

## ***CONCENTRACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA SOBRE EL ESPACIO URBANO. REFLEXIONES EN TORNO A MADRID***

Manuel DE LA CALLE VAQUERO ([mcalleva@ucm.es](mailto:mcalleva@ucm.es))

Elena FERREIRO CALZADA ([eferreir@ucm.es](mailto:eferreir@ucm.es))

Sofía MENDOZA DE MIGUEL ([smendo01@ucm.es](mailto:smendo01@ucm.es))

Departamento de Geografía. Universidad Complutense de Madrid

Recibido: 6 de noviembre de 2018

Aceptado: 13 de noviembre de 2018

**RESUMEN:** Las ciudades atraen buena parte del flujo turístico mundial. Este flujo tiende a concentrarse sobre determinadas zonas, en general sectores concretos de los centros urbanos. La concentración favorece los procesos de turistificación y puede generar problemas de saturación turística. Como respuesta, algunos gobiernos locales están impulsando medidas de contención de la actividad turística en los espacios más saturados y ampliación de la huella turística hacia zonas más periféricas. En la ciudad de Madrid se constatan ambos fenómenos. El turismo se encuentra muy concentrado sobre el área central: la zona delimitada como Conjunto Histórico y, en especial, determinados sectores del Distrito Centro. Estos sectores sufren procesos acusados de turistificación: expansión del alojamiento, ya sea convencional o viviendas de uso turístico; transformación de las actividades comerciales y hosteleras, que se orientan hacia el consumo foráneo; banalización del paisaje y la imagen urbana; congestión de calles y plazas acentuada por la presencia de los visitantes y sus vehículos; etc. Ante esta situación, el gobierno municipal empieza a adoptar unas primeras medidas que implican una limitación del uso turístico de las áreas centrales y su extensión hacia zonas más periféricas de la ciudad. Entre otras, estas medidas incluyen una regulación zonal de las implantaciones de alojamiento, campañas para la activación turística de nodos periféricos y una distribución más equilibrada de los eventos por todos los distritos.

**PALABRAS CLAVE:** Turismo urbano, huella turística, saturación, desconcentración, Madrid.

### ***CONCENTRATION AND DE-CONCENTRATION OF TOURIST ACTIVITY ON THE URBAN SPACE. REFLECTIONS ON MADRID***

**ABSTRACT:** Cities attract a good part of the world tourist flow. This flow tends to be concentrated in certain areas, generally in specific sectors of urban centers. Concentration favors the processes of touristification and can generate problems of overtourism. In response, some local governments are promoting measures to contain tourist activity in the most saturated areas and to expand the tourist footprint to more peripheral areas. Both phenomena can be seen in the city of Madrid. Tourism is highly concentrated in the central area: the side delimited as the Historic Site and, in

particular, certain sectors of the Central District. These sectors suffer from touristification processes: expansion of accommodation, either conventional or housing for tourist use; transformation of commercial and hotel activities, which are oriented towards foreign consumption; banalisation of the landscape and urban image; congestion of streets and squares accentuated by the presence of visitors and their vehicles; etc. In light of this situation, the municipal government is beginning to adopt some initial measures that involve limiting the tourist use of the central areas and extending it to more peripheral areas of the city. Among others, these measures include a zoning regulation of accommodation implementations, campaigns for the tourist activation of peripheral nodes and a more balanced distribution of events in all districts.

**KEYWORDS:** Urban tourism, tourist footprint, overtourism, de-concentration, Madrid.

## I. PRESENTACIÓN

Las grandes áreas urbanas funcionan como importantes focos de atracción de visitantes, que tienen motivaciones e intereses muy heterogéneos. Esto se debe a la gran diversidad de oportunidades y experiencias ofrecidas por la gran ciudad, hasta el punto en que a menudo lo que se busca es más la propia experiencia de la ciudad que atractivos turísticos concretos. Si bien ya existe una cuantiosa producción bibliográfica sobre turismo y ciudad (Ashworth et al, 2011), llama la atención la escasa atención prestada al despliegue geográfico del turismo sobre el espacio urbano y sus consecuencias. En términos generales, la inserción de la función turística sobre esta la ciudad se caracteriza por su selectividad espacial. En otras palabras, a nivel de cada ciudad existen espacios de fuerte concentración de la mirada y el uso turístico y, de otra parte, áreas ajenas por completo a la presencia de visitantes. Es en las áreas donde se concentran turistas y excursionistas donde aparecen los problemas de turistificación, proceso de transformación del espacio urbano que supone el vuelco del entramado socioeconómico, simbólico y funcional local hacia el turismo.

Este texto está organizado en tres apartados, además de esta presentación inicial. En primer lugar, se plantea una aproximación general al fenómeno de la concentración y dispersión de la actividad turística en el espacio urbano. Se realiza un estado del arte sobre los enclaves turísticos en la ciudad, sobre todo tomando como referencia los estudios sobre los distritos turísticos urbanos. También se plantea una primera aproximación a las políticas urbanas que intentan frenar este proceso, un conjunto de medidas dispersas que buscan la contención de la actividad sobre los centros urbanos y de redistribución sobre el resto de la ciudad. Dado el carácter reciente de estas medidas, se ha recurrido fundamentalmente a recoger informaciones de prensa. La segunda parte del texto se centra en Madrid, buscando contrastar los procesos generales con las dinámicas turísticas de uno de los grandes destinos de turismo urbano a escala europea. A estos efectos, se analiza la distribución de algunas variables turísticas a nivel de distritos muni-



cipales y demarcaciones relacionadas con el patrimonio histórico. También se aborda la evolución de la política turística local, buscando sobre todo identificar las medidas de contención que se están aplicando en tiempos recientes. En última instancia, se plantea algunas conclusiones de orden general y, sobre todo, una serie de cuestiones abiertas que conforman una agenda propia de investigación para los próximos años.

## **II. PROCESOS DE CONCENTRACIÓN Y ESTRATEGIAS DE DISPERSIÓN. ESTADO DE LA CUESTIÓN Y CATÁLOGO DE MEDIDAS**

Como se ha señalado anteriormente, no existe una cuantiosa producción bibliográfica centrada en el despliegue geográfico del turismo sobre el espacio urbano. Además de algunas referencias ineludibles (Judd, 2003), destaca la inserción de este tipo de reflexiones dentro de trabajos más generales sobre los distritos turísticos urbanos. El interés por el estudio de estos distritos arranca en los años 70 del siglo XX desde los ámbitos de la geografía y la planificación urbana. A partir de los años 90, coincidiendo con la eclosión del turismo urbano, el número de trabajos se multiplica y capta la atención de investigadores de campos como la sociología, el marketing y la economía. Existen múltiples definiciones sobre lo que es un distrito turístico, también las designaciones utilizadas son muy amplias (recintos turísticos, zonas de especialización turística, etc.). En todo caso se reconocen tres elementos comunes (Hayllar et al, 2008): 1. Una elevada presencia de turistas, a pesar de que la mayor parte de sus usuarios sean residentes y trabajadores locales; 2. La concentración de actividades directa o indirectamente relacionadas con el turismo; y 3. Una singularidad o carácter basados en los usos del suelo, la morfología urbana y/o rasgos socioculturales que los hacen únicos y permiten su delimitación espacial mediante un proceso de regionalización.

