

Turismo urbano y políticas para su gestión en Francia y España

PHILIPPE VIOLIER*
y M. ANTONIO ZÁRATE MARTÍN**

INTRODUCCIÓN

Las prácticas turísticas de la ciudad son tan antiguas como el turismo. Basta pensar en el "Grand Tour" del siglo XVIII y en el turismo de balneario del siglo XIX y principios del XX. Es evidente que las ciudades en general y algunas de ellas en particular se encuentran en los orígenes del turismo. Las ciudades balneario de la Costa Azul, del Sur de Inglaterra y del Norte de España durante la segunda mitad del siglo XIX y principios del XX son algunos ejemplos significativos y no los únicos. Pero, además, otras muchas ciudades, París y Londres entre ellas, podrían ser citadas como muestras de un turismo propiamente urbano desde hace por lo menos dos siglos.

Numerosos indicadores, como guías, sindicatos de iniciativas turísticas, narraciones literarias, etc., hacen evidente el turismo en muchas ciudades europeas desde hace más de cien años. Sólo la espectacularidad de las transformaciones de las regiones litorales y de montaña desde la segunda mitad del siglo XX, coincidiendo con la eclosión del turismo de masas, explica que la investigación turística se haya concentrado más en los cambios

* Philippe Violer. Département IMIS-ESTHUA. Université d'Angers.

** Antonio Zárate Matín. Departamento de Geografía. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

territoriales que el turismo produce y en sus efectos sobre el paisaje, la economía y la sociedad, que en el estudio de las políticas turísticas, y menos aún cuando entran en consideración las aglomeraciones de funciones múltiples. No obstante, incluso en estos casos, son claros los vínculos entre turismo y ciudad, entre otras razones, porque las prácticas viajeras y de ocupación del tiempo libre han sido siempre propias de ciudadanos que se desplazan temporalmente en busca de diversión y ocio. Mediante sus exigencias y necesidades, los viajeros han desencadenado mecanismos de urbanización que se han traducido en formas nuevas de ocupación del suelo y en alteraciones paisajísticas.

Por lo tanto, a través de este artículo, se desea analizar el turismo dentro de las políticas urbanas, no el nacimiento de un turismo que se ha desarrollado siempre en las ciudades y, durante mucho tiempo, al margen de los gestores locales. Para eso, se comparan las políticas urbanas del turismo en Francia y España, dos países que figuran a la cabeza del turismo mundial: el primero, con más de 75 millones de turistas en 2006, y el segundo, con más de 56 millones, y los dos con valores elevados de ganancias del sector turístico dentro de sus PIB, el 11,0% en España y el 8,3% en Francia. En ambos casos, se quiere mostrar la finalidad que los actores públicos asignan a sus políticas, aunque sus efectos no resultan fácilmente mensurables.

EL TURISMO URBANO, UN SECTOR EN EXPANSIÓN

En España y Francia, los organismos del Estado han sido los principales responsables de la gestión de la actividad turística hasta principios de los 90, a pesar del desarrollo del turismo ya en los años 60 y de su vinculación tradicional a las ciudades. El turismo fue durante mucho tiempo un medio de creación de riqueza y un instrumento de corrección de desequilibrios regionales para los políticos. Con esa finalidad se acometieron grandes operaciones de ordenación territorial vinculadas a su desarrollo, como las realizadas en el Languedoc-Roussillon y en los Alpes (Cazes et Lanquar, 2000; Equipo MIT, 2005).

En España, el turismo ha sido un motor de desarrollo económico, de cambio social y, por supuesto, de urbanización desde los años 60. Las masas de turistas en busca de sol y playa, sobre todo en el Mediterráneo y en las islas Canarias, han contribuido no sólo a producir ciudad sino también a modificar la red urbana existente hasta mediados del pasado siglo. En la Costa del Sol, la Costa Brava y la Costa del Azahar, se han desarrollado

conurbaciones a lo largo de decenas de kilómetros que incluyen núcleos de más de 200.000 residentes (Torremolinos, Benidorm, Salou, etc.), especialmente en verano, y al margen de la importancia que de por sí tienen las ciudades de funciones múltiples de esas zonas (Barcelona, Tarragona, Valencia, Alicante o Málaga), convertidas también en grandes destinos turísticos. Este proceso de urbanización llega hasta hoy impulsado por la proliferación de alojamientos turísticos, la expansión de las segundas residencias y la afluencia masiva de jubilados desde sus países de origen.

Sólo a partir de los 90, bajo el avance de las estrategias descentralizadoras del Estado, más en España que en Francia, y del protagonismo creciente de las fuerzas económicas y sociales en la gestión de los asuntos locales, los actores de la política urbana asumen una participación creciente en la gestión del turismo. Todo ello se produce, además, en un mundo cada vez más urbanizado, en el que desaparecen las diferencias campo-ciudad, la movilidad aumenta y la disponibilidad de tiempo libre crece.

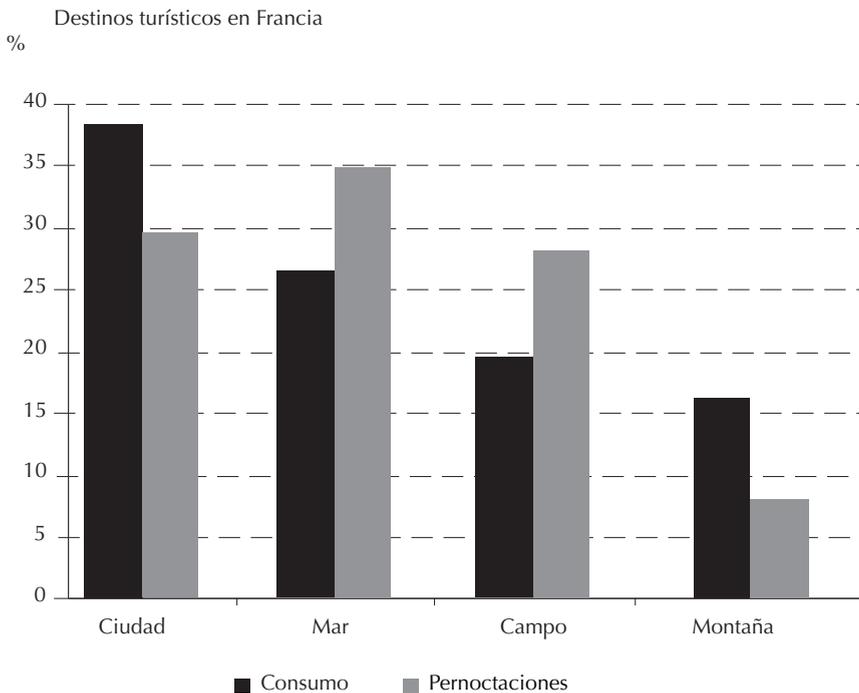
En medio de un proceso expansivo de urbanización, en el que los espacios litorales y de montaña no han sustituido a las ciudades como primeros destinos turísticos, todas las urbes, incluidas las metrópolis y aglomeraciones, se convierten en espacios privilegiados para esta actividad. Los responsables locales emprenden ahora acciones para incrementar las visitas y la frecuentación turística a sus ciudades y para hacer aceptable esta actividad a ojos de sus habitantes. A partir de finales del siglo XX, el turismo es una de las preocupaciones de los responsables de la gestión urbana y, desde entonces, todos los municipios ponen en marcha políticas turísticas.

La importancia del turismo urbano y su papel como elemento de animación social no cesan de aumentar desde los años 90. Las propias cifras de la demanda internacional evidencian el peso de este turismo. En el 2005, los "City Break" europeos aumentaron un 12% respecto al año anterior y los viajes a ciudades un 3,9 %, mientras que las vacaciones de sol y playa lo hicieron en un 5 % en el mismo periodo. En España, el 93% de los visitantes japoneses son exclusivamente turistas urbanos, los españoles que viajan a Estados Unidos, lo hacen preferentemente a sus grandes ciudades, y los habitantes de la Unión Europea acrecientan su interés por el turismo urbano, dentro de un contexto geopolítico que considera la arquitectura y la cultura como elementos principales de atracción para los visitantes.

En España, los turistas urbanos fueron responsables de más del 30 % de las pernoctaciones y del 40 % del consumo turístico en 2006, y por encima del 18 % de los viajes turísticos efectuados por los españoles en aquel año correspondieron a personas que vivían en la región urbana de Madrid,

según datos del Instituto de Estudios Turísticos. Y todo ello sin tener en cuenta que el turismo constituye, además, un fenómeno urbano en sí mismo. Así, más del 90% de las estancias turísticas en Francia, según datos de 2006 de la "Direction de Tourisme", fueron realizadas por residentes en aglomeraciones de más de 100.000 habitantes, y dentro de ellos, más del 23% fueron parisinos. Igualmente, el mayor número de viajes turísticos lo efectúan en ese país los parisinos, 6 viajes por año frente a 4,5 viajes de media para el conjunto de los franceses. También en Francia, el 29,3% de las pernoctaciones corresponde a estancias en ciudades y el 38,2% del consumo turístico se realiza en destinos urbanos, como se observa en la figura n.º 1.

