de este concepto, de su significado como unidad de referencia territorial turística y como realidad objeto de gestión, el protagonismo del territorio metropolitano (en todas sus dimensiones) tiene que ser importante.

También como hecho estructural se puede afirmar que el despliegue de nuevas actividades de producción y consumo turísticas en buena parte del territorio metropolitano tiene un componente más 'recreativo' que de 'turismo' o de 'turismo de proximidad', expresión utilizada en este caso por todos los actores para referirse a las prácticas sociales de los residentes (consumo interno) y a las prácticas sociales de los 'visitantes de día' ('excursionistas' según la conceptualización de la OMT), que conforma la movilidad turístico-recreativa pendular (tanto de residentes permanentes en cualquier municipio o de turistas alojados en otros municipios), con desplazamientos diarios a distintos lugares, pero sin pernoctar. La realidad es compleja y la distinción de la naturaleza específica de cada uno de los procesos de producción-consumo no es fácil, ante la simultaneidad en el tiempo y en el espacio del fenómeno identificado como ocio-entretenimiento metropolitano y del fenómeno identificado como turismo. El resultado de dichos procesos es un mapa del turismo del Área Metropolitana de Barcelona muy asimétrico y así lo corrobora la cartografía aportada sobre las distintas variables significativas. La lectura de las cifras y los mapas refuerza la imagen de la macrocefalia turística de Barcelona.

En buen número de los municipios metropolitanos se observa el despliegue de acciones y de procesos específicos de puesta en valor recreativo y turístico de una gran diversidad de sus recursos territoriales (naturales y culturales: arreglo de espacios naturales, patrimonio monumental, creación de atractivos culturales y deportivos, equipamientos, fiestas, acontecimientos,

etc.), que favorecen y mejoran la experiencia vital de la población residente. Esta dinámica obedece al propósito de resolver o satisfacer necesidades de la población residente local; sin embargo, a su vez, beneficia las necesidades e inquietudes de los visitantes (consumo cultural, servicios de transportes, etc.), que se desplazan al territorio metropolitano (o dentro del territorio metropolitano) pero sin que se produzca pernoctación. Una parte de estos visitantes son turistas alojados en Barcelona (principalmente) o población local residente en cualquier ciudad de la misma AMB o de fuera (ocio o turismo de proximidad). El territorio metropolitano se convierte en un escenario de prácticas de producción-consumo de este flujo turístico. Sin duda, la generalización e intensificación de este proceso es inducido por la eclosión del desarrollo del turismo de Barcelona ciudad, que funcionalmente ha desbordado los límites municipales (López Palomeque, 2015). Hay que destacar que el AMB y el resto del territorio metropolitano albergan infraestructuras muy importantes para el núcleo turístico (BCN): aeropuerto, feria, circuito, centros comerciales (La Roca, Viladecans...), y atractivos (Montserrat, etc.), entre otros. La existencia en el territorio metropolitano, y en buena parte de la provincia, de una importante infraestructura turística de naturaleza diversa y de recursos territoriales de fuerte atracción fundamentan la aparición del concepto 'destinación Barcelona' acompañado de su reclamo promocional 'Barcelona és molt més'.

El desarrollo turísticorecreativo, en la forma señalada en los puntos anteriores, ha comportado un avance en la institucionalización de la gestión pública del turismo, con formalizaciones específicas en cada caso, y no siempre generalizada en todo el territorio y niveles de la administración local. El turismo no es una actividad principal en el territorio metropolitano, exceptuando Barcelona y su efecto directo en algunos municipios vecinos. En general, para los equipos de gobierno de los municipios metropolitanos el turismo no es un tema prioritario en la agenda política. Se considera con carácter complementario y en determinados casos se percibe como oportunidad.

Actualmente, la entidad AMB no tiene una estrategia turística propia. Las únicas planificaciones en materia de turismo se encuentran muy brevemente dentro del Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona. En el documento de dicho Plan se explicita la dependencia que tiene el área metropolitana de la ciudad de Barcelona y se menciona la necesidad de desconcentrar el turismo de la ciudad hacia otros lugares del AMB, pero no va más allá. El Área Metropolitana de Barcelona no es la Gran Barcelona turística: es solo una parte. Forma parte de la Destinación Barcelona, entendida como el territorio turístico real de Barcelona.

Tratar cualquier aspecto del AMB es indisoluble de la realidad y el debate sobre Barcelona (ciudad) y la realidad y el debate sobre el territorio metropolitano, del que forma parte. Barcelona es AMB, forma parte de ella funcionalmente y administrativamente. Barcelona 'crea' el AMB y Barcelona no sería la que es sin el AMB. Solo la dimensión de metrópolis permite que Barcelona figure entre las primeras ciudades de Europa; y solo Barcelona—en términos estructurales—permite entender el despliegue de actividad turística en el territorio metropolitano y explicar su perfil turístico.

DESARROLLO LOCAL Y TURISMO: LOS IMPACTOS DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN EL TERRITORIO METROPOLITANO

DAVID RODRÍGUEZ Y ORIOL ESTELA

Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona

Resumen

El fuerte crecimiento de la actividad turística en las metrópolis experimentado durante las últimas décadas ha generado cambios en su tejido económico pero también en la geografía de las ciudades, con los consiguientes retos para la sostenibilidad social y ambiental. En este artículo se analiza el encaje del turismo en cada una de las diferentes dimensiones del desarrollo económico local: la participación del territorio en el desarrollo económico global, como plataforma al servicio de la actividad económica globalizada; la proyección hacia el exterior de los activos territoriales mediante la inversión local, o el desarrollo local comunitario. Estas dimensiones se singularizan para el caso de Barcelona, tomando el turismo de cruceros, el turismo de congresos y convenciones y el turismo cultural como paradigmas de cada una de ellas. Finalmente, se realiza un análisis de los principales retos para la sostenibilidad económica del turismo.

Palabras clave: Turismo, desarrollo económico local, economía local, sostenibilidad, empleo.

1. Introducción: el turismo, de pasatiempo a actividad económica

Explorar, conquistar, comerciar... la motivación del ser humano para viajar a lo largo de la historia ha estado siempre fundamentalmente relacionada con la búsqueda de recursos para fortalecer la base económica y el poder político de una determinada sociedad. Así ha sido desde que nos convertimos en una especie sedentaria (con el nomadismo, el viaje era la norma) y sigue siendo cierto hoy cuando diariamente se mueven por todo el mundo millones de toneladas de productos o se celebran ferias de negocios y cumbres diplomáticas de toda índole.

También ha habido otros factores que han motivado, aunque en menor grado en cifras globales, que las personas, se plantearan abandonar temporalmente sus lugares de origen, como el fervor religioso (peregrinaciones) o la curiosidad científica (expediciones), que muchas veces acompañaban los movimientos militares o comerciales o se aprovechaban de los caminos que estos abrían. Un caso aparte serían las migraciones, voluntarias o forzadas, dado que la opción de volver o bien no se consideraba o solo era una esperanza lejana.

Sea como sea, la idea de desplazamiento que actualmente nos viene primero a la mente no es ninguna de estas, por mucho que hayan sido las primordiales a lo largo del tiempo. Hoy en día, viajar se asocia normalmente al ocio, a aquello que llamamos 'hacer turismo', es decir, a visitar otras ciudades y territorios por el mero gusto de conocerlos, por entretenimiento, como nos recuerda el Diccionario de la Lengua Catalana del Instituto de Estudios Catalanes.

Pese a la vigencia de esta idea del turismo como el arte de 'viajar por viajar', se considera que el origen de esta práctica en la modernidad se encuentra en los *grand tours*, los viajes con finalidades educativas que emprendían jóvenes de las clases más acomodadas británicas y del norte y centro de Europa, en los siglos XVII y XVIII, para conocer las grandes obras de la cultura clásica y renacentista del continente.

La aparición del ferrocarril y el despliegue de la red ferroviaria a mediados del siglo XIX, así como la motorización de la navegación marítima, supusieron un empuje muy importante en términos cuantitativos en el número de personas que podían ejercer estas primeras formas de turismo, que todavía estaban vinculadas a alguna motivación concreta, como la salud (auge de los balnearios y las destinaciones costeras).

No es, sin embargo, hasta la segunda mitad del siglo XX cuando el turismo empieza a adquirir una nueva dimensión. La revolución en los medios de transporte, la bonanza económica en los países occidentales, el pacto social que introduce las vacaciones pagadas, la generalización de los patrones de vida urbana o la mayor estabilidad política en términos globales son factores que contribuyen al *boom* turístico. Marcharse del lugar habitual de residencia, sea a una segunda residencia propia o a cualquier otro lugar, se convierte casi en una necesidad, sea para desconectar de la vida estresante de la ciudad, para buscar condiciones climáticas más benignas en los lugares de destinación respecto de las ciudades, o como señal de progreso económico familiar y de *status* social. Y es así como para algunas ciudades y algunos territorios, convertirse en destinación turística empieza a ser una fuente importante de actividad económica. Hasta el punto de que algunas de ellas, notablemente las ubicadas en zonas costeras, empiezan a especializarse y expandirse a ritmos frenéticos. Este proceso, que hasta finales del siglo pasado se había circunscrito a un número relativamente pequeño de países, se generaliza a escala global, motivado en buena parte por el rápido crecimiento de las clases medias en las economías emergentes, o los cambios tecnológicos y regulatorios en el sector aéreo, con el consiguiente abaratamiento de los costes de transporte a largas distancias. Así, el número de turistas internacionales se duplica entre los años 2000 y 2015, según datos de la OMT.

Dentro de la eclosión de la actividad turística, el turismo de ciudades ha sido uno de los segmentos de mayor crecimiento desde 1990. Muchos factores han contribuido a la progresiva popularización de este tipo de viajes: cambios en las estructuras de los hogares, cambios en los hábitos de trabajo, generalización de la climatización para poder combatir el calor los meses estivales o una mayor oferta de vuelos propiciada por la liberalización del espacio aéreo de muchos países, son algunos de ellos.

Este crecimiento ha seguido, pero, pautas diferentes según la ciudad de destinación. Si en ciudades consolidadas turísticamente como a París o Roma los crecimientos han sido relativamente modestos, en otras, como Praga o Viena, el crecimiento ha sido más que notable. El caso de Barcelona se encuentra a medio camino. Si bien el crecimiento ha sido superior al de la media mundial, este fue más intenso durante la década anterior (figura 1).

El posicionamiento para atraer a turistas ha sido, por lo tanto, una de las

preocupaciones principales en la gestión de las ciudades en las últimas décadas, de modo que el turismo se ha convertido en una actividad económica central en la terciarización de las metrópolis.

Los cambios en las preferencias de los turistas han ayudado a ello. El auge del factor experiencial, el deseo de vivir nuevas experiencias de todo tipo, hace posible generar atractivos a partir de prácticamente cualquier elemento patrimonial de un lugar, independientemente de su valor intrínseco, y a veces sin necesidad de ninguno de estos elementos (caso de los parques temáticos, por ejemplo). Es así como la utilización inteligente del *marketing* pone al alcance de todos los territorios la capacidad de posicionarse y de participar del enorme y creciente mercado turístico global.

El turismo, pues, se ha convertido en los últimos años en una actividad económica clave para muchas –y cada vez más– economías locales y se ha introducido con mucha fuerza en el núcleo de las estrategias de desarrollo económico local.

2. El turismo como motor del desarrollo económico local

El turismo puede incorporarse de varias formas en la estrategia de desarrollo económico local, y la forma en que lo haga generará efectos diversos sobre la economía de los lugares. Para analizarlo, conviene primero hacer una breve introducción al concepto de 'desarrollo económico local'.

El desarrollo económico local va más allá de una simple visión particular, aplicada a un territorio, de aquello que se entiende a nivel macro por 'desarrollo económico'. Ello es así porque el rasgo característico del desarrollo económico local no se sitúa en el mero crecimiento de la producción de bienes y servicios o en la generación de rentas y empleo, sino que pone un énfasis especial en cuatro aspectos (Estela, en prensa):

- la capacidad de los actores de un territorio de influir, al menos en parte, en su propio porvenir económico;
- la disposición de estos actores locales a hacerlo de forma concertada entre ellos;
- la consideración de los recursos locales (naturales, humanos, intangibles) como el activo esencial sobre el que construir el progreso;
- la persecución de objetivos que van más allá de lo puramente económico y que guardan relación con la preservación del territorio, pero también con la identidad y los valores locales.

Esta dimensión cualitativa tiene un protagonismo decisivo en todas las definiciones de desarrollo económico local, hasta el punto que llega ser indisoluble del concepto más genérico de 'desarrollo local', en tanto que el elemento económico queda integrado con el social y el territorial. Y, sobre todo, nos indica que el desarrollo económico local no puede ser imbuído sin más desde el exterior de un territorio, o por acción de las fuerzas globales sobre la economía local, sino que exige la participación de los actores que forman parte de él y el respeto a determinados rasgos autóctonos.

Esta aproximación al concepto de desarrollo económico local ya nos permite, por lo tanto, intuir algunos de los elementos que

pueden resultar afines y otros, conflictivos, en la introducción del turismo en la estrategia de un territorio: ¿hasta qué punto los actores del territorio mantienen un cierto control sobre la evolución del turismo?, ¿cuáles son los recursos locales que se pueden poner a disposición de la explotación turística y hasta qué punto?, ¿cómo afectará esta estrategia a la identidad y los valores del territorio? Estas preguntas tienen que ver con el encaje del turismo en cada una de las tres dimensiones del desarrollo económico local (Estela, 2015):

- La dimensión relativa a la participación del territorio en el desarrollo económico global, y que representa entender el territorio y sus recursos como una plataforma al servicio de la actividad económica globalizada. Tiene que ver, por ejemplo, con el despliegue de grandes infraestructuras y equipamientos para conectar el territorio a las redes globales, de modo que sea más factible lograr inversiones de capitales internacionales y atraer empresas. El impacto sobre la economía local suele consistir en la creación directa de puestos de trabajo, en la generación inducida en mayor o menor medida de actividad y empleo en las empresas locales (dependiendo del tipo de actividad y de la relación que se establezca con el tejido productivo del entorno) y en la contribución a las finanzas públicas mediante impuestos, aunque no siempre el balance neto acaba siendo positivo, ya que en la atracción de determinadas inversiones, en particular las que hacen prever un mayor impacto inducido, suelen entrar en juego beneficios fiscales y ayudas de otra índole.

En esta dimensión, el principal elemento positivo más allá del impacto directo es la oportunidad que se abre para encender una chispa de actividad económica propia en el territorio, en especial si las empresas locales logran acceder a los aprovisionamientos de las que han llegado desde el exterior. La parte negativa, sin embargo, se produce cuando el efecto global es extractivo, de modo que los beneficios repatriados superan ampliamente la aportación económica real al territorio.

Desde la perspectiva del turismo, esta dimensión se correspondería con manifestaciones como la presencia en determinados casos de grandes cadenas multinacionales de hoteles y *resorts*, que obvian la relación con el territorio donde se encuentran más allá de su perímetro (la conocida fórmula 'todo incluido'), o los parques temáticos descontextualizados, como también los acontecimientos de alcance internacional: desde grandes acontecimientos deportivos o culturales, hasta las ferias y congresos que no se vinculan con actividades económicas presentes en el territorio.

- La dimensión por la que el desarrollo económico de un territorio proviene de proyectar hacia el exterior –hacia los mercados globales, en general– sus activos mediante, principalmente, la inversión local. Esta dimensión, que guarda estrecha relación con el concepto de 'desarrollo endógeno' (Vázquez Barquero, 2007), fija su atención en los recursos del territorio y en cómo pueden movilizarse o, más específicamente, "poner en valor" aprovechando el potencial emprendedor de los que habitan dicho territorio. Es probablemente la

dimensión predominante hoy en día en nuestro entorno, y en ella toma una gran importancia la capacidad de asimilar y generar innovación y de diferenciar la producción local como palanca de acceso a los mercados globales.

En este caso, pues, lo que se obtiene del exterior del territorio son rentas, mientras que la inversión, las capacidades y los recursos son locales. Desde esta perspectiva, el territorio y su población se convierten en activos potenciales del desarrollo; ello supone un enfoque muy positivo del desarrollo local, ya que se centra en sacar provecho de las oportunidades que ofrece el propio territorio, aunque puede resultar contraproducente si se lleva al extremo, cuando se considera que todo es susceptible de ser explotado económicamente y no se ponen límites, amenazando la sostenibilidad ambiental, económica y social.

Es fácil reconocer el encaje del turismo en esta dimensión del desarrollo económico local, dado que es con la que mejor se identifica en nuestras ciudades, pueblos y comarcas. Invertimos recursos públicos y privados para ofrecer la mejor cara de nuestro patrimonio natural y cultural, para organizar acontecimientos que pongan de manifiesto nuestros orígenes y tradiciones, para hacer más cómoda la estancia de quien nos visita. Y a cambio esperamos la afluencia de turistas que disfruten de lo que les ofrecemos y, de paso, nos dejen una parte de su renta, que supone una inyección irrenunciable para muchas economías locales, en particular aquellas –como las rurales– que disponen de pocas alternativas para darle un bocado al pastel de la economía global.

- Finalmente, la dimensión del desarrollo económico local comunitario (Gibson-Graham, 2013). Esta es la dimensión más centrada en los actores locales y sus relaciones, en el sentido de que busca movilizar los recursos locales para satisfacer las necesidades y aspiraciones específicas del territorio en cuestión sin conectarse, al menos directamente, con los circuitos económicos globales. La inversión y la renta vinculadas a esta dimensión se mueven fundamentalmente dentro de un circuito local más o menos definido, y el conjunto se potencia gracias al efecto multiplicativo (Sacks, 2002).

Frente a las estrategias de atracción y de puesta en valor que corresponden, respectivamente, en las dos dimensiones anteriores, la construcción de capital social y la articulación de redes son aquí las misiones atribuibles a las políticas de apoyo de la tercera dimensión, que deben reconocer, animar, valorizar e interconectar las iniciativas económicas de todo tipo que surjan de la sociedad civil local. Por el contrario, una forma extrema de esta dimensión conduciría a un tipo de autarquía que no solo no es deseable, sino que ni siquiera parece ya posible en nuestro mundo, de modo que debe entenderse como la búsqueda de mecanismos que permitan mejorar el impacto que proporciona cada recurso invertido o introducido en la economía local.

El turismo, tal y como se ha desarrollado en las ciudades, quedaría al margen de esta dimensión del

desarrollo económico local, dado que no existe turismo sin relación con el exterior del territorio, pero sí que puede alimentarla inyectando recursos que esta dimensión pueda hacer circular.

Lo que resulta más importante del esquema de las tres dimensiones es reconocer que una estrategia de desarrollo económico local sostenible debe basarse en un cierto equilibrio de las tres. Fiarlo todo a la atracción de inversiones exteriores conduce a unos elevados niveles de vulnerabilidad, dado que ese tipo de inversiones pueden volver a desplazarse en cualquier momento hacia otros territorios que ofrezcan mayores incentivos. La puesta en valor indiscriminada de los activos locales puede derivar, como ya se ha apuntado anteriormente, en un progresivo agotamiento o en la sobrecarga y, en definitiva, en la insostenibilidad del conjunto. Por último, cerrarse en sí mismo acentuaría la marginalización de un territorio a medio y largo plazo.

Integrar las tres dimensiones es vital: las inversiones que se atraen pueden fijarse con mayor facilidad en el territorio si son complementarias al tejido empresarial ya existente (y el que se genere de nuevo) y si este está bien articulado tanto internamente como con el resto de la sociedad local para que los recursos circulen lo máximo posible entre ellos. Atraer, poner en valor y relacionar son los tres ejes de una estrategia integral de desarrollo económico local que, en realidad, debería seguir la secuencia inversa: relacionar a los actores y los recursos locales para cubrir el máximo de necesidades de la comunidad, identificando cuáles de dichos recursos son los más adecuados para poner en valor para, finalmente, atraer aquello que ayude a complementar lo que el propio territorio genera.

Por este motivo, adoptar una estrategia turística como central en un territorio comporta el riesgo de que derive en una amenaza a medio y largo plazo para la sostenibilidad de la economía local, ya que, como hemos visto, el turismo solo participa de dos de las dimensiones: atraer y poner en valor. Garantizar la sostenibilidad del turismo pasa por lograr que los ingresos que genere en el territorio se canalicen para potenciar otras actividades y que se realice sobre un sustrato en el que la tercera de las dimensiones del desarrollo económico local sea suficientemente robusta.

3. El turismo en la estrategia económica de Barcelona

El turismo ha estado presente en las estrategias de las metrópolis de manera generalizada desde mediados de los años ochenta del siglo pasado, coincidiendo con los primeros procesos de reflexión estratégica urbana que tuvieron lugar aquellos años. Dichos procesos solían fijarse como reto principal el tránsito de la ciudad industrial –entendida como aquella en que las distintas ramas de la industria manufacturera constituían su principal actividad económica en términos de valor añadido y de población ocupada– a la ciudad postindustrial, donde los servicios tenían que tomar el relevo como actividad económica fundamental. En muchos casos, los procesos de renovación urbana, y en especial los asociados a los frentes marítimos de algunas de estas ciudades, actuaban de posible catalizador.

El caso de Barcelona es paradigmático de este tipo de políticas. Pese a la larga historia del interés de los sectores económicos de la ciudad por convertirse en una ciudad con atractivo turístico, desde la célebre

Sociedad de Atracción de Forasteros de comienzos del siglo XX hasta la Ciudad de Ferias y Congresos de la época del porciolismo, la Ciudad Condal no lograba emerger en el panorama internacional de las ciudades preferidas para visitar (Palou, 2012).

En 1990, año en que se aprobó el Plan Estratégico Económico y Social Barcelona 2000, la actividad turística de la ciudad era claramente de segundo nivel y en gran parte estaba orientada, de acuerdo con el modelo adoptado, a la provisión de servicios para las diferentes ferias que se celebraban en la ciudad. No obstante, ya en aquellos momentos se avistaba que el turismo podía ser una actividad emergente con gran potencial de consolidación en la economía urbana postindustrial (Duro y Rodríguez, 2015). De hecho, en los años ochenta se llevaron a cabo algunas iniciativas por parte del Ayuntamiento de Barcelona encaminadas en esta dirección, como la creación del Barcelona Convention Bureau en el año 1983, o la promoción de un ambicioso plan de hoteles para incrementar la planta hotelera, tanto en número de habitaciones como en categoría de los establecimientos. Estos factores hicieron que el turismo se incluyera como una de las actividades emergentes a promover, dentro del Plan Estratégico, al mismo nivel que las actividades financieras, de diseño o vinculadas a la salud (Ayuntamiento de Barcelona, 1990).

Los años noventa del siglo pasado terminaron de poner los cimientos de la consolidación de la actividad turística en Barcelona. Por un lado, se fueron concretando una serie de proyectos que tenían como objetivo común internacionalizar la ciudad, dotándola de infraestructuras que permitieran mejorar su accesibilidad así como la estancia en ella, tales como terminales aeroportuarias o marítimas, recintos feriales o palacios de congresos, pero también de infraestructuras culturales (museos o centros de artes escénicas). Por otro lado, se apostó por un liderazgo compartido público-privado, que cristalizó en el año 1993 en la creación de Turismo de Barcelona y el Plan Estratégico de Turismo, donde convergían las aspiraciones de la administración pública (municipal) y el sector privado.

El Plan Estratégico de Turismo de 1993 apuntaba varias vías para captar este incipiente turismo, como el turismo de fin de semana, el turismo de congresos e incentivos, el turismo cultural o el turismo de cruceros, aprovechando el impulso que en términos de imagen habían proporcionado los Juegos Olímpicos. En algunos casos, como el turismo de congresos, se contaba con una tradición y una reputación proporcionada por más de medio siglo de actividad ferial. A pesar de la fuerte competencia de ciudades como París o Viena, Barcelona ha podido (y ha sabido) consolidar este segmento. No es necesario decir que la climatología especialmente benigna ha jugado a su favor, pero también la disponibilidad de infraestructuras (empezando por el recinto ferial), que facilita la acogida de congresos como el Mobile World Congress, con 108.000 asistentes (2017), permiten que Barcelona continúe al frente de la clasificación internacional de ciudades de congresos y convenciones si se toma el número de asistentes como métrica.

En otros casos, como el turismo de cruceros, se partía casi de cero. Si en el año 1990 a duras penas 100.000 pasajeros hacían escala en Barcelona, actualmente se ha roto ya la barrera de los tres millones, de los cuales más de la mitad lo son de

embarque y desembarque, actividades con mayor retorno económico que una mera escala. La disponibilidad de una amplia infraestructura portuaria, con siete terminales marítimas construidas durante las últimas dos décadas, la existencia de un aeropuerto de primer nivel a pocos kilómetros y un entorno con un bajo nivel de inestabilidad política y social (comparado, al menos, con el norte de África) han hecho que Barcelona se haya posicionado como indudable puerto base del Mediterráneo y el principal puerto de cruceros a nivel europeo y uno de los cinco primeros a nivel mundial (Observatorio de Turismo de Barcelona, 2018). Este crecimiento, sin embargo, se inscribe en el fuerte impulso de este segmento de turismo en que, a escala global, los pasajeros se han multiplicado por 7 entre 1990 y 2018. El crecimiento de la actividad en Barcelona fue extraordinario a finales del siglo pasado (como lo fue el crecimiento de la actividad turística en el conjunto de la ciudad), pero ha estado en la línea del crecimiento global durante la última década.

Por el contrario, el turismo cultural ha sido una de las asignaturas pendientes de Barcelona. Aunque la ciudad cuenta con algunos elementos que permitirían la existencia de un notable turismo cultural, la mayoría de métricas apuntan a que existe un amplio campo por recorrer. Dentro de las artes visuales, por ejemplo, únicamente el Museo Picasso supera el millón de visitantes, una cifra que se mantiene prácticamente estable desde el año 2000. El MNAC se sitúa por debajo de los 900.000 visitantes anuales, y museos como la Fundación Miró están por debajo de los 400.000 visitantes, cifras inferiores a las que presentaba a principios de siglo.

Estos datos, contrastan, por ejemplo, con los de París, una ciudad con una extensión similar a la barcelonesa y una población un 30% superior. Sus museos están en lo alto de la clasificación mundial en número de visitantes e ingresos por visitantes. Tres de ellos (el Louvre, el Museo del Quai d'Orsay y el Centro Pompidou) se sitúan entre la veintena de museos más visitados del mundo, siendo el primero el museo más visitado, con ocho millones de visitas anuales, y los otros dos se sitúan por encima de los tres millones de visitas. Cabe destacar, también los 10,2 millones de visitantes en las exposiciones temporales (2017), frente a los 2,5 del conjunto de espacios expositivos de Barcelona.

Ciertamente, es muy difícil comparar los dos modelos museísticos, que presentan importantes diferencias en algunas de sus variables (por ejemplo, París es la capital de un estado con más de 60 millones de habitantes, hecho que la diferencia de Barcelona), pero resulta interesante analizar su evolución. Mientras que los visitantes, y presumiblemente la actividad económica generada por este tipo de turismo, no han parado de crecer en París, en Barcelona las cifras se mantienen estancadas y no parece que haya un efecto difusor sobre otras actividades económicas (por ejemplo, las actividades relacionadas con el diseño).

No obstante, lo que se puede observar es que estas tres modalidades de turismo muestran las distintas maneras en que se despliegan las diferentes dimensiones del desarrollo económico. El turismo de cruceros se traduce fundamentalmente en ingresos para las principales atracciones turísticas, el comercio –sobre todo de grandes marcas internacionales– y, en menor medida, la restauración, con un escaso retorno para la ciudad, especialmente si se trata de escalas.

El turismo de congresos y convenciones tiene también el componente de impacto sobre comercio y restauración (en este caso posiblemente invirtiendo la importancia de uno y otro), pero también sobre la hostelería y, si se trabaja adecuadamente, sobre el tejido empresarial local del sector en cuestión o sobre el mundo de la investigación, en el caso de congresos científicos. El turismo cultural, en cambio, es el que más fácilmente puede conectar con el circuito de la economía local, no solo porque las instituciones culturales principales suelen ser de titularidad pública, sino porque también es un público más proclive a utilizar el pequeño comercio y la restauración autóctona (o, cuando menos, de capital local).

En cualquier caso, hoy la actividad turística forma parte esencial del mix de actividad económica de la ciudad de Barcelona. Aunque no se dispone de datos precisos sobre el peso del conjunto de las actividades turísticas en Barcelona, estas se situarían en una horquilla entre el 10% y el 12%, tanto en términos de contribución al valor añadido como al empleo, un dato lo bastante significativo, que las coloca dentro de las actividades económicas tractoras de la economía de la ciudad. Asimismo, se trata de un sector de actividad que durante la última crisis actuó de factor contracíclico, compensando la fuerte caída de la demanda interna.

Esta evolución favorable desde el punto de vista económico tiene, sin embargo, algunas sombras. Si bien es cierto que es una actividad económica con una creciente contribución al valor añadido bruto y al empleo en la metrópolis, más discutibles han sido tanto la distribución de las rentas entre los diferentes actores del territorio, como los efectos externos que estas actividades han generado. Estas contradicciones son claramente visibles en las encuestas ciudadanas, en las que se observa cómo las preocupaciones afloran en momentos de mejora económica y solo remiten en periodos donde el resto de la actividad económica local entra en periodos de recesión o crisis.

4. Los retos para la sostenibilidad económica del turismo

El turismo, pues, se considera una actividad tractora de la economía, tanto en términos de generación de valor añadido, como de actividad. Por el contrario, también existe la amplia percepción de que es una actividad de bajo valor añadido y mal remunerada. Muy probablemente ambas afirmaciones tienen parte de razón, pero son matizables.

Evidentemente las actividades turísticas tienen un peso significativo en la economía de las metrópolis modernas, llegando al 10-12% en ciudades como Barcelona, como ya hemos indicado. Este dato proviene de las últimas estimaciones del PIB en la ciudad de Barcelona, en que el sector del alojamiento y la restauración (que incluye tanto a clientes turísticos como residentes), que puede ofrecer una primera aproximación al PIB turístico, generaría el 8% del PIB de la ciudad, una cifra lo bastante significativa, pero muy alejada de los valores con que contaba la industria manufacturera de hace pocas décadas.

Ampliando el perímetro de lo que entendemos como actividad potencialmente turística, es decir, si se incluyen actividades como el transporte terrestre, marítimo y aéreo, el alquiler de vehículos, las actividades de agencias de viajes y de servicios de convenciones y ferias, y las actividades culturales, deportivas y de ocio, se incrementa significativamente.

No obstante, muchas de estas actividades son híbridas, ya que sus clientes finales son tanto los residentes como los turistas (que pueden ser de origen interior o extranjero). Diferentes estimaciones realizadas años atrás situaban esta cifra en la horquilla ya mencionada del 10-12% del PIB para el conjunto (en realidad para la comarca del Barcelonès). Por lo tanto, es muy posible que los datos se hallen ligeramente sobreestimados.

La calidad de la actividad económica y el empleo generado por las actividades turísticas ha sido objeto de numerosos debates, ya que tradicionalmente se ha considerado una actividad de baja calidad, especialmente con respecto al empleo. Esta percepción se puede ilustrar con el dato que aporta el informe de salarios medios que anualmente publica el Ayuntamiento de Barcelona: los trabajadores de las actividades de hostelería y restauración cobraron en 2017 (último con datos disponibles) una media de 16.708 euros brutos anuales, frente a los 30.263 euros de salario medio para el conjunto de la ciudad. Se trata, además, de la actividad económica con menor salario en la ciudad de Barcelona (Ayuntamiento de Barcelona, 2019b)

Estas cifras, ciertamente impactantes, son el producto de tres factores que operan simultáneamente: un salario/hora por debajo de la media, una actividad con una alta temporalidad y una actividad con una elevada parcialidad. Con respecto al primero de ellos, aunque el salario horario sea inferior a la media, esta diferencia es más reducida de lo que se podría pensar a priori. A pesar de no disponer de datos en equivalencia a tiempo completo en la estadística municipal, haciendo una comparativa con los datos a nivel estatal, se observa que la remuneración anual por trabajador en equivalencia a tiempo completo en las actividades de hostelería y restauración es de 23.594 euros (para 2015), una cifra ligeramente por debajo de la del conjunto de la economía (24.414 euros), pero superior a la media del conjunto de los servicios empresariales (22.957 euros).

Dicho salario sensiblemente inferior a la media económica puede explicarse como producto de las diferencias entre la estructura ocupacional de la actividad y la estructura ocupacional del conjunto de la economía. Tomando datos del conjunto del Área Metropolitana de Barcelona correspondientes al censo de 2011, se observa que las actividades de hostelería y restauración son menos intensivas en empleos altamente cualificados (aquellos encuadrados en los grupos de profesionales y técnicos de la Clasificación Nacional de Empleos), y que por el contrario son más intensivas en trabajadores de servicios de media y baja cualificación (figura 2).

El segundo y el tercer factores (temporalidad y parcialidad en el empleo) tienen también una especial incidencia en estas actividades, debido a la elevada estacionalidad de dichas actividades, así como su baja regularidad. Las actividades de hostelería tienen un porcentaje mucho más elevado de contratos fijos discontinuos que el conjunto de la economía (Sanz, 2012). Además, tampoco son infrecuentes las jornadas superiores a las 40 horas semanales. Según datos de la Encuesta de Población Activa, el 12,3% de los trabajadores ocupados en la hostelería declaraban trabajar 50 horas o más a la semana, frente al 3,1% del conjunto de la economía, siendo la actividad con un mayor porcentaje de trabajadores en esta situación, únicamente por detrás de las actividades agrícolas y ganaderas.

En este aspecto, hay que hacer notar la divergencia de intereses entre la empresa y la persona trabajadora. Si en el primer caso, las características del modelo de negocio, con cargas de trabajo muy dispares según el día de la semana o la temporada, comportan que sea inevitable que una parte importante de los puestos de trabajo sean cubiertos por empleos temporales o a tiempo parcial, en el segundo caso nos encontramos muy a menudo que dicha opción no es la que la persona trabajadora habría deseado, y que la elección de este empleo obedece a la falta de alternativas más estables. Este hecho se agrava por las condiciones laborales relativamente malas que presentan muchos de estos empleos (tanto por los turnos horarios o la dificultad/imposibilidad de conciliar el trabajo con la vida familiar y social). Aunque la propia estructura del sector facilita el acceso a colectivos que de lo contrario lo tendrían difícil en otro tipo de empleo, muy a menudo estos trabajos se convierten en una estación en el tránsito para alcanzar otros trabajos.