En un nivel general, Pearce (2001) planteaba una aproximación al estudio del turismo urbano a cuatro escalas: “regional / national / international”, “city-wide”, “district” y “site”. En relación a los distritos, señala que se trata de una escala esencial para comprender los patrones, procesos e interrelaciones que se desarrollan a partir de la actividad turística y aporta una primera clasificación de los distritos turísticos en seis tipologías que no son excluyentes entre sí: distritos históricos, distritos étnicos, espacios sagrados, zonas de remodelación, destinos de entretenimiento y distritos turísticos de negocios. Más tarde, Hayllar et al (2008) argumentan que este tipo de clasificaciones, si bien son útiles para la caracterización descriptiva de los distritos turísticos, no explican su funcionamiento. Mediante un análisis con enfoque fenomenológico basado en la realización de

entrevistas a turistas en tres ciudades australianas, realizan una clasificación de los distritos a partir de las funciones que estos espacios ofrecen a los visitantes: funciones facilitadoras, relacionadas con las necesidades básicas de los turistas al encontrarse en un entorno no familiar como pueden ser la accesibilidad o la facilidad de orientación; funciones externas o de conexión con el lugar, que ayudan al visitante a valorar y comprender el destino, su gente, historia y estilo de vida; y, finalmente, funciones internas o de estado de ánimo, relacionadas con un sentimiento de relajación y confort, con un reconocimiento de su situación de turista pero sin sensación de intrusión sino de espacio compartido con los habitantes locales.

En el caso de las ciudades europeas, los visitantes tienden a concentrarse sobre los centros históricos y, en concreto, en lo que Ashworth et al (1990) denominaron como “ciudad histórico turística”. Trabajos de la OMT también reflejan la primacía de los sectores históricos como atractivos centrales de la ciudad (WTO, 2012). Se trata de espacios de gran valor simbólico, con una potencia patrimonial indudable, lugares hacia donde se dirige principalmente la mirada de los turistas. Una mirada que se construye mediante símbolos que el visitante colecciona, ya sean estos símbolos elementos únicos en sí mismos, que aparecerán destacados en el mapa turístico de la ciudad, o elementos cotidianos que permiten la lectura y representación estereotipada de un estilo de vida, de una cultura (Urry et al, 2011). Esta selección de iconos o lugares “que se deben visitar” se ha visto fomentada tradicionalmente por guías de viaje, turoperadores o los organismos de promoción y gestión del destino y, más recientemente, a través de portales de contenido generado por usuarios (recomendadores *on line*, blogs, redes sociales, etc.). Como señalan Jansen-Verbeke et al (1999), el atractivo turístico de estos lugares depende no sólo de los recursos culturales que constituyen la oferta primaria (edificios y conjuntos patrimoniales, museos, teatros, monumentos, etc.), sino también de la oferta complementaria (bares, restaurantes, comercios, etc.) que proporciona elementos secundarios que añaden valor a la imagen y la experiencia turística.

Además de los trabajos sobre distritos turísticos, las reflexiones sobre la implantación espacial de la actividad turística también están presentes en trabajos relativos a la creación o desarrollo de clúster de base cultural (Mommaas, 2004). En otros casos se alude a la lectura política del fenómeno, la acción pública sobre el espacio con diferentes objetivos (Hoffman et al, 2003; Fontan, 2013). De otra parte, existe una línea complementaria de trabajo sobre el uso turístico de la ciudad, sobre las pautas del comportamiento espacio-temporal de los visitantes cuya huella se registra mediante procedimientos tradicionales y, más recientemente, a partir de los datos del “universo digital” (Shoval et al, 2007; García-Palomares y

Galí, 2015). A nivel general, estos temas y procedimientos tienen una presencia creciente en la investigación española, con trabajos de diferente alcance sobre ciudades como Barcelona (Donaire et al, 2011; Gutiérrez et al, 2017), Girona (Donaire y Galí, 2008; Galí, 2009), Salamanca (Cavallès et al, 2016) o Tarragona (Bernardó et al, 2013).

En suma, todos estos trabajos vienen a reconocer que la implantación de la actividad turística sobre el espacio urbano no es homogénea, sino que destaca por su selectividad espacial. En cualquier asentamiento nos encontramos con espacios de concentración de visitantes y actividades turísticas frente a lugares apenas transitados por turistas y/o excursionistas. Y es en los espacios de concentración donde emergen con mayor virulencia los procesos que se engloban bajo los términos de “turistificación”, “overcrowding” o “gentrificación turística”. Estos procesos son de diferente tipo y afectan de forma desigual a las distintas dimensiones de la ciudad (García et al, 2017). Está creciendo con notable intensidad la oferta de alojamiento: hoteles, hostels y, más recientemente, viviendas de uso turístico. Este crecimiento presiona al alza los precios de venta y alquiler de los inmuebles, reduciendo la planta de viviendas y expulsando a la población residente. El comercio más tradicional es sustituido por establecimientos orientados a la demanda foránea, ya sean locales de recuerdos turísticos o franquicias hosteleras y establecimientos gourmet de distinto tipo. La escena urbana se puebla de imaginaria turística, con ocupación de fachadas y aceras con expositores y terrazas que dificultan el tránsito. La movilidad urbana se resiente, tanto a nivel peatonal como en relación al tráfico rodado (coches, autocaravanas, autobuses turísticos... pero también bicicletas, patinetes, tuc-tuc, etc.). En definitiva, muchos espacios de concentración de visitantes tienden a transformarse en lugares de monocultivo turístico. En el caso de los centros históricos, estos procesos amenazan su salvaguarda como espacios patrimoniales vivos y complejos, connotaciones presentes en toda la doctrina reciente de la UNESCO sobre los paisajes urbanos históricos (Lalana, 2011).

La virulencia de estos procesos ha llevado a un reposicionamiento de ciertos “stakeholders” urbanos, en especial de aquellos cuyo ámbito de acción corresponde total o parcialmente a las zonas de mayor presión turística. Las asociaciones de vecinos han empezado a identificar el turismo como una amenaza directa a la condición de barrios de ciertos sectores de los centros históricos. El discurso de la “turismofobia” se impone dentro del movimiento social, muchas veces alentado en el marco de confrontaciones políticas que superan la discusión estrictamente turística. Este reposicionamiento también afecta al conjunto de las organizaciones públicas del turismo, a veces por propio convencimiento y en otras ocasiones por mimetismo o simple temor a la reacción social “antitúristica”. La gestión de

la saturación constituye un reto complicado para las políticas turísticas urbanas, ya que exige un giro radical en la que ha sido la tendencia fundacional y más extendida hasta el momento: la atracción constante de un número cada vez mayor de visitantes. Aunque el manejo de las situaciones de saturación estaba presente en alguno de los trabajos más clásicos de la OMT (2005), tendía a circunscribirse a espacios acotados de elevado valor patrimonial. El reto actual consiste en trabajar a nivel de destinos urbanos de suma complejidad, precisamente lugares con multiplicidad de usuarios en donde la distinción entre lo turístico y no turístico resulta una tarea de suma complejidad.