FIGURA 1. DESTINOS TURÍSTICOS EN FRANCIA



Fuente: Elaboración a partir de datos de la "direction du tourisme", 2006.

Con relación al mar, la montaña o el litoral, las ciudades generan en Francia el mayor consumo turístico y los máximos ingresos según los datos más recientes: 23,6 mil millones de euros, de los que el 60 % procede de extranjeros (Dévé, M.O., 2003). De este modo, resulta evidente el significado del turismo urbano como elemento dinamizador, de desarrollo local y

transformación funcional e interacción social, con dos características más: que sus motivaciones responden básicamente al afán de descubrimiento, de diversión y de negocios, y que las estancias que genera son cortas pero de alto valor económico.

La estructura de las redes urbanas condiciona también la importancia de los lugares dentro del turismo urbano. Así, la macrocefalia de París favorece a esta ciudad como primer destino turístico de Francia. Para encontrar otros flujos turísticos importantes de este país, hay que situarse en escalones mucho más bajos de su jerarquía urbana (Arles, Sarlat, Carcassonne). En cambio, en España, el turismo de ciudades está más repartido, de acuerdo con un sistema urbano más equilibrado como consecuencia de su historia: dos áreas metropolitanas internacionales (Madrid y Barcelona), cuatro nacionales (Valencia, Sevilla, Bilbao y Alicante) y siete regionales (Las Palmas, Málaga, La Coruña, Vigo, Valladolid, Palma de Mallorca y Oviedo). Algunas de estas ciudades y otras de pequeño tamaño son destinos importantes del turismo internacional: Sevilla, Granada, Palma de Mallorca, Santiago de Compostela, Córdoba o Toledo (Zárate, M. A., 2006).

Por si fuera poco, en una sociedad de individuos móviles como la nuestra (Stock, 2001), donde la geografía de los lugares es sustituida por la de los flujos, resulta difícil distinguir entre desplazamientos exclusivamente turísticos y desplazamientos por otras razones, más cuando muchas motivaciones se solapan. En cualquier caso, los promotores turísticos se benefician de la demanda de servicios que los desplazamientos originan y, a la vez, se esfuerzan por incrementar los flujos estrictamente turísticos, es decir, por afanes de ocio, entretenimiento y descubrimiento. Por eso, los empresarios se ven obligados a la innovación permanente, a la mejora de la formación del personal, al aumento de la calificación productiva y al desarrollo de los canales de información y difusión.

RELACIONES CADA VEZ MÁS COMPLEJAS ENTRE CIUDAD Y TURISMO

En un contexto en el que los modos de vida urbanos alcanzan todos los rincones del planeta, no resulta exagerado afirmar que todo lugar turístico sea urbano, aunque no todo lo que se hace en las ciudades es turístico y, menos aún, todo lo que se califica de turístico debe de ser considerado como turismo urbano. En este sentido, son los elementos estructurales de las ciudades lo que hace de ellas "lugares turísticos": primero, la cultura, los

monumentos, los fenómenos artísticos, la morfología, sus paisajes; a continuación, las actividades profesionales, los negocios, las convenciones, las ferias, los intercambios; en tercer lugar, los servicios administrativos y las compras; y por último, los acontecimientos deportivos y todo lo relacionado con el ocio. Ahora bien, lo que hace más definitorio el concepto de “turismo urbano”, es la coincidencia de todos los elementos anteriores en la ciudad, incluidos los patrimoniales y culturales. Su consideración por separado no permitiría más que hablar de formas específicas de turismo: “turismo cultural”, “de negocios”, “administrativo”, etc., y, por supuesto, aceptando siempre que las diferencias entre las ciudades son muy importantes, según la combinación de los componentes de la vida urbana y el predominio de unos sobre otros.

En la práctica, la lista de los lugares frecuentados por los turistas y de sus intenciones no puede ser más extensa, y lo mismo sucede con los inventarios que definen lo que es turístico y las motivaciones de los desplazamientos hacia las ciudades. Pero también es evidente que la confusión y complejidad en torno al concepto de turismo urbano no hace sino aumentar al intentar diferenciar entre habitantes y turistas, sobre todo cuando los desplazamientos responden a motivos de negocios o de participación en congresos y eventos culturales. Por eso, no está de más considerar que la proximidad espacial de los elementos incluidos en las definiciones de turismo urbano sea el rasgo más característico del turismo en ciudad.

Por otro lado, siempre desde una aproximación a la urbanidad que se fundamenta en la densidad y diversidad, el turismo urbano se distingue de cualquier otro por su pluralidad de situaciones y la variedad de localidades que merecen el calificativo de turístico. Restringiendo incluso la reflexión a una perspectiva morfológica, son muchas las ciudades que pueden ser denominadas turísticas. De acuerdo con la tipología propuesta para Francia por el equipo MIT (2002), pero igualmente válida para España, entrarían dentro de esa denominación las “*estaciones turísticas*”, que, aunque ignoradas tradicionalmente por los especialistas de la ciudad, son urbanas por sus formas y atributos (Demangeon, A., 1927), y las “*ciudades preexistentes a su puesta en turismo*”. Dentro de estas últimas, figuran las “*ciudades polivalentes*”, aquellas en las que la función turística es una entre otras, y las ciudades en las que a partir de esa situación la función turística se ha convertido en esencial (Carcasona, Niza o Toledo). Todavía se podría distinguir entre las ciudades que han evolucionado desde una especialización del turismo a la diversificación, y las que, por el contrario, poseen funciones múltiples desde sus orígenes y el turismo es simplemente una más.

La diversidad procede también de la heterogeneidad de las funciones turísticas de la ciudad. Algunas son “*ciudades etapa*”, aquellas en las que son más numerosos los turistas que pernoctan que los que las visitan. Otras son poco turísticas en sí mismas, pero se benefician de entornos regionales privilegiados, y otras constituyen destinos plenamente turísticos, como las denominadas “*estaciones*”, y, cada vez más, las “*metrópolis*”, casi siempre objetos de fascinación y consumo (París, Madrid, Barcelona).

Teniendo en cuenta todo lo anterior, se confirma que la jerarquía urbana y la especialización funcional introducen sus matices, y eso sin contar con que ciertas localidades acumulan cada vez más atractivos para una gran parte de la población. París es un gran destino turístico por los valores que encierra en sí misma, pero también por ser el centro de una gran región turística (Versalles, Fontaineblau, los castillos del Loira o el Mont-Saint-Michel), como evidencian los datos de los monumentos más visitados en Francia recogidos en el cuadro n.º 1. París actúa, además, como una puerta de entrada a Europa y principal acceso a Francia. En España, Madrid, con 8,6 millones de turistas en 2006, según datos de su Cámara de Comercio e Industria, es también centro de una región turística y puerta de entrada para muchos turistas extranjeros, sobre todo procedentes del continente americano.

CUADRO 1. MONUMENTOS MÁS VISITADOS EN FRANCIA

Monumento	Monumentos más visitados de Francia (en miles)			2004
	Región	1997	2000	
1 Torre Eiffel	Île-de-France	6.230	6.152	6.230
2 Museo del Louvre	Île-de-France	5.175	6.100	6.600
3 Centro George Pompidou	Île-de-France	4.419	5.122	5.300
4 Palacio de Versalles	Île-de-France	2.702	2.873	3.261
5 Ciudad de la Ciencia de la Villette	Île-de-France	3.455	3.088	2.795
6 Museo de Orsay	Île-de-France	2.277	2.345	2.590
7 Arco de Triunfo	Île-de-France	1.074	1.335	1.206
8 Monte Saint Michel	Normandía	922	1.078	1.132
9 Museo del Ejército	Île-de-France	796	844	1.031
10 Castillo de Chambord	Centro	763	743	658

Fuente: ODIT, France, 2006

En la actualidad, el turismo urbano más evolucionado es el que tiene como destino las metrópolis, que se relaciona más con la complejidad de sus estructuras socioeconómicas, productivas y de diversión, que con su volumen de la población. Como S. Sassen y F. Roost (1999) indican, “*la*

gran ciudad ha asumido el status de exótica” y atrae a turistas y viajeros no sólo por sus monumentos, salas de concierto y museos, sino también por la “*escena urbana*”, compuesta por un conglomerado de experiencias y espacios que se orientan al trabajo, el consumo y el entretenimiento (Featherstone, M., 1994).