Finalmente, es preciso destacar que las cifras anteriores únicamente tienen en cuenta a los trabajadores en plantilla de las empresas cuyo epígrafe en la clasificación de actividades sea alguno de los mencionados anteriormente. No se tienen en cuenta, por lo tanto, todas aquellas personas que trabajan de manera efectiva, pero subcontratadas, un hecho especialmente importante en los establecimientos hoteleros, tal y como se ha visto con los últimos conflictos laborales. Esta práctica se ha generalizado en los últimos años, facilitada por la reforma laboral de 2012, y ha generado diferenciales de cerca del 40% entre trabajadores de la misma categoría profesional en función de si forman parte del convenio del sector o bien tienen que acogerse al convenio de empresas multiservicios por el hecho de ser trabajadores subcontratados (Cañada et al., 2017)

Un aspecto a menudo mencionado es el hecho de que las actividades turísticas, si bien generan numerosos puestos de trabajo, son actividades de muy bajo valor añadido. Si se considera el valor añadido bruto por trabajador (en equivalencia a tiempo completo), se observa que los empleos más vinculados al turismo se sitúan por debajo de la media de la economía, pero sin los valores tan bajos que se les podrían atribuir. Siguiendo con la estadística de la OCDE, el VAB por trabajador a tiempo completo en el estado español se situaba en el año 2015 (último del cual tenemos datos) en 52.432 euros para el global de actividades de alojamiento y restauración, sensiblemente por debajo del global (57.942 euros), pero superior a la media del sector servicios empresariales (49.161 euros). Asimismo, la participación de las rentas del trabajo en el valor añadido del sector se sitúa en línea con la media de la economía, lo que contrasta con la creencia de que se trata de un sector donde el reparto de las rentas generadas está muy sesgado en contra de los trabajadores.

Más allá de la cuestión salarial, deben considerarse las externalidades negativas que a menudo se asocian a la actividad turística y que suponen una merma en su aportación neta a la economía local. Algunas de ellas son tangibles, como los efectos derivados del consumo elevado del espacio público, que generan unos sobrecostes de limpieza, mantenimiento o seguridad que deben asumir los residentes, o el sobreconsumo de bienes subvencionados, como es el caso del transporte público. También los efectos medioambientales,

derivados de los medios de transporte, pero también del mayor consumo de recursos hídricos o generación de residuos.

Un caso paradigmático es el del Park Güell, donde la creciente presencia de turistas no solo comportó que este espacio dejara de ser de esparcimiento para el vecindario de los barrios adyacentes, sino que también generó problemas de movilidad derivados del uso del transporte público para usos turísticos. Otros aspectos, como los costes derivados de la contaminación atmosférica y acústica, han sido también objeto de análisis y crítica, especialmente con respecto al tráfico de cruceros, pero también los debidos a la explosión del tráfico aéreo y las repercusiones que ha tenido en el entorno de los aeropuertos.

En este sentido, parece que ha ido ganando consenso la tendencia a eliminar algunas de estas externalidades mediante la internalización de costes; por ejemplo, generalizando el pago de las visitas de espacios de especial interés turístico (como el mismo Park Güell) o la decisión de hacer pagar por la admisión a los museos, restringiendo la gratuidad a los residentes o a situaciones muy puntuales. Este aspecto genera una tensión entre las razones en términos de eficiencia económica que argumentan que el pago genera recursos para una mejor gestión de un espacio que de lo contrario tendrían que pagar todos los ciudadanos, fueran o no usuarios, y las objeciones en términos de equidad social (la imposición generalizada de pagos puede terminar constituyendo una barrera de acceso para varias capas sociales).

Otro modo de buscar compensaciones económicas es estableciendo una figura impositiva más general, como es el caso del impuesto de estancias en alojamientos turísticos (más popularmente conocido como 'tasa turística'). El impuesto, que recaudó 56,5 millones de euros en el ejercicio 2017-2018 (de los cuales 30,6 millones de euros en el Barcelonès) según los últimos datos proporcionados por la Generalitat de Catalunya, preveía inicialmente que dichos recursos tenían que destinarse íntegramente a promoción turística. Desde distintas instancias, en especial el Ayuntamiento de Barcelona, se ha defendido desde hace tiempo que la destinación de este impuesto tendría que incluir también la compensación, directa o indirecta, de los efectos externos del turismo, acuerdo que finalmente se alcanzó en 2017, cinco años después de la creación del impuesto. Actualmente, el debate reside en cuál debería ser el tipo impositivo óptimo, ya que los impuestos aplicados actualmente son modestos en comparación con los de otras ciudades con una casuística similar a la barcelonesa.

Y es que un tercer efecto externo, a pesar de ser intangible, puede ser tanto o más importante como los dos primeros: el efecto expulsión (*crowding out*) que provoca actualmente la actividad turística sobre el resto de la estructura económica (reducción de las inversiones y de la generación de empleo en otros sectores económicos, debido a la obtención de un mayor rendimiento en el sector turístico), como también sobre la estructura territorial y urbana. Nos referimos aquí a la tensión entre el uso de la vivienda para usos residenciales frente a los temporales-turísticos en zonas cada vez más amplias de la ciudad, pero también a los usos de los espacios comerciales o a la orientación de determinadas inversiones en el ámbito de la cultura el transporte, por no hablar de las formas de vida en comunidad, tanto en

barrios como en espacios rurales (Goldstone, 2003).

La emergencia de alojamientos turísticos alternativos a los tradicionales (hoteles, albergues o edificios de apartamentos turísticos) con la aparición de modelos híbridos como las viviendas de uso turístico, o el alquiler de habitaciones para estancias turísticas, no solo genera un debate entre cómo estos nuevos negocios tienen que compensar los posibles efectos externos (algo que un impuesto podría realizar) y el hecho de que forman parte de una tendencia al alza en las preferencias de la demanda (especialmente en el caso del alquiler de habitaciones), ya que ofrecen flexibilidad, precios normalmente ventajosos y la posibilidad de disfrutar de una experiencia –al menos con respecto al relato comercial– más 'auténtica'.

No obstante, tampoco debe olvidarse que la actividad turística puede generar también importantes externalidades positivas. La consolidación de Barcelona como punto de origen y destinación de grandes cruceros ha ido acompañada de un importante crecimiento de la conectividad del aeropuerto, especialmente con respecto a las rutas aéreas de largo radio. La escasez de conexiones directas de largo radio había sido a menudo citada como factor limitador de la competitividad de las empresas locales o freno para inversiones extranjeras, especialmente aquellas de sectores de alto valor añadido.

Asimismo, la actividad turística permite garantizar la actividad de diferentes sectores de la economía, desde las industrias culturales hasta actividades agroalimentarias, que probablemente tendrían un futuro más difícil de fiarlo todo a la demanda interna. A modo de ejemplo, el 70% de los visitantes de los museos municipales de Barcelona en el año 2017 eran residentes en el extranjero, siendo su contribución sobre los ingresos por billeteaje todavía superior. Dichas externalidades sin embargo, no han recibido el mismo tratamiento que las negativas (probablemente debido a la mayor dificultad para su cuantificación), y a menudo son ignoradas en los análisis.

Por todos estos motivos, pues, una pregunta que debe plantearse es el coste de oportunidad de abrazar el turismo como actividad económica clave en un territorio. Es decir, si las políticas públicas tienen que seguir promocionándolo y cómo tienen que hacerlo, o bien si tienen que adoptar una actitud menos proactiva o incluso trabajar en favor del denominado 'decrecimiento turístico', ajustando el flujo de visitantes a una medida determinada de la capacidad de carga.

5. Hacia un turismo impulsor del desarrollo económico local

La respuesta a esta pregunta es, como no podría ser de otro modo, compleja. Si tomamos en consideración aspectos como la sostenibilidad global, sería necesario ciertamente dejar de incentivar los desplazamientos contaminantes masivos y promover, en todo caso, un turismo mucho más de proximidad. Precisamente, el hecho de que el turismo se base cada vez más en el factor experiencial debería contribuir a que en un entorno territorial razonable –y todavía más cuando dicho territorio es una metrópolis– se hallen suficientes elementos para el descubrimiento y el disfrute como para no tener que buscar otros similares dejando por el camino toneladas de dióxido de carbono. Pero, desgraciadamente, ni la conciencia sobre la

emergencia climática ni la explosión de una clase media global –china, especialmente en los países emergentes–, que desea empezar a descubrir el mundo, auguran una reducción de los desplazamientos en el medio plazo.

Ante todo ello, un territorio sí que podría jugar la carta de la limitación de su capacidad de acogida: control del número de vuelos o de cruceros que llegan, o la reducción del número de plazas de alojamiento. Pero esta respuesta tampoco parece de articulación sencilla y, en todo caso, sería necesaria una estrategia que requeriría otra complementaria: el estímulo a la generación de otros tipos de actividad económica en el territorio que compensaran la reducción de la aportación del turismo.

Que es precisamente la estrategia que posiblemente sea más eficaz para al menos contener el crecimiento imparable del turismo en metrópolis como la nuestra, ya que se desviaría el efecto *crowding out* hacia otros sectores. Si el auge del turismo se produjo gracias, como hemos visto, a la adopción de una estrategia específica a finales de los años ochenta del siglo pasado, lo mismo deberíamos ser capaces de hacer con otras actividades económicas: emitir una señal inequívoca de nuestra apuesta y favorecer la rentabilidad de las inversiones. Más fácil de decir que de hacer, claramente, pero imprescindible intentarlo, indudablemente.

Y de modo complementario, sería necesario trabajar para minimizar el componente extractivo del negocio turístico, representado entre otros por el desequilibrio entre los beneficios que se expatrian y los sueldos que permanecen, y encontrar fórmulas tanto para incrementar la participación de inversores locales en el sector, como para generar formas de capturar los flujos de recursos: que de cada euro que gasta un turista en Barcelona, se recupere una parte cada vez mayor para la economía local.

En particular, el crecimiento de las iniciativas y proyectos turísticos que consideran criterios de sostenibilidad y de vinculación con la economía social y solidaria empieza a ser una tendencia, a pesar de que en la mayoría de casos no se adoptan formas de gestión cooperativas, como señala un reciente estudio de la cooperativa de servicios de restauración y turísticos XAREC, poniendo de manifiesto el camino que todavía queda por recorrer en un ámbito clave para reequilibrar la estrategia de desarrollo económico local (Pinter, 2019).

Estas líneas han querido ofrecer una panorámica introductoria del debate de la cuestión, pese a que quedan muchos temas para futuros desarrollos. Por ejemplo, sería necesario, en la línea expresada ya por Cañada et al. (2017), un análisis más detallado del impacto real que las actividades turísticas tienen sobre el tejido económico de las ciudades o sobre los mercados de trabajo. También habría que evaluar de manera más global el impacto de las externalidades (positivas y negativas) asociadas a las actividades turísticas sobre las ciudades, así como el de los instrumentos compensatorios que se han ido introduciendo para tenerlas en cuenta. Y finalmente, y no menos importante, sería necesario también evaluar hasta qué punto factores externos como la creciente financiarización del sector inmobiliario, impulsada por la falta de inversiones alternativas, están promoviendo un crecimiento turístico que va más allá de los límites que se podría esperar.

DISCURSOS TURÍSTICOS SOBRE EL PAISAJE Y EL PATRIMONIO CULTURAL DE BARCELONA. IMÁGENES CONTRA LA CIUDAD

SAIDA PALOU RUBIO

Instituto Catalán de Investigación en Patrimonio Cultural y Universidad de Girona

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo reflexionar sobre los discursos turísticos asociados al patrimonio cultural y al paisaje urbano de Barcelona, los impactos socioculturales que soporta a causa de su sobreexposición al consumo turístico y los principales retos que requiere en materia de gestión. Con la voluntad de no limitarse a ser una mera dilación teórica, pero tampoco convertirse en un instrumento aplicado y orientado solo a la gestión, el presente artículo presenta la discusión en torno a los conceptos de imagen y patrimonio cultural y ofrece una descripción y un análisis crítico de los hechos que se estudian. Se analizan las imágenes de promoción turística creadas a lo largo del siglo XX y su influencia en la construcción de una narrativa hegemónica, fijándose especialmente en los discursos atribuidos al paisaje y al patrimonio cultural como valores de mercado y referentes de identidad. El artículo tiene un carácter fundamentalmente descriptivo, reflexivo y crítico, y se enmarca y utiliza la literatura historiográfica y especializada en el turismo urbano desde las Ciencias Sociales y las Humanidades.

Palabras clave: Barcelona, imagen, patrimonio, paisaje urbano, gestión.

1. Barcelona, ¿patrimonio turístico?

Hoy en día, el paisaje urbano y el patrimonio cultural barcelonés son elementos destacados del escenario turístico de la destinación y símbolos prominentes de su imagen de marca. Mientras que el paisaje conforma un marco (*frame*) en la experiencia turística, determinados elementos patrimoniales se erigen como verdaderos nodos e iconos de la destinación. Todo tiene consecuencias en forma de transformación de usos, símbolos y valores; vulneración o tergiversación de la memoria social; saturación en el espacio urbano; especulación económica, o tensión vecinal entre otros. Los impactos y las transformaciones que actualmente experimenta el paisaje y el patrimonio son consecuencia, en parte, de la promoción que se ha realizado a lo largo de las décadas y de la ausencia de herramientas de gestión destinadas a prevenir, minimizar, frenar o corregir las problemáticas derivadas de su explotación turística. Todo ello plantea varias preguntas y cuestiones, tanto en el plano teórico como funcional: ¿qué usos y discursos turísticos se han atribuido al patrimonio cultural de la ciudad? ¿Qué elementos han sido identificados y expuestos turísticamente, y con qué objetivos? ¿Cómo se ha activado el valor turístico del patrimonio cultural y del paisaje urbano? ¿Qué efectos genera la exposición turística del patrimonio, en términos socioculturales? ¿Qué relación se establece entre la imagen turística inducida y las transformaciones urbanísticas practicadas en la ciudad? ¿Cuáles son los principales retos en materia de gestión y planificación urbana y turística? Una de las premisas que se asume como punto de partida tiene

que ver con la idea de que el poder político es y ha sido un agente de construcción patrimonial importante, que ha atribuido, tanto al paisaje urbano como al patrimonio cultural de la ciudad, una función turística destacada. De acuerdo con esta consideración, se otorgan usos y significados claramente políticos y económicos al paisaje y al patrimonio cultural, que se refuerzan a través de una retórica de imágenes y una semiótica orientadas al consumo turístico.

El artículo expone, en primer lugar, una breve reflexión sobre las categorías de imagen y patrimonio y su relación con el turismo urbano, y, a continuación, presenta una descripción y un análisis de la evolución histórica del turismo en Barcelona correlacionando la generación de imágenes de marca creadas por sus promotores y las transformaciones urbanísticas practicadas en el cuerpo urbano. Finalmente, el artículo también explora algunos casos concretos de patrimonios en conflicto turístico e incide en la necesidad de establecer políticas de gestión que prioricen fundamentalmente su conservación y el equilibrio social. Se utilizan referentes teóricos del campo de las Ciencias Sociales y las Humanidades (especialmente de la Antropología, la Geografía y la Historia) y fuentes historiográficas y literatura especializada sobre el turismo en Barcelona. La perspectiva histórica nos permite comprender cómo y por qué se ha acumulado una alta densidad de usos y de discursos turísticos entorno al patrimonio cultural barcelonés. Si bien actualmente el turista se diluye en la ciudad y la utiliza de un modo que a menudo no dista tanto de cómo la utiliza el ciudadano, no podemos negar una dualidad o contraposición en determinadas formas de ser y vivir en la ciudad, la de los visitantes y la de los lugareños. Situaciones de sobreexposición turística del patrimonio pueden dar lugar a la paradoja de un patrimonio que produce lo local para el exterior, es decir, de un patrimonio que habla para la alteridad más que 'de la identidad'. Es por ello que podemos preguntarnos hasta qué punto Barcelona termina siendo patrimonio del y para el turista –de un turista que se apropia de espacios e imágenes solapando los lugares y las memorias de la población local.

El paisaje de una ciudad es un texto construido por su historia social (Antich, 2013), que puede ser intervenido físicamente y simbólicamente también por el turismo. La repercusión del turismo en el paisaje urbano y en el patrimonio cultural se puede observar desde dos ángulos diferentes: el simbólico y el relativo a los usos. Con respecto al simbólico, tiene que ver con la transformación de significados, relaciones y afectos que se derivan de la comercialización turística de determinados lugares (pueden aparecer discursos de desafección y de alejamiento por parte de la población local, pérdida de referencias y significados y de memoria colectiva). Los impactos relacionados con los cambios de usos de lugares y patrimonios son más complejos, ya que pueden afectar a las economías de la población local, a la movilidad en el espacio público y a la transformación del tejido comercial y de vivienda del entorno, entre otros. Lógicamente, la valorización turística del paisaje y del patrimonio cultural también puede posibilitar cambios simbólicos y de usos positivos, como la apertura, la accesibilidad y el reconocimiento de lugares. En ningún caso, sin embargo, los efectos derivados de la actividad turística serán totalmente armónicos, ya que siempre generarán controversia y conflicto. El presente artículo abre una discusión en torno a algunas paradojas y problemas

relativos a los vínculos entre turismo y patrimonio.

2. La mirada turística como forma de consumo, producción y reproducción del paisaje urbano

‘Imagen’ proviene del verbo *imitari* y significa ‘representación’ o ‘resurrección’ de cualquier realidad: toda imagen se produce a partir de un proceso de representación, recreación y reproducción (Berger, 1974). Toda imagen es polisémica, ya que implica una cadena flotante de significados, es decir, puede evocar varios significados dependiendo del receptor y del emisor (Barthes, 1986). Fue en la época del Renacimiento, apunta Berger (1974), cuando se llegó a la idea de que la producción de imagen no podía desvincularse de su productor, por lo que se advirtió que aquel que producía imagen siempre dejaba una huella (o dicho de otro modo: el creador de la imagen formaba parte de la misma imagen creada). En los años setenta, y desde la disciplina de la Geografía, Miossec (1976) destacó la importancia de la imagen turística en la construcción de paisajes: un lugar turístico es, ante todo, una imagen, una representación de él mismo que condicionará las relaciones de sus visitantes con dicho lugar. Así, es la percepción del espacio (las imágenes sobre el lugar) la que construye un paisaje turístico. Ningún lugar turístico existe *a priori* de su representación, la definición de un lugar turístico emerge siempre de una dialéctica socioespacial (Chadefaud, 1987). En este sentido, un espacio puede adoptar la consideración de lugar turístico a partir de las representaciones mentales que determinados grupos sociales proyectan sobre el mismo. Asumiendo estos planteamientos, podemos entender que la imagen turística de un lugar es producto de las miradas, de las necesidades y de las expectativas de sus consumidores y al mismo tiempo fruto de las ideologías y de los intereses de los agentes sociales (políticos y económicos, básicamente) que la inducen. Es en este marco de encuentro, entre los deseos de los visitantes y los intereses de los poderes locales, que destinos como Barcelona evocan unas determinadas imágenes de ellas mismas y no otras.

Históricamente, las ciudades han constituido un verdadero polo de atracción y fascinación para viajeros de todo tipo y condiciones; viajeros ilustrados, románticos, escritores, científicos y turistas han utilizado la ciudad como su espacio de ocio, evasión, contemplación, formación y una infinidad más de placeres, y la han convertido en objeto de consumo visual, funcional y simbólico al mismo tiempo. La presencia de visitantes ha cambiado la forma, la función y el concepto de ciudad, así como su representación (adaptándose y construyéndose a partir de los valores, las expectativas y las necesidades de sus visitantes). La ciudad, pues, se convierte en un lugar material y simbólico que, en parte, es consumido y producido por las miradas y los usos de los que la habitan mientras la visitan.

La mirada y la expectativa del turista es un elemento absolutamente fundamental en la conformación de los escenarios turísticos (MacCannell, 2003). Los intereses y valores de la clientela (por lo tanto, de la alteridad) adquieren un papel esencial en la creación de productos y atractivos turísticos; en este sentido, sabemos que son las características del consumidor (de la sociedad de origen) las que condicionan los valores del producto que se espera consumir (Morgan y Pritchard, 1998).

Así, la percepción del visitante –‘cargada’ de sus valores culturales– será un elemento que *validará* recursos, personas y paisajes turísticos; o dicho de otro modo: el valor de los espacios turísticos vendrá dado, fundamentalmente, por sus consumidores (Anton Clavé, 1998). La imagen turística encarna la tensión entre el esperar y el recordar, nos viene a decir Augé (2001), ya que el interés del turista radica en verificar cómo la realidad se parece a la imagen preconcebida, y no al revés. En la mirada y experiencia turística prima el interés en reconocer más que conocer en un sentido estricto de la palabra, ya que el viajero desea comprobar cómo aquello que ha imaginado es, en efecto, una realidad (Mancinelli, 2009). Aparte de los valores culturales y las necesidades de los consumidores, también hay que tener en consideración lo que Urry (1990; 2008) reivindica en relación con la experiencia turística: la importancia de los sentidos y la corporalidad como elementos de percepción y definición de los lugares turísticos.

Otra de las dimensiones de la imagen de los lugares turísticos, especialmente los urbanos, es la relacionada con su poder de intervención y transformación urbanística. Según Benach (1993), la imagen promocionada a menudo se convierte en un instrumento fundamental para apoyar los replanteamientos urbanísticos del territorio. En los contextos de crecimiento y de reconstrucción urbanística la producción de imagen puede ir íntimamente asociada a los cambios y reestructuraciones morfológicas del lugar, en el sentido de que la imagen es utilizada como argumento para hacer efectiva la revitalización urbanística, induciendo a la ciudadanía a cambiar la percepción de la propia ciudad, un hecho que puede favorecer la realización efectiva de las expectativas de las instituciones. Las imágenes de la ciudad generadas pueden cumplir varias funciones según el segmento de público al que se dirigen: “legitiman un proyecto hegemónico, combaten la percepción de crisis aumentando la confianza de las élites locales en sus propias posibilidades y proyecta una imagen atractiva hacia el exterior” (Benach, 1997, p. 197). Al final, la relación entre imagen y espacio nunca es inocente y, aparte de orientarse a satisfacer las demandas de determinados consumidores, justificar las transformaciones morfológicas e inversiones de capital tiene como objetivo la creación de un orden y una estructura social. Las formas de utilizar el espacio, de construir las ciudades, expresan el estado de la estructura social: “no se puede interpretar el espacio sin interesarse por la estructura social” (Rémy y Voyé 1976, p. 49).

Según las consideraciones previamente expuestas, podemos asumir que en los contextos turísticos son las expectativas de los consumidores y las ideologías de los promotores (en constante diálogo) las que producen un discurso o imagen sobre el mismo paisaje; es decir, los paisajes nunca hablarán por sí solos, ya que nunca podrán evocar una imagen que no les haya sido previamente *asignada*. Dichos paisajes, para mostrarse y hacerse aprehensibles, requieren la visibilidad de nodos, iconos y referentes simbólicos fácilmente identificables. El turista no ve el paisaje en un sentido empírico, sino que necesita una serie de marcadores simbólicos que le permitan reconocer el lugar; así, los paisajes turísticos necesitan proveerse de marcadores con el fin de singularizarse y de convertirse en aparentemente únicos y destacados (MacCannell, 2003). El paisaje es fundamentalmente una representación social que en los contextos turísticos se

aprehende a través de los filtros de la imagen inducida.

A lo largo de la historia los agentes de promoción turística de Barcelona han atribuido valores de carácter político y económico al paisaje y al patrimonio cultural de la ciudad, obediendo a un doble objetivo: por un lado, han sido intencionadamente promovidos por su oportunidad como soportes de identidad y mecanismos de autorepresentación, y, por el otro, por su rentabilidad en términos de mercado y de dinamización territorial. Este hecho ha generado una innegable jerarquía de valor entre los distintos patrimonios de la ciudad, así como la consideración de un carácter político y económico de los recursos urbanos y patrimoniales. Comprender el patrimonio en el marco del turismo implica, necesariamente, reconocer su carácter político y económico.

3. La exposición turística del patrimonio

La contemporaneidad nos ha llevado a una considerable socialización del concepto ‘patrimonio’, hecho que es causa y al mismo tiempo efecto de su polisemia y funcionalidad. Hoy día se expanden y diversifican los usos y significados relacionados con el patrimonio, así como las posibilidades de que diferentes aspectos de nuestras sociedades participen en procesos de patrimonialización –que hay que entender, necesariamente, como producto de una economía política determinada (Del Marmol et al., 2010). Siguiendo esta interpretación, se asume que el patrimonio no es algo natural, eterno, esencial, universal o estático, sino una construcción social que se produce fruto de un proceso de incorporación de valor a determinados elementos de la cultura y de la naturaleza. Desde este punto de vista, el valor patrimonial no es intrínseco al patrimonio. En este sentido, y de acuerdo con Franquesa (2010), expresiones como ‘activación’ o ‘puesta en valor’ patrimonial presuponen la existencia de un valor *sui generis* del patrimonio, como si la condición de patrimonio se hallara latente en algunos objetos o aspectos de la cultura y la naturaleza, predispuestos a una *emergencia patrimonial*. Así, para Franquesa (2010) el patrimonio como categoría analítica reedifica su propio objeto.

El caso es que, hoy en día, ningún proceso de patrimonialización se produce al margen de los marcos políticos y económicos en que se encuentra. La construcción de patrimonio requiere necesariamente un ejercicio de poder, de modo que no está desligado de los marcos ideológicos y regímenes de valor de sus contextos de referencia; de acuerdo con Prats (1997), sin poder el patrimonio no existe. En el caso de Barcelona, tal y como se presentará en el apartado siguiente, el poder político constituye el principal agente de activación patrimonial, hecho que utilizará para introducir Barcelona en los mercados turísticos internacionales, ya a principios del XX, y contribuir a la construcción de una narrativa identitaria de la ciudad metropolitana. Lógicamente, de este hecho no se deriva la existencia de un consenso unánime sobre los significados culturales del patrimonio, sino todo lo contrario. Precisamente, por el hecho de que emergen del poder y que se convierten en altamente turistizados, los patrimonios y sus imágenes terminan generando incomodidad, conflicto o desafección en sectores de la sociedad local. Hay que reafirmar que, en definitiva, el patrimonio es un constructo sociopolítico que conforma un espacio de conflicto y de pluralidad interpretativa (López López, 2016).

La definición de patrimonio remite, originariamente, a aquello que una generación hereda de la generación precedente, a aquello que una persona o grupo considera que posee y a aquello considerado idiosincrático que le otorga singularidad (Delgado, 2004). El patrimonio como constructo social aparece en los inicios de la modernidad como una especie de religión laica al servicio de la sacralización de discursos sobre identidad, principalmente de carácter nacional o regional y también local (Prats, 2006). Los inicios del patrimonio están marcados por su carácter político, por su papel en la construcción de las identidades y los estados-nación, lo que se encabalará con el nacimiento de las sociedades turísticas. El impulso de los nacionalismos va ligado a un gran auge identitario, y por esta razón se acude a todo tipo de doctrinas, sistemas simbólicos y representaciones, entre estos al patrimonio, para representar las identidades nacionales. Se utilizará el patrimonio cultural para reforzar, construir, legitimar o representar identidades, y el turismo será un instrumento efectivo para la consecución de estos planteamientos políticos y económicos. Podemos asumir que un patrimonio por sí mismo no *contiene identidad*, sino que *permite la creación* de una idea de identidad. Este mecanismo entrará en juego en la Barcelona de principios de siglo en el marco del despertar turístico de la ciudad. El patrimonio que se ubicará en el centro de las imágenes turísticas a comienzos del XX posibilitará la representación y la legitimidad de una determinada noción de identidad urbana y nacional, de modo que economía, política y turismo formarán parte del mismo proyecto urbano (Palou Rubio, 2012). A mediados del siglo XX, en cambio, y en plena eclosión del turismo fordista y en el marco de la España franquista, el patrimonio será concebido como un factor de desarrollo económico y social, a la vez que mantendrá un carácter eminentemente político y deliberadamente ideológico. En la década de los 90 aumentará el valor de uso y de mercado y pasará a considerarse un elemento rentable en términos económicos y comerciales. Este cambio de uso coincide con el postfordismo y la gran eclosión del turismo de finales del siglo XX y principios del XXI.

Actualmente, el patrimonio adquiere o puede adquirir valor innegablemente de mercado: pasa a ser tratado y valorado como recurso según sus oportunidades de dinamización económica y de creación de relaciones de consumo. Hoy en día asistimos a una *hipermercantilización* de los conceptos cultura y patrimonio, lo que produce relaciones siempre ambivalentes: por un lado, la exposición del patrimonio a las dinámicas de mercado puede generar oportunidades de reconocimiento, visibilidad, valorización social, conservación, difusión, ocio; por otro lado, puede generar riesgos de banalización de contenidos, masificación, escenificación, espectacularización... De hecho, uno de los principales retos a la hora de prevenir o minimizar los riesgos asociados al consumo turístico pasa por el diseño y la implementación de herramientas de gestión adecuadas, como son el análisis y la delimitación de la capacidad de carga de públicos, el cuidado en la divulgación y la interpretación de contenidos, la creación de mecanismos de accesibilidad inclusivos o la compensación de los efectos y perjuicios que se causen a los vecinos.

Una de las paradojas que genera la exposición turística del patrimonio en la actualidad es que, mientras se erige como símbolo o metonimia de la identidad

de la destinación (a ojos de los promotores y de los turistas), también puede provocar síntomas de distanciamiento y desafección de la población local debido a las eventuales o continuadas situaciones de saturación turística y de la producción de imágenes alógenas de la identidad local (Prats, 2006). La sobreexposición turística del patrimonio cultural y de algunos elementos de la ciudad conduce a la simplificación de su idea e imagen de conjunto; los iconos pueden *anular* otros lugares y patrimonios, pueden hacerlos invisibles y jerarquizarlos en los regímenes de valor de los mercados internacionales. La complejidad de situaciones es innegable.

Según Santana (2005), la explotación turística del recurso cultural-patrimonial puede posibilitar la incorporación del turismo a las estrategias económicas de unidades domésticas, grupos locales, empresarios e instituciones, mientras utiliza argumentos protectores relacionados con la conservación de los propios recursos promocionados, buscando la complicidad de la sociedad local. Aun así, no siempre se produce de este modo y a menudo este proceso se realiza de espaldas a los habitantes, lo que provoca que pasen a convertirse en "ciudadanos de burbujas medioambientales y actores involuntarios de los diferentes escenarios para el turismo nacional-urbano e internacional" (Santana, 2005, p. 33). En los escenarios turísticos a menudo se termina cosificando a los propios sujetos (Lacarrieu, 2005), haciendo que el nativo tradicionalmente desdeñado termine resultando valorizado en tanto que figurante de la escena turística. Además, en muchas ocasiones el visitante termina mirando a la sociedad de acogida sin conocer los significados culturales del lugar, o creando ideas a veces distorsionadas sobre aspectos de la realidad (la interpretación turística del patrimonio, por ejemplo, puede diferir de la interpretación que realiza la propia comunidad local). Más allá de las cuestiones relativas a los símbolos, significados y usos, hay que estar atentos a las afectaciones que genera el turismo en el plano más material de las sociedades de acogida: la vivienda, la economía y los recursos públicos. En opinión de Prats (2009), el turismo solo pone en peligro las formas de vida de las poblaciones cuando, para su desarrollo, se emprenden operaciones inmobiliarias que transforman el paisaje, se estropean los recursos naturales y se deja de respetar a las personas, como por ejemplo debido a comportamientos incívicos que molestan la vida vecinal, por el desplazamiento forzado de capas de población de los centros históricos a otros lugares de la ciudad o por la transformación de la intimidad en espectáculo. La identidad, puntualiza Prats (2009), podría considerarse una víctima colateral de estas situaciones. La *desposesión* de la ciudad por parte del lugareño –como consecuencia de una intensa actividad turística– es uno de los efectos más nocivos que puede generar el turismo, razón por la cual, y de acuerdo con Prats (2009), en los contextos turísticos se debe prestar especial atención a los procesos que afectan a los hábitos y la vida de la población local, especialmente en un sentido económico y práctico.

4. Discursos turísticos sobre el paisaje y el patrimonio cultural barcelonés. Retrospectiva histórica y crítica

El patrimonio ha sido una pieza fundamental en las estrategias de promoción turística de Barcelona a lo largo del siglo XX, hecho habitual también en otros centros urbanos. En las ciudades, determinados aspectos del espacio público se erigen y se acostumbra a protegerlos por su valor como testimonios

de un pasado o presente patrimonializable. Incluso barrios enteros pueden ser considerados lugares patrimoniales, lugares que supuestamente reúnen una idiosincrasia y unos rasgos culturales únicos. Aun así, no es exactamente el espacio público el que se reclama como patrimonio que habla de y para una determinada sociedad, sino que lo son más bien los elementos destacados del paisaje urbano que pueden resumir una evocación, concretar una adscripción sentimental o convertirse en simples reclamos para crear una oferta de ciudad (Delgado, 2004). La historia contemporánea de Barcelona va estrechamente ligada al valor otorgado al espacio público como referente de identidad urbana y de activo de mercado. Las intervenciones físicas practicadas en el cuerpo de la ciudad han realizado valores y legitimado y sustentado una narrativa oficial positiva generadora de imágenes de marca y anzuelo de atracción turística. Y como en un círculo virtuoso, el turista ha terminado interviniendo en el orden social y contribuyendo a legitimar las transformaciones físicas practicadas en el cuerpo urbano. Así, la *civitas* (que remite a la noción de ciudadanía) y la *urbe* (el espacio físico, que si es público, es común) *se alteran* mutuamente: las intervenciones físicas practicadas en el cuerpo físico de la ciudad también son intervenciones en el orden social, en la urbanidad. Ordenar el espacio, al fin y al cabo, se convierte en una estrategia para dirigir el progreso (Antich, 2013). A continuación se presenta un análisis de la relación creada entre las remodelaciones y transformaciones urbanísticas, la valorización turística del patrimonio y del paisaje urbano y la promoción del turismo mediante una narrativa e imagen de ciudad.