No cabe duda de que en el momento actual se trata de un asunto relevante dentro de las políticas urbanas relacionadas con el turismo. Reflejo de esta circunstancia es la proliferación de publicaciones recientes sobre el tema: *Coping with Success: Managing Overcrowding in Tourism Destinations* (WTTC et al, 2017), *Overtourism y Turismofobia: Tendencias globales y contextos locales* (OSTELEA, 2017), *¿«Overtourism»? Comprender y gestionar el aumento del turismo urbano más allá de las percepciones* (WTO, 2018). Ahora bien, a nivel concreto todavía son escasas las medidas adoptadas en la escala de destino. En general, estas medidas se van tomando de forma espontánea o improvisada, según surgen los problemas o aumenta la presión sobre los destinos, sin que estas acciones deriven de los planes de desarrollo turístico en curso. Tanto es así que, de hecho, prácticamente la única fuente de información sobre las medidas que se están adoptando son las noticias de prensa, que muchas veces recogen simples declaraciones de responsables políticos movidos por mimetismo respecto a otros destinos o simple sentido de la oportunidad.

Pese a todo, a nivel internacional ya se pueden encontrar casos de destinos que empiezan a orientar sus políticas hacia el control y alivio de la saturación turística, aunque de momento suelen limitarse a la expansión del área turística. Por ejemplo, Nueva York, pionera en esta línea, diseñó recientemente un plan de descentralización con fuerte apoyo publicitario para atraer a los turistas hacia los barrios menos conocidos (Savia, 2017). También Montreal, segunda ciudad más poblada de Canadá, ha implementado una estrategia turística centrada en el desarrollo de itinerarios por barrios alternativos a los clásicos, para animar a los turistas a conocer otras áreas, alejadas del Viejo Montreal (Skift, 2018) y, de paso, evitar la posible saturación. En Europa se pueden mencionar como ejemplos de este tipo de estrategia Venecia o París. Venecia lanzó en 2014 una campaña llamada “Detourism: Travel Venice Like a Local” para promover el turismo *slow* y sostenible: su propósito era animar a los turistas a visitar atractivos diferentes de los tradicionales, y menos masificados. Por su parte, París se ha propuesto la

promoción de los barrios menos conocidos y la creación de siete nuevas áreas de referencia con el fin de paliar la saturación (Skift, 2018).

En el panorama nacional también pueden identificarse múltiples destinos con políticas orientadas a evitar la saturación o mitigar sus efectos. El caso más célebre es Barcelona, pero no el único. Por ejemplo, Málaga aprobó en 2016 un Plan de Turismo en el que se preveía una recepción aproximada de 5 millones de visitantes para 2020; ante esas previsiones, el Plan, en lugar de centrarse únicamente en el número de visitas, también incluye medidas para que el crecimiento previsto no desencadene problemas de saturación: entre otras, la ampliación del área turística, actualmente concentrada en el centro histórico y su entorno, con la puesta en valor y revitalización de distintos espacios para crear nuevos escenarios de atracción de turistas (Diario Sur, 2016). También Sevilla, cuya corporación municipal está elaborando un Plan de Turismo en el que se aborda la necesidad de ampliar el espacio turístico, muy concentrado en el entorno de la Catedral, para lo que se pretende potenciar atractivos de otras zonas, como Triana, la Macarena y la Alameda (ABC, 2018).

A partir de una primera revisión de las medidas que se están adoptando, cabe su clasificación en once grandes estrategias relativas a (Mendoza et al, 2018): la movilidad, el control del exceso de actividades de uso turístico, la descongestión de los espacios, la desestacionalización del destino, la educación al turista, la concienciación al ciudadano, el control de llegadas a la ciudad, la disuasión de los turistas, la atención ciudadana, el mantenimiento de infraestructuras y la sostenibilidad de los recursos, en función del problema específico que quieran abordar. En el Cuadro 1 se ilustran estas estrategias con ejemplos concretos.

**Cuadro 1:** Medidas de control de la saturación turística en destinos urbanos

ESTRATEGIA BASADA EN:	EJEMPLO RELEVANTE
La movilidad	El Ayuntamiento de Dubrovnik instaló en abril de 2018 un cordón para separar transeúntes que caminan en distintas direcciones (Dubrovnik Daily, 2018).
El control del exceso de actividades de uso turístico	En 2017, el Ayuntamiento de Ámsterdam impuso sanciones a aquellas tiendas que se comunicaban sólo en inglés (Magnet, 2018).
La descongestión de espacios	El Ayuntamiento de Barcelona contempla la promoción de nuevos recursos en el Plan de Turismo <i>Turismo 2020 Barcelona</i> con el fin de liberar los recursos más saturados.
El fomento de la desestacionalización	En 2017, el gobierno de Islandia, con el fin de evitar posibles congestiones en el centro de Reikiavik en verano, comenzó a promover las atracciones turísticas de invierno, como la celebración de año nuevo en la capital y la contemplación de las auroras boreales (WTTC & McKinsey&Company, 2017).

ESTRATEGIA BASADA EN:	EJEMPLO RELEVANTE
La educación al turista	El Ayuntamiento de Magaluf ha establecido un plan de multas por comportamiento inapropiado de los turistas, que podrán ser sancionados con multas de hasta 3.000 euros conforme a la infracción de un listado de 64 normas, que incluye desde las peleas en público, el uso de lenguaje inadecuado, las faltas de respeto o el uso de dispositivos láser, hasta escalar árboles ( <i>Daily Mail</i> , 2018; <i>Telegraph</i> , 2018).
La concienciación del ciudadano	El <i>Pla Estratègic de Turisme de la ciutat de Barcelona 2010-2015</i> contempla la concienciación al ciudadano de los beneficios del turismo.
El control de llegadas a la ciudad	El Ayuntamiento de Palma de Mallorca creó un grupo de trabajo específico, con la intervención de diversos agentes implicados, para resolver los problemas de movilidad que causa la llegada de pasajeros de cruceros; entre sus decisiones, ha estado la de establecer nuevos puntos de carga y descarga (WTTC & McKinsey&Company, 2017).
La descomercialización del destino	El Ayuntamiento de Barcelona recortó el presupuesto destinado a la promoción turística: de más de 5 millones en 2016 a 30.200 euros en 2017 ( <i>ajuntament.barcelona.cat</i> ).
La atención ciudadana	En abril de 2016, el Ayuntamiento de Venecia llevó a cabo una política conocida como “los locales, primero”, que consiste en dar prioridad a los residentes frente a los turistas a la hora de embarcar en los <i>vaporetti</i> o buses de agua ( <i>The Local</i> , 2016).
El mantenimiento de infraestructuras	El Ayuntamiento de Ámsterdam está utilizando tecnología punta para conocer los itinerarios de los turistas, a fin de optimizar el mantenimiento y limpieza de las infraestructuras (WTTC & McKinsey&Company, 2017).
La sostenibilidad de los recursos turísticos	Desde 2018 se cobra la entrada al Panteón de Roma, por primera vez tras 1900 años de entrada libre, a fin de ayudar a conservar este monumento, que recibe 7 millones de turistas al año (WTTC & McKinsey & Company, 2017).