En definitiva, el “turismo metropolitano” rebasa el “turismo urbano”, aunque no lo excluye. Fundado en el patrimonio y la cultura, el turismo de las grandes ciudades introduce constantemente en el mercado nuevos productos, nuevos modos de gestión de esta actividad y de ocupación del tiempo libre, y entre sus atractivos figuran las compras, las ferias, los parques temáticos, los grandes acontecimientos culturales y todo cuanto se relaciona con la investigación y la ciencia. En España, Madrid es uno de los mejores ejemplos de este turismo, aunque no el único. La aglomeración madrileña se ha consolidado como una de las metrópolis más dinámicas del sur de Europa y como tercer destino europeo de turismo urbano. Madrid se beneficia de su situación de encrucijada de comunicaciones, sobre todo por el aeropuerto de Barajas; es una plaza financiera y de servicios avanzados y un lugar de encuentro internacional dentro del mundo de los negocios. Además, de capital política y administrativa, la aglomeración madrileña se comporta como puente cultural entre Europa y América Latina, y es el primer lugar de ocio y diversión de España. Todas estas circunstancias explican el desarrollo de productos que representan el 90% de su oferta turística: el turismo de negocios y el turismo cultural.

En todos los casos, la cultura y el patrimonio destacan entre los atractivos de las metrópolis en particular y de las ciudades en general, puesto que el descubrimiento figura entre los propósitos que mueven a las personas a visitar lugares diferentes a aquellos en los que residen. Por otro lado, la curiosidad innata por conocer lugares y modos de vida diferentes lleva a los turistas a dirigirse hacia las metrópolis, y, una vez en ellas, a recorrer no sólo los “núcleos metropolitanos”, sus áreas centrales, sino también sus periferias, incluidas las “ciudades satélites” de sus alrededores: Versalles y Fontainebleau respecto a París, o Aranjuez, El Escorial, La Granja o El Pardo respecto a Madrid. En estrecha vinculación con la cultura, destaca el protagonismo creciente de las “Ciudades Patrimonio de la Humanidad” (Troitiño, M. A., 2000). En el caso español, resulta especialmente significativo el turismo hacia Granada y Toledo; en la primera de estas ciudades, por la singularidad de la Alhambra, el monumento español más visitado, y en la segunda, con más de dos millones y medio de viajeros al año, por sus numerosos monumentos, sus paisajes y la proximidad a Madrid (Zárate, M. A., 2000).

En sociedades necesitadas de reforzar sus señas de identidad dentro de la globalización, el patrimonio y los grandes acontecimientos culturales (exposiciones, itinerarios, rutas, actividades de placer y culturales, etc.) se han convertido en elementos simbólicos y de consumo de masas. En España, las empresas turísticas aprovechan los vínculos entre patrimonio, cultura e historia para lanzar al mercado productos que guardan relación con los monumentos, conjuntos histórico-artísticos, jardines, sitios y zonas históricas, inscritos como "Bienes de Interés Cultural" en cada una de las Comunidades Autónomas (ver cuadro n.º 2). Así, entre los productos culturales comercializados, figuran: el legado andaluz, las rutas de Sefarad, las Ciudades Patrimonio de la Humanidad, el Año de Goya o de Don Quijote de la Mancha, el centenario de Felipe II, las exposiciones de las Edades del Hombres, etc. Por su parte, las "Ciudades Patrimonio de la Humanidad" de España (Ávila, Cáceres, Córdoba, Cuenca, Salamanca, Santiago de Compostela, Segovia, Toledo, etc.) se han asociado para armonizar sus políticas turísticas, intercambiar experiencias de planificación y gestión, y poner en marcha iniciativas de promoción, comercialización y difusión de una imagen común y de calidad.

CUADRO 2. BIENES DE INTERÉS CULTURAL POR CATEGORÍA Y VISITANTES DE MUSEOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

CCAA	Bienes de Interés Cultural por categoría y visitantes de museos por Comunidad Autónoma (2004)						BIC /Pob*10000	Visitantes de museos
	Monumentos	Jardín histórico	Conjunto Histórico	Sitio Histórico	Zona arqueológica	Total		
Andalucía	1.890	14	149	10	143	2.206	2,8	6.087.595
Aragón	619	0	54	20	47	740	5,8	1.011.054
Asturias	252	0	20	2	6	280	2,6	784.582
Baleares	2.829	10	31	10	92	2.972	30,2	2.161.688
Canarias	335	10	54	35	120	554	2,8	2.382.310
Cantabria	214	5	25	4	41	289	5,1	428.425
Castilla y León	947	5	125	13	144	1.234	4,9	3.786.431
Castilla Mancha	639	0	35	5	37	716	3,8	1.780.110
Cataluña	1.989	6	67	10	90	2.162	3,1	8.336.006
C. Valenciana	830	3	27	13	52	925	2,0	4.995.381
Extremadura	186	1	41	6	14	248	2,3	949.232
Galicia	575	6	47	14	4	646	2,3	2.157.982
Madrid	372	24	20	6	41	463	0,8	8.900.686
Murcia	384	0	10	7	23	424	3,2	563.083
Navarra	127	0	17	1	16	161	2,7	215.883
País Vasco	262	0	16	0	3	281	1,3	2.321.364
Rioja	107	1	8	11	1	128	4,3	178.145
Ceuta	17	0	72	0	1	90	12,0	32.723
Melilla	9	0	1	0	0	10	1,5	37.157
Total España	12.583	85	819	167	875	14.529	3,3	47.109.837

Fuente: Elaboración a partir de datos del Ministerio de Cultura, 2006

No obstante, si la cultura es una manifestación esencial de la vida urbana, anterior a las políticas turísticas municipales, ha habido que esperar a los años 90 para que los monumentos, los museos o la participación en acontecimientos culturales se hayan convertido en atractivos principales para los turistas. De este modo, el 66% de los extranjeros que visita España y el 40 % de los turistas españoles, según datos del Instituto de Estudios Turísticos de 2006, confiesan haberse desplazado fuera de su lugar de residencia para presenciar alguna manifestación cultural durante los últimos años. Este fenómeno se relaciona con una "patrimonialización" creciente de las ciudades, con el placer del conocimiento de las realizaciones arquitectónicas y urbanísticas modernas y las facilidades de asistencia a grandes acontecimientos culturales, pero también con la modificación en la utilización del tiempo libre y la tendencia a repartir las vacaciones en cortos periodos a largo del año. El turismo urbano aparece entonces muy ligado a una clientela de proximidad, a las excursiones de un día ("city break") y a la realización de circuitos de 4 días como máximo.

Por otro lado, la transformación de la cultura en elemento de consumo de masas ha contribuido a incrementar el significado de ciertos monumentos como símbolos de identidad y marca promocional del turismo urbano: la Mezquita de Córdoba, la Catedral de Santiago de Compostela, la Alhambra de Granada, la Catedral de Sevilla, el Museo de El Prado en Madrid, el Museo Picasso de Barcelona, etc., en España; o la Torre Eiffel, el Louvre o la Catedral de Nôtre-Dame en París.

LAS IMÁGENES MENTALES INFLUYEN SOBRE LAS POLÍTICAS TURÍSTICAS

Desde una consideración del turismo como actividad para el recreo de los individuos, que no se debe confundir con los desplazamientos por necesidades laborales o profesionales (Knafou et alter, 1997; Équipe MIT 2002; Knafou et Stock, 2005), las prácticas de los turistas, sus motivaciones y sus imágenes mentales determinan destinos e influyen las políticas turísticas (Ahmed, Z. U., 1991). Y por otro lado, la utilización turística de las ciudades no se limita a los centros históricos o a las obras arquitectónicas contemporáneas en localizaciones más o menos centrales, sino que se extiende a sus periferias, incluyendo parques, estadios de football y playas. Ahora bien, los efectos del turismo sólo se hacen visibles en los lugares más frecuentados por los turistas, es decir, en los centros históricos, en los barrios de interés por su modernidad y en las zonas de máxima concentración

hotelera, sean espacios centrales o bordes urbanos. Así, las ciudades adquieren para los turistas la forma mental de un archipiélago integrado por los lugares funcionalmente más diversificados y visitados.