A mediados del siglo XIX se produce el derribo de las murallas de Barcelona, el proyecto de Ildefonso Cerdà es aprobado por vía gubernativa y la ciudad experimenta la primera gran expansión urbana de los tiempos modernos. El Plan Cerdà pretende crear una ciudad policéntrica y reforzar su capitalidad con la integración de varios elementos del mundo rural y al mismo tiempo solucionar ciertos problemas ligados a la insalubridad; de hecho, las teorías higienistas y los problemas de comunicación vial son algunas de las principales preocupaciones del urbanismo científico de Cerdà, que pretende racionalizar y hacer compatibles las necesidades derivadas del binomio ocio y trabajo. Pese a estos propósitos, sin embargo, el Plan Cerdà obedece especialmente a los intereses de la propiedad privada (Guàrdia y García Espuche, 1994). La regeneración morfológica y simbólica de la ciudad, plasmada en las intervenciones urbanísticas y también en el embellecimiento del espacio mediante la creación monumental, supone un firme argumento para la proyección exterior de la ciudad. En estos momentos, los valores simbólicos relacionados con un pasado medieval glorioso se convierten en *avales* adecuados para la construcción de la nueva ciudad moderna ya que, según Hughes (1993), la Barcelona de finales de siglo tiene que ver con un fuerte e incluso obsesivo sentido del pasado catalán. Barcelona, sin embargo, también quiere presentarse como ciudad moderna e industrial, y tal y como describen Fabre y Huertas (1988), la reciente desaparición de las murallas y la formación del Eixample se convierten en la realidad más tangible para demostrar el cambio de imagen y el engrandecimiento de la ciudad.

La Exposición Universal de Barcelona de 1888 representa un punto de inflexión sin precedentes en la reorganización del paisaje

urbano y la proyección internacional de la ciudad. El planteamiento de fondo de la Exposición requiere la coordinación de los poderes políticos y de los intereses privados, corporativos o no, que se unen con la voluntad de regenerar la ciudad; la reforma se plantea con el objetivo de proyectar la ciudad hacia el exterior y regenerarla en su interior (Casassas, 1989). De hecho, Guàrdia y García Espuche (1994) sostienen que la Exposición no consiste en un acontecimiento pensado y gestionado con programas y objetivos estrictamente definidos, sino que más bien se debe a una iniciativa inscrita en estrategias urbanas planeadas ya previamente. La Exposición de 1888 tiene un pretexto muy peculiar: el desarrollo económico, la ostentación industrial y económica, la especulación urbanística y la presentación universal de una ciudad equipada de renovados valores asociados a la modernización. Los cambios urbanísticos se producen principalmente en la fachada marítima de la ciudad; entre las obras de más alcance cabe mencionar la nueva fachada de la Catedral, el Palacio de Justicia, el Hospital Clínico y la Prisión Modelo. También son adquinadas algunas calles, se introduce el alameda público en espacios céntricos como la Rambla, la Gran Vía, el paseo de Colón y el paseo de Pujadas; también se inicia la urbanización del Paralelo. La Exposición también contribuye a la revalorización del patrimonio monumental; se erigen algunos monumentos emblemáticos como el Monumento a Colón y el Arco de Triunfo, y establecimientos como el Hotel Internacional de Domènech i Montaner y el Café Restaurante, llamado Castillo de los Tres Dragones y durante muchos años sede del Museo de Zoología (actualmente vacío), también obra de Domènech i Montaner. Entre todo ello, la estatua a Colón se convierte en el referente icónico más destacado de 1888. El Parque de la Ciutadella, en construcción desde 1871, se terminará de realizar con la intención de romper la monotonía y la regularidad propia de Cerdà. Este parque se convertirá en uno de los elementos que mejor asume la identificación iconográfica de Barcelona a lo largo del XIX (Navas, 1995).

A finales de siglo se produce un gran crecimiento metropolitano, y en el año 1900 ya se llega al medio millón de habitantes. Se desvanecen los límites entre el cuerpo urbano y el rural y empieza a definirse la ciudad difusa. Barcelona quiere convertirse en una gran capital, en la llamada París del Sur, núcleo y centro de expansión de las ideas y de la economía de una región por definición más amplia. El desarrollo del programa regionalista de principios del XX propone una expansión metropolitana de la ciudad (Solà-Morales, 1994); tanto es así, que en el programa electoral de 1901 la Lliga Regionalista incluye la propuesta de realizar una exposición enlazada con la idea de Barcelona como capital metropolitana (Solà-Morales, 1976). Años más tarde, la Lliga encontrará el apoyo de la Mancomunidad de Cataluña que, a través de las diputaciones, reforzará el municipalismo regionalista y procurará así la expansión de su poder por todo el territorio catalán. Desde el punto de vista de las élites, Barcelona quiere ser la Cataluña-Ciudad, la Cataluña-Ideal, y todo ello pasa por una indiscutible mitificación del concepto de metrópolis. La burguesía nacional adopta el mito de la ciudad como paradigma de construcción de una nación moderna. El sustrato y los ingredientes para esta nueva creación no son ni los rasgos históricos ni el legado mitificado de un pasado, ni siquiera las tradiciones compartidas, sino una determinada idea de urbanidad, aquella de la cual Barcelona debe convertirse en abanderada. Así, la Lliga

proyectará una definición de Barcelona que consistirá en la búsqueda de una unidad cultural clásica (Casassas, 1994). El programa novecentista destaca la importancia de la belleza en el espacio público y utilizará la arquitectura y la monumentalización para la proyección internacional de la metrópolis. A la arquitectura, una de las manifestaciones más importantes del movimiento modernista de finales del siglo XIX y principios del XX, se la vinculará claramente con la reconstrucción formal y simbólica de la ciudad (Díaz, 2006). Asimismo, en el marco del Novecentismo, los pequeños monumentos, más modestos, se convertirán en símbolos de embellecimiento urbano, a la vez que se realizará una dura crítica a los monumentos grandilocuentes y conmemorativos (Michonneau, 2002). Aunque la reforma interior de la ciudad llega mucho más tarde, el valor simbólico que tiene que adquirir la capital catalana por medio de la construcción de la nueva imagen urbana capaz de identificarla con un determinado pasado histórico se empieza a forjar y reinventar con la finalización de la catedral gótica en el año 1887. La apertura de la vía Laietana en 1907 también sirve para impulsar la idea de creación de un barrio de estilo gótico, con el interés de sintetizar la supuesta identidad histórica en base a la cual se pretende construir la ciudad (Còcola-Gant, 2010). Para Puig i Cadafalch, por ejemplo, el arte gótico tiene que actuar como plataforma política del catalanismo conservador. Así, la recuperación del medievalismo se utilizará para forjar un sentido de identidad nacional, creando un paisaje con una clara estratificación temporal. La parte vieja de Barcelona, pues, se identifica como el lugar típico e histórico de la ciudad: el casco antiguo ya no se ve como un núcleo de insalubridad que debe eliminarse, sino como la marca de un carácter urbano original y único (Michonneau, 2002). En aquellos momentos, la creación de nuevos espacios monumentales y la invención de una historia se transforman en medidas para la potenciación del orgullo cívico y la modernización general del territorio (Còcola-Gant, 2010). La creación del Gótico de ahora hace un siglo es, en palabras de Antich (2013), el momento fundacional de la haussmanización de Barcelona, un proceso de amnesia colectiva planificada y –en paralelo a– la creación de memorias temáticas o impuestas.

Finalmente, las obras de construcción del Gótico se iniciarán a finales de los años veinte coincidiendo con la preparación de la ciudad para la Exposición Internacional de 1929. En esta ocasión se vincula el acontecimiento a un proyecto urbanístico, político y económico de gran trascendencia y a una nueva imagen de ciudad vinculada a la luz, que se proyectará dentro y fuera de ella misma (Caralt, 2016). Por encima de todo, la idea de una 'Gran Barcelona', de una ciudad adecuada al fuerte crecimiento industrial y económico del Principado, intenta situar Barcelona en un papel de indiscutible capitalidad en una región de influencia más amplia; la Exposición se convierte en una pieza principalísima en la política urbana desplegada en Barcelona por parte de las clases dominantes, tanto del sector público como del privado (Solà-Morales, 1976). La ciudad se expande hacia su oeste: el puerto franco como nueva zona industrial, el aeropuerto del Prat, la zona industrial de expansión del Baix Llobregat, las zonas residencia-jardín en Les Corts y en Pedralbes y la residencia intensiva a la izquierda del Eixample amplían los confines de la nueva Barcelona. Dichas actuaciones giran en torno al nuevo centro urbano, que se define por el punto geométrico de la

plaza de España. Así, Montjuïc y la plaza de España pasan a convertirse en el epicentro real de la Gran Barcelona (Solà-Morales, 1976). La operación simbólica de situar el gran acontecimiento en los terrenos de Montjuïc y, por lo tanto, de trasladar el centro de la ciudad cerca de la montaña, va acompañada de una producción no menos simbólica que consiste en la creación del Pueblo Español, un producto que expresa toda una contradicción, una verdadera paradoja: "un rechazo paradójico de la modernidad en medio de una Exposición que proclamaba en voz alta su vinculación visceral con la novedad" (Michonneau, 2002, p. 288). En el contexto de la Exposición la llegada de turistas y de gente de toda Cataluña es tan masiva que es preciso tomar medidas extraordinarias para organizar su acogida.

En un proceso paralelo y legitimado por las transformaciones urbanísticas y simbólicas que se practican en el paisaje urbano, a lo largo de las tres primeras décadas del XX se ponen las bases de un incipiente y prometedor desarrollo turístico de la ciudad. En sus inicios, la industria de forasteros posee una fuerte carga nacionalista en que política y economía se encuentran en constante relación (González Morales, 2003). El turismo, en efecto, es entendido como instrumento de regeneración orgánica de la ciudad, como un canal para la captación de capital económico y cultural y un factor de prestigio y competitividad (Palou Rubio, 2012). La aparición del fomento turístico en Barcelona y en Cataluña coincide con un momento de renovación de los planteamientos históricos del territorio y una consecuente toma de conciencia nacional; la burguesía catalana estrena una nueva arquitectura, y, junto con el reconocimiento lingüístico del catalán, el turismo parece destinado a convertirse en un movimiento formado por múltiples elementos que tienen que beneficiar a la construcción de la ciudad y del país (González Morales, 2005). Durante las tres primeras décadas del XX se crean dos entidades de promoción turística en Barcelona: la primera aparece en el año 1906 y pervive hasta 1909; se trata de la Comisión de Atracción de Forasteros y Turistas, impulsada por el alcalde Domènec Sanllehy, que en un breve lapso de tiempo desarrollará una tarea pionera en materia de promoción (promoverá la creación del primer cartel turístico de la ciudad con el lema 'Barcelona, ciudad de invierno', convocará la primera plaza de *cicerone* municipal y abrirá la primera oficina de atención a los visitantes). En 1908 se constituirá una nueva entidad de fomento turístico que aglutinará las llamadas fuerzas vivas de la ciudad: se trata de la Sociedad de Atracción de Forasteros (SAF), un sindicato de iniciativa (siguiendo la fórmula del modelo francés) financiado por el sector público y privado barcelonés y catalán que actuará hasta el verano del 36. Si bien se presentará siempre como un ente desligado de los asuntos políticos de la ciudad, lo cierto es que en su sustrato no deja de ser un organismo político, ya que incorpora toda una ideología de ciudad; de hecho, la SAF está directamente interesada en el progreso económico de los agentes que la subvencionan e inspirada por los valores del catalanismo conservador, de modo que actuará, claramente, como estructura de poder al servicio de la Lliga (Blasco, 2016).

Una de las principales estrategias de promoción turística impulsada por la SAF consiste en divulgar una narrativa positiva sobre la ciudad que pondrá en valor sus referentes culturales, naturales, industriales y comerciales; la SAF desempeñará una tarea ingente en la divulgación de la imagen de ciudad con la intención de atraer a

visitantes procedentes de países desarrollados económicamente. En esta imagen urbana, la arquitectura, el urbanismo y el patrimonio cultural adquieren un papel nuclear. La obra modernista se empieza a erigir como símbolo del nuevo mapa turístico de Barcelona y, de hecho, se debe a la SAF la consolidación de templo de la Sagrada Familia como primer icono turístico de Barcelona (García Espuche, 1995). Se pone en valor el entorno natural de la ciudad, así como su desarrollo industrial; de hecho, algunos de los itinerarios turísticos propuestos por la SAF invitaban al forastero a conocer las poblaciones vecinas, combinando miradas urbanas y metropolitanas. La nueva imagen de ciudad pretende incidir tanto en los imaginarios de los potenciales visitantes como en la propia ciudadanía; se trata de una imagen que evoca los cánones estéticos y los regímenes de valor en boga en la Europa contemporánea, y reproduce los ideales de sus élites. La destinación Barcelona es, de algún modo, un mito de sí misma, una proyección de los ideales de una parte de su sociedad (Chadefaud, 1987). A principios de siglo, pues, la activación patrimonial y la promoción turística de Barcelona se conjugan y se sostienen tanto en un plano discursivo como pragmático: la imagen creada induce nuevas realidades.

El turismo es siempre una cuestión política, hecho que cobra mayor contundencia en la España franquista (Pack, 2009). A partir de 1939, la reconstrucción de las zonas afectadas por la guerra propicia que el gobierno del estado reinvente monumentos orientados a ensalzar una determinada idea de la historia del país: se identifica a los íberos, la Reconquista y a los Reyes Católicos como los periodos auténticos en los que se habría forjado la nación española (Cócola-Gant, 2010). Paradójicamente, se fomenta una imagen de país que mira al pasado ante un conjunto de prácticas culturales relacionadas con la modernidad (Afinoguénova, 2010). Durante la autarquía española se vincula estrechamente la repatrimonialización cultural, la propaganda política y el desarrollo turístico. La intervención patrimonial prioriza la invención frente a la conservación (Afinoguénova, 2010); prueba de ello es el hecho de que en Barcelona se da continuidad a la construcción del Barrio Gótico iniciado en los años veinte, recreando una narrativa hegemónica de la historiografía urbana. En esta ocasión, obviamente, se exalta la historia medieval sin vincularla a planteamientos vindicativos ni asociados al catalanismo político (Fabre, 2016).

Durante el periodo franquista el desarrollo turístico de Barcelona irá supeditado a los intereses del gobierno central y a las dinámicas de los mercados exteriores, de modo que todas las acciones en materia de promoción serán una respuesta o reacción al nuevo contexto político y económico. En 1952 se celebra el XXXV Congreso Eucarístico Internacional, que también va ligado a una serie de cambios urbanísticos de notable trascendencia. El verano de 1955 se celebran los Juegos Mediterráneos, y a partir de 1957, con la entrada de Josep M. de Porcioles en el Ayuntamiento, se estrena una nueva etapa de impulso de acontecimientos vinculados al crecimiento territorial, económico y turístico de la ciudad. Se lleva a cabo una política urbana que se parece a los proyectos iniciados a principios del XX (hay que recordar que Porcioles es antiguo militante de la Lliga Regionalista). A partir de los sesenta se favorece la expansión metropolitana de la ciudad a la vez que se olvida el patrimonio modernista de su interior. La imagen turística de Barcelona se sustenta en un discurso ligado a los estereotipos y cánones

estéticos y simbólicos del franquismo; se trata, lógicamente, de una imagen artificiosa e impuesta que no representa ni el cuerpo urbano ni la realidad sociocultural de la ciudad, cuya herencia todavía pesa en los imaginarios del turismo contemporáneo. Durante el fordismo, los visitantes extranjeros que llegan a Barcelona se concentran en lugares, imágenes y momentos concretos de la ciudad, consumiéndola solo a través de los filtros impuestos por el régimen franquista y fordista.

En los ochenta Barcelona se reequipa y reorganiza. El contexto político ha cambiado y abre nuevas expectativas para la vida de la ciudad y del turismo. Se promueve un plan de usos, cuyo primer objeto es Ciutat Vella. Se practica un urbanismo *regenerativo*, que consiste en *zurcir* la ciudad. Durante los primeros años democráticos también se activa una fase de recuperación monumental y estética considerablemente importante, a la vez que se desarrollan nuevas actuaciones a través de encargos municipales a varios artistas; la idea pasa por introducir nuevas referencias simbólicas y estéticas para dignificar el espacio urbano. A todo ello se suma una tendencia masiva de plantación de árboles y de creación de jardines. Según Roca (2009), Barcelona se vuelve una ciudad más historicista, pero menos histórica, ya que la memoración que deben propiciar los elementos patrimoniales incorporados a la nueva arquitectura no remiten tanto a su trayectoria concreta, sino a una identidad histórica genérica. Así, la generalización de esta práctica patrimonial es objeto de un debate social todavía minoritario, ya que el objetivo es, sobre todo, la plaza, el equipamiento y la democratización del espacio público. Tanto el Ayuntamiento postfranquista como la Generalitat restablecida, y en la línea de la constante redefinición del significado de la historia, volverán a hacer uso del pasado medieval como continuación del mensaje político creado durante la *Renaixença* (Cócola-Gant, 2010). Se realizará de formas diferentes en cada caso: en Barcelona, por ejemplo, la tendencia general sigue la línea de la modernización, que en términos urbanísticos se expresará en las actuaciones en los espacios públicos, si bien no se abandonará la potenciación del Barrio Gótico como referente de una determinada idea de pasado y como valor y recurso comercial del propio paisaje. La preparación olímpica iniciada a finales de los ochenta potenciará y justificará un nuevo modelo urbano y urbanístico, a la vez que será el punto de partida para un nuevo impulso turístico de la mano del sector público y privado. Todo ello viene acompañado por una profunda transformación urbana y una retórica institucional que legitima los cambios morfológicos que se practican en la ciudad (Benach, 1997). Las obras y remodelaciones en el espacio urbano son consideradas como factores positivos en un discurso de ciudad que versa sobre el progreso, la modernidad, la vanguardia y el cosmopolitismo –ideas que recuerdan a los principios inspiradores de la Lliga Regionalista, el Novecentismo y los valores hegemónicos de la Barcelona de principios del XX. El sector privado también participa de esta euforia. Un tiempo antes de las Olimpiadas, los hoteleros de la ciudad ya empiezan a encarecer los precios de las habitaciones y de los servicios; de hecho, en 1990 la planta hotelera había crecido significativamente (se contabilizaban un total de 118 hoteles). Después del éxito de los Juegos, los hoteleros y el sector público se alían y crean un nuevo organismo de promoción turística, el consorcio Turismo de Barcelona, con el objetivo de potenciar el turismo en la ciudad. En la década de los

noventa se produce un cambio de paradigma turístico en el plano internacional, que resituará las destinaciones urbanas como centros de interés. Una vez superada una cierta crisis económica y *resaca animica*, a finales de los noventa la ciudad de Barcelona empezará a escalar posiciones en los *rankings* turísticos internacionales. Inaugurará el nuevo siglo con cifras de visitantes hasta entonces inéditas; en el año 2000 se contabilizarán más de 3 millones de turistas alojados en hoteles y más de 19 millones de pasajeros en el aeropuerto del Prat. El incremento de los datos cuantitativos alimenta la *euforia institucional*. Entra de nuevo en juego el patrimonio urbano y cultural como nodo preeminente de interés turístico. Gaudí es potenciado y ensalzado como icono central de la destinación al compás de una promoción intensa del llamado ‘turismo cultural y urbano’ (en el año 2002 se celebra el Año Internacional Gaudí, que impulsará y consolidará la obra y la figura de Gaudí en los imaginarios internacionales). Se produce una renovada valoración social y política de la actividad turística y de sus contenidos culturales (López Palomeque, 2006), hecho que explica y *justifica* la *obsesión* por determinados iconos del paisaje urbano barcelonés. Se ponen en valor y construyen nuevos iconos y nuevos patrimonios para la imagen y proyección de la ciudad, la mayoría de los cuales ligados al urbanismo y a la monumentalidad arquitectónica (Smith, 2007). Al fin y al cabo, sin embargo, no está exento de crítica, ya que la apuesta por el valor modernista de la ciudad no solo carga excesivamente su imagen, sino que *destituye* y *destruye* otras formas y posibilidades; en todo esto se da una gran contradicción, afirma Delgado (2005): mientras que, por un lado, se organiza un auténtico culto a los maestros del Modernismo, por el otro, se olvida el nombre y la obra de igualmente magníficos exponentes del movimiento modernista. Por otra parte, y según ha manifestado Capel (2005), parece como si la *vorágine* de la ola postindustrial hubiera olvidado que los edificios fabriles también forman también parte de esta memoria colectiva y de la identidad de Barcelona.

Es importante señalar que, además de los dispositivos utilizados para la promoción turística oficial y la creación del relato hegemónico, a lo largo de las décadas también han aparecido otros y múltiples referentes y patrimonios que han alimentado varias versiones de la imagen de la ciudad, conflictivas, críticas o incómodas (Reventós Gil de Biedma, 2007) en tensión con el imaginario oficial. Además, también cabe hacer referencia a todo el cuerpo del denominado ‘patrimonio subyacente’ o ‘silencioso’ (Rubio-Ardanz, 2014), integrado por expresiones que aparecen, se muestran y permanecen con cierto grado de espontaneidad, sin el apoyo institucional. Se trata de referentes que, sin formar parte del *branding* oficial, tienen un papel importante en los imaginarios y experiencias del turista. Lugares e imágenes como el Barrio Chino, a principios y finales del XX, y los sombreros mexicanos o los arquetipos y tópicos relacionados con el folclore español, hoy en día, evocan representaciones disonantes y a la vez presentes en los imaginarios internacionales de la imagen de la ciudad. Se trata de imágenes de la ciudad *contra* la imagen oficial de la ciudad.

5. Retos de la gestión turística del patrimonio: tres casos, tres conflictos

Actualmente Barcelona recibe una media anual de más de 28 millones de visitantes. Según datos oficiales, y considerando el número de visitantes, el templo expiatorio de la Sagrada Familia se ha convertido en la

principal atracción turística de la ciudad (con 4,5 millones anuales de entradas vendidas; se estima que la visita exterior es de entre 10 y 12 millones anuales), seguida del Park Güell (con 3,12 millones de entradas a la zona monumental de pago; se estima un total de 9 millones de visitas al interior del recinto definido por la UNESCO). Sin embargo, el espacio público (la calle, la plaza...) podría considerarse el principal icono de la ciudad, debido al uso intensivo y continuado que realizan todos los visitantes. Monumentos y calles turistizadas que requieren soluciones particulares en el marco de un planteamiento y una gestión urbana integral.

Históricamente, la promoción y el consumo turístico del patrimonio no han ido acompañados de medidas de gestión, por la misma razón que el desarrollo turístico de Barcelona se ha producido por la inercia de los mercados y las estrategias de fomento turístico; aun así, en los últimos años se ha impulsado una política pública de gestión turística que, entre otros aspectos, está atenta al tema patrimonial. Este escenario implica que ciudadanía, agentes privados, públicos y visitantes deben compartir responsabilidades y compromisos y asumir límites. La gestión turística del patrimonio tiene que hacer compatibles los objetivos de la preservación, la interpretación y la recreación, teniendo siempre en cuenta la relación con su entorno. A continuación se presentan tres casos concretos de patrimonios culturales que reciben una gran densidad de visitas turísticas, observando las estrategias de gestión que se aplican –o su ausencia y necesidad.

El caso de la Sagrada Familia es relevante en muchos sentidos. Las tensiones vecinales son contundentes y claras desde hace años: críticas por las dificultades de movilidad en el espacio público, congestión de tráfico, cambio del tejido comercial y especulación económica. La reacción pública para hacer frente a estas problemáticas pone en evidencia que, en parte, la gestión del patrimonio tiene que ver con la gestión de su entorno inmediato. El modelo de gestión impulsado por la administración municipal –que debe realizarse de manera conjunta o al menos consensuada con la Fundación Junta Constructora del Templo Expiatorio de la Sagrada Familia– recoge una serie de medidas adaptativas destinadas a corregir situaciones problemáticas, como, por ejemplo, la modificación de las zonas de estacionamiento del transporte turístico. También se prevé abrir un acceso al templo desde el metro, lo que podría minimizar los problemas de colas de visitantes en la calle. El Patronato y el Ayuntamiento han acordado destinar recursos económicos a mejorar los accesos al metro y la urbanización de varios tramos del entorno del templo y el mantenimiento del espacio público. Si bien estas y otras acciones se aplican con la finalidad de corregir situaciones de saturación turística y mejorar la calidad de vida de los vecinos, no se plantea ninguna actuación que tenga como fin el decrecimiento turístico.

El caso del Park Güell no es menos controvertido. En esta ocasión, en cambio, las medidas de gestión que se han ejecutado en los últimos años sí que han tenido en cuenta el decrecimiento de visitas y usos en el parque. En el año 2013 se delimita el acceso al parque y este se convierte en una especie de ‘museo abierto’ (Arias, 2016); a pesar de la oposición vecinal, esta medida municipal está destinada a minimizar la afluencia de visitantes y evitar problemas de degradación y accidentes. En los últimos años se han sucedido un conjunto de

debates vecinales, técnico-políticos y mediáticos a propósito de las medidas de gestión del parque, en una tensión constante entre la restricción de usos y su apertura. La situación es compleja debido, precisamente, al valor vecinal de este parque urbano, declarado Patrimonio Universal de la UNESCO en 1984. En este caso, uno de los principales retos consiste en hacer compatibles los usos vecinales y turísticos en un parque urbano frágil desde un punto de vista patrimonial.

Finalmente se destaca el caso del Turó de la Rovira en el barrio del Carmel, actualmente inmerso en una situación tanto o más crítica y controvertida que los dos casos anteriores. Los vestigios de las baterías antiaéreas construidas durante la Guerra Civil que sirvieron para prevenir la ciudad de los bombardeos de la aviación franquista y, posteriormente, y hasta exactamente la década de los noventa, como espacio de vivienda autoconstruida, hoy día se han convertido en piezas *decorativas* de un mirador panorámico excepcional. El Turó de la Rovira es, por encima de todo, un patrimonio vinculado a la memoria histórica de la ciudad; la museización y señalización a cargo del MUHBA ayudan a comprender y valorar los hechos que sucedieron, si bien la mayoría de los visitantes que acuden prescinden de este interés y reconocimiento. A todo ello hay que añadir la queja vecinal debida al cambio de usos de un lugar *propio* y las consecuencias que tiene en las calles del entorno. A diferencia de los dos casos tratados anteriormente, el Turó de la Rovira nunca ha ocupado un lugar céntrico en las estrategias de promoción institucional y las imágenes de marca de la ciudad; hoy por hoy, su magnetismo turístico es causado por las inercias y dinámicas de los mercados actuales, sedientos de conquistar nuevos centros al margen de los iconos centrales de una destinación. El Turó es, pues, un *nuevo centro no céntrico* en emergencia y tensión vecinal. El conflicto inherente a los vestigios patrimoniales y a la memoria asociada a su pasado es obviado por la mayoría de sus visitantes, que al mismo tiempo participan en un nuevo conflicto socioespacial. La transformación de la memoria patrimonial debida al cambio de usos del lugar pone en evidencia la vulnerabilidad del patrimonio cuando no es *adecuadamente* expuesto al turismo.

6. Recapitulación

El presente artículo se ha estructurado a partir de tres ejes o planos de diálogo: una reflexión sucinta y teórica a propósito de los conceptos de imagen y patrimonio ligados al turismo urbano; una descripción analítica y crítica sobre la evolución del turismo en Barcelona y el papel que el patrimonio cultural, el paisaje urbano y las imágenes han tenido en esta historia; y, finalmente, un análisis, si bien más breve, sobre tres casos que requieren medidas de gestión específicas. En conjunto, el artículo ha pretendido poner en evidencia la emergencia de actuar y no abandonar la vida de los patrimonios, y de la ciudad, a las lógicas e inercias del mercado, demasiado a menudo permitidas y entendidas como una especie de beneficio colectivo. En su conjunto, el texto pretende alertar sobre las consecuencias de un desarrollo económico urbano que utiliza el patrimonio como recurso de mercado, sin el establecimiento de medidas de gestión y planificación adecuadas y variables según las exigencias de cada lugar y momento. Asimismo, el artículo también ha planteado una crítica a la globalización de los referentes culturales como consecuencia de las estrategias de *marketing* urbano de la ciudad desarrolladas

a lo largo de los últimos cien años. La promoción y globalización del patrimonio local a través de unas imágenes de marca que a menudo no han representado al ciudadano, destinadas sobre todo a satisfacer al visitante, han tenido por efecto sentimientos de desafección del barcelonés respecto a Barcelona, y es por ello que, paradójicamente, las imágenes turísticas de la ciudad también pueden terminar siendo imágenes *contra la ciudad*.

LOS RETOS DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO METROPOLITANO FRENTE AL TURISMO

RICARD PIÉ Y JOSEP M. VILANOVA

Instituto Habitat, Turismo y Territorio (UPC-UMA) y Equip BCpN

Resumen

El objetivo de este artículo es evaluar cuáles son los retos urbanísticos que tiene planteados el turismo barcelonés en un momento en que están cambiando algunos de los paradigmas que han impulsado el extraordinario desarrollo del turismo vacacional. La ciudad industrial, el espacio social destinado al trabajo, el lugar de donde se huía durante las vacaciones, se ha convertido en un destino turístico de primer orden, en uno de los lugares preferentes para el ocio y el turismo contemporáneo. En este artículo nos preguntaremos sobre este cambio dando un repaso a la historia urbanística barcelonesa desde la perspectiva del turismo, y plantearemos una reflexión final sobre algunos aspectos que no tienen fácil solución si no se replantean el marco legislativo y la relación entre el urbanismo y la actividad turística actual. En definitiva, nos preguntaremos sobre cuáles han sido las transformaciones urbanísticas de la ciudad postindustrial en relación con el turismo, en el área metropolitana de Barcelona, interrogándonos sobre cómo se ha reconstruido el espacio turístico de la ciudad postindustrial para que haya terminado atrayendo a sus detractores.

Palabras clave: Barcelona, turismo, urbanismo, ciudad postindustrial, área metropolitana.

1. Introducción

Tal y como decíamos en un artículo publicado recientemente, tenemos que admitir que la ordenación del turismo catalán ha ido ‘de prestado’ (Pié i Vilanova, 2017). En Cataluña no ha habido ninguna operación como la emprendida por el gobierno francés para el frente costero del Languedoc-Rousillon, ni ninguna iniciativa privada que organizara un concurso de arquitectura internacional como el de Maspalomas o que promoviera una operación como la de La Manga del Mar Menor. Tal vez la única intervención que se puede comparar a todas ellas sea la marina de Ampuriabrava del maquetés de Sant Mori y Miquel Arpa o, si retrocedemos en el tiempo, la urbanización de S’Agaró promovida por la familia Ensesa. La ordenación de Port Aventura en los años noventa y la actual con la opción de los casinos son estrategias muy discutibles de operaciones extraordinarias a manera de salvavidas del sector.

Para preguntarse sobre lo que está pasando y cómo tenemos que encarar los retos de futuro, nos proponemos revisar algunos

de los episodios urbanísticos de la Barcelona metropolitana con la pretensión de entender por qué el turismo no ha tenido voz propia y suficiente para imponer un relato alternativo o, como mínimo, ser tenido en cuenta en los momentos de la planificación de la ciudad y el territorio metropolitano. Que el turismo 'haya ido de prestado' en relación con estos procesos es, quizás, uno de sus pecados originales y, por lo tanto, uno de los problemas que habría que afrontar.

Esta revisión del urbanismo metropolitano desde la óptica de lo que hoy denominamos 'turismo' la planteamos en tres apartados: los antecedentes hasta el Plan General Metropolitano de 1976 (PGM-76), las modificaciones que han comportado la reordenación y la transformación de la costa metropolitana, y, finalmente, las experiencias iniciales y actuales en relación con la regulación urbanística de los usos, y específicamente con el actual debate y regulación de las diversas formas del alojamiento turístico.

Finalmente, se plantean cuáles son, según nuestra opinión, los retos a los que se enfrenta la planificación urbanística y territorial ante la intensa expansión del turismo en el centro del sistema urbano metropolitano y las expectativas de consolidación, extensión y mejora de estas actividades en un ámbito urbano y metropolitano postindustrial.

2. Los debates previos sobre el ocio y el esparcimiento en el sistema urbano y la ordenación del litoral. De la Ciudad Obrera de Reposo y Vacaciones al Plan General Metropolitano de Barcelona

En el primer tercio del siglo XX por primera vez se planteó la necesidad de hacer una reserva urbanística de suelo para el ocio y el deporte a escala metropolitana. La conquista de las vacaciones pagadas y la reivindicación del descanso semanal fueron los argumentos que marcaron los primeros pasos del turismo social. Por un lado, la aparición de los parques de atracciones en las grandes concentraciones urbano-industriales y, por el otro, los grandes parques urbanos reivindicados tanto por los defensores del movimiento racionalista como por los antiurbanistas de principios del XX. El debate internacional de aquellos momentos pasaba por proyectos como el del Parque de la Cultura y el Reposo, de M. Kirov, en Moscú, o el artículo-manifiesto de M. Ginzburg i Bars de 1930 (Donato, 2007).

Las primeras propuestas urbanísticas se interesaron en la vocación 'turística' de las playas de poniente en el delta del Llobregat. A finales del siglo XIX, Pere Garcia Faria aprovechó el encargo del proyecto de alcantarillado de Barcelona para extender el levantamiento topográfico hasta el Garraf y dibujar un posible encauzamiento del lecho del Llobregat que pusiera las bases para futuros usos diferentes de los agrícolas.

Posteriormente, en 1930 el Grupo de Arquitectos y Técnicos Catalanes para el Progreso de la Arquitectura Contemporánea (GATCPAC) propuso la ordenación detallada de la zona del delta más próxima a la costa para cubrir las necesidades de ocio y vacaciones de las clases populares (la Ciudad Obrera de Reposo y Vacaciones, CORV), un proyecto cooperativo que excedía la pura cualificación urbanística para presentarse como un proyecto con un fuerte contenido social. El proyecto de la CORV era un desarrollo urbanístico para el disfrute del tiempo libre de las clases populares, de acceso a la cultura, a la educación y al deporte que, además, servía

para recuperar fuerzas para volver al trabajo. No era un proyecto turístico *stricto sensu*, sino una alternativa a la forma en que se estaban desarrollando los balnearios exclusivos de la costa.