Fuente: Mendoza, Calle y García (2018), pp 279-280.

### III. MADRID COMO CASO DE ESTUDIO. PROCESOS DE CONCENTRACIÓN Y MEDIDAS DE CONTENCIÓN / REDISTRIBUCIÓN

La ciudad de Madrid presenta el perfil característico de los grandes destinos turísticos urbanos, donde coexiste un conjunto amplio de modalidades turísticas que responden a las múltiples motivaciones de los visitantes y a la pluralidad de los elementos susceptibles de convertirse en vectores de atracción turística. Existe un turismo de ocio cultural, fundamentado en el recorrido por los principales espacios patrimoniales y, sobre todo, la visita a las grandes pinacotecas (3,64 millones visitantes en el museo Reina Sofía durante 2017, 3,03 en el Prado y

1,06 en el Thyssen). La doble condición de capital político-administrativa y gran nodo de actividad económica favorece el desarrollo del turismo de negocio en sus diferentes formatos: turismo de reuniones, turismo de ferias y otro tipo de viajes. De forma progresiva, aumenta la importancia del turismo LGTB, el turismo de estudios, el turismo idiomático e incluso el turismo deportivo. Y las compras, ya sea como motivación o complemento del viaje, adquieren su mayor protagonismo en los espacios centrales de la ciudad.

De acuerdo con los datos de la Encuesta de Ocupación Hotelera del Instituto Nacional de Estadística, durante 2017 la ciudad registró un total 9.326.263 turistas alojados en hoteles y establecimientos equivalentes. Estos turistas generaron 19.242.828 pernoctaciones, lo que sitúa a Madrid en el quinto puesto de las ciudades europeas (ECM, 2018), por detrás de Londres (92,4 millones), París (47,3), Berlín (31,2) y Roma (29,3). A nivel dinámico, suponen las cifras más elevadas de toda la serie histórica, con un incremento respecto a 1999 del 100,53% en el número de viajeros y de 83,64% en las pernoctaciones. Es más, este crecimiento se ha acelerado en los últimos años, acompañado de cambios cualitativos de difícil registro en las estadísticas oficiales. El turismo extranjero, fundamentalmente europeo, supone el 50% de los visitantes alojados en hoteles, aunque tiende a incrementarse. La distribución temporal de la actividad es bastante estable y, como rasgo negativo, la duración de la estancia se limita a dos pernoctaciones por viajero. No obstante, estos datos únicamente reflejan la dinámica y estructura del turismo asociado a los establecimientos hoteleros. La afluencia turística de la ciudad también incorpora los turistas alojados en otro tipo de establecimientos, caso de los apartamentos y viviendas de uso turístico. Y también el flujo excursionista, de los visitantes que no duermen en la ciudad ya sea porque regresan en el mismo día a su lugar de residencia o de pernoctación turística. Ambos componentes resultan de muy difícil cuantificación, aunque sin duda presentan niveles de crecimiento superiores a los del turismo alojado en los hoteles de la propia ciudad de Madrid.

### **III.1. Una actividad turística muy concentrada sobre el Conjunto Histórico y, en especial, en el Distrito Centro**

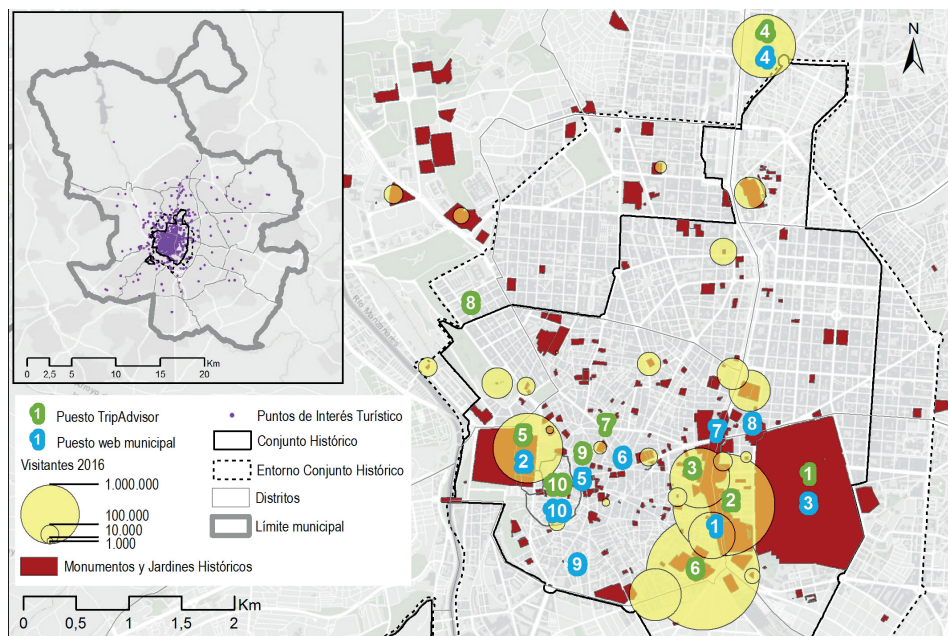
Como sucede en la totalidad de las aglomeraciones urbanas, el despliegue espacial de la actividad turística sobre la ciudad de Madrid es muy selectivo: tiende a concentrarse sobre una serie de zonas, dejando el resto del espacio urbano con unos niveles de uso turístico realmente insignificantes. Así queda reflejado en los trabajos de Barrado (2010), que toman como referencia los estudios desarrollados por Pearce en París (1998 y 2001). Más recientemente, esta concentración también ha sido resaltada por Salas et al (2018) en su aproximación a la huella digital



que dejan los turistas en Panoramio (como aproximación a los espacios de la visita), Foursquare (espacios del consumo) y Twitter (interacciones con bastante asociación a los espacios del alojamiento).

En nuestro caso, nos aproximamos a la concentración de visitantes y actividades turísticas a partir del análisis de la distribución de cuatro tipos de elementos de los que se dispone de coordenadas geográficas: 1. Los Puntos de Interés Turístico recogidos en el portal de datos abiertos del Ayuntamiento, una forma de aproximarse a los recursos turísticos de la ciudad; 2. El alojamiento convencional, a partir del registro de la administración regional correspondiente a 2016; 3. Las viviendas de uso turístico, con datos procedentes de Inside AirBnb recogidos en mayo de 2018; y 4. Una parte de la oferta complementaria, en concreto los datos geolocalizados de restaurantes, comercios y locales de ocio nocturno del portal de datos abiertos del Ayuntamiento de Madrid. El análisis se ha realizado comparando dos ámbitos de referencia territorial, por un lado, la de los distritos administrativos del término municipal de Madrid y, por otro, el espacio delimitado por el ámbito de protección del Bien de Interés Cultural del Conjunto Histórico de la Villa de Madrid y su entorno.

**Mapa 1.** Puntos de Interés Turístico: tipos y jerarquías.



Fuente: Elaboración propia, a partir del portal de datos abiertos del Ayuntamiento de Madrid, la web municipal de turismo y TripAdvisor.