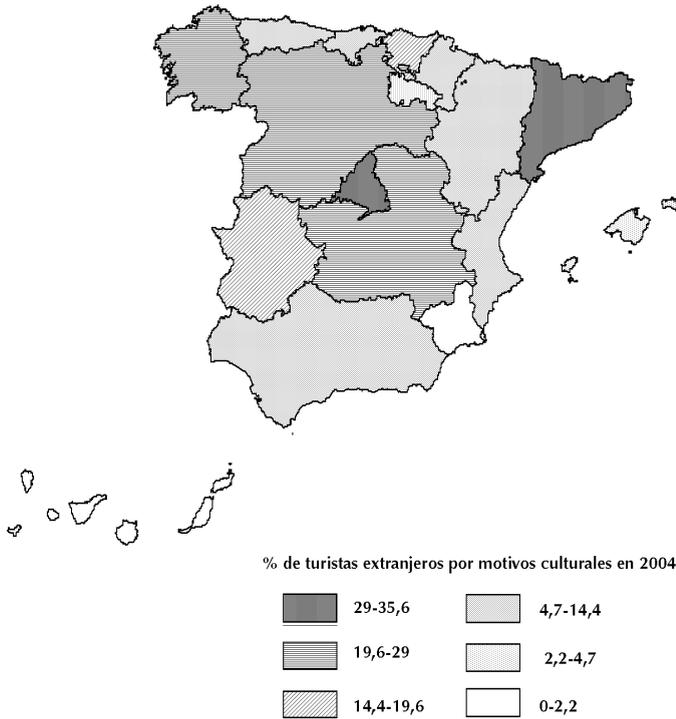
Sin embargo, el turismo no es un fenómeno percibido por todos los ciudadanos, ya que la movilidad turística no se distingue de la que resulta de otras funciones urbanas, especialmente cuando se trata de ciudades metropolitanas. Se necesita un grado de frecuentación turístico elevado para que el turismo sea visible. Por otra parte, esto también ocurre porque los ciudadanos ven el turismo a través de sus prácticas y de unas representaciones mentales que les inducen a considerar que el turismo no es un factor importante de urbanidad. Es lo que sucede sobre todo en Francia, donde la "turistofobia" se halla muy extendida (Equipo MIT, 2002) y el turismo es para muchos algo vergonzoso.

Además, las políticas urbanas, sometidas a las representaciones mentales, no han contemplado siempre el turismo, aunque sí lo han influido con sus orientaciones. Por ejemplo, nadie cuestiona que París ha sido uno de los primeros destinos turístico del mundo desde hace dos siglos y que su política urbanística está en el origen de su éxito turístico, como en tantas otras ciudades, pero, por el contrario, la definición de su política turística es un hecho bastante nuevo. París ha tardado mucho en disponer de una política turística urbana, entendiendo por ella la puesta en marcha de acciones para la organización y desarrollo del turismo. De igual modo, P. J. Olagnier (2007) muestra como el turismo en Barcelona, con más de 5 millones de visitantes en 2006 y una ocupación hotelera del 77%, ha sido más el resultado de una política urbanística que de una política turística urbana, pues ha tenido que pasar mucho tiempo para que las autoridades municipales desarrollaran estrategias que contemplaran el turismo como finalidad en sí mismo.

Sólo a partir de fechas recientes, cuando el turismo ha empezado a ser tomado en consideración por las autoridades municipales, las representaciones mentales han pasado a influir positivamente esta actividad en la mayoría de las ciudades. En Barcelona, después de las transformaciones realizadas con ocasión de las Olimpiadas de 1992, la administración local emprendió una política preocupada por los movimientos turísticos y su relación con el desarrollo urbano. El Foro Universal de las Culturas en 2004 y sus consiguientes operaciones urbanísticas constituyen uno de los ejemplos de esta nueva política. Por su parte, en Francia, la administración local de Montpellier acomete una política semejante a la de Barcelona desde hace tres décadas, pero a nivel más modesto, y lo mismo ocurre en Marsella, aunque de forma más tardía (Allemand, S., 2003).

En la actualidad, se tiende a identificar turismo urbano y cultural, a pesar de la complejidad de la vida de las ciudades y de las múltiples motivaciones que se reconocen en los flujos de personas hacia ellas. Así, Madrid es definido por muchos como destino turístico preferentemente cultural por sus museos, teatros y oferta educativa (Castaño, J. M. et alter, 2003), aunque también sobresale por sus ferias, congresos, comercio y negocios. En cualquier caso, la cultura atrae cada vez más a un mayor número de turistas en España, como se ve en la figura n.º 2, y, en todas partes, la cultura actúa como coartada que dota al turismo de todas las virtudes y le hace aceptable a los ojos de los actores políticos. Y aunque las prácticas de las personas que visitan las ciudades, revelan la diversidad del turismo urbano y muestran que el paseo y las compras ocupan más el tiempo de los turistas que la visita de los museos, nadie duda en calificar de “cultural” el turismo urbano. Desde el punto de vista de las imágenes mentales, la cultura da categoría a este turismo, le hace más respetable ante el conjunto de la sociedad y le distingue del turismo de masas.

FIGURA 2. AFLUENCIA DE TURISTAS EXTRANJEROS POR MOTIVOS CULTURALES



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IET, 2006.

Por otro lado, las imágenes mentales condicionan las políticas turísticas urbanas. Cualquiera de estas políticas arranca del convencimiento de que el lugar concreto sobre el que se va a aplicar puede interesar a los turistas, y ese interés descansa casi siempre sobre juicios de valor que identifican turismo con "urbanidad". De ese modo, cualquier ciudad reuniría condiciones potenciales para atraer a los turistas. Sin embargo, el término mismo de "potencial turístico", utilizado por los actores y los investigadores, encierra una elevada dosis de ambigüedad, pues siempre se alude con él a algo existente anteriormente que justifica una política turística, como si el turismo resultara del aprovechamiento de unos recursos no explotados que se identifican tanto con las creaciones contemporáneas como con las heredadas del pasado. En este sentido, Barcelona, Valencia o Bilbao proporcionan ejemplos de como el turismo se desarrolla mejor cuando al patrimonio histórico se le añaden elementos significativos de la modernidad. En todas esas ciudades, los turistas se sienten especialmente atraídos por las realizaciones más recientes: la Ciudad de las Artes y de las Ciencias en Valencia, el museo Guggenheim en Bilbao o los frentes conquistados al mar en Barcelona, primero con ocasión de las Olimpiadas y luego del Foro de las Culturas de 2004 (Ph. Duhamel, 2007).

No obstante, para convertir un lugar en espacio turístico no basta con aplicarle el término "potencial". Esto es lo que está ocurriendo con muchos de los barbechos y paisajes industriales de primera generación que se intentan recuperar a través del turismo industrial. Los resultados no siempre son los deseados y menos aún se ajustan a los objetivos establecidos previamente, ya que, entre otras cosas, los comportamientos de los turistas y sus gustos resultan a menudo imprevisibles y, frecuentemente, ajenos a las intenciones de los actores públicos del turismo. Por el contrario, existen casos de éxito en las políticas de puesta en turismo de lugares antes no frecuentados, y sin necesidad de recurrir a un potencial preexistente. El recurso al "potencial" no es, pues, absolutamente necesario como instrumento de política turística y menos aún como elemento conformador de imágenes mentales respecto del turismo, tan sólo debe de ser valorado como una ayuda al turismo y eso siempre que se sea consciente de que el argumento del "potencial" puede llevar a impedir la puesta en turismo en términos de interrelaciones entre los actores y las cualidades que los lugares ofrecen en sus contextos precisos.

NUMEROSOS ACTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS INTERVIENEN EN LAS POLÍTICAS TURÍSTICAS

Tanto en Francia como en España, los actores políticos son quienes definen actualmente las estrategias para el turismo en sus ciudades, pero hecha esta afirmación hay que admitir la complejidad y confusión que resultan con cierta frecuencia de la competencia en este sentido entre elegidos, electores y funcionarios de distintos niveles de la administración. En Francia, el número de municipios es muy elevado y la constitución de aglomeraciones en calidad de poder supramunicipal es un proceso no acabado. Además, las ciudades se insertan igualmente en otros dispositivos administrativos, desde el Departamento o la Provincia al Estado central, pasando por las Regiones y las Comunidades, lo que multiplica los centros de decisión sobre las políticas turísticas de las ciudades, bien aportando recursos o dificultándolas, como de hecho no es raro que ocurra. Por otra parte, los elegidos impulsan políticas cuya concreción exige la colaboración de los otros actores turísticos. Se plantea entonces la capacidad de las políticas para producir efectos y la necesidad de precisar sus consecuencias sobre el territorio, la sociedad y la economía. Y en ese sentido, no es menos importante la conveniencia de analizar el grado de ajuste entre los resultados obtenidos y los fines que se quieren alcanzar.

Por definición, toda política urbana es dirigida por actores legítimos y, dentro de ellos, por representantes elegidos a través de las elecciones. Sin embargo, la responsabilidad de estas políticas turísticas no ha sido siempre asumida por ellos, como ya se ha dicho. Precisamente, en Francia, el vacío de la acción municipal en ese campo a lo largo de décadas explica que los sindicatos de iniciativa turística fueran los primeros en poner en marcha acciones dirigidas a promocionar el turismo. Los políticos locales se interesaron por el turismo muy tardíamente. Durante mucho tiempo, la actividad turística se identificó fundamentalmente desde la gestión política con los espacios litorales y las áreas de montaña; en las ciudades, el turismo era una actividad poco considerada y la acción pública se limitaba prácticamente a abrir oficinas municipales para informar a los visitantes. En el mejor de los casos, las autoridades locales se preocupaban también por controlar las condiciones de alojamiento.