Emili Donato, en el Seminario celebrado en el Institut d'Estudis Catalans sobre las "Aportaciones catalanas en el campo de la urbanística y de la ordenación del territorio, desde Cerdà a nuestros días", defendió el proyecto con estas palabras:

"El único (proyecto) que influyó de manera concreta y decisiva en las conclusiones de los IV y V Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM) y, por lo tanto, en la redacción de la Carta de Atenas, dentro del tema de las 'zonas de Salud Pública' de la Ciudad Funcional, así como en el desarrollo posterior del urbanismo racionalista del ocio" (Donato, 2007, p. 166).

Un año antes de que los arquitectos del GATCPAC presentaran el proyecto de la CORV, los servicios municipales de Barcelona mostraron en el pabellón del Ayuntamiento en la Exposición Universal de 1929 la maqueta a escala 1/25.000 de la *Gross Barcelona*, el modelo territorial de la Barcelona del futuro y sus entornos. En este documento, Nicolau M. Rubió i Tudurí proponía centrar un gran parque metropolitano en la sierra de Collserola, pasando del modelo lineal paralelo a la costa formulado sucesivamente por el Plan Cerdà, el Proyecto de saneamiento del subsuelo de Barcelona de Garcia Faria o el esquema del Plan Macià, a una estructura en anillo, tal y como se incorporará posteriormente en el Plan de distribución en zonas del territorio catalán de 1932 (conocido como *Regional Planning*) redactado también por los dos hermanos Rubió y donde la CORV pasará a ser una "zona de barrios de habitación y jardín", sin más.

Aquel ámbito de la maqueta de la *Gross Barcelona*, veinte años más tarde, y a pesar del esfuerzo de borrar cualquier rastro del pasado republicano, fue la base del Plan de ordenación de Barcelona y su zona de influencia de 1953 (PC-53), un plan de zonificación dibujado a 1/10.000, muy distinto de aquellos planes arquitectónicos que lo habían precedido, donde no se decía nada sobre el ocio y el esparcimiento. El ámbito de la propuesta de la CORV cambió de contenido, no solo porque perdió el carácter social del proyecto, sino también por la ordenación interna del recinto. El frente de playa quedó en manos de los privados, mientras que el centro deportivo se arrinconaba al lado del aeropuerto, entre las lagunas de la Ricarda y el Remolà.

El PC-53 era un documento con menos peso específico que los episodios anteriores, aunque comportó la promulgación de la primera legislación urbanística del país y la creación de un órgano de gestión supramunicipal que, con más o menos obstáculos, llegará hasta nuestros días: la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de la Comarca de Barcelona, disuelta en 1986 y recuperada actualmente en el Área Metropolitana de Barcelona. Según Juli Esteban (1997), el PC-53 es un documento con una definición viaria muy insuficiente y una zonificación muy simple, incapaz de regular el desarrollo urbanístico que se producirá posteriormente.

A partir de los años sesenta se toma conciencia de los cambios económicos que vive el país y de la necesidad de revisar las herramientas urbanísticas aplicadas, visto su resultado. El primer plan a revisar, vista la

situación, es el PC-53. Dos equipos inician los estudios desde dos perspectivas distintas. Uno, respaldado por la Diputación de Barcelona, tenía el encargo de reformular la planificación en un ámbito territorial más extenso, la Región Metropolitana de Barcelona, y el otro, desde dentro de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes, el órgano responsable de gestionar el PC-53, tenía el de revisarlo por mandato legal.

El proyecto del primer grupo era esquemático, preocupado por definir un modelo inclusivo que resolviera los problemas de Barcelona por 'elevación'. El Plan Director del Área Metropolitana de Barcelona de 1966 (PD-66) resultó ser el escenario de un debate mucho más allá del PC-53, un debate sobre el alcance y el modelo territorial metropolitano de Barcelona (sobre la forma -mancha de aceite, estrella, lineal, etc.- o sobre la estructura -ciudad-región, ciudad y territorio, megalópolis, etc.-), siguiendo las pisadas de lo que se estaba haciendo en los países europeos más avanzados.

El proyecto del segundo grupo quería parar la hemorragia que se producía a través de los planes parciales. Para ellos, la revisión tenía que ser un gran plan parcial que evitara las fugas o las pérdidas del día a día que se producían en la *Comisión*. El resultado de esta controversia se resolvió a favor de los segundos, dando lugar a un plan *collage*, minucioso, de equipamiento de las ciudades y de redistribución y reducción de densidades (Pié, 1997; Esteban, 1997).

En este contexto se produce un episodio de gran relevancia con respecto a la costa de Barcelona. En 1966 se presenta el Plan de la Ribera, un proyecto promovido por un conjunto de empresas situadas en la fachada marítima del Poblenou y La Barceloneta, redactado por el arquitecto Antoni Bonet Castellana, para transformar aquel tramo de costa en una 'Copacabana' local, trasladando la futura autovía de circunvalación a la calle Llacuna, construyendo una barrera entre el barrio residencial-industrial interior y el litoral, convertido en una gran urbanización. La parte marítima se proyectaba como un sistema tridimensional en que se sobreponían vías y edificación en un modelo inspirado en soluciones promovidas por Archigram o los arquitectos del TEAM X.

La respuesta popular, a la que se sumaron ciertos colectivos profesionales, fue un NO rotundo a un proyecto especulativo y descartado que privatizaba la zona maritimoterrestre y no se escondía de la segregación que perseguía dividiendo los barrios en dos. El Concurso para el Contraplán de la Ribera fue una iniciativa del Colegio de Arquitectos para contrarrestar el proyecto presentado, y el ganador fue el Laboratorio de Urbanismo de la Escuela de Arquitectura de Barcelona, liderado por Manuel de Solà-Morales con un documento-manifiesto en la línea de los movimientos *anti-renewal* norteamericanos, que no hacía una propuesta concreta sino una reivindicación del lugar, de la construcción del espacio (de las formas de crecimiento urbano) señalando algunas posibles líneas de trabajo. El resultado del concurso, celebrado durante los años de revisión del PC-53, planteó muchas dudas a sus redactores, entre otras razones por las repercusiones sociales y políticas que podían producirse. Por ello, finalmente se decidió mantener la ordenación prevista en el PC-53.

La revisión de 1976, dibujada a 1/5.000, ordena el mismo ámbito que el del PC-53

—obviando el alcance que ya había adquirido el área metropolitana real— e intenta reducir la presión especulativa: en las zonas urbanizadas de alta densidad, proponiendo un acabado menos intenso y una mejora en su equipamiento; en las suburbanas, su conservación, y en las zonas con cambios de uso, por obsolescencia o traslado de la actividad, aprovechar las oportunidades que se plantean para reordenar el sistema desde nuevas centralidades. A escala territorial, se recogían las propuestas de 1929, oficializadas en el PC-53, la red arterial metropolitana de 1963, y se intenta contener la mancha urbana en los territorios más frágiles: los márgenes de las cordilleras, los entornos fluviales y el delta del Llobregat.

La costa es ignorada, tal y como sucedió en 1953, con una diferencia: el turismo había eclosionado y las playas se habían urbanizado y edificado por todas partes. El turismo en los setenta era un fenómeno básicamente localizado en la costa, lejos de los centros industriales y que, en el ámbito del sistema metropolitano, se había desarrollado intensamente en las playas del delta del Llobregat. El cambio más importante con respecto a lo que había sucedido anteriormente era la transformación de las villas y casas de veraneo de las capas más acomodadas en el fenómeno de la segunda residencia, dirigido a las clases populares que podían acceder a ella aprovechando la creciente capacidad de ahorro y que buscaban resolver en esta segunda residencia las importantes carencias de la residencia permanente.

El PGM-76 no recogió el Plande la Ribera debido a la contestación popular y cívica que generó y mantuvo las infraestructuras ferroviarias y los asentamientos industriales y portuarios y aeroportuarios en el litoral metropolitano. No había proyecto para el frente marítimo, a pesar de la crisis industrial y urbanística que vivía el Poble Nou. El PGM-76 fue un plan contra el déficit y la especulación, no hubo un proyecto territorial propio detrás, únicamente la incorporación acrítica de la red arterial metropolitana de autopistas formulada desde el Ministerio con criterios de red de alta capacidad.

El valor del PGM-76 rae tanto en sus aportaciones disciplinarias como en el debate ciudadano al que dio pie. La aprobación inicial de 1974 fue una decisión personal del alcalde Enric Masó como un gesto para terminar con los diecisiete años de “porciolismo” (los mandatos de los notarios Josep M. Porcióles, de 1957 a 1973, y Joaquim Viola, en 1973-1974) que lo precedían. La aprobación definitiva de 1976 cerrará un periodo especialmente movido que se completará con la gestión del último Ayuntamiento predemocrático del alcalde Josep Maria Socías Humbert y del delegado de Urbanismo Joan Antoni Solans (de 1976 a 1979), en el que se comparará un patrimonio de suelo que será estratégico para el primer ayuntamiento democrático de los alcaldes Narcís Serra y Pascual Maragall.

El acierto de aquel tándem fue aprovechar la crisis económica y política del momento para comprar y apalabrar la compra de terrenos estratégicos que permitieron posteriormente las actuaciones del primer Ayuntamiento democrático en temas de espacio público y equipamientos. Socías utilizó la estructura gerencial de la legislación municipal franquista para agilizar los trámites y Solans, los conocimientos que tenía del mercado del suelo como exdirector técnico de la redacción del PGM-76, para constituir aquel patrimonio público de suelo.

La herencia recibida por el primer ayuntamiento democrático barcelonés fue decisiva: la revisión del PC-53 y un patrimonio de suelo para ejecutarlo. Madrid empezó un paso atrás. El alcalde Tierno Galván tuvo que afrontar la revisión de su plan general consumiendo gran parte de la energía que emanaba del ‘cambio político’ para racionalizar el futuro de la ciudad. En Barcelona la revisión se realizó antes, durante la transición.

El PGM-76 era un documento difícil de entender, pero combinado con los terrenos para ejecutarlo, una oportunidad que Oriol Bohigas supo aprovechar. El Ayuntamiento de Socías consiguió formar un patrimonio de suelo estratégico que Bohigas supo convertir en pequeñas joyas monumentales para recuperar la autoestima de los barrios y empezar su reconstrucción. A Oriol Bohigas le gustaba polemizar entre el Plan y el Proyecto. Para él el Plan era una entelequia, el Proyecto, una realidad. Cuando defendía la victoria del Proyecto, sin embargo, tenía que reconocer la importancia del Plan, la importancia de la gestión del Plan, en la medida en que hacía posible el Proyecto.

La decisión de ‘monumentalizar’ la periferia llevó a Bohigas a centrarse en el espacio público como pieza clave del debate. Este será el espacio por el que se empezará la reconstrucción de la ciudad democrática y el lugar donde se recuperará el espacio de convivencia cívica, primero, de sus habitantes y, más tarde, cuando los visitantes descubran los valores de lo urbano, de los turistas. Barcelona empieza a ser turística a partir de aquel momento, cuando la ciudad es atractiva como ciudad. Más tarde se redescubrirán otros atractivos, pero erraríamos si no reconociéramos que el cambio empieza con el proyecto democrático, cuando la población recupera su ciudad.

3. La transformación de la costa de Barcelona. Ordenación, saneamiento y usos con dos grandes acontecimientos: los Juegos Olímpicos y el Fórum

Prácticamente al día siguiente de la aprobación del PGM-76, se plantea la urgencia de ordenar la costa desde una visión general. Albert Vilalta (2007) recuerda en la conferencia que imparte en el Institut d’Estudis Catalans la preocupación de la administración predemocrática por el tema, y se presenta como el heredero de Garca Faria y a quien le toca redactar el Plan de Saneamiento de 1978 (Plan de Ordenación de la Costa de Levante de Barcelona) y dirigir su ejecución. La novedad de este proyecto será según sus palabras: “A) la construcción de grandes obras de colectores de aguas pluviales; b) la descontaminación de las aguas del mar en la costa de la ciudad, y c) detener la erosión del frente marítimo del Poble Nou” (Vilalta, 2007, p. 81).

Este es el primer documento que se plantea la costa como un espacio enfermo a sanar por culpa del estrangulamiento de las aportaciones sedimentarias, la mala gestión de la dinámica litoral y la mala calidad de las aguas. En base a este plan (1978), en 1983 se elabora el Proyecto de Plan Especial de Infraestructura de las Playas de Levante de Barcelona que dirigirá Carles Grau, con participación de Vilalta como máximo responsable desde la Generalitat.

Paralelamente, el órgano gestor del nuevo PGM-76, la Corporación Metropolitana de Barcelona, en 1983 encarga al arquitecto Lluís Cantallops una propuesta global de ordenación de la costa metropolitana. La Modificación de PGM de la Zona Costera Metropolitana, conocida como el Plan de Costas (publicación de la CMB, junio 1987) fue aprobada provisionalmente en junio de

1986, el mismo día que se aprobó el Plan especial de ordenación urbana de la fachada al mar de Barcelona en el sector de Carlos I - Avinguda Icaria (ámbito de implantación del futuro Puerto y Villa Olímpica), redactado por el equipo de arquitectos dirigido por Oriol Bohigas y que fue el que finalmente tuvo la aprobación definitiva en diciembre de aquel año.

El nonato Plan de Costas Metropolitanas proponía un cambio radical respecto al PGM-76, a saber:

1. La apertura al mar de los asentamientos urbanos de la comunidad metropolitana.
2. La restauración y la redefinición de los tejidos urbanos costeros con el fin de hacer posible dicha apertura.
3. Lograr que las operaciones a emprender permitieran la realización de los equipamientos necesarios para los Juegos Olímpicos de 1992, programados en el ámbito costero.

El desarrollo del documento se organizaba en 111 actuaciones, formuladas como programas de actuación urbanística y planes parciales, planes especiales de infraestructuras, equipamientos y servicios, planes especiales de reforma interior, unidades de actuación, proyectos de urbanización y proyectos de infraestructuras, a realizar a lo largo de más de 40 Km de costa en los ocho municipios metropolitanos costeros, más el tramo de les Botigues de Sitges. El cambio que se proponía era de grandes dimensiones y necesitaba un arsenal urbanístico considerable.

Tal y como se manifiesta en los objetivos de este documento, la recuperación de la costa será uno de los objetivos principales para los Juegos Olímpicos de 1992 (JOO-92). En 1982 había un 22% de paro en la ciudad de Barcelona y los presupuestos municipales estaban en números rojos.

A finales del siglo XIX, Barcelona era una ciudad gris, la fábrica de España, que había entendido hasta entonces que se iba más deprisa a trancas y barrancas que caminando. Las exposiciones de 1888 y la de 1929 fueron la prueba de dicha táctica. El Eixample, tal y como decía Manuel de Solà-Morales, era El Dorado catalán, el territorio donde se invertían los excedentes agrícolas e industriales de toda Cataluña pero que, a pesar del esfuerzo, no bastaba para dar algunos saltos cualitativos que requerían contar con las aportaciones extraordinarias del gobierno central. Las exposiciones universales tenían más de fórmulas de inversiones urbanas extraordinarias, para poner la ciudad en el escaparate internacional, que de proyecto de futuro. En las dos exposiciones de 1888 y 1929, los hoteles abiertos dentro de los recintos feriales cerraron poco después de las celebraciones. Las exposiciones de Barcelona fueron unos episodios extraordinarios pero ‘menores’ en una ciudad que se estaba extendiendo como una mancha de aceite, sin orden ni concierto.

La propuesta de organización de un gran acontecimiento para conseguir la ejecución de las grandes infraestructuras que Barcelona necesitaba para remontar la crisis económica se enmarcaba en la misma fórmula que sirvió para promover las dos exposiciones universales. El cambio de una hipotética tercera exposición universal por unos juegos olímpicos venía dado por la llegada a la presidencia del Comité Olímpico Internacional de un barcelonés, Juan Antonio Samaranch, que había heredado una estructura en quiebra y un acontecimiento

con tres boicots políticos consecutivos, Montreal (1976), Moscú (1980) y Los Ángeles (1984). Puesto que no había muchas expectativas deportivas –a pesar de los buenos resultados que hubo al final–, los esfuerzos se centraron en reformar la ciudad, en pensar en el día siguiente a los juegos, evitando repetir los errores económicos de las celebraciones anteriores.

La transformación urbanística de Barcelona para la celebración de los juegos se basó en una serie de episodios como el saneamiento de la costa, la apertura de nueve kilómetros de playas urbanas, la configuración de una anilla interna especializada de accesibilidad vial urbana y regional –las rondas– y el inicio de la transformación de los espacios industriales obsoletos del Poblenou con la implantación de la Vila Olímpica. Las rondas son el mejor ejemplo de integración urbana de grandes infraestructuras de comunicación, que en el PGM-76 se preveían como operaciones de cirugía urbana intrusiva, tal y como todavía se puede ver en el tramo que pasa por la Vall d’Hebron, y que tan bien se resolvieron en otros tramos. Muchas de estas transformaciones no estaban previstas en el entonces reciente plan urbanístico y, a pesar de su relevancia, no fueron consideradas de suficiente peso para plantearse un cambio de modelo metropolitano, que hubiera requerido de una revisión del planeamiento. La estrategia, finalmente, fue hacerlo en base de modificaciones ‘puntuales’.

El nombramiento olímpico puso de relieve otro problema endémico, las carencias hoteleras de la ciudad. Barcelona era una centro de ferias y congresos que no incluía las actividades relacionadas con el ocio. De hecho, algunos hoteles cerraban los fines de semana. La situación era insostenible desde la perspectiva de los JJOO. La oferta de alojamiento era fundamental, dejando a un lado la Vila Olímpica de la costa y la de Vall d’Hebron.

Aunque en el PGM-76 se admitían estos usos de manera generalizada, excepto en las zonas industriales, el interés por la promoción de nuevos establecimientos era muy escasa. Las cadenas hoteleras no veían razón alguna que justificara mantener abiertos dichos establecimientos una vez finalizados los JJOO. Ante esta situación, el Ayuntamiento de Barcelona tuvo que buscar un incentivo urbanístico para atraer a inversores y cadenas internacionales. El Plan de Hoteles fue una modificación del PGM-76 para recalificar una serie de equipamientos comunitarios en “zona de dotación hotelera” (clave 10) con la siguiente definición:

Se califica como zona de dotación hotelera el suelo urbano del municipio de Barcelona destinado a instalaciones hoteleras con una capacidad mínima de 150 habitaciones que tengan la categoría de tres estrellas según las condiciones específicas de la normativa hotelera vigente, estratégicamente situadas en relación con los ejes principales de la ciudad y que cuenten con instalaciones complementarias para usos colectivos como congresos, convenciones, exposiciones, espectáculos, actividades culturales, recreativas y similares.

En las “Áreas de Nueva Centralidad”, otra de las piezas fundamentales del proyecto de ciudad preolímpica, se previó la construcción de edificios hoteleros como elementos clave para extender los valores de centralidad urbana más allá del Eixample y de algunas partes de Ciutat Vella. Los resultados de la modificación del PGM-76 fueron limitados, por culpa del clúster

hotelero barcelonés que hizo todos los posibles para mantener el control del sector.

La eclosión hotelera de Barcelona es posterior a los JJOO, a partir del éxito turístico en el que intervinieron otros factores como el éxito del Año Gaudí de 2002. Una iniciativa promovida por el historiador del arte, Daniel Giralt-Miracle, que supuso finalizar el pastel turístico con una guinda espectacular. El Año Gaudí era el atractivo monumental que necesitaba la ciudad para ser una visita obligada de los turistas.

Los Juegos Olímpicos de 1992 situaron a Barcelona en el mapa mundial. La ciudad se convirtió en un referente internacional, en un magnífico plató televisivo gracias al acierto en el emplazamiento de las instalaciones, la implicación de la ciudadanía a través de los voluntarios olímpicos y el éxito de las ceremonias de apertura y clausura de los juegos. Pero lo mejor de los JJOO-92 de Barcelona fue aquello que no estaba previsto en el programa, el espíritu olímpico que capturó a la población.

El Fòrum, celebrado en 2004, fue un acontecimiento nuevo –que se inició en Barcelona y que posteriormente se repetiría en Monterrey en 2007, en Valparaíso en 2010 y en Nápoles en 2014– que no supo cómo dar continuidad al éxito de los JJOO-92. De hecho, el Fòrum surge, tal y como explican algunos miembros, de la comitiva barcelonesa invitada por el Comité Olímpico americano a los JJOO de Atlanta de 1996. En Atlanta la televisión tomó el mando de la celebración deportiva. Todo fue un acontecimiento publicitario y una competición sin tregua, en la que no hubo lugar para lo que en Barcelona se denominó ‘el espíritu olímpico’. Los JJOO de Barcelona habían tenido un plus que no formaba parte de la celebración americana.

Este descubrimiento animará al alcalde Pasqual Maragall a lanzar una iniciativa que completaba su apuesta por las eurociudades, por el papel que podían jugar las ciudades “no capital”, por un acontecimiento internacional donde realizar un debate transversal sobre las culturas del mundo. En aquel momento, España y Barcelona podían desempeñar un papel internacionalmente importante gracias al prestigio acumulado desde la transición política hasta los JJOO. El Fòrum Universal de las Culturas podía ser un espacio de diálogo entre los pueblos, un espacio de intercambio de ideas, para avanzar en temas como la sostenibilidad, la paz o la convivencia, dentro del marco de la globalización. En 1991 se había celebrado en Madrid la Conferencia de Paz para emprender un proceso de paz en Oriente Medio entre Israel y la Organización para la Liberación de Palestina, Siria, el Líbano y Jordania, promovida por el gobierno español con el apoyo de los EE.UU. y la URSS. El mapa del mundo estaba cambiando, Bill Clinton ganó las elecciones presidenciales en 1993 y, a pesar de la crisis de desintegración que vivía la URSS, parecía que se encaminaba hacia nuevas democracias liberales. Estábamos ante un cambio de época que podía culminar en Barcelona.

Desgraciadamente, las circunstancias cambiaron abruptamente con los acontecimientos de septiembre de 2001 y posteriores, y lo que tenía que ser una gran celebración de la Cultura, con distintos actos por todas partes, para discutir de inmigración en la Mina, de ciencia en las universidades, de técnica en la Zona Franca o de drogas en Can Tunis, quedó en una gran operación urbanística que finalizaba las obras que habían quedado inacabadas en los JJOO-92. Desde el punto de vista urbano, lo más importante fue finalizar las

obras de apertura de la ciudad al mar y transformar las infraestructuras ‘sucias’ (depuradoras, incineradoras y similares) en un gran espacio público para la celebración de grandes acontecimientos. En otras palabras, construir una gran sala de estar sobre el retrete donde llegan y se depuran las aguas negras de toda ciudad.

Las grandes actuaciones territoriales sobre la ampliación del puerto de Barcelona y el desvío del río Llobregat, el frente marítimo del Poblenou –primero con la villa y puerto olímpicos y posteriormente con la zona del puerto de Sant Adrià, construido en el periodo del Fòrum 2004– y, finalmente, la marina de Badalona –que transforma un espacio industrial histórico–, configuraron, entre otras actuaciones, un litoral metropolitano completamente distinto al previsto en el PGM-76. La apertura de la Barcelona metropolitana al mar dio lugar a un proyecto excepcional por su tamaño y complejidad, que puso en valor un espacio históricamente marginal, convirtiéndolo en uno de los grandes atractivos ciudadanos y, sin duda, en uno gran atractivo turístico.

4. La regulación de los usos y actividades en el PGM-76, los planes de usos, y el plan especial para la ordenación de los establecimientos de alojamiento turísticos de Barcelona

En el PGM-76, para reordenar el desbarajuste urbanístico heredado del periodo franquista, se rehizo toda la normativa urbanística sobre el suelo, las edificabilidades y los usos. La nueva normativa se articulaba en tres grandes bloques: los procesos de transformación que vivían los distintos tejidos urbanísticos –de conservación, densificación o remodelación–; los parámetros reguladores de los cuatro tipos de ordenación de la edificación, y el tercero, el régimen de los usos, generales y por zonas.

Los usos relacionados con el turismo –los alojamientos hoteleros como uso residencial, los usos comerciales, incluyendo la restauración, o los usos culturales, recreativos y deportivos– se admitían en todas las zonas, con restricciones dimensionales en las zonas con ordenación en edificación aislada, y prohibidos en las zonas industriales. Los usos que tenían un despliegue normativo más amplio eran los industriales, los extractivos y los de estacionamiento y aparcamiento.

A mediados de los años ochenta, se planteó una cuestión poco tratada en la Ley del suelo: la ordenación urbanística de los usos. La figura escogida fue la de un plan especial para subrayar la importancia y novedad del tema frente al planeamiento tradicional, más preocupado por la *forma urbis* que por el uso que se hace de la ciudad. La ordenación y regulación urbanística de determinados usos, más allá de las regulaciones sectoriales, tenía que ser ajustada a las características morfológicas de cada lugar. La regulación de los usos aparece como la herramienta para afrontar procesos urbanos complejos derivados de los incrementos de las actividades urbanas y otras conflictivas inexistentes hasta entonces.

La primera experiencia en la ordenación de los usos se produjo en el distrito de Ciutat Vella a finales de los ochenta. Aprobada la declaración de Área de Rehabilitación Integrada en 1986, y una vez creada la empresa Promoció Ciutat Vella S. A., que tenía que llevar a cabo el programa de rehabilitación, se hizo necesario afrontar el conflicto entre y con los usos marginales (droga y prostitución). La perspectiva de los JJOO-92 desencadenó la actuación

municipal en temas disciplinarios y la aprobación del primer 'plan de usos' (formalmente Plan especial urbanístico de establecimientos de concurrencia pública y hostelería) destinado a la ordenación de bares y pensiones –los lugares donde se retroalimentaban las actividades marginales con graves incidencias en el uso y la seguridad de calles y plazas.

La técnica utilizada en la ordenación de este nuevo planeamiento fue la de poner en relación los usos con las cuestiones morfológicas de cada tejido. Para ello se articularon cuatro tipos de instrumentos reguladores:

- 1) las 'secciones' del espacio público como un primer umbral, es decir, la regulación de los usos en planta baja (más sótanos y altillos) en función de las anchuras de las calles (umbrales a 7, 10,5 y 20 m);
- 2) las 'situaciones' con relación al espacio privado, es decir, de acuerdo con la forma de la parcela, el edificio y posición en la manzana de casas (características del patio de manzana y/o parcela y parcelas en esquina);
- 3) las 'situaciones' en relación con otros usos (distancia a recintos o edificios institucionales, religiosos, sanitarios o docentes), y también en relación con la contigüidad con la vivienda;
- 4) la delimitación de 'áreas de restricción de usos', a partir de la mapificación detallada de conceptos como la densidad de establecimientos de restauración por longitud de frente de calle, o la densidad de hostelería por manzana (en superficie y en número de establecimientos).

Los últimos planes de usos aprobados por el Ayuntamiento de Barcelona para otras áreas urbanas han establecido 'zonas receptoras' y 'zonas interiores', clasificando los usos en admitidos, no admitidos, o condicionados en función de cuestiones como la densidad (en radios de 50 o 100 m, zonal, de las plazas hoteleras o de superficie de uso público), la anchura de la calle (restricción única por debajo de los 7 m), la complementariedad de los usos, u otras condiciones funcionales (aforo máximo) o administrativos (bajas de licencia).

Con respecto a la regulación urbanística de los usos relacionados con el turismo se ha vivido recientemente un nuevo episodio con la aprobación del Plan Especial Urbanístico de Alojamientos Turísticos (PEUAT), un plan que cubre todo el término municipal de Barcelona. En dicho plan, se establecen las condiciones de regulación comunes a toda la ciudad y para todo tipo de alojamientos turísticos (véase el artículo de Font et al. en este volumen).

En este plan se delimitan zonas de decrecimiento, mantenimiento y de crecimiento contenido en función de indicadores como el grado de concentración de establecimientos turísticos (según varias tipologías), la población flotante *versus* residente, la presión sobre los espacios públicos, la continuidad con barrios de alta saturación, o la sensibilidad a la presión turística. Finalmente, se definen ciertas áreas que necesitan un tratamiento especial.

Lo que se intenta resolver a través de esta herramienta urbanística es de enorme importancia social y económica. Bajo la máscara de una economía colaborativa se promueve una oferta de alojamientos que no cumplen los requisitos establecidos, a pesar de ofrecerse como "alojamientos de

anfitriones locales en más de 191 países" y para "disfrutar de la ciudad como un habitante más" tal y como se autodefine la plataforma Airbnb en su página web. La opción para hacer frente a estas malas prácticas depende de regular estos tipos de vivienda y reforzar la disciplina, actuando sobre las viviendas de uso turístico (VUT) que funcionan fuera de la legalidad (Arias y Quagliari, 2016).

Tras estas plataformas se esconde la especulación con la vivienda para obtener rendimientos económicos tres o cuatro veces superiores a los del alquiler residencial. Estos portales ofrecen un alojamiento mayoritariamente gestionado por empresas que no tienen nada que ver con la economía colaborativa. El anfitrión individual, que ofrece una habitación o una vivienda de forma temporal, es minoritario.

Los efectos de la irrupción de falsos alojamientos de economía colaborativa son demoledores. No solo en términos de competencia económica con la vivienda residencial, sino también en términos de convivencia, por la forma cómo penetra en el tejido residencial y la vivienda colectiva.

5. Tres retos a considerar

5.1 El urbanismo como instrumento para ordenar el turismo

La ordenación del turismo a través del planeamiento urbanístico y territorial es posible según la legislación europea gracias al trato excepcional que la Directiva de Servicios da al urbanismo y a la ordenación del territorio. Sin embargo, sería un error pensar que se puede utilizar esta posibilidad sin reconocer la crisis que se está viviendo, no solo en la regulación turística sino también en la urbanística. La ordenación del turismo según esta directiva no puede incorporar regulaciones que limiten el libre funcionamiento del mercado. El uso del planeamiento urbanístico no deja de ser un subterfugio para actuar sobre aquel con regulaciones indirectas difíciles de evaluar. Al margen de las limitaciones que pueda tener esta aplicación, es evidente que hay dudas sobre la eficacia de la misma.

El planeamiento urbanístico español está basado en un régimen del suelo en que se reconoce el carácter colectivo de las plusvalías generadas por el planeamiento, pero en que se acepta la apropiación privada a cambio de unas determinadas compensaciones. Una parte se utilizan para transformar el suelo rústico en urbano –la cesión de calles, parques, plazas y equipamientos–, otra, para ejecutar la urbanización, y una pequeña parte final, para compartir los beneficios del promotor con la comunidad que lo ha hecho posible. Este sistema es relativamente fácil de controlar en áreas de crecimiento de nueva planta, pero es difícil de controlar en los de renovación interna de las ciudades.

En el artículo 47 de la Constitución Española, se establece el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y la obligación de impedir la especulación del suelo, y en el 33.2, la función social de la propiedad. A tales efectos, los poderes públicos tienen que promover las condiciones y normas necesarias para hacerlo efectivo. Impedir la especulación del suelo requiere modificar el marco jurídico urbanístico español: los derechos urbanísticos (urbanización, edificación y usos) tendrían que ser públicos; y los privados, tendrían que regularse en función de la aportación real de cada uno. Mientras esto no sea así, habría que desarrollar las previsiones de la ley en relación con la función social de la propiedad privada y la

obligación de esta en la conservación y el buen uso (y no desuso) de sus bienes inmuebles.

La aplicación de estas reglas de juego a las actividades turísticas no es fácil. Estamos operando con dos sectores económicos muy distintos: uno hace referencia a bienes y el otro, a servicios. Los bienes son de carácter físico y, por lo tanto, son más fáciles de controlar. Los servicios son intangibles y se definen como la actividad proporcionada por un prestador de servicios. El tiempo no es decisivo para el uso y perpetuación de un bien, mientras que los servicios caducan cuando se ha superado el tiempo de vida del mismo.

Esta diferencia plantea uno de los problemas más difíciles de resolver en el campo del turismo. El urbanismo define los parámetros de un bien urbanístico como puede ser un edificio, y establece las fórmulas para recuperar una parte de las plusvalías generadas por esta operación. La recuperación de las plusvalías generadas por un cambio de uso es más complicada. El permiso para desarrollar alguna actividad no se puede aplicar de igual manera, sobre todo si tenemos restricciones que provienen del desarrollo de una actuación parecida, que por aplicación de una densidad limita nuestro desarrollo. La libertad para hacer una actividad no estaría limitada por unas restricciones genéricas, sino por la competencia de un tercero que habría llegado antes y habría consumido una parte de aquellas actividades.

En la primera Ley del Suelo (LS-56) los derechos urbanísticos caducaban en las sucesivas revisiones del planeamiento; los aprovechamientos del suelo urbanizable o suelo urbano no ejecutado también, y los ejecutados quedaban fuera de ordenación si había un cambio de ordenación que fuera incompatible con la obra ejecutada en aquel momento (abrir una calle o simplemente tener un piso más de los permitidos por el nuevo plan). Actualmente esto ha cambiado. La caducidad de la obra ejecutada solamente queda fuera de ordenación si pasa de zona a sistema. Las diferencias entre el edificado y el planeado se resuelve como volumen disconforme cuando está afectado por el cambio de algún parámetro arquitectónico.

Seguramente, ante los problemas generados por las VUT, una buena solución podría ser considerar que el permiso es una concesión administrativa temporal, evitando que las licencias acaben siendo una fórmula para patrimonializar el derecho a ejercer algunos usos que estén limitados por el planeamiento.

5.2 El derecho a la vivienda (LDH) y las viviendas de uso turístico (VUT)

La consideración del impacto del turismo en la cuestión de la vivienda es fundamental. La crisis social que vive la vivienda es lo bastante grave como para ser especialmente cuidadosos en relación con los efectos que tenga el turismo en esta problemática. No se puede desatarse la presión de las VUT en el mercado inmobiliario y la crisis de los desahucios. Cuando esto se produce en un mismo espacio urbano, el problema que ha planteado es de emergencia habitacional.

La primera cuestión es poner el alojamiento turístico –tanto el que toma las formas regladas tradicionales como las viviendas de uso turístico (VUT)– en relación con la función residencial de las ciudades. En Cataluña, para regular correctamente las VUT, estas tendrían que volver a la Ley del derecho a la Vivienda (LDH), donde

aparecieron por primera vez en 2007 y de la que se fueron en 2010.

En la LDH se determina cómo se conforma este derecho y se fijan las condiciones para la creación de un parque de viviendas asequibles que permitiera atender a la población que necesita alojamiento. Su objetivo principal es que en un plazo de veinte años (2027) el 15% de las viviendas principales sean destinadas a políticas sociales.