A nivel de oferta primaria, el Ayuntamiento identifica un total de 760 Puntos de Interés Turístico, en los que se incluyen, entre otros, edificios y monumentos, parques y jardines, espacios deportivos y de congresos y oficinas de información turística. La distribución de estos puntos indica una clara concentración espacial, ya que el distrito Centro aglutina cerca del 50% de los recursos y el resto de distritos, salvo Chamberí (9,2%), Salamanca (8%), Moncloa-Aravaca (7,5%), Arganzuela (6,4%) y Retiro (6,4%), contienen cada uno de ellos menos del 5%. Si se toma como referencia el ámbito del Conjunto Histórico, éste concentra el 71% de los atractivos turísticos y la cifra sube hasta el 80% al incluir también el entorno ampliado de protección. La zona histórica de la ciudad no sólo agrupa el mayor número de atractivos, sino también los más relevantes. En el Cuadro 2 se recogen los diez principales elementos de atracción turística a partir de dos fuentes: la web municipal de turismo y TripAdvisor, en este caso los diez elementos mejor valorados por los usuarios. La selección de lugares icónicos es muy similar en ambos casos. Y todos estos se encuentran dentro del ámbito del Conjunto Histórico salvo el estadio Santiago Bernabéu, que se ubica al norte, junto al límite del área protegida.

**Cuadro 2.** Principales atractivos turísticos de la ciudad de Madrid

Posición	Web Municipal de Turismo	TripAdvisor
1	Paseo del Arte	Parque de El Retiro
2	Palacio Real	Museo del Prado
3	Parque de El Retiro	Museo Thyssen-Bornemisza
4	Estadio Santiago Bernabéu	Estadio Santiago Bernabéu
5	Plaza Mayor	Palacio Real
6	Puerta del Sol	Museo Reina Sofía
7	Fuente de Cibeles	Gran Vía
8	Puerta de Alcalá	Templo de Debod
9	El Rastro	Plaza Mayor
10	Espacios gastronómicos	Mercado de San Miguel

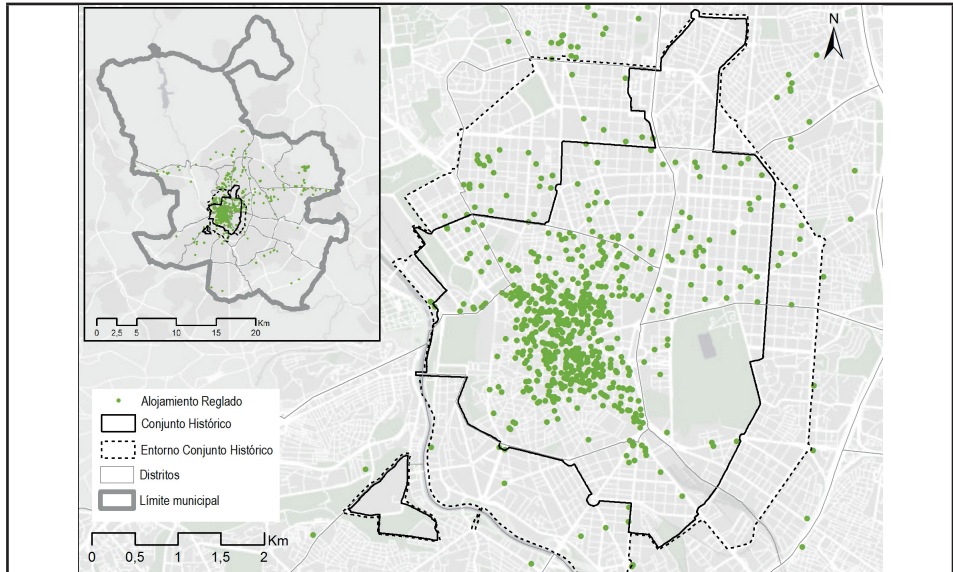
*Fuente: Elaboración propia, a partir de la Web municipal de Turismo del Ayuntamiento de Madrid y Trip Advisor.*

La concentración de la actividad turística también se refleja en la distribución de la planta de alojamiento. De acuerdo al registro de la Comunidad de Madrid de 2016 en la ciudad de Madrid habría en ese momento un total de 1.118 establecimientos de alojamiento convencional que proporcionarían 95.835 plazas entre hoteles, hostales, pensiones, casas de huéspedes, albergues y apartamentos turísticos. En este caso, el distrito Centro contendría el 65% de los establecimientos, aunque sólo un 35% de las plazas, esto se debe a la característica trama urbana

irregular del centro en la que predominan las parcelas de pequeñas dimensiones, mientras que los distritos de Salamanca y San Blas-Canillejas, con un porcentaje de establecimientos de 5,1% y 2,7% llegan a albergar cada uno de ellos algo más del 10% de las plazas. El Conjunto Histórico contiene un total de 848 establecimientos (75%) con 47.256 plazas (49%) e incorporando el entorno protegido los porcentajes suben un 6% en ambos casos.

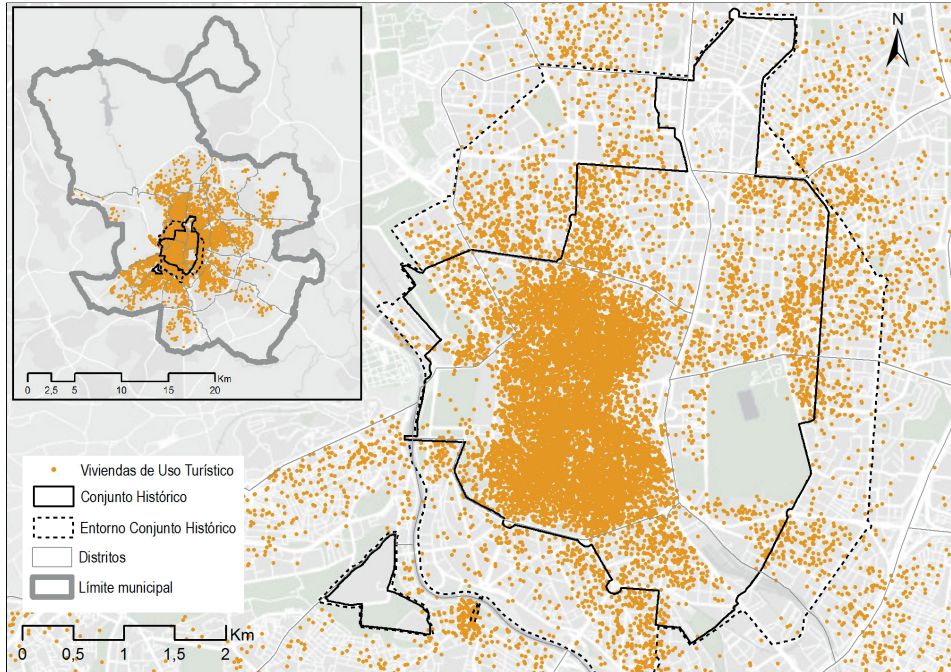
Sin embargo lo que resulta más llamativo es que esta concentración no parece estar atenuándose. Las estadísticas municipales de alojamiento, que no concuerdan del todo con el registro que se lleva a nivel regional, apuntan a un crecimiento de las plazas en hoteles, hostales y pensiones en el distrito Centro entre 2004 y 2017 del 67,79%. Esta cifra es similar al incremento registrado a nivel del municipio (68,75%), inferior a los distritos de Barajas (148,67%) y San Blas-Canillejas (243,61%) pero significativamente superior al resto de los distritos total o parcialmente afectados por la declaración de Conjunto Histórico, caso de Chamberí (35,03%), Salamanca (31,65%), Retiro (50,38%) y Arganzuela (39,74%).