Sólo la evolución de la sociedad dentro de la actual "tercera revolución urbana" (Ascher, F., 2004) y el cambio en la percepción de las oportunidades que el turismo ofrece, han conseguido invertir la situación anterior en la mayoría de las ciudades. Ahora, los concejales son los primeros interesados

en desarrollar políticas específicamente turísticas, pero no sin un debate por el protagonismo en este campo entre elegidos, técnicos y otros actores del turismo. Además, el cambio de sensibilidad de los políticos respecto a su responsabilidad en la gestión del turismo ha ido también unido a la masificación de la cultura, al interés del público por el patrimonio, las realizaciones artísticas, los eventos culturales de todo tipo e, incluso, y de manera bien distinta, a la curiosidad por conocer el funcionamiento de empresas industriales y sus procesos de fabricación (Zárate, M. A., 2006). Esto último es lo que sucede cuando los turistas, o lo que se ha dado en llamar post-turistas, buscan experiencias nuevas contra el aburrimiento o entretenimiento en la observación de tareas que realizan otras personas

En un contexto en el que el turismo se afirma como importante fuente de ingresos para las ciudades, los políticos y planificadores ven también en esta actividad una magnífica herramienta para ayudar a la rehabilitación y recuperación funcional de los barrios centrales. Los “Planes Especiales de los Centros Históricos” (PECH) en el marco de la “Ley del Patrimonio Histórico Español” de 1985 y los más recientes “Planes de Ordenación Municipal” (POM) reconocen esta utilidad del turismo y propician la realización de “Planes de Turismo” que se integran dentro de la propia documentación del planeamiento. Se materializa así una evolución que muestra a los elegidos como responsables principales del turismo local y promotores de políticas turísticas dentro los proyectos globales de las ciudades. Para facilitar estos objetivos, los actores políticos favorecen la colaboración de los empresarios y la integración del turismo en los organigramas de los ayuntamientos. Simultáneamente, aumenta el peso del turismo en los presupuestos municipales, se incrementa el control del dinero público destinado a este sector y se multiplican las obras de acondicionamiento urbano para residentes y visitantes. Ahora, las oficinas de turismo funcionan como el instrumento más visible de las políticas turísticas definidas por los municipios.

En España, la planificación turística fue durante mucho tiempo responsabilidad casi exclusiva de la administración general del Estado. La Secretaría de Estado de Turismo era el organismo responsable de las políticas y de los planes turísticos a diferentes escalas, preferentemente provincial y de los municipios litorales. A partir de los 80, coincidiendo con el desarrollo autonómico previsto por la Constitución, la responsabilidad del turismo fue transferida a las Comunidades Autónomas, y, a principios de los 1990, los Consejos de Gobierno y las Direcciones Generales de Turismo de las CCAA comenzaron a proponer por concurso público la elaboración de planes turísticos a escala provincial, de varios municipios o de uno solo: los “Planes

Estratégicos de Desarrollo y Ordenación Turística" (PET). Desde la segunda mitad de los 90, la administración general del Estado y las Comunidades Autónomas, con la participación de las asociaciones de empresarios, promueven la realización de "Planes de Excelencia Turística" que delimitan las inversiones para aumentar la calidad turística de los ayuntamientos, y elaboran "Planes Estratégicos".

En las zonas menos desarrolladas desde el punto de vista turístico, los planes reciben la denominación de "Planes de Dinamización Turística". En la actualidad, muchas ciudades están comprometidas en la elaboración de "Planes de Calidad Turística" que pretenden la sensibilización de todos los actores locales del turismo y la puesta en práctica de "Planes de Excelencia Turística" que resultan de la colaboración entre las administraciones locales, las autoridades provinciales, los gobiernos regionales y las federaciones de empresarios. Entre sus objetivos, siempre figuran el aumento del tiempo de estancia de los visitantes y el afán por ampliar los motivos de atracción turística. Con este fin, gestores públicos y promotores privados multiplican sus esfuerzos para lanzar nuevos productos y mejorar la información sobre servicios y puntos de interés turístico.

Pero si los políticos son los principales responsables de las políticas turísticas urbanas, también los actores privados aparecen siempre representados en los órganos de decisión y planificación del turismo, y participan en ellos, aunque de manera variable, a través de organismos paritarios público-privados o mediante organismos mixtos. En España, resulta frecuente la intervención de los actores privados en las políticas turísticas urbanas, sobre todo a través de las Cámaras de Comercio e Industria y de las asociaciones de empresarios. En Toledo, la Federación de Empresarios de Toledo (FEDETO) y la Cámara de Comercio e Industria propician la intervención privada en la política turística local. En Barcelona, una organización mixta, compuesta por el Ayuntamiento y la Cámara de Comercio e Industria, "Turismo de Barcelona", participa en las decisiones de política turística y promociona la ciudad como destino turístico. La "Asociación Barcelona Turística" (constituida en 1991 por 41 hoteles) diseña productos turísticos integrados que se fundamentan sobre los recursos de la ciudad.

En Francia, la cooperación entre políticos y actores privados, especialmente del campo de la cultura, es menor, y eso cuando estos últimos no son reticentes a esta colaboración, como sucede siempre que los residentes sienten la presión turística como excesiva. Además, se puede afirmar que las políticas turísticas locales están menos avanzadas en Francia que en España. Así, aunque todas las ciudades disponen de un documento general de

política turística, la mayoría de ellas carece de “Planes de Desarrollo Turístico” comparables a los que existen allí a escala departamental o los que existen en España a escala municipal. Sin embargo, en ambos países, son comunes las tensiones entre las diferentes administraciones a la hora de diseñar estrategias de acción, incluso cuando las responsabilidades de gestión y las tomas de decisión recaen en políticos de los mismos partidos o de unas mismas coaliciones. Lamentablemente, es frecuente que cada escalón de la administración territorial ponga en marcha estrategias turísticas distintas, y que la ignorancia reciproca se imponga sobre la cooperación. Cuando el 70% de los turistas que visitan Barcelona, pasa sus vacaciones en las localidades playeras de la Costa Brava y de la Costa Dorada, se hace evidente la insularidad de las políticas turísticas locales y la falta de concertación de estrategias entre municipios, a pesar de los “Planes de Ordenación Turística” a los que se ha hecho antes referencia.

Por otro lado, los poderes públicos promueven en Francia y España la participación de todos los actores en las políticas turísticas, incluidos los residentes, aunque tan sólo sea de manera consultiva y esporádica, a través de formas de participación en la vida pública y nunca mediante mecanismos institucionales de control o seguimiento de esta actividad. La necesidad de esta participación resulta de la consideración del turismo como práctica social y de las consecuencias, a veces penosas, que la presión turística ejerce sobre los ciudadanos. Precisamente, desde un enfoque social de las políticas de turismo, dirigido a facilitar el acceso al turismo al mayor número de personas, las estrategias se orientan a favorecer la apertura de las ciudades y de sus habitantes a los otros, y a esperar de estos hechos efectos positivos para la vida local. Es así, con esta finalidad, como se justifican los deseos de los políticos y de los empresarios por aumentar la frecuentación turística y ampliar el tiempo de estancia, aunque respetando siempre la capacidad de carga de los sitios turísticos y la conservación de los patrimonios culturales.

Para tener éxito en las políticas turísticas desde planteamientos sociales, las corporaciones apuestan por diversificar los atractivos turísticos, y los empresarios emprenden una carrera por mejorar la relación calidad-precio de los servicios y ampliar las infraestructuras de acogida, sobre todo en los cascos históricos y en los espacios medioambientales más valiosos de las ciudades en general y de las “Ciudades Patrimonio de la Humanidad” en particular. A menudo, los actores privados transforman palacios o casonas señoriales en hoteles o restaurantes, aprovechando la flexibilidad del planeamiento y de la administración en la aplicación de ordenanzas cuando se trata de remodelar construcciones con estos fines.

Por el contrario, las normas urbanísticas se utilizan con rigor cuando son simples particulares los que desean modificar sus viviendas o reformar sus estructuras arquitectónicas.

En la mayoría de los casos, los hoteles se concentran en las áreas centrales, en zonas determinadas de las periferias urbanas, cerca de aeropuertos o de asentamientos empresariales de nueva generación, y en entornos de calidad medioambiental. Las consecuencias pueden ser una presión excesiva de la función turística sobre el territorio y unas agresiones importantes sobre el paisaje, sobre todo cuando se modifican volúmenes, se alteran formas de construcción y se introducen usos intensivos del suelo, como sucede a menudo en las ciudades históricas y, a manera de ejemplo, en los Cigarrales de Toledo.