El conflicto entre las VUT y el derecho a la vivienda es un problema de carácter general, que se ha agravado con la desregulación introducida en la normativa de los alojamientos turísticos de 2011. Al excluir las VUT de la LDH se ha diluido el carácter habitacional de los tejidos urbanos residenciales, introduciendo unos elementos ajenos –las viviendas con actividades económicas– sin una regulación que fije las normas de convivencia y compatibilidad, tanto de las viviendas dedicadas al alojamiento turístico como de cualquier otro actividad económica.

Ante la presión del turismo en el mercado inmobiliario y la falta de una *stock* residencial suficiente que modere los precios del alquiler, se hace necesario actuar con todas las herramientas disponibles, entre ellas el derecho de tanteo-retracto en las transmisiones de viviendas, especialmente cuando el comprador y/o el vendedor es una entidad mercantil o financiera. El parque de viviendas públicas para intervenir en el funcionamiento del mercado tiene que ser suficiente para afrontar las situaciones de emergencia social, pero también las necesidades de otros colectivos como las clases medias y los jóvenes, que en este momento no pueden acceder a la vivienda por culpa de unos alquileres excesivos.

La vivienda es la pieza central del sistema de alojamiento de la población, y los hoteles, los apartamentos y los cámpings (y más recientemente, los alojamientos rurales) lo son en relación con la oferta clásica de alojamiento turístico). Actualmente estamos en un escenario de cambio y de evolución acelerada de la vivienda, resultado de una mayor fragmentación de las formas tradicionales de tenencia y uso, y de la penetración del alojamiento turístico en el ámbito de la vivienda de uso permanente (primera residencia) o temporal (segunda residencia) desde una 'economía colaborativa' (real o ficticia), en parte vinculado a ofertas agregadas de alojamiento turístico a través de portales de contratación que es necesario tener bajo regulación y control. No es posible considerar cada demanda por separado. La vivienda más o menos permanente y los alojamientos más o menos temporales forman parte de la oferta residencial de las ciudades, siendo una realidad que se interaccionan y condicionan entre sí (Trilla y Vilanova, 2019).

5.3 Un modelo turístico metropolitano por construir

El relato que ha precedido estas conclusiones ha intentado recordar los retos turísticos que se han planteado y cómo han sido contestados desde la práctica urbanística. La pregunta sobre cómo ha cambiado la ciudad para convertirse en un destino turístico de primer orden ha estado siempre presente. En definitiva, nos hemos preguntado cuáles han sido las transformaciones urbanísticas de la ciudad postindustrial en relación con el turismo, en el área metropolitana de Barcelona, interrogándonos sobre cómo se ha reconstruido el espacio turístico de la ciudad postindustrial para que haya terminado atrayendo a sus detractores.

Por otro lado, hemos analizado la poca importancia dada al turismo a lo largo de los sucesivos planeamientos. Parece que se ha impuesto una división funcional de Cataluña en que la residencia y la actividad se encuentran en el sistema metropolitano de Barcelona con algunas coetillas externas y el turismo vacacional, en la costa. Antes de la explosión del turismo barcelonés, la actividad turística metropolitana se limitaba a las playas de poniente. No existe proyecto turístico para la metrópolis. Según Amat (2016), solamente hay siete municipios de los 36 del AMB (el 19%) que dispongan de Oficina de Información Turística. Cada organismo clasifica los atractivos en diferentes categorías y nombres. La Diputación de Barcelona habla de "ideas de viaje"; el Consorcio de Turismo del Baix Llobregat dice "no te lo pierdas"; el Consorcio de Turismo del Vallès Occidental los lista por categorías dentro del apartado "Destacamos", y el Consorcio del Maresme los agrupa directamente sin ponerles ningún nombre. La categoría que recoge un número de atractivos mayores son los "Monumentos". El espacio urbano, en ningún caso, se considera un atractivo. Para formar parte de ellos es preciso gozar de un *status* especial, ser un lugar excepcional.

El AMB no tiene un proyecto turístico a pesar de la existencia de diferentes organismos dedicados al tema. El problema no es contar con un inventario de recursos actuales y posibles que cubra todo el territorio metropolitano, sino construir un relato comprensible que dé sentido al conjunto.

Sin embargo, la situación actual es muy distinta. Barcelona se ha transformado en un grande atractivo turístico, que amenaza con agotar la capacidad de acogida y disfrute de la propia ciudad. Es preciso que estas circunstancias no se produzcan desordenadamente. De hecho, el turismo no podrá incorporarse en la planificación futura si no se dan algunas condiciones: que se reconozca como un vector fundamental en las dinámicas económicas y sociales, y, por lo tanto, territoriales; que se aprovechen los aprendizajes de las amplias experiencias, tanto en Cataluña y España como en el resto de la mediterránea y Europa, para formular modelos adaptados a las diversas realidades metropolitanas, y que se configure un relato coherente en relación con el despliegue de las actividades en torno al turismo a escala metropolitana, donde cada particularidad reconozca su función en el conjunto.

EL PLAN ESPECIAL URBANÍSTICO DE ALOJAMIENTOS TURÍSTICOS (PEUAT). UNA HERRAMIENTA CONTINGENTE PARA REGULAR EL TURISMO

TONET FONT
UPC-ETSAB

AURORA LÓPEZ
Ayuntamiento de Barcelona

ROGER CLOT
Arquitecto

Resumen

Este artículo expone los detalles del Plan Especial Urbanístico de Alojamientos

Turísticos (PEUAT) así como los límites de su aplicación en el marco urbanístico metropolitano. El PEUAT, iniciado en 2015 y aprobado en 2017 ha sido uno de los instrumentos más innovadores y controvertidos que se han realizado en Barcelona para regular la actividad turística, en concreto los alojamientos turísticos. Sin embargo, las limitaciones que impone el marco de un Plan General Metropolitano ya desfasado a las demandas de la ciudad actual, así como un marco jurídico controvertido, convierten al PEUAT en una herramienta contingente que aborda insuficientemente una dinámica transformadora clave para la ciudad. El Plan Director Urbanístico, actualmente en redacción, se convierte en el marco necesario para superar las limitaciones y dar un mejor encaje a las actividades y prácticas turísticas en Barcelona y su entorno metropolitano.

Palabras clave: PEUAT, turismo, alojamientos turísticos, urbanismo.

1. Introducción: Barcelona, ciudad turística sin un encaje urbanístico actualizado

La transformación de Barcelona en ciudad turística es uno de los rasgos más definitorios de la evolución de la ciudad en los tres últimos decenios: Barcelona pasó de ser la destinación de un millón setecientos mil turistas en 1990 hasta los diecisiete millones y pico actuales (Ayuntamiento de Barcelona, 2017a). Los alojamientos turísticos, todavía muy escasos en la ciudad cuando en 1986 presentaba su candidatura olímpica, representaban, en 2018, 154.300 plazas reguladas de alojamiento (Ayuntamiento de Barcelona, 2019).

No se puede decir que el enorme crecimiento de la actividad turística en la ciudad y de sus impactos haya sido ajeno a la voluntad pública. El proyecto urbano pre y post olímpico que configuró la transformación de una ciudad industrial, actuando ante los síntomas claros de crisis y obsolescencia de la estructura productiva desde mediados de la década de los 70, convierte el sector servicios, y en concreto la actividad turística, en piedra angular del nuevo modelo urbano (López Palomeque, 1995, 2015; y Palou, 2012). La apuesta política de convertir Barcelona en una destinación urbana se concreta tanto en las transformaciones urbanísticas, como en la promoción exterior de la ciudad, en la renovación y el aumento de capacidad de viajeros del aeropuerto y el puerto, o la especialización y atención a la 'economía del visitante' en las áreas centrales de la ciudad, y en la renovación y aumento de los espacios destinados a ferias y congresos.

La Barcelona actual no se podría entender sin las políticas de promoción económica y las enormes inversiones, mayoritariamente públicas, que las han acompañado y todavía las acompañan –ampliación aeroportuaria y portuaria, ampliación de espacios feriales, etc.–, reforzadas a nivel global por el crecimiento actual y previsto del número de turistas. Sin embargo, durante décadas, estas políticas de promoción económica y de atracción de visitantes y de inversiones no han ido acompañadas de una reflexión urbanística integral (e integradora) en torno al turismo, y en especial de los alojamientos (véase el artículo de Pié y Vilanova en este mismo número). Una reflexión que aparece en los últimos años surgida en buena parte por el debate público en torno a las externalidades del turismo, así como de la movilización social de rechazo a los efectos de la *gentrificación turística* (Arias Sans, 2018; Cocola-Gant, 2018), la masificación

del espacio público, o la sustitución del tejido comercial.

La respuesta desde las herramientas urbanísticas, en particular con respecto a la regulación de las actividades turísticas y a su peso en el equilibrio urbano, están limitadas por un marco regulador controvertido y por la especificidad barcelonesa de un planeamiento general –el Plan General Metropolitano–, con 43 años ya de vigencia en 2019, que es poco adecuado para dar respuesta a dichas cuestiones de forma integral. La metrópolis de Barcelona, que redactaba en 1974 lo que tenía que ser su planeamiento general, poco podía sospechar el peso que adquiriría el turismo a partir de los años 90 como hecho distintivo del futuro que pretendía esbozar. Hoy, la planificación urbana y metropolitana no puede dejar de considerar las actividades turísticas como hechos centrales para garantizar la cohesión, sostenibilidad, redistribución y gobernanza democrática del nuevo modelo urbano.

Adaptarse a los retos que impone la nueva realidad urbana reclama poder disponer de instrumentos urbanísticos con capacidad de dar encaje a las actividades turísticas, superar la presente fase de contingencia y alinearse con los retos estratégicos del futuro metropolitano. El presente artículo pretende repasar las limitaciones que tanto el actual marco jurídico como el planeamiento vigente imponen a quien tiene que planificar la ciudad y regular los usos, así como abordar aquellos cambios imprescindibles que deberían ser tenidos en cuenta en la actual redacción del Plan Director de Urbanismo Metropolitano (PDUM) –y el POUM que lo despliegue– para abordar la ordenación física de la ciudad y garantizar los equilibrios de usos y actividades.

2. (Re)conocer el turismo desde el urbanismo

Los instrumentos urbanísticos –ya sean planes generales, planes parciales o especiales, ordenanzas, etc.– deben abordar la ordenación física de la ciudad y promover el desarrollo sostenible, garantizando así los equilibrios de usos y actividades que cada vez son más variables, temporales e híbridas, y que no requieren tipologías de edificios concretas ni de condiciones específicas para poder ser desplegadas. La amplitud de las actividades turísticas que, a diferencia de otras actividades, tienen la capacidad de definir y transformar por sí solas ciudades enteras, suponen un enorme reto en su definición y regulación para garantizar los objetivos propios de las herramientas urbanísticas.

La regulación de los alojamientos turísticos es un aspecto clave en el despliegue del nuevo Plan Estratégico de Turismo 2020 de la ciudad, que se concreta en 10 programas, 30 líneas de actuación y cerca de 100 medidas, una de las cuales es el mismo PEUAT. El enfoque integral del Plan Estratégico de Turismo (Ayuntamiento de Barcelona, 2017c) modula y complementa las limitaciones propias de las herramientas urbanísticas al abordar la complejidad y la riqueza, pero también la difícil definición en clave urbanística, de las actividades turísticas.

El PEUAT tiene como objeto elaborar un modelo de ordenación y de gestión integral de los alojamientos turísticos. Por primera vez el conjunto de los alojamientos turísticos de la ciudad han sido censados y analizados en su conjunto, visto su peso específico y sus impactos en la ciudad –con la excepción de las habitaciones de alquiler turístico, todavía pendientes en 2019 de su regulación por parte de la Generalitat de

Catalunya. El PEUAT supone, pues, la superación de otras herramientas parciales de regulación de los alojamientos turísticos formuladas anteriormente, ya sea referidas a tipos concretos de alojamiento –como el caso del Plan Especial Urbanístico para la ordenación de las Viviendas de Uso Turístico en la ciudad de Barcelona (PEUHUT) aprobado inicialmente en octubre de 2014–, ya sea referidas solo a algunos ámbitos centrales de la ciudad como en el caso de Ciutat Vella, que incorporaría la regulación en sus sucesivos planes de usos.

En buena medida, la recuperación del crecimiento económico posterior a la crisis de 2008 se basó en el fortalecimiento de la ‘economía del visitante’ y en las ventajas por parte de inversores de toda una serie de cambios legislativos diseñados para favorecer las nuevas actividades e inversiones, como las llamadas leyes ómnibus (9, 10 y 11/2011 y 2, 3 /2012), que facilitaron la obtención de licencias de actividades sin control previo por parte de la Administración a través de comunicados, o los cambios en la fiscalidad de las herramientas de inversión inmobiliaria (SOCIMIs, SICAVs, Golden Visa, etc.). Así, la multitud de iniciativas privadas –concentrada sobre todo en los barrios de mayor afluencia turística de la ciudad– se verían beneficiadas por la desregulación urbanística en pro de la simplificación y la agilización administrativa de los trámites.

Aunque el malestar era creciente en numerosos barrios, la administración Trias (2011-2015) se resistió a introducir cambios con el fin de modular el inédito crecimiento de los alojamientos turísticos, siendo la regulación parcial en 2014 a través del PEUHUT la única respuesta (Ayuntamiento de Barcelona, 2014).

El PEUHUT procuraba dar una respuesta, aunque parcial y tardía, al incremento inédito del otorgamiento de nuevas licencias de actividades de viviendas de usos turísticos entre 2011 y 2014 y al cambio de percepción por parte de la opinión pública mayoritaria de los impactos del turismo sobre la vida cotidiana en los barrios. Más allá de las evidentes molestias que generaban las viviendas de uso turístico sobre el vecindario, el debate se situó, ya a partir de 2012, en los impactos del turismo sobre el mercado de alquiler de la vivienda, la masificación del espacio público y los intensos cambios que se observaban en los barrios más centrales de la ciudad.

Por primera vez en 2015 el turismo apareció entre las primeras preocupaciones de la ciudadanía en el conjunto de la ciudad. Ya entonces, el 50% de las plazas de alojamiento se concentraban en tan solo el 17% del territorio, donde la población flotante ya superaba a la residente; las licencias en trámite pretendían aumentar en un 20% el número de alojamientos existentes, ubicándose mayoritariamente en los barrios y entornos más saturados; en buena parte los nuevos alojamientos turísticos estaban suponiendo la sustitución de viviendas mayoritariamente de alquiler, en barrios que estaban experimentando a la vez un declive poblacional y un aumento sostenido y sin precedentes de los precios de alquiler, que había crecido el 15% anual en los tres años anteriores (2012-2015). Aunque el PEUHUT aprobado inicialmente en 2014 había congelado el número de licencias de viviendas de uso turístico, la ciudad no disponía todavía de un sistema efectivo de detección, inspección y sanción de las viviendas de uso turístico ilegales que se contaban por miles.

Durante la campaña de las elecciones municipales de 2015, el cuestionamiento

del ‘modelo turístico’ en general y la limitación y las nuevas condiciones que habría que imponer a los alojamientos turísticos adquirió protagonismo; como resultado del cambio de gobierno municipal, las demandas vecinales y de movimientos asociativos se pusieron en el centro del debate político. Era preciso superar una visión *business friendly* con un nuevo enfoque centrado en la vida cotidiana de los vecinos y de los barrios. Con todo, en julio de 2015, el gobierno municipal entrante aprobó una suspensión de licencias para iniciar la redacción del PEUAT y presentó la Medida de Gobierno sobre el impulso del proceso participativo sobre el modelo turístico de Barcelona, que proponía abordar el problema del turismo de una forma global, iniciando la reflexión que desembocaría en el Plan Estratégico de Turismo y desplegaría tanto el plan de choque de inspección de alojamientos turísticos como el mismo PEUAT.

La suspensión de licencias fue recibida con fuertes críticas por parte de sectores económicos y algunos grupos políticos de la oposición, que vieron la medida excesiva con respecto al impacto atribuido a la economía de la ciudad. Durante el proceso de formulación previo a la aprobación inicial, el rechazo frontal inicial evolucionó y se concretó en los detalles sobre cómo tenía que ser dicha regulación, fruto en buena parte del impulso del debate ciudadano y de la innegable presión ciudadana en numerosos barrios, y de la opinión pública a favor de gobernar el turismo.

3. Equilibrio, controversia y contingencia: los planes especiales de usos

La elección de la figura del plan especial como herramienta para la generación de un modelo de ordenación y de gestión integral de los alojamientos turísticos supone una mayor agilidad en la formulación, aprobación y puesta en marcha del plan respecto a una modificación y/o revisión de Plan General Metropolitano, pero también evidentes limitaciones tanto en relación con su alcance como con la posibilidad de definir reglas de retorno social y de compensación urbanística de los nuevos usos. En tanto que herramienta de planeamiento derivado, de acuerdo con la definición que hace la legislación urbanística vigente, los planes especiales de usos solo pueden ‘acotar’ y ‘precisar’ la implantación de actividades (usos) por razones de interés general con más detalle que el planeamiento general que despliegan.

La ciudad dispone de una amplia experiencia en la redacción de planes de usos –como es el PEUAT–, que han sido redactados desde los principios de los años 2000 como despliegue y concreción del Plan General Metropolitano de 1976, bajo el paraguas de la Carta de Barcelona, que reconoce esta figura específica del plan especial. Esto responde en buena parte a la naturaleza misma del Plan General Metropolitano, que si bien define con mucho detalle las características volumétricas de la edificación y de delimitación de los espacios y sistemas públicos, es bastante impreciso en la definición de los usos privados no industriales, y permite, de hecho, en la mayoría de las claves urbanísticas destinadas principalmente a vivienda los usos comerciales, de oficinas y de alojamiento turístico como usos complementarios. Esta deseada flexibilidad diferencia el planeamiento general barcelonés de la mayoría de los planes generales del resto de ciudades del estado y europeas, todos ellos posteriores y, por lo tanto, concebidos ya bajo una percepción distinta de la ciudad postindustrial y del rol e

impacto de las oficinas, el comercio y el alojamiento turístico dentro de los tejidos principalmente residenciales (terciarización de los tejidos residenciales).

Con el objetivo de regular y ordenar la ubicación de los establecimientos de concurrencia pública y hostelería, distintos distritos, de forma independiente, han ido redactando y aprobando sucesivos planes especiales que, atendiendo a las características de las actividades económicas objeto de regulación, así como a la problemática propia de cada tejido urbano, establecen las condiciones de implantación de las actividades, sopesando las condiciones de equilibrio entre buscar la dinamización y la renovación del sector económico implicado, y redistribuir y equilibrar los usos en el territorio y respetar, cuando no reforzar, la vida diaria de vecinos y vecinas de los tejidos que tienen que mantener su carácter residencial de manera preferente.

Ya a nivel del conjunto de la ciudad, la concesión acelerada de licencias vía comunicado para el establecimiento de nuevas viviendas de uso turístico, que en solo 3 años pasaron de 824 (2011) a las actuales 9.606 (vigentes desde 2014), impuso una primera reflexión sobre los impactos que la acumulación de esta tipología de alojamiento generaba, tanto sobre las viviendas, como en los tejidos donde más habían proliferado, y que concluyó en la congelación total de la concesión de nuevas licencias con la aprobación del PEUHUT. Esta primera aproximación sectorial al conjunto de la ciudad, aunque centrada solo en un tipo de alojamiento, resultó claramente insuficiente ante una expansión también sin precedentes de las otras fórmulas de alojamiento y dio pie al PEUAT como primera aproximación a un modelo integral de análisis, de ordenación y, en menor medida, de gestión del conjunto de los alojamientos turísticos.

La historia y la evolución de los planes de usos en la ciudad han sido azarosas: si bien, por un lado, han sido cada vez más comunes y se han extendido a más territorios, como respuesta recurrente a la incapacidad del PGM de concretar un equilibrio entre usos y derechos debido a su indefinición de partida, también, por el otro, han sido fuente de numerosos litigios entre privados y administración pública, ya que procuran definir un equilibrio entre derechos –el de libre empresa, el de descanso de los vecinos, el derecho a la vivienda, etc.– siempre abiertos a interpretaciones y a redefiniciones vía sentencia judicial. Son numerosas las sentencias en ambos sentidos –favorables y contrarias a las disposiciones de los planes de usos– que han ido estableciendo jurisprudencia en relación con las herramientas y medidas que dichos planes pueden aplicar. De forma general, se podría afirmar que, en la mayoría de los casos, la jurisprudencia admite la capacidad de regular la ubicación y la ‘densidad’ de las actividades reguladas en el conjunto, pero ha ido invalidando otras herramientas incorporadas en los planes de usos, como el traslado condicionado de licencias desde zonas saturadas a zonas menos saturadas, o condiciones añadidas a ciertas licencias de obras y actividades. Así, la promesa de redistribuir y equilibrar en el territorio y poder, por lo tanto, corregir las saturaciones excesivas preexistentes va quedando fuera del alcance de los planes de usos, cuyo papel es, pues, preventivo, pero muy difícilmente correctivo o redistributivo.

Seguramente la aprobación de la Directiva de Servicios Bolkenstein (Directiva 2006/123/CE) y sus correspondientes

transposiciones estatales y autonómicas hayan representado el momento más significativo en el cambio de concepción de las competencias, capacidades y herramientas que se pueden desplegar desde un plan de usos, las cuales no son definidas y reguladas como otras herramientas urbanísticas en la legislación y reglamentación sectorial (Ley de Urbanismo y Reglamento de Urbanismo). Esta querida flexibilidad en cuanto a los objetivos y elementos que puede precisar un plan especial termina debilitándose cuando concurren otras legislaciones sectoriales, como es el caso.

La Directiva de Servicios, en una visión amplia, admite que la protección del medio ambiente y del entorno urbano pueden ser razones imperiosas que prevalezcan por encima de la libertad económica, pero en sus transposiciones e interpretaciones dicho principio no siempre ha sido recogido. Sirva como ejemplo el posicionamiento de la Autoridad Catalana de la Competencia (ACCO) en su *Nota sobre la aprobación definitiva del PEUAT de Barcelona*, de 13 de julio de 2017, en la que parte de la consideración de que el PEUAT “aunque sea formalmente un instrumento urbanístico, es materialmente una regulación de carácter económico del sector del alojamiento turístico”. Su conclusión es, pues, previsible: la nueva regulación de la implantación de establecimientos de alojamiento turístico supone levantar barreras a la entrada para potenciales nuevos agentes en el mercado barcelonés, y, limitando la oferta, comportará un aumento de los precios del alojamiento turístico. Con respecto a la incidencia de los alojamientos turísticos en el precio de la vivienda, la ACCO no niega tajantemente que puedan incidir en la conformación de los precios de la vivienda, y particularmente de alquiler, pero considera que no está lo suficientemente acreditado que el aumento de los alojamientos turísticos sea causa directa y ‘única’ del incremento de las rentas del alquiler de Barcelona.

Si bien no es objeto de la Autoridad Catalana de la Competencia razonar sobre el equilibrio de los diferentes derechos concurrentes a los cuales tiene que dar respuesta todo documento urbanístico, sí que representa bien el desafío que se le presenta a la autoridad municipal y al planificador a la hora de justificar limitaciones de carácter técnico a actividades económicas, que son a menudo entendidas como barreras y límites a la libre competencia y no como condiciones ‘imprescindibles’ para su correcta inserción urbana. De hecho, por bien que el considerando noveno de la misma Directiva de Servicios exime parcialmente a las herramientas urbanísticas de la aplicación de la propia directiva, el Manual sobre la transposición de la Directiva elaborado por la Comisión Europea argumenta que “el mero hecho de que se dé a tales normas una denominación específica, por ejemplo, como normas urbanísticas, o que los requisitos se formulen de un modo general, es decir, que no se dirijan de forma específica a los prestadores de servicios, no basta para excluirlas del ámbito de aplicación de la Directiva [de Servicios]. Así, al transponer la Directiva, los Estados Miembros deberán tener en cuenta que las *normas urbanísticas* o las *ordenanzas de construcción* pueden contener requisitos que regulen de forma específica actividades de servicios y que, por lo tanto, están afectados por la Directiva de Servicios” (apartado 2.3.2). Así pues, existe una difícil delimitación ‘material’ entre norma urbanística y regulación de la actividad económica, fuente de creciente litigiosidad, ya que es objeto de la regulación de unidad

de mercado “fiscalizar toda actuación administrativa –incluida la urbanística– que establezca límites al acceso o al ejercicio de actividades económicas” (artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado).

Cabe decir que si bien la legislación sectorial económica y de la competencia no es fuente ni única ni suficiente para interpretar y regular los planes urbanísticos –ya que los planes urbanísticos contienen, por habilitación legal, determinaciones urbanísticas que especifican las obligaciones o, por el contrario, prohibiciones que deben respetar los particulares– difícilmente los planes de usos pueden ir más allá de la mera decisión de permitir (o no) la implantación de una actividad económica concreta en un punto determinado, sin poder establecer otras condiciones o reglas de juego –que permitan el traslado de una licencia para reducir la saturación en un entorno, por ejemplo, o acotar de forma específica tipologías o modalidades de actividades turísticas que favorezcan prácticas más sostenibles. Por otro lado, habrá que acreditar de manera fehaciente, y sin ningún tipo de duda, la relación entre la actividad económica y el efecto adverso que se pretende evitar, lo que requiere un análisis exhaustivo y el establecimiento de relaciones, causas y consecuencias precisas en un entorno complejo y multifactorial como lo es necesariamente la ciudad.

4. Objetivos y propuesta de regulación del PEUAT

Los objetivos del documento final del PEUAT se concretan en el mantenimiento de una mixtura de usos equilibrada, en todos los tejidos de la ciudad, mediante la intervención de los poderes públicos que aseguren el necesario equilibrio entre usos residenciales y turísticos; favorecer el derecho a la vivienda, evitando que los usos de alojamiento turístico (y otros) puedan sustituir el uso de la vivienda, garantizando de este modo que el parque de viviendas existente se destine exclusivamente a la población permanente; sumar en la mejora de la calidad del espacio público y minimizar la presión del turismo sobre dicho espacio; evitar distorsiones en la convivencia ciudadana y en el descanso de los residentes; favorecer los objetivos de movilidad sostenible; atender a las características físicas y morfológicas de los tejidos urbanos y sus capacidades, modulando la implantación de los establecimientos de alojamiento urbanístico de acuerdo con las características de cada trama urbana; y, finalmente, fomentar el desarrollo económico sostenible de las actividades, preservando los derechos de libertad de establecimiento promovidos por las directivas europeas y las leyes estatales y autonómicas que las despliegan, haciéndolas compatibles con condiciones urbanísticas de implantación que garanticen el interés general.

La amplitud de los objetivos del plan así como la necesidad de definir de forma precisa los impactos del alojamiento turístico y acotar de forma rigurosa las condiciones de implantación urbanística fue una condición necesaria, con el fin de no contradecir los mandatos comunitarios de libertad de establecimiento de empresa de las directivas europeas y sus transposiciones ya desgranadas anteriormente. Además, el documento impone un marco de análisis muy exhaustivo en relación con la incidencia de la población ‘flotante’, la incidencia del turismo sobre el espacio público y, finalmente, la comprensión de los efectos de los alojamientos turísticos en relación

con las características morfológicas de los tejidos urbanos. Con todo, hay que tener presente que la regulación de la implementación de nuevos alojamientos no era el objetivo en sí mismo, sino que se convertía en una condición necesaria por garantizar otros objetivos generales de la ciudad.

Desde estas premisas 'restringidas' sobre la potestad y capacidades de un plan de usos, el PEUAT determina la existencia de cuatro zonas específicas en la ciudad delimitadas de acuerdo con los factores especificados en el análisis y que, en definitiva, valoran la capacidad de los tejidos urbanos de acoger, o no, nuevos establecimientos de alojamiento turístico en función de la intensidad de la oferta ya presente, de la saturación del espacio público, de la morfología urbana o bien de la destinación urbanística preferente del correspondiente ámbito (figura 1).

Con respecto a la división de la ciudad por zonas en relación con la densidad ya presente de alojamientos turísticos, los ámbitos más centrales de la ciudad se agrupan en torno a la idea del 'decrecimiento natural'. La Zona Específica 1 (ZE-1), en terminología del PEUAT, integra el distrito de Ciutat Vella, los barrios de las antiguas Izquierda y Derecha del Eixample, Sant Antoni, el Poble Sec y la Vila de Gracia. En esta zona no se admite la implantación de nuevos establecimientos ni tampoco la ampliación de plazas de los establecimientos existentes.

La primera corona perimetral en relación con el anterior ámbito se configura como zona de 'mantenimiento' o equilibrio, donde la implantación de un nuevo establecimiento requerirá el cumplimiento de forma conjunta de determinadas condiciones, puesto que son ámbitos ya muy próximos a su saturación. Esta zona, la Zona Específica 2, incluye buena parte de los barrios de Barcelona: Nova Esquerra del Eixample, Sagrada Família, Fort Pienc, la Font de la Guatlla, Hostafrancs, Sants, les Corts, Sant Gervasi-Galvany, parte de los barrios del Putxet y el Farró y de Vallcarca y els Penitents, la Salut, el Camp d'en Grassot y Gràcia Nova, el Baix Guinardó, los barrios de la Vila Olímpica del Poblenou, el Parc y la Llacuna del Poblenou, el Poblenou y Diagonal Mar y el Frente Marítimo del Poblenou, excluyendo el ámbito de la MPGM para la renovación de las zonas industriales del Poblenou - distrito de actividades 22@ BCN.

La segunda corona perimetral, ya más alejada del centro de la ciudad y con menor presión de las actividades turísticas, se configura como zona de 'crecimiento sostenido', donde la implantación de un nuevo establecimiento o ampliación de uno existente se somete a una condición de densidad máxima de plazas en esta zona, admitiendo un incremento moderado de la densidad. Esta zona, la 'Zona Específica 3', corresponde al resto de suelo urbano no incluido en las zonas ZE1 y ZE2, aparte de las zonas de actuación específica 4 (ZE-4) de la Marina del Prat Vermell (subzona 4a), la Sagrera (subzona 4b) y el ámbito del 22@ (subzona 4c).

Por último, la Zona Específica 4 (ZE4) incorpora tres ámbitos –la Marina del Prat Vermell, la Sagrera y el 22@– que han sido objeto de planeamiento urbanístico derivado específico y que se encuentran en proceso de desarrollo. En tanto que las tres se despliegan a través de modificaciones de Plan General Metropolitano que pueden determinar de forma más precisa las condiciones de los alojamientos turísticos y, por lo tanto, sus impactos, merecen un

tratamiento especial, que se concreta en el caso de la Marina añadiendo condiciones de implantación que aseguran el equilibrio entre población flotante y población residente; en la Sagrera se respetan las determinaciones de planeamiento vigente respecto al techo máximo con uso exclusivo hotelero (en este caso previsto de forma diferenciada del techo de oficinas y de viviendas, a diferencia de lo que sucede en buena parte del suelo urbano consolidado de la ciudad). En el 22@ se establecen condiciones de densidad máxima de plazas en función del tamaño del establecimiento.

Por otro lado, el Plan Especial Urbanístico delimita unas Áreas de Tratamiento Específico (ATE) en función de características específicas de los tejidos de los cascos antiguos de Sants, les Corts, Sarrià, Horta, Sant Andreu, Camp del Arpa, Poblenou, Farró, Sant Ramon Nonat y Vilapicina. La singularidad de sus características urbanísticas comporta un tratamiento especial dentro de la zona donde se ubican, que consiste en unas condiciones de implantación más restrictivas que en el resto de sus respectivas zonas específicas, en atención a las características morfológicas de estos tejidos.

El PEUAT regula de forma específica las condiciones urbanísticas de emplazamiento de los establecimientos destinados a alojamiento turístico, albergues de juventud, residencias colectivas de alojamiento temporal y viviendas de uso turístico, en relación en las condiciones aplicables en cada zona específica (ZE) y a cada Área de Tratamiento Específico (ATE) en su normativa. Ya que la consideración de ampliaciones y/o nuevos alojamientos dependerá de la densidad ya presente en cada entorno, resulta imprescindible la creación de un censo para cada una de las zonas, que debe mantenerse constantemente actualizado y que tiene que estar disponible *online* con el fin de que sea de conocimiento público.

Por último, se establecen una serie de disposiciones transitorias, adicionales y finales. Las disposiciones transitorias hacen referencia al régimen aplicable a las solicitudes en trámite en el momento de aprobación definitiva del Plan, así como a aquellos establecimientos de alojamiento turístico y viviendas de uso turístico existentes previamente a la suspensión de licencias que resulten disconformes con las determinaciones del PEUAT. Las disposiciones adicionales hacen referencia a casos específicos heredados de planeamientos parciales y sectoriales que quedan sin aplicación con la aprobación del Plan, así como a las actividades excluidas, a la adecuación del censo y a las actividades complementarias.

La disposición final primera prevé que con la entrada en vigor del Plan Especial Urbanístico quedarán sin aplicación las determinaciones establecidas en los diferentes planes especiales y planes de usos de establecimientos de concurrencia pública que hayan sido aprobados con anterioridad a su publicación en aquello que regulan las actividades que son objeto del PEUAT.

El PEUAT incorpora, asimismo, una serie de causas que motivarán su revisión: cuando proceda ajustar sus determinaciones en función de las previsiones que resulten de planes estratégicos, como el Plan de la Vivienda o el Plan Estratégico de Turismo; cuando así lo aconseje la valoración de sus efectos en el plazo de cuatro años de su entrada en vigor; y, finalmente, cuando en el plazo máximo de dos años desde su entrada

en vigor se hayan alcanzado las tres cuartas partes de la previsión de crecimiento para la Zona Específica ZE3.

A pesar de las limitaciones que impone el formato de plan especial, debe destacarse la importancia del hecho de que el PEUAT proteja todas las viviendas preexistentes a fecha 1 de julio de 2015, lo cual es un hecho inédito desde la entrada en vigor del Plan General Metropolitano y supone una inflexión en la protección efectiva desde las herramientas urbanísticas del derecho a la vivienda. Si bien ha recibido algunas críticas por la insuficiencia del ámbito –todo el término municipal de Barcelona– respecto a un fenómeno que desborda los límites municipales, resulta poco creíble, vista la multiplicidad de identidades, situaciones concretas y proyectos políticos del conjunto de los municipios del Área Metropolitana de Barcelona, que se reclame una regulación única para el conjunto de los municipios, aparte que atentaría contra el principio de autonomía local.