El centro histórico sufre un acusado proceso de “hotelización”. Cierran establecimientos pequeños de tipo hostales y pensiones. Pero sigue siendo un espacio altamente demandando para ubicar hoteles de alta categoría y grandes dimensiones, muchas veces asociados a operaciones muy complejas con intervención del sector financiero, grandes promotoras-constructoras y cadenas hoteleras. Como ejemplo, cabe citar los desarrollos de la manzana de Canalejas y Plaza de España, sometidos a gran polémica por su afectación al patrimonio histórico. Implican además cambio de uso e implantación de grandes nodos de movilidad rodada en un área donde se pretende calmar el tráfico. Se expanden también los hoteles boutique u hoteles con encanto, establecimientos de menores dimensiones y servicio esmerado que generalmente ocupan antiguos edificios residenciales en calles de menores dimensiones. Si bien mantienen la forma externa, el edificio se adapta completamente al uso hotelero, buscando captar la atención de un cliente cosmopolita amante del centro urbano y sensible a los diseños esmerados. De forma paralela, también está creciendo el número de edificios ocupados enteramente por apartamentos. De los 94 establecimientos registrados en el municipio (9.674 plazas), 41 se encuentran en el distrito Centro (1.689 plazas). Y se expanden los “hostels”, hosterías o albergues (*DECRETO 65/2013, de 1 de agosto, por el que se regulan las hosterías (hostels) de la Comunidad de Madrid*), nueva categoría de alojamiento que generalmente implica el uso de habitaciones colectivas.

**Mapa 2.** Planta de alojamiento: establecimientos reglados.

Fuente: Elaboración propia, a partir del portal de los datos del Registro de Establecimientos Turísticos de la Comunidad de Madrid.

A esta oferta reglada y de implantación tradicional en la ciudad, en tiempos recientes se ha añadido las viviendas de uso turístico (VUT), cuyo crecimiento se debe a la acción directa de plataformas “peer to peer” como Airbnb. Se trata de una oferta de conformación líquida, de fácil adaptación a las fluctuaciones de la demanda y notable irregularidad en su funcionamiento, lo que hace extremadamente difícil su cuantificación y caracterización. Inside Airbnb estima en 17.331 las VUT anunciadas en Madrid, con posibilidad de acoger a 57.502 visitantes. El 52,5% de ellas se ubica en el distrito Centro, por lo demás tan sólo los distritos de Salamanca (6,6%), Chamberí (6,1%) y Arganzuela (5,6%) se sitúan por encima del 4%. Distribuciones porcentuales de anuncios y plazas son muy similares. En el Conjunto Histórico el número de plazas disponibles (39.657) está muy próximo al que se ofrece desde los establecimientos de alojamiento tradicionales (47.256), la diferencia es levemente mayor cuando se incluye el entorno protegido, mientras que fuera de estos ámbitos el número de plazas hoteleras casi cuadruplica al de VUT. Los estudios realizados por la Junta Municipal del distrito Centro (2017) apuntan a una proporción de la VUT sobre el censo total de viviendas del 9,08% (0,53% para el conjunto del municipio).

**Mapa 3.** Planta de alojamiento: viviendas de uso turístico.

Fuente: Elaboración propia, con datos de Inside Airbnb.

Esta cifra, que todavía está alejada de los niveles de Ciutat Vella de Barcelona (18,8%) o Valencia (16,9%), es similar a la que se registra el centro de Málaga (9,3%). Además de esta concentración sobre el espacio central de la ciudad, cabe señalar el predominio de los anuncios de viviendas completas y la amplia disponibilidad temporal de la oferta, aspectos que distancian esta fórmula de alojamiento de los planteamientos de la economía colaborativa en los que muchas veces se arropa. Pero además destaca el dinamismo del fenómeno: en ese mismo estudio del Ayuntamiento se señala que las VUT han pasado de alojar 1.539 turistas en 2011 a 216.391 en 2016, y eso sólo considerando las reservas vía Airbnb.

**Cuadro 3.** Planta de alojamiento por distritos administrativos

Distrito	Alojamiento Reglado				Viviendas de Uso Turístico			
	Establecimientos		Plazas		Anuncios		Plazas	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Centro	733	65,56%	33.650	35,11%	9.109	52,56%	32.607	56,71%
Chamberí	57	5,10%	5.519	5,76%	1.061	6,12%	3.309	5,75%
Salamanca	56	5,01%	10.069	10,51%	1.151	6,64%	3.940	6,85%
Moncloa - Aravaca	42	3,76%	4.020	4,19%	498	2,87%	1.704	2,96%

Distrito	Alojamiento Reglado				Viviendas de Uso Turístico			
	Establecimientos		Plazas		Anuncios		Plazas	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Tetuán	35	3,13%	5.806	6,06%	636	3,67%	1.880	3,27%
Barajas	33	2,95%	5.639	5,88%	114	0,66%	299	0,52%
San Blas - Canillejas	30	2,68%	9.820	10,25%	162	0,93%	382	0,66%
Arganzuela	29	2,59%	2.620	2,73%	976	5,63%	2.896	5,04%
Chamartín	21	1,88%	5.634	5,88%	446	2,57%	1.426	2,48%
Fuencarral - El Pardo	16	1,43%	2.683	2,80%	208	1,20%	588	1,02%
Retiro	13	1,16%	2.414	2,52%	561	3,24%	1.871	3,25%
Ciudad Lineal	13	1,16%	2.713	2,83%	423	2,44%	1.064	1,85%
Villa de Vallecas	9	0,81%	1.484	1,55%	46	0,27%	116	0,20%
Hortaleza	8	0,72%	1.214	1,27%	244	1,41%	742	1,29%
Carabanchel	7	0,63%	1.056	1,10%	519	2,99%	1.456	2,53%
Villaverde	5	0,45%	396	0,41%	105	0,61%	303	0,53%
Latina	4	0,36%	370	0,39%	444	2,56%	1.218	2,12%
Usera	3	0,27%	104	0,11%	203	1,17%	554	0,96%
Puente de Vallecas	3	0,27%	448	0,47%	324	1,87%	899	1,56%
Vicálvaro	1	0,09%	176	0,18%	28	0,16%	58	0,10%
Moratalaz	0	0,00%	0	0,00%	73	0,42%	190	0,33%
Conjunto Histórico	909	81,31%	54.937	57,32%	12.745	73,54%	44.488	77,37%
Municipio de Madrid	1.118	100,00%	95.835	100,00%	17.331	100,00%	57.502	100,00%

Fuente: Elaboración propia, a partir del Registro de Establecimientos Turísticos de la Comunidad de Madrid (alojamiento reglado) e Inside Airbnb (estimaciones vivienda uso turístico).