A la complejidad derivada de la diversidad de agentes y actores que intervienen en las políticas de turismo urbano, se añaden las dificultades que resultan de la movilidad de los turistas y de su interés no sólo por los espacios centrales de las aglomeraciones sino también por sus periferias. La práctica turística desborda las políticas de las ciudades centrales, de los espacios con mayor grado de urbanidad, al desplegarse más allá de sus límites administrativos, por toda la aglomeración y, desde luego, fuera de los "enclaves" y "archipiélagos" regulados por las autoridades para los viajeros y turistas. Las contradicciones de esta dinámica obligan a adoptar políticas a escala de las aglomeraciones y a considerar la demanda turística de grupos minoritarios pero que pueden ser de alto poder adquisitivo, entre ellos profesionales de elevado nivel educativo, con habilidades intelectuales y artísticas, cada vez más influyentes y móviles, que exigen de los espacios turísticos interacción social, cultura, vida nocturna, diversidad y autenticidad (Florida, R., 2002). Enfrentados a estas realidades, los políticos diseñan mecanismos de colaboración entre los municipios y dibujan políticas turísticas a escala de las aglomeraciones, como ya se hace en Île-de-France o en la Comunidad de Madrid.

En la confusión del todo turístico, los políticos de las localidades periféricas no quieren que los turistas las ignoren y que se concentren en los interiores de las ciudades, y más aún cuando nada aleja a los turistas de las periferias, sobre todo cuando hay elementos de interés en ellas. Versalles o Fontainebleau en París, El Escorial, Aranjuez y Toledo respecto a Madrid son algunos ejemplos. De ese modo, las periferias se incorporan de pleno derecho a las políticas turísticas urbanas, mejor o peor inspiradas, pero imprescindibles para encauzar a los visitantes que acuden a ellas por afán de descubrimiento y de disfrutar del tiempo libre.

¿PARA QUÉ LAS POLÍTICAS TURÍSTICAS URBANAS?

Todos los actores de la ciudad convienen que el turismo es una actividad creadora de empleo y de riqueza, pero también un útil de comunicación, de socialización y regeneración urbana. De ahí, la variedad de las políticas turísticas de las ciudades, si bien todas podrían ser clasificadas en dos grandes grupos. Unas se dirigen fundamentalmente a facilitar el acceso al turismo al mayor número posible de personas y a incrementar el volumen de turistas a través de la promoción de nuevos productos, son las *“políticas sociales del turismo”*. Otras tienen por objetivo principal *“poner en orden los lugares turísticos”*. Sin embargo, estas dos grandes categorías no son compartimentos estancos, por el contrario, son complementarias y se entrecruzan. Por eso en Francia, ambas políticas han sido utilizadas desde justificaciones ideológicas tan diversas como el fascismo, el comunismo, la socialdemocracia o el gaullismo (Équipe MIT, 2005).

El nexo de unión de todas las políticas turísticas urbanas, sea cual sea su justificación, es su inscripción espacial, y su mayor diferencia, la que resulta de las desigualdades en la frecuentación, según sean ciudades de turismo minoritario o masivo, en las que esta actividad es antigua y está muy presente. Pero dicho esto, y en el marco de la *“orientación social”*, se constata que los actores públicos apuestan cada vez más por el *“turismo de negocios”*, que no cesa de aumentar impulsado por la globalización, y por el *“turismo de proximidad”*. En este último caso, se trata de un turismo que corresponde a situaciones y prácticas bastantes distintas: las visitas que efectúan habitantes del entorno más próximo movidos por oportunidades para viajar desde la propia casa, el turismo que realizan personas que acuden desde lugares lejanos y realizan estancias cortas en las ciudades (París o Madrid), y el turismo de veraneantes que se alojan en localidades costeras y aprovechan su tiempo de ocio para frecuentar ocasionalmente las ciudades cercanas (Barcelona desde la costa Brava).

En todas las circunstancias, la *“organización de congresos”* es uno de los segmentos turísticos privilegiados de las metrópolis (París, Londres, Madrid). En algunas ciudades, esta actividad está más desarrollada que el turismo de placer (Angers o Valencia), en otras se celebran ferias de fama internacional (París, Barcelona) y en otras las reuniones de negocios se perciben como medio para diversificar la oferta turística (Toledo, La Rochelle). El crecimiento de las finanzas, la expansión de los negocios y las compras han contribuido a hacer de Madrid una gran ciudad turística europea por el volumen de pernoctaciones, como se aprecia en el cuadro nº 3, y el primer

centro turístico de interior de España, con 8,6 millones de visitantes en 2006, un 14% por encima de Barcelona, y más de un 27% en pernoctaciones sobre Palma de Mallorca. Por su parte, el número de hoteles se mantiene en crecimiento continuo en esta ciudad desde el año 2000, la ocupación anual hotelera es muy alta y la generación de empleo muy elevada.

Para asegurarse la continuidad en el éxito de la gestión turística, el Ayuntamiento madrileño diseña campañas orientadas a incrementar el número de visitantes, a alargar los tiempos de estancia en la ciudad, a incrementar el gasto turístico y a aprovechar las oportunidades de compra que ofrecen las festividades más importantes. Un ejemplo de estas campañas ha sido la iniciada en 2006 con el título “encontrar la Navidad”, que incluía paquetes desde 153 euros con estancia, desayuno y un servicio de compras preferente, además de visitas guiadas y entradas a espectáculos.

CUADRO 3. PRINCIPALES CIUDADES TURÍSTICAS EUROPEAS POR PERNOCTACIONES

Principales ciudades turísticas europeas según pernoctaciones			
Ciudad	2002	2003	2004
Londres	110.800.000	114.800.000	119.900.000
París	32.984.231	30.879.656	31.577.813
Dublín	18.634.000	19.000.000	20.441.000
Roma	14.655.947	14.466.045	15.171.492
Berlín	11.015.564	11.329.459	11.329.459
Madrid	12.331.120	12.232.312	11.276.675
Praga	6.824.268	8.424.567	10.666.629
Barcelona	8.694.770	9.102.090	10.148.238
Viena	7.655.391	7.955.078	9.081.869
Amsterdam	8.023.000	7.474.000	7.925.000

Fuentes: Anuario Estadístico de Barcelona y European Cities Tourism ECT, 2006.

En las ciudades españolas y francesas, las políticas sociales respecto al turismo apuestan también por el aprovechamiento de “acontecimientos culturales” que no son turísticos “a priori” pero que lo llegan a ser, porque los turistas se interesan en ellos o porque ciertos acontecimientos gozan de prestigio para públicos muy concretos (Festivales de teatro de Aviñón, Mérida o Almagro; muestras de cine de Cannes, San Sebastián, Valladolid o Huelva, Festival de Jazz de Vitoria, etc.). Además, las fiestas de mayor resonancia internacional (el Corpus en Toledo, la Semana Santa en Sevilla o las Fallas en Valencia) y ciertos acontecimientos culturales (Lille, La Rochelle) justifican por sí mismos el interés de los turistas nacionales y extranjeros. En

muchos casos, esos acontecimientos justifican frecuentaciones turísticas y las máximas ocupaciones hoteleras del año. Las animaciones culturales puntuales (Noches en blanco de París y Madrid) y estacionales (Playa de París) o la puesta en luz de las ciudades son otros tantos motivos de atención de los visitantes (Gwiazdzinski, L., 2003), aunque no respondan a objetivos estrictamente turísticos,

Por último, las fiestas y los acontecimientos culturales (Festivales de Aviñón y La Rochelle) atraen a un turismo cada vez más interesado por la cultura, no sólo por los monumentos y los museos, sino también por las exposiciones, los festivales, las exhibiciones y la gastronomía. En la mayoría de los casos, los acontecimientos promovidos por las autoridades locales, incluidos los que apuestan por una conquista festiva del tiempo, seducen espontáneamente a los turistas, aportan un valor añadido y facilitan la relación directa de éstos con los habitantes, en principio, los destinatarios de estas actividades (Gravari-Barbas, M^a, 2007). De ese modo, el turismo se afirma también como vía de relaciones sociales y de comunicación entre individuos, en definitiva, como modo de producción que contribuye a reducir o a atenuar la "alteridad", a diferencia de la visión tradicional que relegaba el turismo a un "no encuentro", salvo en casos de un "turismo inteligente" (Knafou, R.; Stock M.; Duhamel, Ph., Ceriani, G^a, 2005).

En cuanto a las políticas dirigidas a "*poner en orden los lugares turísticos*", destacan las que se relacionan con los "Planes Especiales de Rehabilitación de los Centros Históricos" y los "Planes de Ordenación Municipal" de última generación. Al contrario de antaño, y siempre bajo los efectos del "urbanismo de la recuperación" y del "urbanismo de la concertación", las actuaciones en áreas internas empiezan a contar en todas partes con el turismo como un instrumento de revitalización de los centros de ciudad deprimidos (Zárate, M. A., 2006). Y lo mismo sucede cuando se pretende dinamizar espacios pericentrales obsoletos, junto a antiguas instalaciones ferroviarias e industriales (Madrid) o en bordes de agua (Barcelona, Sevilla, Valencia, Bilbao).