En definitiva, el PEUAT es una herramienta útil para impulsar el modelo de ciudad que se propugna desde el gobierno municipal y desde la mayoría progresista que le ha dado apoyo, pero contingente, aunque ha agotado al máximo las capacidades de una herramienta urbanística como es un plan especial. Quedan pendientes, tanto disponer de mecanismos efectivos para poder abordar el decrecimiento real de los alojamientos en las zonas más saturadas, como poder recuperar las plusvalías de unos usos urbanísticos (y de unas actividades) mucho más rentables que la vivienda. Esto, sin embargo, no es posible en el marco del PGM: es necesario superar la contingencia y abordar de forma decidida la formulación de un nuevo planeamiento general (PDU y POUM que lo despliegue) para poder disponer de instrumentos urbanísticos con capacidad de dar encaje a las actividades turísticas y alinearse con los retos estratégicos del nuevo 'modelo urbano'.

5. Superar el PEUAT: apuntes y aprendizajes para el nuevo PDU metropolitano

Si bien el PEUAT representa una práctica innovadora y potente como modelo integral de análisis, de ordenación y, en menor medida, de gestión del conjunto de los alojamientos turísticos, y ha demostrado ya su solidez jurídica en dos sentencias ya dictadas, es innegable que presenta limitaciones relevantes para dar el mejor encaje posible a la contribución de los alojamientos turísticos en el nuevo modelo urbano barcelonés. Este hecho tiene mucho que ver con la naturaleza de urbanismo 'defensivo', que no proactivo, de la figura de los planes de usos, pero sobre todo con la obsolescencia del Plan General Metropolitano, claramente desfasado 43 años después de su entrada en vigor, para poder definir a un modelo urbano ajustado a las necesidades y demandas actuales.

La redacción y aprobación del nuevo Plan Director Urbanístico del Área Metropolitana (PDUM) de Barcelona y su despliegue en planes de ordenación urbanística municipal para cada uno de los municipios de su ámbito, que tienen que dar reliev de forma urgente al Plan General Metropolitano, se convierten pues en piezas clave al repensar, también, el encaje de las actividades turísticas en el modelo contemporáneo de ciudad. Hay que aprovechar, pues, la oportunidad para decidir cuál puede ser su contribución a la diversidad urbana, a la convivencia de usos y a la coexistencia de las diferentes actividades económicas, así como al blindaje de los derechos

ciudadanos a la vivienda, al descanso y a la intimidad, a la movilidad sostenible, a un espacio público equilibrado y de calidad y a un medio ambiente saludable.

El nuevo PDU Metropolitano deberá ser capaz de dar encaje, cuando menos, a tres temas centrales: la ordenación y la gestión de los espacios abiertos metropolitanos, que tienen que ser concebidos como elementos estructurantes y finalistas y no elementos relativamente ajenos a lo urbano, incluso expectantes frente a crecimientos previstos; la revisión del papel de las infraestructuras, trascendiendo la priorización de la movilidad rodada privada en favor de modas sostenibles de movilidad, y aumentando la resiliencia y sostenibilidad del conjunto del territorio, reduciendo los impactos y los consumos materiales, energéticos y de agua; y por último, la redefinición de los asentamientos urbanos, que no pueden basar las soluciones a sus necesidades en la extensión urbana, sino en la regeneración estableciendo elementos y proyectos urbanos de reequilibrio territorial basados en ciudades y pueblos que preserven el derecho a la vivienda, la diversidad urbana y la convivencia de usos en tejidos urbanos con mixtura de usos. Visto el peso presente y previsible a futuro de las actividades turísticas y de ocio como prácticas estructurantes en la forma de habitar territorio y ciudad –y consecuentemente de los alojamientos turísticos–, su contribución a la conformación, funcionamiento y financiación de este nuevo modelo territorial no puede ser de nuevo ‘asimilada’ a los usos de vivienda y de oficinas como establecía el PGM. La calidad y el futuro tanto de los espacios abiertos metropolitanos, como de las infraestructuras, como de los asentamientos, dependen de ello.

El nuevo POUM, aparte de desplegar los objetivos y determinaciones que le vengán indicadas por parte del PDU, tendrá que repensar en profundidad las claves urbanísticas frente a actividades cada vez más variables, temporales e híbridas, que no requieren tipologías de edificios concretas ni condiciones específicas para poder ser desplegadas, en particular con respecto al uso residencial y la garantía del derecho a la vivienda; también tendrá que determinar dónde se ubican dichas actividades, cómo se reduce su impacto y cómo se incrementa su retorno social, en definitiva cómo recuperar las plusvalías de estos usos urbanísticos. Con el fin de garantizar el modelo urbano deseado también será necesario establecer las condiciones precisas para la transformación urbanística, los equilibrios territoriales, la calidad de los espacios y servicios públicos y la recuperación de las plusvalías urbanísticas en las transformaciones hacia usos de la ‘economía del visitante’, complementadas necesariamente desde la diversificación económica, y las prácticas conexas en un mundo en creciente escasez de recursos. Será necesario, también, abordar con mayor detalle las características de cada tipo de alojamiento turístico en relación con su medida, modelo e inserción urbana, y pensar en clave de cohesión y retorno social, recogiendo tanto como sea posible el hecho de maximizar los efectos positivos de la actividad turística y minimizar las externalidades negativas, contribuir a desarrollar un turismo responsable y sostenible que incida en la mejora tanto de la calidad de vida de la ciudadanía como de la experiencia de los visitantes e impulsar el proceso participativo sobre el modelo turístico y de los alojamientos turísticos de Barcelona con menos limitaciones que las que impone la figura del plan de usos.

Está en juego la forma de gobernar una ciudad que se ha vuelto turística en muy pocos años, una metrópolis que no está exenta de los retos asociados. Ser una destinación global no tendría que contraponerse a la calidad de la vida de los residentes. Barcelona no puede permitirse poner en riesgo el derecho a la vivienda frente a la sustitución de usos más rentables en el mercado, los turísticos, que transforman de forma irreversible la ciudad y sus prácticas. El urbanismo, en definitiva, debe adaptar el marco jurídico y la práctica de sus herramientas para hacer frente a las dinámicas globales de manera decidida para preservar la vida en la ciudad.

LOS RETOS AMBIENTALES DEL TURISMO EN LA CIUDAD DE BARCELONA

MARC MONTLLÉO, GUSTAVO RODRÍGUEZ Y NUNO TAVARES

Barcelona Regional

Resumen

Desde los Juegos Olímpicos de 1992, Barcelona ha registrado un crecimiento continuo del turismo. El número de turistas se ha multiplicado por 5, y ha llegado a los 17 millones; y según la Estrategia de Movilidad Turística se calcula que el número de visitantes (turistas y excursionistas) suma 28 millones. Este volumen de viajeros y la actividad asociada comportan, inevitablemente, impactos ambientales y un coste económico para los servicios públicos más afectados, como la seguridad, la limpieza o el transporte público. Este artículo presenta una primera aproximación, con una cuantificación, de los impactos más significativos del turismo en la ciudad de Barcelona. Se estima que el consumo de agua de las plazas turísticas se sitúa entre el 8% y el 12% del consumo total de la ciudad, y el consumo de energía final, en el 7,6% del consumo energético total. En cuanto a los residuos generados por los alojamientos turísticos, se estima que representan el 9,1% de los residuos totales de la ciudad. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que existe una falta de datos ambientales vinculada a la actividad turística, especialmente en el caso de los residuos. El artículo hace referencia, también, al primer cálculo de la huella de carbono del turismo en un entorno urbano, y estima en 96,9 kg/CO_{2eq} la huella de cada visitante por día en Barcelona.

Palabras clave: Turismo, externalidades ambientales, Barcelona, huella de carbono.

1. Introducción

1.1. Objetivo

El presente artículo pretende poner el foco en los impactos ambientales del turismo en la ciudad de Barcelona e identificar los principales retos ambientales de la destinación. Por un lado, intenta contribuir con una cuantificación, a partir de los datos disponibles, de las principales externalidades ambientales del turismo urbano en Barcelona. Por otro lado, intenta poner luz en los vacíos de conocimiento y en los flujos ambientales más problemáticos, y contribuir así con una diagnosis más fiable en la construcción de propuestas más concretas y específicas.

El artículo está dividido en cuatro partes. La primera parte, introductoria, que define

el objetivo y delimita el ámbito de estudio, va seguida de una segunda parte que contextualiza el fenómeno turístico en Barcelona acompañada de una reflexión sobre el concepto de ‘turismo sostenible’ y el impacto del cambio climático en el turismo global. La tercera parte trata de las externalidades ambientales del turismo relativas al consumo de agua, consumo de energía, generación de residuos, ruido, espacio público, huella de carbono, aeropuerto y cruceros. El artículo finaliza con las principales conclusiones del estudio.

1.2. Definición del ámbito

La definición de los límites del objeto de estudio es una tarea esencial para una comprensión plena de los resultados y de las conclusiones de cualquier investigación. Si esta premisa se aplica al caso del turismo, todavía se vuelve más evidente. El turismo presenta un carácter difuso, pero al mismo tiempo se encuentra simultáneamente interrelacionado con muchos otros ámbitos y sectores, lo que dificulta su delimitación. Así, las actividades turísticas no son exclusivas de los visitantes, ni las infraestructuras por donde transcurre el fenómeno turístico son exclusivamente turísticas. Ciertamente, la frontera entre una actividad turística y otra no turística puede resultar poco clara. Este hecho resulta especialmente difícil en la cuantificación de las externalidades ambientales, así como de sus impactos directos, indirectos o inducidos. La Organización Mundial del Turismo de las Naciones Unidas (WTO) define como ‘visitante’ a una persona que viaja a una destinación principal distinta de su entorno habitual, por un tiempo inferior a un año y que no está empleada por ninguna entidad del país receptor (World Tourism Organization of United Nations, 2008, p. 110). Además, distingue entre ‘turista’ si pernocta en la destinación, y ‘excursionista’ en el caso de que visite la destinación sin pernoctar. Para la definición de los límites de los productos (o actividades) turísticos, se adoptarán dos criterios, también definidos por la WTO, en que:

1. “El gasto turístico en el producto debe representar una parte importante del gasto total turístico”, y
2. “El gasto turístico en el producto debe representar una parte importante de la oferta del producto en la economía. Este criterio supone que la oferta de un producto turístico se reduciría considerablemente si no hubiera visitantes” (World Tourism Organization of United Nations, 2008, p. 108).

1.3. Metodología

La elaboración del presente artículo se ha basado en investigación bibliográfica a partir de documentos de referencia tanto locales como internacionales, así como de bibliografía más específica de acuerdo con los temas tratados. El artículo presenta los resultados obtenidos del Estudio sobre las externalidades ambientales del turismo en la ciudad de Barcelona (Ayuntamiento de Barcelona, 2019), en el marco del Plan Estratégico del Turismo de Barcelona 2020.

Dentro de este estudio se ha elaborado una encuesta a los alojamientos turísticos sobre aspectos ambientales impulsada por la Dirección de Turismo con la colaboración de la Agencia de Energía de Barcelona para identificar y poder estimar de forma más afinada los consumos metabólicos de las diferentes categorías. La encuesta se ha realizado en 53 viviendas de uso turístico (VUT) y 86 establecimientos turísticos representativos del número real de las

diferentes categorías. Se estima que la encuesta presenta un error inferior al 20%.

Todavía dentro del marco del Plan Estratégico del Turismo, se ha elaborado por primera vez una aproximación a la huella de carbono del sector turístico de la ciudad de Barcelona. La metodología aplicada es la definida por la norma ISO 14040:2006 para el Análisis de Ciclo de Vida (ACV) de productos, procesos y sistemas. Dicha metodología se ha adaptado al ámbito del turismo en la ciudad de Barcelona, en línea con otros marcos metodológicos existentes para el cálculo de la huella de carbono en el ámbito de la ciudad (GHG Protocolo y PAS 2070:2013) y de la organización (ISO 14064-1:2006).

Aparte de las delimitaciones conceptuales y metodológicas, es preciso advertir sobre la falta de datos y fuentes bibliográficas sobre los flujos metabólicos. Esta carencia sobre los indicadores de sostenibilidad del sector turístico más básicos condicionan la extensión del estudio del comportamiento ambiental. Aunque existe un conjunto de indicadores publicados periódicamente en torno al análisis económico, en el caso de las externalidades ambientales, todavía falta una sistematización regular de datos de los indicadores metabólicos que sirvan de base de análisis del sector hacia el camino de la sostenibilidad.

2. Turismo y medio ambiente

2.1. La evolución del turismo en Barcelona

Barcelona consolida su rol prominente como destinación urbana en el circuito mundial a raíz del posicionamiento que le otorgaron los Juegos Olímpicos en 1992. El acontecimiento olímpico simboliza toda la transformación que se inició antes de los Juegos y que se prolongó mucho después, y culminó en una redefinición del discurso y la imagen de la nueva ciudad emergente (Benach, 1993).

Barcelona presentaba características propias que la configuraban con un gran potencial turístico: un clima mediterráneo benevolente, patrimonio histórico con elementos singulares y monumentales, además de ejercer de centro universitario, deportivo y económico del Arco Mediterráneo. La decisión de la administración pública de apostar por el turismo desplegó todo un conjunto de inversiones e iniciativas que catalizaron el desarrollo del turismo con Barcelona como centro gravitacional. Desde entonces, el turismo ha pasado de ser un sector complementario a convertirse en una actividad central para la economía de la ciudad, así como para la misma definición del modelo y la construcción de la metrópolis (López Palomeque, 2015).

Barcelona ha registrado un crecimiento casi constante con respecto al número de turistas en hoteles. En el período reciente (2000-2017), el número de turistas solo ha decaído en los años de más impacto de la crisis económico-financiera, entre 2008 y 2009 y, recientemente, en 2017, el año del atentado terrorista y los hechos del 1 de octubre.

Coincidente con el crecimiento de los turistas en hoteles, ha sido el crecimiento de los pasajeros en el aeropuerto de Barcelona. En 1990 el aeropuerto registró 9 millones de pasajeros y en el año 2018, 50 millones: cinco veces más. La figura 1 muestra la fuerte correlación entre pasajeros en el aeropuerto y turistas en hoteles ($r^2=0,95$, entre 1990 y 2017). De acuerdo con la correlación, se prevé que los 50 millones de pasajeros en 2018 (dato

publicado) corresponderán a 10,7 millones de turistas en hoteles (estimación). No obstante, esta previsión puede estar desviada por la diversidad de oferta en otras tipologías de alojamiento u otros factores coyunturales.

Según la Estrategia de Movilidad Turística (EMT), en 2016, el 82% de los visitantes llegaron en avión. El aeropuerto es la puerta principal del turismo a la gran metrópolis. Estos valores culminan un modelo de internacionalización del turismo que presenta Barcelona como la destinación principal, que los últimos años, sin embargo, ha iniciado un proceso de expansión hacia la región metropolitana, como es el caso de 'Barcelona és molt més'. Estas estrategias visan continuar el mismo modelo de crecimiento del número de turistas, pero ramificado por la gran metrópolis.

2.2 El turismo sostenible

La Organización Mundial del Turismo, organización de promoción turística a nivel mundial, define el turismo sostenible como: el turismo que tenga plenamente en cuenta sus impactos económicos, sociales, y ambientales actuales y futuros, atendiendo las necesidades de los visitantes, la industria, el medio ambiente y las comunidades de acogida.

Se trata de una definición plana, que no prioriza unos valores sobre otros y que equipara todas las necesidades de cada grupo de interés. Es así, una definición inocua, que probablemente no ayuda suficientemente cuando los distintos intereses entran en conflicto o, incluso, en disputa por los mismos recursos.

El concepto de 'desarrollo sostenible', fuente primaria de la definición de 'turismo sostenible', tiene su origen en los movimientos ecologistas y en la crítica de un crecimiento económico continuo sin respeto a los ciclos biogeoquímicos o ecológicos, que altera los ciclos naturales de forma irreversible y, de este modo, compromete la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras. El concepto inicial de desarrollo sostenible emerge como contraposición a los modelos económicos expansionistas y de economía lineal. Dentro de esta óptica, no se puede entender el turismo sostenible como el continuo aumento del número de turistas de una destinación, o la continua expansión del fenómeno turístico, sin comprometer el desarrollo ambiental o social. Es necesario, pues, conocer los ciclos ecológicos, las condiciones ambientales, los flujos metabólicos, las necesidades sociales y la estructura económica de un territorio para construir un modelo turístico que aporte valor económico, que respete los recursos naturales y las condiciones de las comunidades. Además, hay que tener presente el carácter volátil del turismo, que puede cambiar su demanda por otra destinación por múltiples variables (seguridad, condiciones climáticas, costes). Así, un territorio demasiado dependiente del turismo es un territorio con una baja capacidad de resiliencia, expuesto a un conjunto variado de factores, muchos de los cuales son externos.

Aunque el turismo genera importantes ingresos económicos y alimenta otros sectores productivos –como, por ejemplo, el sector alimentario–, todavía presenta una dificultad para distribuir y fijar la riqueza que genera en el territorio. Casi la mitad del presupuesto de un turista se destina al transporte que, en el caso de Barcelona, corresponde prácticamente todo al transporte aéreo en más de un 53% (Consorcio de Turismo de Barcelona, 2018).

El sector alojamiento, que representa el 19% del gasto del turista, todavía presenta una alta precariedad laboral, con salarios medios más bajos que todos los sectores económicos.

No obstante, el turismo es un importante motor económico tanto local como regional, y sus impactos pueden ser absorbidos o mitigados por el medio receptor, siempre y cuando la intensidad de las actividades turísticas no superen los límites del propio sistema ni alteren sus dinámicas de forma irreversible. Así pues, nos encontramos con la gran paradoja del turismo, en la que el crecimiento constante de visitantes pone en riesgo la competitividad de la destinación debido a sus externalidades.

2.3. Cambio climático y turismo

El 'cambio climático' es la designación atribuida a la variación global del clima de la Tierra. A lo largo de la historia ha habido varios cambios climáticos, pero todos debidos a causas naturales, como variaciones en los parámetros orbitales de la Tierra, impactos de meteoritos o variaciones de la radiación incidente. En las últimas décadas, se ha registrado un aumento de la temperatura media global que ha llevado a la comunidad científica a hablar de un nuevo cambio climático, pero esta vez por causas antrópicas. El aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEH), provenientes esencialmente del uso de combustibles fósiles, es el principal factor que explica esta subida en las temperaturas registradas en las últimas décadas (IPCC, 2014).

El turismo, y en especial el turismo urbano, con un uso intensivo del avión como principal medio de transporte, contribuye de una forma inequívoca al cambio climático. La gran dependencia del avión y sus altas emisiones por cápita comporta que el sector aéreo sea el principal responsable de la huella de carbono dentro de las actividades turísticas, tal y como lo reconoce el estudio de la huella de carbono del turismo en Barcelona que se presentará más adelante.

Por otro lado, el turismo tiene una relación muy estrecha con el clima. Aunque la elección de la destinación turística depende de muchos factores, como la seguridad, los períodos de vacaciones, el coste económico o, incluso, la promoción turística, las condiciones climáticas tienen un papel muy relevante. Así, es muy probable que alteraciones de las condiciones climáticas puedan desencadenar una redefinición del mercado turístico en el ámbito global y un desplazamiento temporal de la demanda en la misma destinación.

Los modelos climáticos actuales indican una subida global de la temperatura que supondría, como consecuencia, un desplazamiento de las condiciones óptimas para el turismo hacia latitudes más altas durante en los meses de verano (figura 2). De acuerdo con el *tourism climatic index* (TCI), índice reconocido por la Agencia Europea de Medio Ambiente, después de la segunda mitad del siglo, las condiciones óptimas para el turismo en la cuenca mediterránea se situarían en la primavera y otoño, y en los meses de verano, las condiciones óptimas se desplazarían hacia el centro y norte de Europa. Este escenario, puede significar, en el caso de Barcelona, una disminución de turistas en los meses de verano y un aumento en primavera u otoño. Tal previsión, implicaría una adaptación de la oferta turística a fin de gestionar esta demanda fuera del período habitual, así como un esfuerzo de la misma ciudad al reducirse los posibles impactos de los visitantes.

Recientemente el Ayuntamiento de Barcelona ha publicado el Plan Clima para hacer frente a los posibles impactos del cambio climático. En dicho plan se prevé un aumento de la temperatura, en todos los escenarios climáticos, que puede llegar a subir +3 °C en un escenario pasivo (sin medidas), o +1,7 °C en un escenario dentro del acuerdo de París. También se pronostica una disminución de la precipitación (sobre todo a finales de siglo), mayor frecuencia de periodos secos, y lluvias más intensas y concentración de episodios extremos. Esto puede comportar menos recursos hídricos, más inundaciones, más probabilidad de incendios, incremento del nivel del mar, más olas de calor y una posible menor calidad del aire debido a los cambios en las demandas energéticas, entre otras afectaciones paralelas (Ayuntamiento de Barcelona, 2018a).

3. Externalidades ambientales del turismo en Barcelona

A continuación se presenta el análisis de las externalidades ambientales del turismo que se han considerado más relevantes en el caso de Barcelona. Los cuatro primeros subapartados corresponden a los impactos asociados a los vectores ambientales del agua, la energía, el ruido y el residuos. El quinto aborda las externalidades del uso del espacio público; el sexto y séptimo corresponden al impacto de las grandes infraestructuras de acceso a la destinación como son el aeropuerto y el puerto. Por último, en el último subapartado se resumen los resultados del estudio específico sobre la huella de carbono del turismo en Barcelona (Rico et al., 2018).

3.1. Agua

Estimación del consumo de agua según la bibliografía

El suministro y el saneamiento del agua en Barcelona está incluido en el marco de la gestión del ciclo de agua del Área Metropolitana de Barcelona (AMB). El agua que llega al AMB proviene del sistema Ter-Llobregat, que representa el 78% (aproximadamente un 30% del Ter y un 48% del Llobregat), el 17% es agua subterránea, y el 5% desalinizada (5%), según datos de 2018 (AMB, 2019).

El consumo de agua en Barcelona registra una disminución casi continua desde 1992. Actualmente, la ciudad presenta un consumo de agua del sector doméstico considerablemente bajo, de 106,98 litros/habitante y día, (2018), muy parecido al consumo medio del AMB, de 104,27 litros/habitante y día (AMB, 2019).

Una aproximación al consumo de agua total del turismo en Barcelona implica un conocimiento muy extenso de todas las ramificaciones de las actividades turísticas. Desde los alojamientos turísticos, de todas las tipologías, hasta los restaurantes, lugares de ocio, equipamientos culturales, parques, ferias y congresos, acontecimientos culturales o deportivos, así como infraestructuras como el aeropuerto y el puerto en relación con los cruceros.

En este artículo se presentan los resultados de una estimación solo de los alojamientos turísticos por dos motivos: a) es la parte más significativa del consumo de agua y b) la disponibilidad de información. Además, se ha calculado por dos metodologías distintas: una por datos bibliográficos y otra por la elaboración de una encuesta en los alojamientos turísticos. La encuesta se realizó con el apoyo de la Dirección de Turismo de Barcelona y la Agencia de Energía de Barcelona, dentro del

marco del Plan Estratégico de Turismo de Barcelona.

Uno de los primeros estudios sobre el consumo de agua, donde ya se hacía referencia esta problemática es el Estudio del consumo de agua en los edificios de la Región Metropolitana de Barcelona de 2004. Aunque no hacía una referencia explícita al turismo, el estudio presentaba ratios de consumo de 18 hoteles de la RMB (Domene et al., 2004).

Más recientemente, en 2015, se publicó un artículo sobre el patrón de consumo de agua de los hoteles que presentaba valores de consumos por tipologías (Dinarès y Saurí, 2015). Así, se recogieron los consumos de agua entre 1999 y 2008 de 262 hoteles (de un total de 310 hoteles en 2008) solicitados a la compañía de suministro Aguas de Barcelona. En el presente artículo se han utilizado las ratios del trabajo de 2015, ya que se centraba exclusivamente en hoteles de Barcelona, disponía de valores de facturación y es posterior a la sequía de 2007-2008, que introdujo una sensibilidad en la reducción del consumo de agua en los alojamientos turísticos. El año de referencia para el cálculo es 2016, en consonancia con el censo de alojamientos turísticos (CEAT). En relación con la tipología de hostales, pensiones y albergues de juventud, se ha adaptado el ratio de la tipología de 1 estrella; y a los aparthoteles, apartamentos turísticos y VUT (con licencia y sin licencia), el mismo consumo por cápita de la ciudad de Barcelona del año 2016 (107,6 l/hab y día).

Para el cálculo de la estimación se utilizó el censo de establecimientos turísticos publicado en el Plan Especial Urbanístico de Alojamientos Turísticos (PEUAT) (Ayuntamiento de Barcelona, 2017c) sumando las VUT sin entrada en el Registro de Turismo de Cataluña (RTC) y la ocupación de las plazas turísticas de acuerdo con el informe anual del Consorcio Turismo de Barcelona en lo referente al año 2016. Conforme a estos datos, se calcula que en 2016 el sector alojamiento turístico consumió 95 hm³, que corresponden al 8,3% del consumo de agua total de Barcelona en el año 2016.

Estimación del consumo de agua de los alojamientos turísticos a partir de la encuesta de la Dirección de Turismo de Barcelona

En el marco del Plan Estratégico de Turismo de Barcelona, la Dirección de Turismo del Ayuntamiento de Barcelona ha impulsado una encuesta de aspectos ambientales en el sector de alojamientos turísticos. Para el vector agua, se han pedido consumos mensuales de los alojamientos turísticos a partir de los cuales se ha calculado las ratios por tipología y categoría. Para mantener un muestreo significativo (error inferior al 20%) se han agrupado los hoteles de cinco estrellas y cinco estrellas gran lujo, los de cuatro estrellas y cuatro estrellas superior, los apartamentos turísticos y las VUT, y las tipologías pensiones, hostales, albergues y residencias, en un solo grupo.

En la tabla 1, de acuerdo con las ratios calculadas a partir de la encuesta, el consumo total de agua de los alojamientos turísticos sería aproximadamente unos 11,5 hm³, lo que significaría el 12% del consumo de agua total de la ciudad.

Estos resultados, por dos metodologías diferentes, pueden señalar que el consumo de agua de los alojamientos turísticos en Barcelona se podría situar entre el 8 y el 12% del consumo de agua total de la ciudad. Esto equivale al consumo de agua

de la comarca del Garraf, con un consumo de 11.243.100 m³ (Instituto de Estadística de Cataluña, 2017).

3.2. Energía

Consumo de energía por superficie de los alojamientos turísticos

Para una aproximación al consumo de energía del sector turístico, la Agencia de Energía de Barcelona y la Dirección de Turismo en el marco del Plan Estratégico de Turismo han impulsado una encuesta de aspectos energéticos del sector de alojamientos turísticos, donde se han recogido los consumos de electricidad y gas. Según la encuesta se calcularon las ratios por superficie de cada categoría.

Aplicando las ratios obtenidas al censo de alojamientos turísticos publicados en el PEUAT en lo referente al año 2016, se calcula, como se observa en la tabla 2, que el consumo de electricidad sería de 383 GWh, y el de gas, de 254 GWh (apartamentos turísticos y VUT incluidos).

A partir de una estimación de las VUT sin entrada en el RTC, realizada por el Ayuntamiento de Barcelona, se estimó que estas viviendas implicarían un consumo adicional de electricidad de 51.018.751 kWh/año, y de gas, de 14.144.016 kWh/año. Por lo tanto, el consumo de energía final del sector alojamientos turísticos fue de unos 434 GWh/año de electricidad y 268 GWh/año de gas. Este consumo de energía final representaría el 5,6% del consumo de energía total de Barcelona y el 37% del consumo terciario de la ciudad.

Aunque de la encuesta solo se pueden sacar datos fiables con respecto al consumo de gas y de electricidad, a partir de los inventarios expuestos en la encuesta y del comportamiento mensual de los consumos se ha procurado realizar una estimación de los patrones de consumo con respecto a su uso y según la categoría. De forma genérica, el uso principal de energía es para iluminación, que oscila entre el 49% de los hoteles de 5 estrellas o gran lujo y el 29% en las VUT. Seguidamente, el uso mayoritario es para agua caliente sanitaria (ACS), entre el 37% (hoteles de 3 estrellas) y el 23% (hoteles de 5 estrellas o gran lujo). Posteriormente, el uso para calefacción que se sitúa entre el 29% y el 12%, y la refrigeración entre el 20% y el 9% completan la distribución del consumo de energía por usos.

Consumo de energía por pernoctación en los alojamientos turísticos

Analizando el consumo agregado de energía final (gas y electricidad) por pernoctación, se constata que una persona pernoctando en un hotel de 5* o GL puede llegar a consumir 6 veces más energía que un residente de la ciudad (8 kWh/día, para el año de referencia 2013).

La proporción entre gas y electricidad es bastante constante en todas las categorías excepto en albergues, hostales, pensiones y residencias y VUT, donde se verifica una presencia más elevada de tecnología eléctrica (bombas de calor, termo). Si se compara la proporción electricidad/gas de los alojamientos turísticos con la del sector residencial, se observa que los alojamientos de 4* son los que obtienen una distribución por vector energético más parecida a la de los residentes. Esta distribución atribuye un peso de la electricidad ligeramente superior al del gas (55% y 45% respectivamente).

Consumo de energía global del sector turístico en Barcelona

Es difícil realizar una valoración global del consumo energético del sector turístico de Barcelona, ya que existes muchas actividades difusas y no exclusivas del turismo, pero con el fin de realizar una aproximación más esmerada se han valorado aquellas actividades que son eminentemente asignables a la actividad turística: alojamientos, desplazamientos internos y los puntos de interés de ciudad. Para los desplazamientos internos se han utilizado los datos de las encuestas de movilidad de la actividad turística, y en el caso de los puntos de interés de ciudad (PICs) se han recogido los datos de los principales elementos y se ha asignado la parte proporcional en función de las visitas que se pueden asignar al turismo.

Los desplazamientos internos de los visitantes supusieron un consumo de energía final de unos 166 GWh a lo largo de 2013, que supuso el 4,2% del consumo en transporte interno de la ciudad de Barcelona. Los que más contribuyeron a este consumo son los turistas, con casi un 80%, y los que menos, los cruceristas con un 1,5% (por disponibilidad de datos y por motivo de análisis se ha diferenciado entre crucerista y turista). Hay que destacar que mayoritariamente los desplazamientos se realizan en transporte público, en que el metro y otros medios ferroviarios son los mayoritarios.

El consumo de energía final de 2015 derivado de las actividades turísticas a los PICs se cuantifica del orden de unos 85 GWh. Con respecto a la distribución, el 55% fue en forma de electricidad, el 16% fue gas natural, el 24% de gasóleo, y el 4% fue calor y frío de las redes de climatización centralizada.

El consumo de energía final total asignable al sector turístico es de unos 952 GWh, de los cuales el 73,7% corresponde a los alojamientos turísticos (incluye VUT sin RTC), el 8,9% se atribuye a los PICs y el 17,4% al transporte interno. Este consumo de energía final corresponde a un consumo de energía primaria de aproximadamente 1.574 GWh y a unas emisiones de gases de efecto invernadero de 229.861 toneladas.

3.3. Ruido

Los flujos diarios de visitantes, que entran y salen de la ciudad por los diferentes medios de transporte, y las actividades turísticas, principalmente las relacionadas con el ocio nocturno y la reciente conflictividad entre turistas alojados en VUT y residentes, comportan un cuadro totalmente nuevo a la problemática del ruido en la ciudad. El éxito reciente de las plataformas de alquiler turístico ha provocado un fuerte aumento de las quejas relacionadas con el ruido, ya que, gran parte de las VUT comparten el edificio con usos residenciales.

La proliferación de las VUT es un fenómeno reciente; precisamente, en el año 2016, la Guardia Urbana definió un nuevo código para designar las quejas relacionadas específicamente con VUT, independientemente de la causa. De este modo, se registraron 2.249 quejas relacionadas con VUT en 2016.

Con respecto al número de quejas, los distritos que destacan más son los de Ciutat Vella y el Eixample, que conjuntamente aglutinan el 66% de denuncias. A mucha distancia les siguen los distritos de Sants-Montjuïc, Sant Martí y Gràcia, que conjuntamente aglutinan el 28% de las quejas. En los 5 distritos restantes el

número de quejas es puntual, y solo aglutinan el 6%.

En el ámbito de barrios destacan la Derecha del Eixample (10,7%); el Barrio Gótico (9%); el Raval (8,4%); Sant Pere, Santa Caterina y la Ribera (7,7%), y la Sagrada Família (7%), como los barrios con más quejas. Además, hay que referir dos barrios singulares que se sitúan por encima de la media de sus distritos: el Poble Sec y la Vila de Gràcia. Poble Sec registra 147 (62%) quejas de un total de 239 del distrito de Sants-Montjuïc, y el barrio de la Vila de Gràcia 102 (63%) quejas de un total de 162 del distrito de Gràcia.

En relación con el ocio nocturno, los principales impactos se concentran en la Vila de Gràcia y en el distrito de Ciutat Vella, más concretamente, en la zona de la plaza Real, la Rambla del Raval y la zona próxima a la calle Argenteria y el paseo del Born. Estas zonas presentan los valores más altos de contaminación acústica en el periodo nocturno (entre las 23:00 y las 7:00), entre 60-75 dB_(A), valores muy por encima de los valores recomendados (50 dB_(A)).

En el marco del Plan de Usos de Ciutat Vella, se ha realizado el *Estudio de valoración del impacto del ruido procedente de actividades relacionadas con el ocio nocturno sobre la salud de las personas en Ciutat Vella* elaborado por la Agencia de Salud Pública de Barcelona (ASPB), que concluye que durante las noches del viernes y el sábado se superan los umbrales de bienestar. Los valores más elevados se sitúan en el Arc del Teatre y en la calle Escudellers. En el barrio del Raval también se destacan la plaza dels Àngels, la calle Sitges y la parte baja del barrio. En el caso del Barrio Gótico destacan las calles Escudellers, Avinyó, Ferran y la plaza George Orwell. El turismo ha sido identificado como una fuente principal del ruido por todos los participantes del estudio, tanto debido a las molestias generadas por los pisos turísticos como por los paseos en grandes grupos y por su comportamiento incívico (Agencia de Salud Pública de Barcelona, 2017).