En última instancia, el proceso de concentración de la actividad turística sobre el ámbito del Conjunto Histórico también queda patente cuando se analiza la distribución de la oferta complementaria. Como sucede con los puntos de interés turístico y los establecimientos de alojamiento, es el distrito Centro el que concentra la mayor proporción de locales de oferta complementaria, aglutinando casi la mitad de la oferta total. De forma adicional, los distritos de Salamanca y Chamberí en conjunto suman otro 32%. Pero existen importantes diferencias entre los elementos que componen este tipo de oferta: en el caso de los locales de ocio nocturno hay una mayor concentración en Centro, con más del 65%; sin embargo, la proporción de comercios de interés turístico es bastante similar entre este distrito (47%) y el de Salamanca (31%), caracterizado por contar con una importante oferta para el turismo de compras de lujo; por último, en el distrito Centro se localiza el 45% de la oferta de restauración, mientras que los otros dos distritos rondan cada uno de ellos el 15%. Teniendo en cuenta que los tres dis-



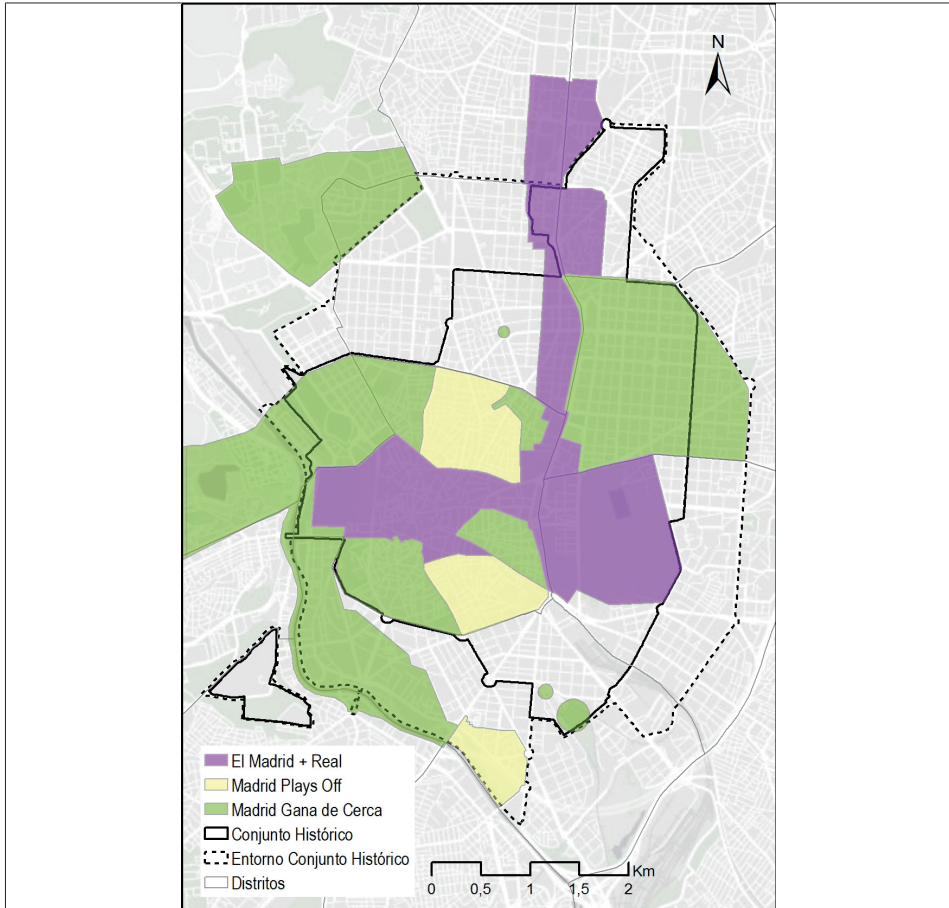
tritos con mayor concentración de oferta complementaria están incluidos total o parcialmente dentro del Conjunto Histórico, no es de extrañar que éste cuente con casi el 80% de la oferta y cerca del 90% si se incluye el entorno del BIC.

### **III.2. La gestión de la saturación turística en la acción de gobierno municipal: principios, estrategias y medidas**

La política turística del Ayuntamiento de Madrid se ha guiado tradicionalmente por el criterio imperante a nivel global: conseguir atraer un mayor número de turistas. Si nos remontamos solo diez años atrás, durante la alcaldía de Alberto Ruiz Gallardón (2008-2011), el *Plan Estratégico de Turismo 2008-2011* fijaba como primer objetivo incrementar el número de turistas en Madrid mediante estrategias ajustadas en función de cada mercado y segmento objetivo, poniendo el foco en el mercado exterior. Por el contrario, prestaba nula atención a la distribución de esos turistas por el espacio urbano. De hecho, el plan ponía el foco en los productos turísticos que se iban a ofertar (gastronomía, moda, lujo, deportes, etc.) sin hacer referencia explícita a los espacios concretos dónde se pretendían desarrollar esos productos.

Si bien el *Plan Estratégico de Turismo 2012-2015*, aprobado durante la alcaldía de Ana Botella (2011-2015), sigue a nivel general la línea marcada por su predecesor, empieza ya a mostrar cierta preocupación por ampliar la huella turística a nuevos espacios de la ciudad. En concreto, este plan planteaba tres programas de actuación de base territorial: a) “El Madrid + Real”, que corresponde a la zona turística tradicional de la capital: Paseo del Prado-Recoletos-Paseo de la Castellana / Madrid de los Austrias / Palacio Real-Ópera / Sol-Gran Vía-Alcalá; b) “Madrid Gana de Cerca”, que se corresponde con lo que el plan denominaba atractivos turísticos complementarios: Barrio de Las Letras / Eje Serrano-Jorge Juan-Barrio de Salamanca / Eje Madrid Río-Casa de Campo; y c) “Madrid Plays Off”, en el que, de acuerdo con el plan, se promovían nuevos atractivos turísticos: Ejes Fuencarral-Chueca-Triball / Off-Paseo del Arte (Matadero Madrid, Casa Encendida) / Barrios de Embajadores y Lavapiés. El eje central de la política turística tradicional se mantiene: la atracción de un mayor número de visitantes. En el caso de Madrid con un añadido: que estos visitantes sean extranjeros, a efectos de una mayor internacionalización del destino. Se plantea la expansión de los espacios a visitar en áreas periféricas a la zona turística tradicional, no tanto para descongestionar la zona centro como para aprovechar nuevos espacios que pudieran coadyuvar al atractivo global de la ciudad y, en paralelo, se beneficiaran de una mayor presencia de visitantes.

**Mapa 4.** Programas de Actuación de base territorial en el Plan Estratégico de Turismo Ciudad de Madrid 2012-2015.



Fuente: Ayuntamiento de Madrid, 2012.