En todas circunstancias, el turismo se afianza como instrumento de las políticas urbanas (P. J. Olagnier, 2007). La recuperación del frente de mar de Barcelona, con una oferta de placer de primer orden sobre el puerto olímpico y sus inmediaciones, ha convertido todo ese espacio en una "burbuja turística" que atrae a visitantes y contribuye a la imagen de Barcelona como ciudad renacida, como en tantas otras ciudades con prácticas semejantes (Judd, D. R., 1999). En Barcelona, la política turística se concentra en torno a la cultura, los congresos, los negocios y las compras, a la vez que se

multiplican los esfuerzos por mejorar los lugares más frecuentados por los turistas. La Feria de Barcelona y el Palacio de Congresos permanecen casi permanentemente abiertos a lo largo del año con la celebración de exposiciones y congresos mundiales. Simultáneamente, las autoridades estimulan las compras como instrumento de desarrollo del comercio, como en Madrid y en tantas otras ciudades, con la edición, incluso, de guías comerciales para los turistas.

Sevilla cuenta también con una política de turismo urbano muy activa. La ciudad se ha beneficiado de la renovación de las infraestructuras de transporte a raíz de la Exposición Universal de 1992 (AVE, modernización del aeropuerto y nuevas vías de acceso y circunvalación). La rehabilitación de los barrios centrales, la recuperación del cauce y de los bordes del río y el redescubrimiento de la Cartuja han contribuido a transformar la imagen turística de la ciudad y a su promoción en el extranjero. El "Plan Estratégico de la ciudad de Sevilla" de 1994 fue determinante para el desarrollo de un turismo urbano y, mejor aún, metropolitano. Los visitantes disponen desde entonces de atractivos que integran tradición e innovación, que combinan patrimonio y ofertas de ocio creadas en los años 90: Parque temático "Isla Mágica", Palacio de Congresos, Teatro de la Opera, etc. A los productos asociados a la cultura y el arte, el "Convention Bureau" y el "Patronato Provincial de Turismo" añaden los que se relacionan con los negocios, los congresos y las diversiones, integrado todo ello bajo la denominación "Turismo de Sevilla".

CONCLUSIÓN: MÁS SEMEJANZAS QUE DIFERENCIAS

En resumen, a pesar de algunas diferencias entre las políticas de turismo urbano de España y Francia, son mayores las semejanzas (posicionamiento en el mercado, gestión de flujos de visitantes, etc.), puesto que ambos países cuentan con una importante tradición turística, con un grado de urbanización elevado y con sociedades inmersas en procesos análogos de cambio. En Francia y España, el turismo urbano se remonta a los orígenes de esta práctica y su desarrollo ha sido prácticamente espontáneo a lo largo de décadas. Hoy, todos los actores de la ciudad se sienten interesados por las políticas turísticas, incluso los residentes, puesto que el turismo contribuye a revalorizar la ciudad en materia de calidad de vida, repercute en el acondicionamiento de los espacios públicos, en la mejora de la circulación, en la atención a los problemas de estacionamiento de vehículos, en el

cuidado de los servicios y la seguridad de las personas y los bienes. Y a todo ello se añade que los residentes tienden a comportarse como turistas en sus propias ciudades (Lloyd, 2000), frecuentando unos y otros los mismos lugares y realizando las mismas actividades.

Las diferencias son más bien consecuencia de estructuras políticas distintas, más centralizada y piramidal en Francia, de un sistema urbano macrocéfalo en ese país y de una menor colaboración entre agentes públicos y privados en Francia que en España. Otras diferencias resultan de experiencias de gestión desiguales, mayores en España al contar con un número más elevado de ciudades turísticas de importancia internacional (Granada, Toledo, Santiago de Compostela), y de soluciones originales, como la limitación del número de visitantes por día en la Alhambra de Granada. Todo ello justifica el intercambio de experiencias de gestión entre los responsables de las políticas turísticas de ambos países y el desarrollo de iniciativas como la celebración del *"Primer Encuentro Franco-Español de Turismo"* en la ciudad de Arles, del 9 al 11 de diciembre de 2004.

En un contexto generalizado de interés por el turismo urbano, en los dos países se propician *"políticas turísticas integrales"* que apuestan por aumentar la oferta turística, sensibilizar a la opinión pública en favor del turismo y conseguir la participación de los residentes en la puesta en turismo de las ciudades. Los esfuerzos de los poderes públicos se dirigen, en gran parte, a reducir las actitudes opuestas al turismo, como consecuencia de los cambios de uso del suelo a que esta actividad puede dar origen, y de las molestias que se pueden ocasionar a los residentes, sobre todo, a las personas que viven en los centros históricos y en las localidades más *"turistificadas"*. En los barrios que concentran los monumentos, los museos, los locales de distracción y ocio, los vecinos pueden sentir la presión turística como insoportable: demasiada gente todo el tiempo, pocos servicios banales, un ritmo de vida desajustado respecto a las exigencias legítimas de los residentes, carencia de tranquilidad por las noches, excesivo ruido e, incluso, atascos nocturnos. La única solución para muchos es entonces el abandono del barrio, con la consiguiente pérdida de población residencial y la transformación del turismo en función dominante.

A la vez, las *"políticas de turismo integral"* vinculan sus acciones específicas con las políticas culturales y de ordenación urbana que se dirigen en principio de manera exclusiva a los residentes, pero que, a largo plazo y especialmente en determinados casos, se consolidan como elementos de atracción turística, como recursos de desarrollo local y de encuentro entre turistas y residentes, por lo tanto, de solidaridad con las personas de otros

lugares y de identificación con los territorios visitados. De esta manera, las políticas turísticas rebasan el discurso económico y benefician a todos los habitantes de las ciudades. Las políticas urbanas se cargan entonces de valores sociales que justifican la necesidad de optimizar los potenciales turísticos, considerándose estos potenciales como las ciudades en su conjunto y como elementos que deben de favorecer a toda la sociedad. Se pretende así evitar riesgos como los señalados por J. Jannigan (1998): “*los espacios turísticos pueden quedar sometidos a una forma de experiencia urbana medida, controlada y organizada que elimina la impredecible calidad de la vida callejera cotidiana*”, y la cultura local corre el riesgo de ser sustituida por “*ambientes Disney*” o “*parques temáticos*”.

En definitiva, las “*políticas de turismo urbano integral*” tratan de hacer compatible el uso de la ciudad por los turistas con la calidad de vida de sus habitantes. Pero todo ello exige, además, mantener la personalidad de los lugares, respetar los valores patrimoniales y paisajísticos y tratar el desarrollo del turismo desde criterios inteligentes de “*sostenibilidad*”.

Recibido 01.02.2007

Aceptado 20.04.2007

BIBLIOGRAFÍA

- AHMED, Z.U. (1991) : “The influence of the components of a state’s tourist image on product positioning strategy”. *Tourisme Mangement*, n° 12, pp. 331-340.
- ALLEMAND, S. (2003): “Marseille, ville touristique. Histoire d’un renouveau urbain”. *Cahier Espaces*, n° 78.
- ASCHER, F. (2004): *Les nouveaux principes de l’urbanisme*. Éditions de l’Aube, Paris.
- BARCON, C. y GOVAL, B. (2003): “Stratégies touristiques des villes. Un délicat équilibre à trouver”. *Cahier Espace*, n° 78.
- BUSQUETS GRAU, J. (1996): *Plan Especial del Casco Histórico de Toledo*, Ayuntamiento de Toledo.
- CALLE, M. DE LA (2002): *La ciudad histórica como destino turístico*. Ed. Ariel Turismo, Barcelona.
- CARTA INTERNACIONAL SOBRE TURISMO CULTURAL. ICOMOS. COMITÉ CIENTÍFICO INTERNACIONAL DE TURISMO CULTURAL, MÉXICO, 1999
- CASTAÑO, J. M.: SAEZ, A., GARCIA, S. y CREGO, A. (2003) : “Aproximación psicosocial a la motivación turística”. *Revista de Estudios Turísticos*, Instituto de Estudios Turísticos, n° 158, pp. 5-43.
- DEMANGEON, A. (1927): “Îles Britanniques”. *Géographie Universelle*, vol. 1°, Éd. Armand Colin, Paris, pp. 282-320.
- DÉVÉ, M. O. (2003): “Les clientèles du tourisme urbain”. *Cahier Espaces*, n° 78,
- DUHAMEL, PH. (2007): Patrimoine et modernité: double logique de la production et du renouvellement de l’espace touristique des villes ». En *Les mondes urbains du tourisme*. Colloque International, 13 et 14 janvier, Paris.