Por otro lado, una extensa parte del distrito del Eixample también alberga parte del ocio nocturno de la ciudad, pero con distintas afectaciones de ruido, que va de los 60-65 dB_(A) en las zonas situadas en los alrededores de las calles Balma, Enric Granados y Aribau, hasta unos niveles más bajos de 50-55 dB_(A) en el barrio de Sant Antoni o los alrededores de la calle Bailén. Otra parte de la ciudad que acoge ocio nocturno se situa en el barrio de Sant Gervasi-Galvany, que por la zona de Santaló-Amigó y Tusset-Travessera de Gràcia tiene unos niveles de ruido nocturno de 60-65 dB_(A).

Aunque es difícil cuantificar la implicación de los visitantes en el ruido del ocio nocturno, es consensual su importante aportación económica para el sector del ocio y considerarlo, de acuerdo con el segundo criterio de la WTO (citado en el apartado 1.2), como una actividad turística, ya que los turistas representan un porcentaje importante para el sector.

Dentro de esta visión, más que entender el ocio nocturno como una componente más de la oferta turística, se trata de un subproducto de un modelo de crecimiento del número de turistas sin una estrategia de segmentación de la demanda. Esto comporta que una parte sustancial de los visitantes sea joven, con bajo poder adquisitivo y que sus actividades se concentren en el ocio nocturno, con consecuencias en la calidad acústica

del espacio público. Más que una componente de la oferta, es una derivada indisociable del crecimiento indiscriminado del número de turistas.

3.4. Residuos

La gestión de los residuos de Barcelona está dentro del marco organizacional del AMB. Esto significa que los residuos producidos en Barcelona se tratan en las diferentes infraestructuras ubicadas en diferentes municipios del AMB. En 2016, Barcelona generó 745.922 toneladas de residuos urbanos, un dato que confirma la tendencia creciente desde 2013. La generación de residuos tiene una relación directa con la actividad económica y parece que esta tendencia creciente, posterior a la crisis económica, confirma el aumento de residuos en momentos de crecimiento económico.

La estimativa sobre la generación de residuos del sector turístico está muy condicionada por la falta de datos y de estudios publicados. Si bien en el caso del consumo de agua se publicó un estudio con datos locales, en el caso de los residuos, la ausencia completa de datos, obliga a recurrir a bibliografía del ámbito europeo.

Para el cálculo de la estimación de la generación de residuos del sector alojamientos turísticos se ha utilizado el censo de establecimientos de alojamientos turísticos de 2016, los datos de ocupación y las ratios (kg por pernoctación) de acuerdo con la bibliografía disponible. Conformemente con esta información se estima que el sector alojamientos turísticos en Barcelona ha generado 68.921 toneladas de residuos, lo que significa, para el año 2016, el 9,1% de los residuos totales en la ciudad, tal y como se observa en la tabla 3.

Limpeza vial

El factor turístico añade una componente más a la limpieza vial. Variables como la topografía, la anchura de la calle, el comportamiento cívico o el uso del espacio público condicionan los recursos que se utilizan para la limpieza del espacio público. En base a información de la Dirección de Servicios de Limpieza y Gestión de los Residuos del Ayuntamiento de Barcelona, se ha podido producir un índice de intensidad de recursos aplicados a la limpieza de las calles. Este índice utiliza el número de operaciones y de operarios por superficie. La figura 5 identifica claramente el distrito de Ciutat Vella como el distrito con más recursos dedicados. A pesar de ello, no se puede cuantificar la vinculación del turismo en cuanto a los recursos utilizados, ya que otras variables también entran en juego, como la anchura de la acera, la imposibilidad de utilización de vehículos de grandes dimensiones y una alta actividad comercial. Sin embargo, parece evidente que el factor turístico es una variable a tener en cuenta por comparativa con otros distritos con una presencia residual del turismo y con morfología parecida, como los centros históricos de otros distritos.

3.5. Espacio público

El turismo urbano tiene una notable expresión espacial en lo que respecta a las rutas turísticas. Las guías turísticas, los iconos arquitectónicos, las zonas comerciales o de ocio, los museos y otras variables conforman trayectos por donde se dibujan las rutas turísticas, que normalmente presentan un alto grado de rigidez. Esto comporta impactos que, debido a su intensidad, pueden provocar alteraciones significativas de los barrios y en

la percepción de sus residentes. El caso más visible puede ser Ciutat Vella, en general, y las Ramblas, en especial, donde solo el 21% de los usuarios son residentes (Asociación de Amigos, Vecinos y Comerciantes de la Rambla, 2007).

Este dominio de los usos turísticos implica una cierta artificialidad en la vida urbana y un desplazamiento de los usos más vecinales. Aunque la relación entre turismo y gentrificación es relativamente reciente en la literatura académica, varios autores apuntan que el turismo urbano intensifica procesos de gentrificación y provoca en última instancia la propia sustitución de los residentes, afectando más rápidamente a los de menores ingresos. Tal y como apunta Arias, la gentrificación y el turismo urbano son fenómenos co-constitutivos, en que los barrios gentrificados son objeto de deseo para los turistas y, al mismo tiempo, el turismo intensifica los procesos de gentrificación (Arias, 2018, p. 137).

Otro impacto derivado de este proceso de turistificación es la homogeneización de los centros históricos o de las zonas más atractivas para el turismo. Esta pérdida de singularidad urbana, traducida en un monocultivo turístico, donde la vinculación con el territorio es nula o insignificante, como pueden ser la compra de sombreros mexicanos al lado del Museo Picasso, de trajes de sevillanas al lado de la Sagrada Familia, o una fotografía del "puente gótico" del Palau de la Generalitat construido en 1928. Este fenómeno, si se lleva a su máxima expresión, puede significar una segregación del espacio turístico en relación con el resto de la ciudad y la transformación en auténticos parques temáticos.

En el Plan Especial Urbanístico de Alojamientos Turísticos (PEUAT) se ha publicado un mapa de intensidad de uso del espacio público (figura 6), con ponderación de determinadas variables morfológicas, como la anchura de la acera, puntos de interés de la ciudad, paradas de bus turístico, entre otros. En este mapa se pueden confirmar el Park Güell, la Sagrada Familia, el paseo de Gràcia y las Ramblas como los lugares con más presión. También se observa una intensidad significativa en los cascos antiguos de Gràcia, Sarrià y en el Barrio Gótico.

Movilidad interna

Los turistas se desplazan mayoritariamente a pie (45%) o en metro (33%). Los restantes medios de transporte presentan utilidades mucho más reducidas: el autobús público, el 5%; el taxi, el 5%, o el autobús turístico, con el 4% (Ayuntamiento de Barcelona, 2017a).

Este reparto modal es extremadamente favorable, ya que implica menores impactos, en relación con el consumo de combustibles fósiles y las emisiones de contaminantes y de GEH. No obstante, supone problemas de aforo en algunas líneas de autobús público, principalmente en las que transcurren por los elementos turísticos más alejados del centro, como es el caso del Park Güell. Para minimizar esta afectación particular, el Ayuntamiento de Barcelona ha modificado la ruta de la línea 24 y ha añadido un servicio de bus lanzadera para los visitantes del Park Güell, desde la parada de metro Alfons X.

Otro factor que debe tenerse en cuenta es la preferencia del visitante por el título de transporte T-10, lo que provoca un impacto significativo en los balances económicos anuales, ya que este título está subvencionado para garantizar el derecho a la movilidad, aunque un servicio

exclusivamente turístico, como el bus turístico, minimiza la pérdida económica debido a la utilización de la T-10 por parte del visitante. A pesar de ello, genera impactos en el espacio público, como consecuencia de la duplicidad de líneas y paradas. Actualmente, funcionan dos operadores (TMB y Barcelona City Tours) con 5 rutas, 116 autocares y 124 km de red en total. Además, el bus turístico genera nuevas rutas turísticas entre las paradas y los PICs, que favorecen el surgimiento de tiendas exclusivamente turísticas (como las de *souvenirs*), en detrimento de un comercio de uso residencial. Este fenómeno se puede observar en los alrededores del Park Güell, con más visibilidad en las calles Larrard y Baixada de la Glòria, la avenida Vallcarca y la Travessera de Dalt (Ayuntamiento de Barcelona, 2017b).

Todavía en relación con la movilidad turística, los autocares discrecionales representan un flujo continuo de vehículos con impactos sobre la movilidad, las emisiones atmosféricas y el espacio público. Esta modalidad da servicio a los excursionistas que se alojan mayoritariamente en la costa de la Región Metropolitana, a los cruceristas que piden una visita rápida por la ciudad y también a grupos de turistas que visitan la ciudad desde Barcelona. Se calcula que durante los meses de temporada alta, los autocares discrecionales pueden llegar a los 200-250 e incluso superar los 300 en días de punta de demanda (Ayuntamiento de Barcelona, 2017a).

Playas

En 2018 se registró un descenso generalizado en prácticamente todas las playas, con tres excepciones: Bogatell, Llevant y Llevant perros. El informe bienal del Ayuntamiento de Barcelona sobre el número de usuarios en las playas indica que la inestabilidad climatológica, la disminución de turistas extranjeros y residentes en Barcelona y la disminución de la valoración de las playas contribuyeron a dicho descenso. Aunque el verano de 2018 registró una temperatura media superior a 2016 en 0,7 °C (2016: 25,4 °C; 2018: 26,1 °C), también aumentó el número de días con más inestabilidad y lluvias, coincidiendo en muchos casos con el fin de semana. No obstante, se indica que no se puede atribuir a una sola causa este descenso, sino a una multiplicidad de factores. Una disminución de la valoración media, asociada a una sensación de sobreexplotación del espacio, también se indican como factores explicativos. El descenso también se verifica en todos los meses del estudio, con más evidencia en los meses de mayo y septiembre. El mes de julio continúa como el mes con mayor ocupación a pesar de una disminución del 12%. En todo caso, los meses de julio y agosto presentan cerca de 60% de la ocupación (Ayuntamiento de Barcelona, 2018b).

3.6. Aeropuerto

El aeropuerto de Barcelona recibió a 50 millones de pasajeros en 2018, cerca del límite de su capacidad proyectada de 55 millones. Si consideramos que el 82% de los visitantes llegan en avión (Ayuntamiento de Barcelona, 2017a), esto significa que cerca de 23 millones de visitantes son usuarios del aeropuerto, el 46% del pasaje aéreo. Si, por un lado, el turismo tiene una gran dependencia del avión, también es cierto que el turismo representa prácticamente la mitad de los pasajeros del aeropuerto de Barcelona. La dependencia es, así, recíproca.

Las variaciones en el número de turistas tienen también implicaciones económicas en el aeropuerto y en las compañías. Otra dependencia que hay que señalar es la concentración de cerca del 60% de la cuota de mercado en tres compañías *low-cost*: Vueling, con el 38,3%; Ryanair, con el 14,9%, y Easyjet, con el 7,0% (AENA, 2019).

Son diversos los factores que explican el aumento de pasajeros en el aeropuerto, pero el surgimiento de las compañías *low-cost*, que abarataron los precios de los viajes aéreos, a costa en gran parte, de las condiciones laborales, marcó una ruptura en la situación anterior de precios de viaje más altos. Posteriormente, la apertura de la T1 y el aumento de rutas aéreas culminaron una estrategia de transformar el aeropuerto en un *hub* internacional. Esta nueva coyuntura, que actualmente concentra el 60% de la cuota de mercado en tres compañías *low-cost* y en la que el 46% de los pasajeros son turísticos, convierte el aeropuerto en un elemento clave en la definición del número de turistas en Barcelona y en un escenario propicio para situaciones reivindicativas de mejoras laborales, que pueden comportar un posible desgaste de la destinación.

La apertura de la terminal T1, en junio de 2009, representó un salto significativo en el consumo de todos los vectores ambientales. Aunque la última memoria ambiental disponible en la web de AENA sea del año 2015, se observa una tendencia, desde el año 2010, a una disminución progresiva de los consumos de agua y de energía. En relación con la generación de residuos se verifica un aumento continuo desde 2010, con un 68%, de fracción restos (2015). No obstante, los residuos especiales siguen la tendencia a la baja. En cuanto al ruido generado, y en virtud del aumento del número de vuelos, la memoria ambiental de 2015 verifica un aumento de los niveles acústicos del periodo de día y atardecer (2010-2015), pero una estabilización o disminución en el periodo nocturno (AENA, 2015).

3.7. Cruceros

El transporte marítimo y en particular los cruceros generan impactos a dos escalas. Por un lado, se generan impactos a escala global, como las emisiones atmosféricas de gases con efecto invernadero (GEH) provenientes de los motores de propulsión y de las incineradoras a bordo, y, por otro, impactos a una escala local, como las emisiones de gases asociados a episodios de contaminación (cuando los barcos están amarrados en el muelle) o impactos por accidentes, que pueden tener una incidencia elevada. Además, hay que referir impactos en la ocupación del espacio público y de los lugares más emblemáticos, a consecuencia de un volumen muy alto de turistas con poco tiempo para visitar una ciudad. Esta característica de los cruceros causa perturbaciones en la gestión del espacio público en seguridad y movilidad, e interfiere en la calidad urbana de los residentes y de los mismos turistas.

Se pueden agrupar los principales impactos de los cruceros en:

- Producción de aguas negras: las aguas negras o fecales son un tipo de agua residual que está contaminada con sustancias fecales y orina, procedentes de desperdicios orgánicos humanos.
- Producción de aguas grises: procedentes de las piscinas, lavabos, duchas, lavadoras y otros. Generan esencialmente aguas con cloro y flúor, así como materia orgánica.

- Producción de aguas aceitosas procedentes de las sentinas: la sentina es el espacio en la parte más baja de la sala de máquinas, justo por encima del doble fondo. Tiene por objeto recoger todos los líquidos aceitosos procedentes de pequeñas pérdidas en cañerías, juntas, o bombas que puedan derramarse en este espacio como consecuencia del funcionamiento normal de la planta propulsora.
- Generación de residuos sólidos: papel y cartón, vidrio, plásticos, materia orgánica, envases u otros residuos domésticos o comerciales.
- Producción de residuos peligrosos: baterías, pilas, aparatos con CFC, fluorescentes y lámparas, pinturas, disolventes, entre otros.
- Contaminación atmosférica: producción de monóxido de carbono (CO), óxidos de nitrógeno (NO_x), óxidos de azufre (SO_x), partículas (PM), gases resultantes de la incineración de residuos, VOC y otros gases.
- Impactos derivados de la ampliación o saturación de las infraestructuras portuarias.
- Impactos originados por accidentes.

Este artículo se centra en las emisiones de dióxido de nitrógeno (NO₂), partículas del puerto y dióxido de azufre (SO₂). La Red Meteorológica y de Vigilancia de la Calidad del Aire del Puerto (XMVQA) integra 10 estaciones fijas y una unidad móvil. Según el Plan de Mejora de la Calidad del Aire del Puerto de Barcelona (2016) existen ocho estaciones dotadas de captadores para PM₁₀, tres estaciones para PM_{2,5}, dos para óxidos de nitrógeno (NO_x) y óxidos de azufre (SO_x) y una para ozono (O₃) y benceno (C₆H₆). Adicionalmente, y de acuerdo con la Declaración Ambiental de 2015-2016, en la estación del Port Vell se ha instalado un analizador de benceno, tolueno y xileno. Los datos disponibles son del año 2015.

NO₂

En relación con los valores de dióxido de nitrógeno (NO₂) y en cuanto a los valores límite anuales (40 µg/m³), el puerto solo cumplió con los límites establecidos en 2008 y 2015. En cuanto a los límites horarios (límites de 18 superaciones a una concentración de 200 µg/m³ diarios), el puerto supera los límites legales desde 2012, a pesar de la tendencia a la baja de las superaciones. En 2015, la unidad móvil del muelle de los pescadores superó en 21 veces el límite establecido.

PM₁₀

Desde 2012 se observa una estabilización de los valores anuales entre los 40 µg/m³ (valor límite anual) y los 20 µg/m³ (valor recomendado por la Organización Mundial de la Salud, OMS). En cuanto a las superaciones del valor límite diario (VLD) de 50 µg/m³, parecen también coincidir con una tendencia a la baja. Desde 2013 hasta 2015 se superaron en dos estaciones: Porta Coeli en 45 veces y la Dársena Sur en 39 veces (el máximo permitido es de 35 superaciones).

PM_{2,5}

Desde 2009 las estaciones del puerto registran valores dentro de los límites legales (25 µg/m³), pero superiores a los valores recomendados por la OMS (10 µg/m³).

SO₂

Desde la entrada en vigor en 2010 de la obligación de utilizar gasóleo marino con un contenido máximo de azufre del 0,1% en masa en los barcos atracados en el puerto (Directiva 2005/33/UE), las concentraciones han bajado considerablemente (Autoridad Portuaria de Barcelona, 2016). Desde entonces, las concentraciones registran valores inferiores a 5 µg/m³, muy por debajo del límite legal de 125 µg/m³ (VLD) o el límite recomendado por la OMS de 20 µg/m³ (VLD). Desde 2009 no se ha registrado ninguna superación en las estaciones del puerto en relación con el valor límite horario (VLH) de 125 µg/m³.

Recientemente, se ha publicado (en 2016) el estudio *Impact of harbour emissions on ambient PM₁₀ and PM_{2,5} in Barcelona*, que concluye que las principales actividades de emisión de partículas del puerto son la construcción de las nuevas terminales, el tráfico vial interno y la combustión de combustible de los barcos. El artículo detalla que la contribución local del puerto con influencia en la ciudad está entre el 9%-12% para las PM₁₀ y el 11%-15% en el caso de las PM_{2,5}, directamente relacionadas con la combustión de gasóleo usado por los barcos. El artículo también hace referencia a los altos valores de contaminantes secundarios en el medio urbano en comparación con el entorno del puerto y atribuyen a la emisión de SO₂ de los barcos la formación de sulfato de amonio ((NH₄)₂SO₄) en una atmósfera rica en NH₃, como es el caso de Barcelona (Pérez et al., 2016). A raíz de esta problemática, ha crecido la demanda para la creación de una zona de control de emisiones para el mediterráneo (Emission Control Areas - ECA), que podría reducir significativamente las emisiones actuales.

3.8. La huella de carbono del turismo en Barcelona

Recientemente, se ha publicado dentro del marco del Plan Estratégico del Turismo de la Ciudad de Barcelona un estudio del cálculo de la huella de carbono del turismo en Barcelona. El trabajo de Rico et al. (2019) es pionero en el ámbito mundial por lo que respecta a su objeto de estudio, centrado en una ciudad. El estudio calcula que la huella de carbono total de la actividad turística de un año en la ciudad de Barcelona es de 9.578.359 t CO_{2eq}, lo que representa una emisión de 96,9 kg CO_{2eq}/visitante/día (Rico et al., 2019).

El transporte de llegada o de salida es la principal fuente de emisiones generadas y representa el 95,9% del total de emisiones de carbono (tabla 4). El avión representa el 88,3% del total de las emisiones de CO_{2eq} y dentro del ámbito del transporte de llegada y salida, el 96,7%. Estos valores indican la gran desproporción entre el avión y los restantes medios de transporte u otros sectores de actividad. De este modo, cualquier medida en la reducción de la huella tiene que pasar, por un lado, por un sistema de reducción de las emisiones del sector aéreo, o mecanismos de compensación y, por el otro, por la definición de la promoción turística, junto con mercados con menos huella de carbono.

En relación con las emisiones en destinación, el alojamiento es el sector que más contribuye a la huella interna, principalmente debido al consumo de electricidad, pero representa el 3,1% del total. Entre las categorías, la de 5 estrellas y gran lujo es la que presenta las ratios mayores (21,9 kg CO_{2eq}/pernoctación), aunque la categoría 4 estrellas es la que

presenta el porcentaje mayor en virtud de su presencia mayoritaria en la ciudad (Rico et al., 2019).

En relación con las actividades culturales, de ocio, ferias y congresos y PICs, son las que presentan un impacto más elevado, con el 68,8% dentro de este ámbito (0,34% del total). La visita a un PIC representa una emisión media de 1,34 kg CO_{2eq}/visita, mientras que un trayecto en transportes singulares es de 1,49 kg CO_{2eq}/trayecto, y la participación en una feria o congreso comporta 5,86 kg CO_{2eq}/participante. Este valor en lo referente a ferias y congresos puede estar sobreestimado, ya que solo se ha contabilizado cada participante una vez, independientemente del número de días que asista a un congreso o feria (Rico et al. 2019).

El metro (24.610 t CO_{2eq}) y el taxi (14.223 t CO_{2eq}) son los transportes internos que generan más emisiones en valor absoluto, seguidos del tren (Renfe) y del vehículo privado. Aun así, el metro (0,2 kg CO_{2eq}/viaje y persona) y el tranvía (0,1 kg CO_{2eq}/viaje y persona) son los dos modos con una huella de carbono unitaria más baja. La huella de carbono media del desplazamiento en los transportes internos de la ciudad es de 0,34 kg CO_{2eq}/viaje y persona (Rico et al., 2019).

4. Conclusiones

El turismo es una actividad en crecimiento. La OMT prevé que en 2030 se hayan superado los 1.800 millones de turistas internacionales (World Tourism Organization of United Nations, 2011). Esta magnitud del turismo internacional, soportada por el incremento del turismo urbano de los últimos años, implica impactos ambientales y una adaptación de los medios receptores, que por un lado, compiten para atraer a estos visitantes, y, por el otro, tienen que minimizar los impactos en sus territorios. Impactos que no se restringen específicamente a la destinación turística, pero que se extienden a una escala metropolitana (aumento del consumo de energía de las infraestructuras ambientales, aumento del volumen de agua residual a tratar, aumento del transporte de residuos, aumento de las emisiones atmosféricas y de GEH asociadas al transporte, por citar algunos ejemplos). Aunque en las grandes metrópolis, las infraestructuras de gestión ambiental están proyectadas en base a la población estacional y a puntas de demanda, y por ello cuentan con capacidad de mitigar los impactos de una población flotante turística, no se evitan las afectaciones indirectas por un incremento de visitantes a nivel metropolitano.

En este artículo se han analizado las principales externalidades ambientales del turismo en Barcelona donde se destaca:

1. El avión, que transporta al 82% de los visitantes de Barcelona, es responsable del 85,5% de la huella de carbono del turismo.
2. Los alojamientos turísticos consumen entre el 8% y el 12% del agua total de la ciudad, y pueden llegar a los 500 l/pernoctación; en el caso de los hoteles de 5 estrellas o gran lujo, representan 5 veces más que un residente.
3. En general, los alojamientos turísticos consumen el 5,6% de la energía total en Barcelona, unas 2,4 veces más que un residente, pero según la categoría del alojamiento el consumo puede llegar a ser 6 veces la de un residente por cada pernoctación (como es el caso de los hoteles de 5 estrellas o GL). Este

consumo se eleva al 7,6% del consumo total de energía de Barcelona, si se contabiliza el transporte interno y las excursiones (17%), el consumo de los PICs, transportes singulares y actividades profesionales (9%) y los alojamientos (74%).

4. A pesar de la falta de datos locales, se estima que el sector alojamiento puede generar el 9,2% de los residuos totales en Barcelona. Además, hay que añadir los recursos utilizados para la limpieza vial que concentra Ciutat Vella, polo gravitacional de las rutas turísticas.
5. Por otro lado, hay que seguir estudiando la afectación del puerto en la calidad del aire, en un contexto de continuo crecimiento del sector crucero, principalmente en los barrios más próximos. Se ha estimado que el puerto puede tener una influencia en la ciudad de entre el 9% y el 12% para las PM₁₀ y entre el 11% y el 15% en el caso de las PM_{2,5}, directamente relacionadas con la combustión de gasóleo usado por los barcos.

A pesar de todo, Barcelona ha realizado un importante avance, que ha culminado con la obtención de la primera ciudad con certificación Biosphere. Dentro de las diversas acciones, se destaca el nuevo Plan Estratégico de Turismo 2020, que servirá de encuadre general a la transformación del modelo turístico, pero también el Plan Especial Urbanístico de Alojamientos Turísticos (PEUAT) que define los límites máximos de plazas turísticas en determinados ámbitos. Asimismo, el Plan Clima (Ayuntamiento de Barcelona, 2018a), el Plan del Verde y de la Biodiversidad, el Plan Director de Iluminación, la introducción de energía renovable en los mercados, o la compensación de las emisiones de CO₂ en determinados acontecimientos son otras medidas que se han puesto en marcha y que a buen seguro afectarán a la actividad turística.

Así, a partir de este estudio se puede agrupar algunos de los principales retos de futuro con respecto a la gestión de las externalidades ambientales de la actividad turística de Barcelona:

- Disponer de mejores datos ambientales, principalmente en indicadores de sector y generar más conocimiento para disponer de una diagnosis más real.
- Disminución de las emisiones del sector aéreo, así como el cambio de combustible de los cruceros por combustibles más limpios. Cambios en las políticas de promoción turística enfocados a mercados con menor huella de carbono.
- Reducción del consumo de recursos, con mayor relevancia para el agua y la energía. Apoyo al suministro de energía a partir de fuentes renovables.
- Promoción de una movilidad turística limpia.
- Reducción de los residuos generados y políticas de compensación de emisiones en ferias y congresos.
- Coparticipación en los costes de los servicios e infraestructuras públicas y cofinanciación de nuevas estructuras o equipamientos públicos de soporte a las actividades turísticas.
- Evaluación de los efectos del sector turístico sobre las infraestructuras

ambientales en la escala metropolitana y minimización o compensación de sus impactos.

Así, en un contexto de cambio climático y cambio tecnológico, las administraciones públicas y los agentes privados deberán encontrar puntos de consenso para adaptar el turismo a un nuevo modelo que no suponga una superación de los límites de los recursos, alteraciones irreversibles de los procesos ecológicos, o impactos sociales que supongan una fractura entre visitante y residente, ni una pérdida de competitividad de la destinación.

LA INTEGRACIÓN DE LA DEMANDA TURÍSTICA EN LA PLANIFICACIÓN Y LA GESTIÓN DE LA MOVILIDAD. APUNTES DESDE LA DESTINACIÓN BARCELONA

CRISTINA JIMÉNEZ ROIG, JOANA LLINÀS, ADRIÀ ORTIZ

Barcelona Regional

AINA PEDRET

Ayuntamiento de Barcelona, Dirección de Turismo

Resumen

En este artículo se reflexiona sobre las características y las particularidades de la movilidad turística y sobre su importancia en la configuración de la realidad urbana y del territorio metropolitano, y se hace a través del análisis global realizado en el marco de la Estrategia de Movilidad Turística (EMT), impulsada por el Ayuntamiento de Barcelona. Así pues, se presentan los principales resultados de este ejercicio inédito de conocimiento de la movilidad turística y se presentan las estrategias que tienen que dar respuesta a los principales retos detectados, con el fin de alcanzar un modo de visita responsable y compatible con la movilidad cotidiana, que garantice el uso racional y coherente de los sistemas de transporte y que, al mismo tiempo, dé respuesta a la estrategia de gestión de la destinación.

Palabras clave: Movilidad turística, destinación Barcelona, equilibrio, retos territoriales.

1. Hacia la generación de conocimiento de movilidad turística

Nos encontramos en un contexto general de aumento de la movilidad, ya sea en el ámbito cotidiano como en el no cotidiano. Es en este último donde tiene lugar el turismo. El turismo existe en tanto que hay personas que se desplazan libremente de un lugar a otro, de forma ocasional, en un tiempo y a un lugar fuera de lo cotidiano, y lo hacen motivadas por la búsqueda de unas experiencias, así como por la consecución de unas expectativas mediadas por una percepción y unas vivencias inherentes al hecho de viajar. Estas particularidades son las que distinguen el turismo de otras formas de movilidad que han sido mucho más estudiadas. Así pues, si bien años atrás el estudio de la movilidad quedaba incompleto al obviar la movilidad personal y considerar solo la movilidad ocupacional, hoy, el estudio de la movilidad urbana queda incompleto si no se incorporan los usos turísticos de la movilidad.

Ante esta convicción, y la certeza de que Barcelona es una ciudad turística y no dejará de serlo en un futuro próximo, el Plan Estratégico de Turismo de Barcelona 2020 (PET20) se propuso estructurar un análisis profundo y global de las pautas de movilidad turística encaminado a diseñar políticas urbanas. La intensificación y la expansión de la movilidad turística requería repensar, rediseñar y gestionar esta práctica específica. Este ejercicio inédito se materializó en la Estrategia de Movilidad Turística, que fue presentada como medida de gobierno del Ayuntamiento de Barcelona en noviembre de 2017 (Ayuntamiento de Barcelona, 2017).

2. Aspectos clave y retos de la movilidad turística-

La extensa y profunda diagnosis realizada en el marco de la Estrategia de Movilidad Turística permite evidenciar los retos que la movilidad turística plantea a la ciudad (Ayuntamiento de Barcelona, 2017). En este apartado se exponen los más destacados.

2.1. Un gran volumen de turistas desplazándose por la ciudad

Un paso previo a explorar por primera vez los hábitos de movilidad de los visitantes era determinar su volumen. Así, la Estrategia de Movilidad Turística ha actualizado los datos de visitantes de la ciudad de Barcelona del año 2013 que provenían de la estimación del *Estudio de impacto económico de la actividad turística. Escenario intermedio 2013* (Insetur, 2016). Estas estimaciones otorgaban a Barcelona 30 millones de visitantes para el año 2013, la mitad de los cuales turistas, y la otra mitad, visitantes. La nueva estimación de visitantes para el año 2016 se aproxima bastante a la anterior en relación con el número de visitantes en la ciudad, pero cambia sustancialmente las proporciones de los distintos colectivos. Así pues, se habla de 28,1 millones de visitantes por motivos de ocio en Barcelona (muy próximo a los 30 millones de la anterior estimación) pero aumenta el número de turistas hasta 17,4 millones y disminuye la cantidad de excursionistas de carácter eminentemente turístico hasta los 5,6 millones (figura 1). La población residente fuera de la Región Metropolitana de Barcelona (RMB) que visita Barcelona por motivos de ocio, y que se ha estimado en 5,1 millones de personas, ha quedado fuera del objeto de estudio de la Estrategia de Movilidad Turística, ya que se presupone que sus patrones de movilidad responden más a los patrones de la movilidad cotidiana que a la propiamente turística.

Al estimar la población flotante de carácter turístico se pone de manifiesto la importancia de introducir la variable temporal en el análisis, ya que se trata de población que está vinculada a la ciudad durante un tiempo determinado. Así, si bien los datos precedentes nos permiten indicar que en Barcelona hay una media de 47.000 llegadas diarias de turistas y una media de 15.000 llegadas diarias de excursionistas y cruceristas, para conocer realmente la intensidad de uso de la ciudad hay que pasar a analizar las pernoctaciones y conocer cuál es el uso temporal del territorio. Incuestionablemente, los impactos sobre la ciudad no serán los mismos si hablamos de 17,4 millones de turistas anuales que usan la ciudad durante un par días o si lo hacen a lo largo de una semana. Introducir la variable temporal nos pedía pues estimar un nuevo dato: las 'visitas/diarias anuales', que hemos cifrado en 56 millones para el 2016. Este indicador corresponde al número de turistas multiplicado por las noches de estancia y

sumado al número de excursionistas, y nos permite conocer la presión turística sobre la ciudad. En este indicador, por lo tanto, un turista es contabilizado tantas veces como noches de estancia realiza en la ciudad, mientras que el excursionista es contabilizado una sola vez, dando así el total de visitas (diario) a la ciudad.

Este nuevo valor de 56 millones de visitas/diarias anuales nos permite realizar el ejercicio de estimar a cuántos visitantes teníamos, diariamente, en 2016 por las calles de Barcelona. Esta cifra era de una media de 154.000 visitantes diarios de carácter turístico, lo que representa casi un 10% de la población residente de la ciudad. Estas cifras ponen en evidencia los retos que supone gestionar la movilidad turística y al mismo tiempo la imperiosa necesidad de hacerlo.

Más de 600.000 desplazamientos realizados por turistas cada día

De estos 154.000 visitantes (turistas y excursionistas) que se estima que hay diariamente en la ciudad, más de la mitad (el 63,5%) realizan 4 o más desplazamientos al día por Barcelona, según la encuesta de la Estrategia de Movilidad Turística (figura 2). Por término medio, son 3,9, número que, aplicado al volumen de visitantes, se traduce en más de 600.000 desplazamientos diarios.

Según la Encuesta de Movilidad en Día Laborable (EMEF) de 2015 (ATM, 2015), los residentes en Barcelona y su región metropolitana realizan cada día (laborable) unos 6,6 millones de desplazamientos con origen y/o destino en la ciudad, de los cuales 4,9 millones son internos en la propia ciudad. Si a estos 4,9 millones de desplazamientos internos realizados por los residentes se suman los 600.000 desplazamientos turísticos, hace un total de 5,5 millones de desplazamientos diarios realizados internamente en la ciudad, de los cuales la movilidad turística representaría en torno al 10%.

La ciudad turística en movimiento: patrones temporales y concentración espacial

Pero la incidencia de la movilidad turística en el sistema de movilidad puede ser todavía mayor debido a la elevada estacionalidad y a la concentración espacial en la ciudad, ya que durante los meses de julio y agosto el número de turistas llega a ser el doble que en enero.

De hecho, como resultado de esta estacionalidad se detectan picos de mayor demanda en julio y en agosto que podrían llegar a los 200.000 visitantes/día por término medio, número que puede incrementarse todavía más los días que llegan cruceros. Estos 200.000 visitantes generarían, aplicando la ratio de 3,9 desplazamientos/día por visitante, casi unos 800.000 desplazamientos/día en días punta.

También se detecta un incremento muy importante de los desplazamientos los días con acontecimientos importantes en la ciudad, en los que puede haber picos destacados de hasta más de 100.000 visitantes en un solo día, que se suman a los visitantes por motivo de ocio o personal, incrementando por lo tanto todavía más la movilidad turística y global en la ciudad.

A la concentración temporal se le añade la concentración espacial de las visitas. En Barcelona existe una innegable concentración territorial de la visita. Los turistas se mueven principalmente por el centro de la ciudad y los iconos turísticos.

Uno de los distritos más visitados de la ciudad es el de Ciutat Vella, con una centralidad histórica y geográfica que lo convierten en un territorio clave. La alta concentración de alojamientos turísticos, tanto de hoteles como de VUT, junto con la de establecimientos de restauración, de comercios, de actividades y usos turísticos, es especialmente visible. El distrito cuenta, además, con el espacio más visitado de la ciudad, la Rambla, con unas estimaciones que superan los cien millones de peatones anuales (Ayuntamiento de Barcelona, 2014). Otro espacio altamente utilizado son las playas y el frente marítimo, que, como espacios emblemáticos, son capaces de atraer a una gran cantidad de usuarios, tanto residentes como visitantes y turistas. La Sagrada Familia o el Park Güell son algunos ejemplos de espacios de gran afluencia (EGA).

Los diferentes atractivos de visita de la ciudad se activan y desactivan en función de la capacidad de atracción que tienen en determinados momentos. Así, en función de la propia naturaleza de la actividad, variará el uso a lo largo del día.

2.2. El puerto y el aeropuerto, las principales puertas de entrada a la ciudad

La mayoría de las llegadas diarias de turistas son en avión, el 82%, un porcentaje que queda muy alejado del siguiente medio de acceso, que es el tren con el 8% (figura 3). El abaratamiento de los vuelos, con el *low cost* como modelo de negocio predominante, y el aumento de conexiones con otras capitales europeas, así como la mejora y la ampliación de las infraestructuras del aeropuerto lo consolidan como la gran puerta de entrada del turismo a la ciudad, que superó los 50 millones de pasajeros en el año 2018 (AENA), tras un fuerte aumento en los últimos años.

A mucha distancia del avión están los turistas que llegan a la ciudad en tren (8%), principalmente en AVE provenientes del resto del Estado español y a través del corredor Barcelona-Madrid y de los servicios internacionales del corredor mediterráneo, con las nuevas conexiones con Francia (París, Tolosa, Marsella y Lyon). La demanda de viajeros en los dos corredores no ha dejado de crecer en los últimos años.

Los cruceros en el puerto de Barcelona, una fuente creciente de visitantes con una fuerte estacionalidad

Por otro lado, la llegada de cruceros a Barcelona se ha duplicado en los últimos 10 años, superando los 3 millones de cruceristas en el año 2018, consolidando Barcelona como líder de cruceros de Europa y del Mediterráneo, y posicionándose como cuarto puerto del *ranking* mundial (Puerto de Barcelona).

Una de las principales características de los cruceros es su fuerte estacionalidad (figura 4). Con una temporada alta que va de mayo a octubre con determinados días punta en que pueden llegar a concentrarse casi 30.000 cruceristas en un solo día.

Al puerto de Barcelona llegan navíos íntegramente en operativa *tumaround* – cuyos pasajeros inician y/o finalizan el viaje en Barcelona–, navíos íntegramente con operativa ‘en tránsito’ y navíos mixtos que combinan los dos tipos de operativa. Esta diferente operativa de los cruceros en el puerto de Barcelona determina la relación de los cruceristas con Barcelona. En los últimos años, el crecimiento de los cruceristas en tránsito ha sido constante, siendo del 8% respecto a 2017, mientras

que el puerto base se ha estabilizado entorno al millón seiscientos mil cruceristas.

Esta fuerte concentración de operaciones en determinados días y en determinadas horas del día supone para la ciudad situaciones de aglomeración de visitantes en las zonas adyacentes del puerto de Barcelona, principalmente en las Ramblas, así como en las infraestructuras de movilidad que más emplean.

2.3. Los turistas se mueven principalmente a pie y en transporte público

En sus desplazamientos por la ciudad, los turistas emplean mayoritariamente el transporte público (48,9%) y los modos no motorizados, preferentemente a pie (45,0%) (figura 5). Por lo tanto, su comportamiento responde a un modelo de movilidad bastante sostenible que respeta la calidad del entorno urbano y el medio ambiente, porque libera el espacio público de la movilidad privada y de los transportes a motor; pero al mismo tiempo plantea otros retos para la ciudad, tales como la capacidad del sistema de transporte público de absorber el aumento de demanda, o la equidad del sistema de tarificación y bonificación del transporte público.

Una ciudad que invita a pasear

Si una cosa caracteriza el modelo de movilidad turística de Barcelona, es el elevado peso de la movilidad a pie, que representa el 45% de los desplazamientos turísticos (figura 6). Las dimensiones de Barcelona, la configuración compacta de su tejido urbano y del espacio público en general, su clima, y su frente litoral, así como otros aspectos como la seguridad o la actividad comercial invitan a moverse andando por sus calles, ya sea para desplazarse de un sitio a otro o para pasear.

En zonas y barrios como el entorno de la Rambla, el Barrio Gótico, el paseo Marítimo o en torno a la Sagrada Familia, se concentra un alto volumen de visitantes. Esta alta densidad en algunos lugares coincide con otras actividades relacionadas con el turismo como son las esperas en las proximidades a las paradas del bus turístico o en las zonas de parada de los autocares, la ocupación de las aceras por grupos guiados de visitantes, o la coincidencia con la circulación de grupos turísticos en bicicleta u otros vehículos de movilidad personal.

El uso turístico creciente de bicicletas y vehículos de movilidad personal

Aunque el volumen total de desplazamientos representa menos del 2%, la bicicleta y los vehículos de movilidad personal también se utilizan como atracción turística y de ocio. En los últimos años, el uso de la bicicleta y los vehículos de movilidad personal (VMP) ha ido aumentando entre los visitantes. Actualmente se detecta una fuerte concentración de usuarios y de empresas de alquiler en algunas zonas de la ciudad como el Frente Marítimo, Ciutat Vella o el entorno de algunos EGA. Esta concentración en el espacio público de bicicletas, VMP y otros artilugios con conductor ha supuesto la aparición de problemas de convivencia y de pugna por el espacio público, sobre todo cuando los desplazamientos se realizan en grupo, un fenómeno ante el cual el Ayuntamiento de Barcelona ha regulado las condiciones de movilidad.

Además del alquiler de bicicletas y VMP en establecimientos, en la ciudad han

empezado a operar flotas privadas de bicicletas, VMP y sobre todo motocicletas, que permiten alquilar dichos vehículos para realizar un solo desplazamiento sin tener que devolver el vehículo al mismo lugar de origen del desplazamiento. Se trata de flotas que hacen uso del espacio público para aparcar y que son alquiladas por los usuarios a través de aplicaciones móvil. Este tipo de servicios tienen buena acogida entre los turistas, ya que se trata de un medio de transporte muy flexible y, en algunos casos, con aplicaciones móviles válidas también en otras ciudades europeas.

El alquiler de estos tipos de vehículos puede ser beneficioso desde el punto de vista de la sostenibilidad y la eficiencia, pero también puede generar tensiones de sobreocupación de los aparcamientos públicos de bicicletas, alta concentración de vehículos aparcados en aceras, o conflictos con la movilidad de los peatones si desde la Administración no se regula a tiempo este tipo de movilidad.

El metro, el medio de transporte preferido por los turistas con más de 71 millones de desplazamientos anuales

La elevada capacidad de transporte del metro y la extensión de su red en el ámbito central de la ciudad permiten canalizar un volumen de desplazamientos de visitantes difícilmente asumible por cualquier otra alternativa de transporte mecanizada.

En total se estima que los turistas realizan unos 196.000 desplazamientos por término medio al día en metro, lo que representa aproximadamente el 15% del total de usuarios de la red de metro y una demanda anual de unos 71 millones de desplazamientos. En agosto, con mayor afluencia turística y en días puntas con presencia de cruceros, se estima que el número de desplazamientos se eleva hasta los 240.000.

En este sentido, los elevados niveles de saturación que sufren actualmente algunos tramos centrales de la red, como consecuencia de los recortes de inversiones y de mantenimiento del sistema durante los años de crisis económica, se pueden ver agravados por los importantes aumentos de demanda turística de los últimos años, que han duplicado el número de visitantes en la ciudad en menos de 15 años. El 66% de los trayectos en metro de los turistas se concentran en solo 15 estaciones de la red. (figura 7)

Saturación de líneas de autobús que dan servicio a los principales centros turísticos

Desde el punto de vista del reparto modal, el autobús urbano asume un papel secundario con respecto al metro, complementando y facilitando los desplazamientos a determinadas áreas de interés turístico donde la red de metro no llega.

No obstante, se observa que las líneas que conectan el centro con las principales zonas turísticas como las playas, la plaza de Cataluña, la Sagrada Familia, el Park Güell o Montjuïc registran una proporción bastante mayor de visitantes (figura 8), con tramos de la línea en que la carga de pasaje es muy alta, y en que se detectan conflictos y quejas entre los usuarios sobre la calidad del servicio en términos de congestión y masificación en determinadas líneas.

La acusada estacionalidad de la demanda turística y su concentración en solo algunas líneas se ve agravada por la disminución de la frecuencia de paso del autobús en fines de semana y en período de vacaciones estivales.

Poca penetración de los títulos de transporte público específicos para el turista

Pese a disponer de una amplia oferta de títulos de transporte que se adaptan a la movilidad turística, como son el abono Hola BCN, la Barcelona Card o la tarjeta T-Esdeveniment, su penetración es baja y el principal título de transporte empleado por el visitante es la tarjeta integrada T-10, con una participación del 63% (figura 9).

En este sentido, hay que remarcar que el elevado uso del sistema de transporte público por parte de los turistas está impactando negativamente en la recaudación como consecuencia de un modelo tarifario que favorece el uso de la T-10, un título de transporte fuertemente subvencionado.

La conjunción de los bajos niveles de la tasa de cobertura de la tarifa del transporte público y el intenso uso de la tarjeta T-10 comporta la destinación de considerables recursos de las administraciones a la financiación de la movilidad de los visitantes.

El taxi, un elemento clave en los acontecimientos

Por término medio, el 5% de la movilidad turística diaria en Barcelona se realiza en taxi, una proporción que se eleva a más del 10% entre los turistas que visitan la ciudad por motivos profesionales. Destaca, por lo tanto, el papel del taxi en el desarrollo de ferias y congresos, en el que es un modo de uso habitual entre los delegados y delegadas para trasladarse entre la sede del congreso, el aeropuerto y los hoteles.

Este porcentaje muestra que el taxi no es utilizado de forma recurrente por los turistas, pero, aun así, destaca que el 38,9% declaran que lo han empleado en alguno de sus trayectos durante su estancia en Barcelona, tal y como recoge la Encuesta de la Actividad Turística en la Ciudad de Barcelona (Ayuntamiento de Barcelona, 2016) realizada anualmente, y es en los desplazamientos entre el aeropuerto y la ciudad donde el taxi ocupa una proporción muy importante (35%).

Actualmente, uno de los principales retos del sector del taxi es que requiere un proceso de adaptación a la demanda global, que reclama el uso de aplicaciones y plataformas de reserva por Internet, como ya han hecho los servicios globales de movilidad privada (VTC). Se trata de una modernización del sector que se añade a la operativa tradicional y exclusiva del taxi de contratación de vehículos que circulan por la vía pública o estacionados en las numerosas paradas distribuidas por la ciudad.

2.4. La visita panorámica a la ciudad

Excursiones panorámicas en autocar, un modelo extendido en Barcelona

Las excursiones en autocar son un modelo de visita de éxito por su comodidad. En Barcelona es un modelo extendido ya que, por un lado, la costa catalana aporta un gran número de excursionistas de un día, algunos de los cuales realizan una visita panorámica en autocar, y, por el otro, el puerto de Barcelona aporta también un gran número de cruceristas en tránsito de muy corta duración que encuentran en la visita panorámica en autocar la forma más cómoda para visitar la ciudad. Por último, diferentes operadores ofrecen visita en autocar por los principales iconos de la ciudad a personas alojadas en hoteles dentro de la ciudad, una práctica que está adquiriendo cierta importancia.

Se estima que en temporada alta circulan diariamente por la ciudad unos 250-300 autocares, con días punta en que se puede llegar a los 400 autocares (Barcelona Regional 2014). Esta alta afluencia, si bien no es importante desde el punto de vista de volumen circulatorio metropolitano, sí que afecta a determinados lugares de la ciudad, con ocupaciones de la calzada tanto en paradas de encochamiento y desencochoamiento, como por estacionamiento de mayor duración a la permitida mientras sus viajeros realizan la visita al punto turístico. Además, los autocares llevan implícito en muchos casos el guiado de grupo. La circulación por las aceras de grandes grupos guiados en torno a las paradas y en los desplazamientos hasta el lugar de visita generan dificultades en la convivencia entre residentes y visitantes debido a la saturación del espacio público.

El modelo actual de gestión de la movilidad turística en autocar se realiza a través de la regulación del aparcamiento en calzada (Zona Bus), con plazas de aparcamiento y parada exclusivas para autocares próximas a los lugares de mayor afluencia. Se trata de un modelo de regulación exitoso, que en los últimos años ha introducido mejoras, como una zona de exclusión de autocares en el entorno de la Sagrada Familia, un sistema de información de disponibilidad de plazas o un sistema de reserva de aparcamiento en el Park Güell, pero que todavía tiene potencial de mejora, ya que su implantación no ha logrado resolver los conflictos de ocupación de la vía pública en los nodos con más presión turística. Se detectan zonas sin plazas de aparcamiento, operaciones de estacionamiento en zonas no autorizadas, etapas de circulación en vacío, y el no pago de la tasa de aparcamiento. Además, la actual configuración del modelo de regulación del estacionamiento de autocares tiene poca capacidad para incidir y modelar la demanda con parámetros de capacidad de carga del sistema o parámetros ambientales.

El bus turístico, un servicio con alta intensidad en temporada alta

El bus turístico de Barcelona es un servicio de transporte urbano de viajeros concebido con finalidad cultural y turística, que opera con 5 rutas (4 en invierno) reguladas bajo concesión administrativa del Área Metropolitana de Barcelona (AMB): 3 de TMB con Barcelona Bus Turístic, y 2 del Grupo Julià con Barcelona City Tour.

Con una participación del 4%-5% de los desplazamientos que realizan los turistas, el bus turístico tiene una cuota similar a la del taxi. El bus turístico ha dejado atrás el período de fuerte crecimiento, que se inició a finales de los años 90, y ha entrado un período de estancamiento, y da los primeros síntomas de estar en un mercado ya muy saturado. En el año 2016 se vendieron entre los dos operadores más de 2,82 millones de billetes y es utilizado en temporada alta por unos 8.000-10.000 usuarios (TMB y Julià).

En líneas generales, los servicios de bus turístico más populares en las principales ciudades turísticas del mundo presentan unos intervalos de paso en temporada alta que oscilan entre los 10' y 30', con la excepción de la ciudad de Barcelona, donde los operadores ofrecen unos servicios que circulan con unas frecuencias mucho más elevadas, de entre 5' y 8' (figura 10).

En una ciudad con las características de densidad y movilidad de Barcelona, las elevadas frecuencias del servicio (hasta 46 pasos por hora en ejes centrales como paseo de Gràcia, Via Laietana y avenida

Diagonal) provocan ineficiencias en la gestión del servicio e impactos en la vía pública. Se observan fenómenos tales como la acumulación de autobuses en tramos de líneas o el efecto 'acordeón' en paradas, lo que provoca incidencias que comportan pérdidas de tiempo y de regularidad del servicio.

Buena parte de la presión que ejerce el bus turístico en la vía pública se concentra en los puntos de parada (mayores tiempos de subida y bajada del pasaje y ocupación de la vía pública, efecto acordeón con la coincidencia de más de un vehículo), que en el caso de Barcelona suman un total de 76 paradas distribuidas por las zonas más turísticas de la ciudad.

El empleo dichas paradas por parte de los usuarios es muy desigual. De hecho, el 80% de la demanda (bajadas y subidas) se concentra en solo 13 zonas. El resto presenta una demanda mucho más residual.

3. Objetivos estratégicos en la planificación de la movilidad turística

Con 23 millones de visitantes anuales, el turismo es ya parte inherente de la ciudad. Su asunción y la acción pública planificada se convierten en una necesidad para abordar su incidencia en aspectos urbanos relevantes como la movilidad urbana y los usos que se hacen de los espacios públicos.

La tendencia al aumento de visitantes va acompañada de una ampliación de la temporada alta, en la que existe un incremento de la presión sobre la vida cotidiana de muchos residentes, al intensificarse el uso del espacio público así como los servicios e infraestructuras de movilidad. Una realidad donde termina produciéndose una competencia por los recursos básicos compartidos entre las diferentes formas de vivir y practicar la ciudad. En este contexto, los instrumentos de planificación deben ayudarnos a responder de forma clara y adecuada a los retos y conflictos que cada vez con más intensidad planteará la ciudad metropolitana, entre ellos la creciente demanda de movilidad turística.

Por lo tanto, si se asume que la movilidad de los visitantes de carácter turístico es hoy un elemento estructurador de la ciudad y, por lo tanto, del sistema de movilidad de la ciudad, es necesario que se integre en la gestión y la planificación de la movilidad, tanto a escala urbana como metropolitana. Todavía más si tenemos en cuenta que en los últimos años se ha observado un fenómeno de metropolización del turismo y una apuesta clara de varias ciudades, como Amsterdam, París, Lisboa o la misma Barcelona, por promover esta dinámica territorial.

Para dar respuesta a estos retos, y teniendo presente que el objetivo es que el modelo de visita sea compatible con la movilidad cotidiana y que se garantice el uso racional y coherente del sistema de transporte públicos, se han definido cinco objetivos estratégicos de carácter general para definir la actuación en materia de movilidad turística. Los siguientes apartados detallan dichos objetivos.

a) *Máxima integración de la demanda turística en la planificación de la movilidad en la ciudad*

En total, son más de 154.000 personas que por término medio se mueven diariamente en Barcelona con un comportamiento específico, ya sea por los medios de transporte utilizado, por los trayectos

recurrentes, por los lugares frecuentados o por los ritmos o temporalidades. En este sentido, es ineludible la asunción de las actividades turísticas como inherentes a la condición metropolitana actual, dejando de tratar la movilidad turística como un hecho excepcional. Al contrario, es preciso incorporarla a los diferentes instrumentos de planificación y gobernanza con que se planifican las movilidades urbana y metropolitana.

Se trata, pues, de gestionar la movilidad turística como un elemento más que se integra en unas pautas de movilidad urbana en la ciudad de Barcelona cada vez más complejas y diversas. Esta apuesta por la normalización de los usos turísticos de la movilidad significa dejar de tratarla como si fuera excepcional e incorporar los usos, las dinámicas, las demandas y las prácticas como propias de la ciudad.

b) *Mayor equidad en el reparto de los costes directos y sociales*

El aumento de la movilidad turística obliga a los territorios a disponer de una dotación de más y mejores infraestructuras y servicios de movilidad. Los turistas que visitan Barcelona utilizan intensivamente unas infraestructuras y unos servicios de transporte, seguridad o mantenimiento que requieren importantes recursos económicos, que en gran parte están subvencionados por las administraciones públicas. A los costes directos se añaden unas externalidades negativas de los sistemas, asociados a una demanda de movilidad turística creciente y de elevada concentración, que compete con los residentes por unos recursos y bienes públicos limitados (costes ambientales, de congestión, etc.).

Por lo tanto, debe plantearse un análisis riguroso para contabilizar los costes totales de la movilidad turística y apostar por un sistema que reparta dichos costes de una manera más equitativa entre los visitantes y los residentes, y que garantice la viabilidad económica del sistema a través del sistema de tarificación general o de la tasación específica de algunas prácticas. Con todo, se podría incidir en la tasación sobre el uso esporádico en tanto que condición inherente de la visita turística.

c) *Garantía de sostenibilidad ambiental*

El volumen y crecimiento de la movilidad turística experimentado en la ciudad obliga a apostar de manera ineludible por un modelo que priorice la movilidad sostenible, tal y como se aplica en los desplazamientos realizados por la población residente de la ciudad.

Para hacerlo, sería necesario priorizar los flujos turísticos a pie y en sistemas de transporte público de gran capacidad y bajas emisiones (ferrocarril) en detrimento de modos motorizados privados, no colectivos o de gran impacto en el espacio urbano.

Con respecto a los desplazamientos de conexión, actualmente el 81,7% de los turistas llegan a la ciudad en avión, que es uno de los medios con más peso en la huella de carbono; por lo tanto, habrá que abordar medidas para mitigar este impacto.

d) *La necesidad de plantear políticas de gestión de la demanda*

A nivel global, la ciudad de Barcelona tiene un sistema de transporte potente y de calidad, pero su respuesta ante los crecimientos continuos de demanda turística no es infinita.

Así, en una ciudad tan densa como Barcelona y en que el número de visitantes crece año tras año, hay que poner énfasis en la gestión de los flujos y de los espacios de gran afluencia, con el fin de reducir su impacto sobre el espacio público y la movilidad cotidiana.

e) *Abordar el carácter territorial de la movilidad turística*

Resulta paradójico que el fenómeno turístico no se haya abordado con profundidad como uno de los factores de comprensión y de producción de los procesos de metropolización en una ciudad como Barcelona. Asumir que la destinación Barcelona rebasa con creces sus límites administrativos permite integrar la idea de que el turismo toma una dimensión metropolitana y la ciudad turística se convierte en centro emisor y receptor de estos nuevos flujos turísticos metropolitanos. Por lo tanto, hoy, resulta necesario abordar la gestión de la movilidad turística también desde el ámbito metropolitano. La destinación Barcelona, integrada por la ciudad de Barcelona y su entorno territorial, amplía las posibilidades de gestión de los impactos del turismo en la ciudad. En el año 2016, la provincia de Barcelona (sin el Barcelonès) recibió 4.704.308 turistas, de los cuales el 45% visitaron Barcelona o pernoctaron allí. En sentido inverso, el 4,5% de los turistas de Barcelona han visitado un lugar de la provincia de Barcelona sin pernoctar. Así pues, se pone de manifiesto que existe una clara asimetría entre los sentidos de los flujos Barcelona - resto del territorio metropolitano, siendo Barcelona mucho más atractora de visitantes, y que, por lo tanto, existe una clara oportunidad de potenciar la visita al resto del territorio metropolitano por parte de los turistas que pernoctan en Barcelona (Ayuntamiento de Barcelona, 2017).

Este fenómeno de metropolización del turismo se contempla, por una parte, como una oportunidad para construir una destinación turística que traspase los límites de la ciudad de Barcelona, que es uno de los objetivos del PET20, y por la otra, como una gran ocasión para reforzar el imaginario metropolitano. En definitiva, la gestión de la movilidad turística, que integra planificación, fiscalidad y comunicación, entre otros elementos, es un factor más de la estrategia global que tiene que dar respuesta a los intereses colectivos de la destinación Barcelona.

4. Propuestas de actuación para abordar los retos de la movilidad turística

Para dar respuesta a los retos de la movilidad turística y de acuerdo con los objetivos definidos se proponen a continuación una serie de actuaciones.

1. *Elaborar planes de movilidad específicos para los espacios de gran afluencia*

Los espacios de gran afluencia necesitan planes específicos que contengan las herramientas necesarias para facilitar la acción desde los territorios con el fin de responder a los retos que estos ámbitos plantean. Dichos planes tendrán que integrar diferentes vectores, como la movilidad y especialmente la movilidad turística, el espacio público, el patrimonio, el alojamiento, los acontecimientos o la comunicación, siempre con una perspectiva de integración en la planificación de distrito y de ciudad y con la estrategia metropolitana.

En el ámbito de la movilidad, los planes deberán realizar una diagnosis de dichos

espacios, identificando las trayectorias, la temporalidad y los medios de movilidad de los visitantes, detectando los espacios y momentos de mayor saturación, y evaluando las medidas de gestión implementadas.

De manera específica, es preciso incorporar actuaciones en materia de movilidad en la gestión integrada de los espacios de gran afluencia; implicar a los operadores turísticos con el fin de integrar los diferentes ritmos, estaciones y temporalidades en la gestión de los espacios más frecuentados, y minimizar los impactos negativos en colaboración con los agentes privados y comunitarios, como las colas en los iconos turísticos o el flujo de grupos de visitantes, con el fin de mejorar la convivencia turística y residencial.

2. Favorecer los desplazamientos a pie de los visitantes

Es necesario seguir extendiendo las medidas de optimización del reparto del espacio urbano que priorizan la figura del peatón frente a la ocupación del espacio por motos y ciclomotores, contenedores y otro mobiliario urbano, o terrazas y veladores, como ya se ha hecho en los lugares de la ciudad más solicitados. También hay que revisar los itinerarios de peatones entre los diferentes nodos turísticos, las paradas y estaciones de transporte público desde el punto de vista de la seguridad vial, la accesibilidad de peatones y la reducción del impacto sobre la movilidad residencial. Asimismo, es necesario realizar una revisión de la coherencia, la continuidad y la posición de la señalística actual.

3. Soluciones específicas a los problemas de congestión de la red de autobús urbano debido al gran volumen de visitantes en algunos servicios

Con el fin de reducir el impacto de la elevada afluencia de visitantes en algunas líneas de transporte público y de hacer compatible la actividad turística con la vida cotidiana en los barrios, se propone evaluar los niveles de congestión de las líneas de autobús, identificar los tramos y las paradas más saturadas y efectuar las mejoras necesarias en la red de transporte público con el fin de integrar el uso turístico y el uso cotidiano. Las mejoras en la red de autobuses deberán valorarse en cada caso, pero podrían incluir actuaciones como ampliaciones de capacidad con uso de vehículos más grandes, mejora de frecuencias, refuerzo de servicios, o nuevos servicios lanzadera como el implementado recientemente en el Park Güell. También hay que valorar medidas encaminadas a reducir el número de turistas que utilizan determinadas líneas de autobús, con cambios en los recorridos o desplazamiento de paradas, o favoreciendo el uso alternativo de otros modos de transporte público de mayor capacidad, así como la limitación de acceso a grandes grupos guiados de turistas.

4. Articular nuevas vías de financiación de las mejoras en la movilidad turística

En línea con lo que dispone la Ley 21/2015, de 29 de julio, de financiación del sistema de transporte público de Cataluña, es preciso encontrar fórmulas de financiación del transporte público que permitan internalizar los costes de la actividad turística y sufragar las mejoras necesarias en el sistema. En este sentido, ya hay experiencia de dedicación de una parte del fondo del impuesto turístico al refuerzo del transporte público entre el centro de la ciudad y las playas de la Barceloneta en los meses de verano.

5. Revisar la política tarifaria del sistema de transporte público

El elevado uso de la T-10 por parte de los visitantes y la baja tasa de cobertura tarifaria de este título de transporte implica que buena parte de la movilidad turística esté subvencionada por la Administración. Se propone revertir esta situación y favorecer la diferenciación de los títulos de transporte público utilizados por residentes y por visitantes, que deberán tener diferente nivel de subsidio. Habrá que revisar la política tarifaria de transporte público con el objetivo de que los usuarios recurrentes (residentes) utilicen títulos de transporte que premien el uso del transporte público y que les resulte más rentable económicamente y en prestaciones, mientras que los usuarios esporádicos, como los visitantes, utilizarían títulos de transporte con tarifas en las que se internalice el coste de su movilidad.

6. Avanzar hacia un modelo de regulación y mejora del transporte discrecional de servicios turísticos

La actual regulación del estacionamiento de autocares turísticos tiene poca capacidad para incidir en la demanda, ya que no permite segmentarla por tipo de usuario, ni desestimarla temporalmente a lo largo de la semana y del día, ni introducir parámetros ambientales en la motorización de los vehículos. Se vuelve necesario avanzar en un modelo progresivo de regulación de la movilidad de autocares turísticos que, mediante un sistema de permisos y reservas, permita modelar la demanda según las necesidades de la ciudad, monitorizándola, segmentándola y limitándola e introduciendo mecanismos de internalización de los costes y externalidades.

El nuevo modelo debe permitir intervenir a nivel global de la ciudad, así como en aquellos lugares de mayor atracción y concentración de autocares, reduciendo tanto la concentración de autocares como de visitantes y favoreciendo la convivencia con el resto de usuarios del espacio público.

De manera complementaria, se propone desarrollar un proceso de ordenación y concentración de las rutas turísticas de autobuses en un nuevo *hub* en la Estación del Norte, que ejerza de base para los servicios como los que van a Port Aventura, la Roca Village, Montserrat, etc., ofreciendo a los viajeros nuevos servicios complementarios en la estación y liberando el espacio público que estos servicios ocupan actualmente en el centro de la ciudad.

7. Repensar el servicio de bus turístico de la ciudad

El bus turístico es un servicio consolidado y muy popular en Barcelona, pero que, después de más de 20 años de funcionamiento, ha alcanzado un nivel de maduración del producto que se está traduciendo en un estancamiento de la demanda.

Con la finalización de la concesión en 2019, se abre la oportunidad de replantear el servicio, innovando, haciéndolo más atractivo de cara al usuario; pero también para ajustar y racionalizar los parámetros de la oferta de un servicio que en temporada alta genera una fuerte presión sobre la vía pública y el espacio urbano de la ciudad.

La revisión de los nuevos contratos debe responder a las estrategias en materia de movilidad turística que se desprenden de la Medida de Gobierno, de noviembre de 2017; de la Estrategia de Movilidad Turística,

y del marco que regula el servicio (Decreto 363/2006), con una clara visión de interés de ciudad.

8. Reducir el impacto del uso turístico de la bicicleta, los vehículos de movilidad personal y el uso de vehículos compartidos

El uso de bicicletas, VMP y motocicletas de alquiler por parte de grupos de visitantes tiene un fuerte impacto en determinados ámbitos de la ciudad como el frente litoral o el entorno de los nodos turísticos más solicitados. A pesar de las modificaciones en la Ordenanza de Circulación de Peatones y Vehículos del Ayuntamiento de Barcelona para introducir elementos de regulación en la circulación de VMP y de grandes grupos de ciclistas, es necesario introducir nuevas medidas reguladoras que garanticen que el aumento del uso del vehículo compartido se hace en condiciones de seguridad y con una afectación asumible de ocupación del espacio público. En este sentido, es preciso internalizar fiscalmente uso que el aparcamiento de estos vehículos hace del espacio público, con otorgamiento limitado de licencias, y asociadas a tasas de ocupación de la vía pública.

9. Reforzar la calidad del servicio de taxi en el uso turístico

Es necesario reforzar el taxi como servicio público, fortaleciendo la capacidad de adaptación del servicio de taxi de Barcelona ante el aumento de servicios globales de movilidad privada como el alquiler de vehículos con conductor (VTC). Dicho fortalecimiento tiene que venir de la mano de la incorporación de las mejoras que favorecen las plataformas tecnológicas y de una modernización en la intermediación que incluya mayores facilidades en el pago de los servicios, unas tarifas más sencillas y previsible antes del inicio del trayecto, nuevos servicios como el taxi compartido o la inclusión del taxi en el catálogo de servicios de transporte integrados en la futura T-Movilidad.

10. Implementar sistemas de monitorización de la movilidad turística

Con el objetivo de disponer de más y mejor información de los flujos de movilidad turística por parte de la administración, de los operadores y de los gestores de los espacios de gran afluencia, se propone establecer un plan de monitorización que permita obtener de forma regular datos relativos al turismo, a sus hábitos y a su movilidad. Dada la especificidad de cada medio de transporte y de cada espacio, se plantea la necesidad de crear un plan específico para cada tipología de uso, estableciendo qué información es necesaria recopilar para cada uno de ellos, cuáles son los instrumentos de monitorización adecuados y qué mecanismos de gestión de la información son necesarios. Es necesario involucrar a los diferentes gestores de los atractivos con más demanda y las diferentes administraciones y operadores implicados en la movilidad urbana y de conexión de la ciudad, teniendo presentes la multitud de actores que a día de hoy la gestionan.

5. Conclusiones

El turismo es uno de los fenómenos más relevantes para la configuración de la ciudad del futuro, es parte inherente de ella, y Barcelona se ha convertido en una ciudad turística en tiempo récord, y se ha consolidado como una de las principales destinaciones urbanas europeas con una clara tendencia al crecimiento. Esta población flotante, que usa la ciudad de formas diversas, se añade a una ciudad que

por las dimensiones físicas y el volumen de población residente es especialmente densa.

Según las estimaciones realizadas a partir de las encuestas oficiales de Turismo y otros datos relacionados, en el año 2016 Barcelona recibió a más de 23 millones de visitantes, de los cuales más del 75% pernoctaron como mínimo una noche. Esto se traduce en una media de unos 154.000 visitantes/día en la ciudad que, según las encuestas de movilidad turística realizadas en el marco de la EMT, realizaron 3,9 desplazamientos/día por término medio. Todos estos desplazamientos representaron más de 600.000 desplazamientos/día, dato que representa en torno al 10% de la movilidad de los residentes de la ciudad.

Tanto la oferta turística como la demanda tienden a distribuirse de manera desigual en el territorio. Unos barrios y zonas registran una alta concentración espacial de la actividad turística mientras que otras zonas de la ciudad no experimentan este fenómeno. La concentración de turistas en

determinadas zonas de la ciudad termina generando problemas de saturación y sobreexplotación del espacio e impactos en la movilidad diaria. En los meses de primavera y verano, cuando además hay fuertes puntas de demanda ocasionadas por la concentración de llegada de cruceristas en poco espacio de tiempo, los problemas de presión sobre el espacio público y los servicios se intensifican.

Para dar servicio a esta demanda, Barcelona cuenta con una buena oferta de infraestructuras y servicios de movilidad de carácter general, y con unos servicios específicos dirigidos a los turistas, que establecen un escenario adecuado para la estancia turística y atractivo para la configuración de la destinación.

No obstante, se trata de un sistema que requiere mejoras en la gestión. Si bien cuenta con recursos infraestructurales, es necesario mejorar la gestión de los servicios (desde el aeropuerto hasta la red de autobuses, pasando por el modelo tarifario), puesto que es preciso tener en cuenta que determinadas prácticas y usos turísticos de

movilidad suponen una amenaza para la calidad de la vida de los residentes, ya sea por el colapso de las líneas o debido a los efectos del volumen y la intensidad de las visitas.

Por lo tanto, es preciso plantearse que la respuesta más adecuada ante la saturación de determinados servicios o lugares no es siempre un problema de la capacidad del sistema, sino también de gestión y de regulación de la demanda turística. Una gestión de la demanda que es evidentemente compleja y que nos obligará a tener datos concretos y actualizados de las pautas de movilidad de los diferentes perfiles de visitantes de la ciudad.

En definitiva, la gestión de los usos turísticos de la movilidad, por su intensidad, su excepcionalidad o por el volumen de usuarios, requiere repensar, rediseñar, gestionar o regular prácticas específicas, y hacerlo alineadamente con las directrices de la gestión de la movilidad de la ciudad y con las directrices de la gestión de la visita turística, sin perder de vista en ningún momento la escala metropolitana.