- EQUIPE MIT (2002): *Tourismes. Lieux communs*. Éd. Belin. coll. Mappemonde, Paris.
- FAINSTEIN, S.S. (2001): *The City Builders*. Lawrence, K.S., University Press of Kansas.
- FEATHERSTONE, M. (1994): "City Cultures and Post-modern Lifestyles". En Amin, A. (ed.), *Post-Fordism: A Reader*. Ed. Blackwell, Oxford/Cambridge.
- FLORIDA, R. (2002) : *The Rise of the Creative Class*. Basic Books, New York.
- GONZÁLEZ MORANTE, A., SÁNCHEZ GARCÍA, I. y SANZ BLAS AGUA, S. (2004): "La imagen como factor clave del comportamiento del turista". En *Estudios Turísticos*, nº 165, pp. 57-75.
- GRAVARI-BARBAS, M. (2006): "La ville à l'ère de la globalisation des loisirs". En *Espaces, tourisme et loisirs*, nº 234, pp. 48-56.
- GRAVARI-BARBAS, M. (2005): "À la conquête du temps urbain: la ville festive des 24 heures sur 24 et des quatre saisons". En *Les mondes urbains du tourisme*. Colloque International, 13 et 14 janvier, Paris.
- GWIAZDZINSKI, L. (2003): "Des Villes et des nuits", En *Penser la ville par la lumière*, Ariella Masboungi (dir.), mai 2003, Éd. de la Villette, pp.107-112
- HANNIGAN, J. (1998): *Fantasy City: Pleasure and Profit in the Postmodern Metropolis*. Ed. Routledge, New York.
- JUDD, D. R. (1999): "Constructing the Tourist Bubble". En Judd, D. R. & Fainstein, S.S. (eds), *The Tourist City*. Ed. Yale University Press, New Haven.
- KNAFOU R. et al. (1997): "Une approche géographique du Tourisme", *L'Information Géographique* nº 3, pp. 193-204.
- KNAFOU R. y VIOLIER P. (2000): "Tourismes en France: vivre de la diversité". *Historiens et Géographes* nº 370, mai-juin, pp. 367-384.
- KNAFOU R., STOCK M., DUHAMEL PH., CERIANI G^a (2005): Le tourisme et la rencontre de l'autre. Rev. *L'autre. Cliniques, cultures et sociétés*. Vol. 6, N° 1.
- LAGUNA GARCÍA, M. (2005): "La celebración de eventos culturales como atractivos turístico en las ciudades históricas: Análisis del impacto económico y turístico". En *Estudios Turísticos*, nº 166, pp. 65-96.
- LAZZETA DI STASSIO, E. (2003): "Planificación e intervención turística en frentes de agua". En *Estudios Turísticos*, nº 158, pp.109-126.
- LOBO MONTEROS, P. (2001): "Promoción y comercialización turística de las ciudades históricas españolas". *Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, nº 36, pp. 150-169.
- MARCHENA, M. A. (1998): "Patrimonio y ciudad: nuevos escenarios de promoción y gestión del turismo urbano europeo". En *Turismo urbano y patrimonio cultural. Una perspectiva europea*, pp. 9-35. Col. Documentos, nº 1 ((Marchena, M. editor). Diputación de Sevilla.
- OLAGNIER, P. J. (2005): "Le tourisme, instrument pertinent des politiques urbaines? Le cas de Barcelone". En *Les mondes urbains du Tourisme*. Colloque International, 13 et 14 janvier, Paris.
- SASSEN, S. and ROOST, F. (1999): "The City: Strategic Site for the Global Entertainment Industry". Judd, D.R. & Fainstein (eds), *The Tourist City*, Yale University Press, New Haven.
- STOCK, M. (Coordination) (2003): *Le Tourisme. Acteurs, lieux et enjeux*. Paris, Belin édit, coll. Belin sup. Géographie, Licence- IUT.
- TROITINO, M. A. (2000): "El turismo cultural en las ciudades españolas patrimonio de la humanidad". En *Turismo cultural: El patrimonio histórico como fuente de riqueza*. Ed. Fundación del Patrimonio Histórico de Castilla y León, Valladolid, pp. 111-138.
- UNESCO (2002): "Partnerships for World Heritage Cities. Culture as a Vector for Sustainable Urban Development". *Word Heritage Papers*, nº 9, Italy.
- VERA, F. (coord.) , López, F., Marchena, M. y Antón, S. (1997): "El turismo urbano y metropolitano". En *Análisis territorial del turismo*. Col. Ariel Geografía, Barcelona.

- VIOLIER PH. (1999): *L'espace local et les acteurs du Tourisme*. Ed. Presses Universitaires de Rennes, coll." Espaces et territoires ".
- VIOLIER PH. (1999): "Les acteurs du système touristique et leurs logiques spatiales". En: Ph. VIOLIER (dir.): *L'espace local et les acteurs du Tourisme*. Presses Universitaires de Rennes édit., p. 57-67.
- WEBER, R (1997): "Tourisme culturel et patrimoine". En *Patrimonio cultural y sus relaciones con el turismo*. Alicante 7-11 abril 1997.
- WORLD TOURISM ORGANIZATION (2002): *City, Tourism and Culture: The European Experience*, World Tourism Organization, Madrid.
- ZÁRATE MARTÍN, M. A. (2000): "Toledo, Ciudad Patrimonio de la Humanidad". En *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*, Tomo CXXXVI, pp. 137-184.
- ZÁRATE MARTÍN, M. A. (2006): "Medio siglo de cambios en los centros urbanos españoles". En *Estudios Geográficos*, vol. LXVII nº 260, pp. 283-315.
- ZÁRATE MARTÍN, M. A. (2006): "Le tourisme de visite d'entreprise en Espagne, une filière à développer ". En *Les Cahiers Espaces*, nº 29, pp. 35-38.

Resumen

A través de este artículo se analizan las políticas de turismo urbano dentro de dos primeras potencias del turismo internacional, Francia y España. En ambos casos, se muestra la finalidad que los actores públicos locales asignan a sus políticas turísticas y las estrategias que ponen en marcha, teniendo en cuenta que el turismo de ciudades adquiere importancia creciente en unas sociedades cada vez más urbanizadas y que la preocupación por las políticas turísticas urbanas es un fenómeno relativamente reciente. El turismo refuerza su papel como motor de desarrollo local, de cambio funcional y de interacción social. Desde los años 90, la intensificación de los cambios económicos, la afirmación del poder urbano en el marco de la descentralización del Estado y la transformación de la cultura en fenómeno de masas impulsan el turismo urbano. Hoy, todas las ciudades acometen políticas turísticas y el turismo es una de las preocupaciones principales de los responsables de la gestión local.

Palabras clave: políticas urbanas, actores turísticos, lugares turísticos, turismo urbano, turismo metropolitano, turismo cultural, imágenes mentales, potencial turístico, turismo integrado

Abstract

Across this article there are analysed the political ones of urban tourism inside the first two powers of the international tourism, France and Spain. In both cases, there appears the purpose that the public local actors assign to his political tourist ones and the strategies that they start, bearing in mind that the tourism of cities acquires increasing importance in a few societies increasingly urbanised and that the worry for the political urban tourist ones is a relatively recent phenomenon. The tourism reinforces his role as engine of local development, of functional change and of social interaction. From the 90s, the intensification of the economic changes, the affirmation of the urban power in the frame of the decentralisation of the State and the transformation of the culture in phenomenon of masses stimulate the urban tourism. Today, all the cities attack political tourist and the tourism is one of the principal worries of the persons in charge of the local management

Key words: Political urban, tourist actors, tourist places, urban tourism, metropolitan tourism cultural tourism, mental images, tourist potential, integrated tourism

Résumé

Cet article met en œuvre une approche comparative entre les politiques de tourisme urbain engagées par les élus locaux de l'Espagne et de la France, soit les deux pays les plus touristiques de l'Europe et qui se classent à cet égard parmi les premiers du Monde. On montre la finalité que les acteurs publics accordent à leurs politiques et les actions qu'ils entreprennent à ce but, bien que la découverte du tourisme urbain par les acteurs légitimes soit relativement récente. Cela étant, le tourisme renforce son rôle comme élément de dynamisme des lieux, de développement local et, plus encore, de transformation fonctionnelle et d'interaction sociale. Dès années 90, le tourisme urbain est stimulé par la conjugaison entre l'approfondissement des mutations économiques, l'affirmation du pouvoir urbain dans le cadre de la décentralisation de l'État et la transformation de la culture en phénomène de masses. Toujours est-il que la plupart des villes se sont dotées d'une politique touristique et que le tourisme commence à devenir l'une des préoccupations des responsables de la gestion de la ville.

Mots clé: politiques urbaines, acteurs touristiques, lieux touristiques, tourisme urbain, tourisme métropolitain, tourisme culturel, images mentales, potentiel touristique, tourisme integer.