Estos primeros atisbos de cambio en la concepción de las políticas turísticas urbanas se vieron truncados en la siguiente fase de planificación. En 2015 se presenta el documento *del Plan Estratégico de Turismo 2015-2019*. Surge de la colaboración entre los gobiernos municipal y autonómico (cuando ambas administraciones estaban gobernadas por el mismo partido político), y cuenta con amplia participación del sector privado. Su objetivo era incrementar el flujo de visitantes en un 30% y hacer de Madrid una de las capitales más visitadas de Europa. Nada se dice de la distribución de estos turistas sobre el espacio urbano. En la medida en que el Plan aprobado supone la continuidad de la tendencia clásica, se perdió con él la oportunidad de aprovechar la colaboración entre la administración mu-

nicipal y la autonómica para elaborar estrategias de liberación de la presión en determinados espacios del municipio de Madrid, redistribuyendo los flujos hacia otros espacios. En cualquier caso, con el cambio de gobierno municipal, este plan no llegó a ejecutarse.

La llegada a la alcaldía de Manuela Carmena en 2015 supuso un cambio de ciclo en la política municipal. El nuevo discurso atenúa las referencias a la proyección externa y se reconsideran algunos de los megaproyectos y megaeventos en curso. El turismo, que en origen tenía muy poco peso en la nueva agenda política, gana progresivamente protagonismo, impulsado por la acción de algunos colectivos sociales y cierto mimetismo respecto a Barcelona y otras grandes ciudades europeas. En este sentido, se adopta una política de contención que tiene múltiples frentes. No obstante, la política turística de este periodo de gobierno carece de un instrumento global de planificación: desde que llegó Manuela Carmena a la alcaldía no se ha elaborado ningún plan que tenga como objetivo la ordenación del sector turístico en su conjunto; por el contrario, la política turística se desarrolla a partir de la aprobación de medidas que pretenden dar respuesta a problemas concretos del municipio, cuya naturaleza, en la mayoría de los casos, no está claro si es turística o no.

En primer lugar, se pretende ampliar la huella turística sobre la ciudad tanto para disminuir la presión sobre un centro que se considera saturado como para extender los efectos positivos que tiene el turismo hacia lugares poco visitados. En esencia, redistribuir el flujo turístico. Para ello se lanza la campaña *Madrid, 21 distritos que nos hacen un gran destino*, con referencia a un icono de cada distrito (el Faro de Moncloa, la Nave Boetticher en Villaverde, etc.). La campaña, también orientada a los propios madrileños, incluía publicidad en mobiliario urbano, material promocional específico en formato papel y digital, acciones en redes sociales y mayor visibilidad en los puntos de información de la capital. De forma complementaria, se apuesta por extender los eventos por toda la ciudad, potenciando especialmente las localizaciones más periféricas (Carnaval de Teuán, Año Nuevo Chino en Usera, etc.).

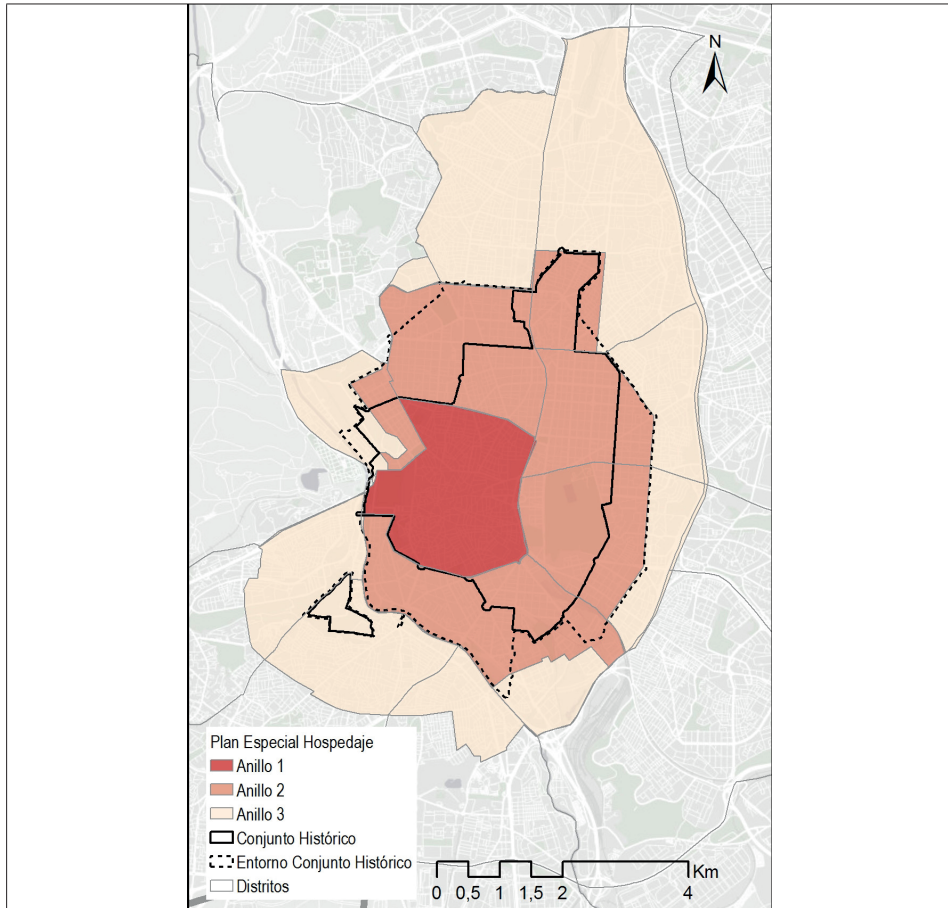
El segundo frente de trabajo se centra en el freno a la expansión del alojamiento turístico, que tiene su base en los estudios desarrollados por el Ayuntamiento a nivel del alojamiento más convencional (2016) y, en relación al distrito Centro, la vivienda de uso turístico (2017). En enero de 2018 el Ayuntamiento anunció una suspensión de las licencias sobre edificios residenciales del distrito Centro que implicaran un cambio de uso a las distintas fórmulas de alojamiento turístico. Esta suspensión, que también afecta a los barrios de Palos de Moguer en el distrito de Arganzuela, de Recoletos y Goya en el distrito de Salamanca, de Trafalgar



en el distrito de Chamberí, y de Argüelles en el distrito de Moncloa-Aravaca, se mantiene vigente hasta la entrada en vigor de un plan especial de regulación del uso de hospedaje. En mayo del 2018 se presenta un borrador y en julio de ese año se procede a la aprobación inicial de dicho plan. En la presentación del documento, se señalaba que el principal objetivo de la regulación consistía en “preservar el uso residencial en el centro urbano, frenando la tendencia por el que las viviendas del centro de la ciudad se convierten en alojamientos temporales exclusivamente para turistas. De forma añadida, también se busca que la actividad de hospedaje se extienda a otras zonas de la ciudad, redistribuyendo la actividad económica y descargando la concentración del centro histórico”. A estos efectos, se establece una zonificación del municipio en cuatro ámbitos tratados como anillos concéntricos: el Anillo 1 o distrito de Centro; el Anillo 2 que afecta a los distritos de Chamberí, Arganzuela, parte de los distritos de Salamanca y Retiro y el barrio de Argüelles en el distrito de Moncloa-Aravaca; el Anillo 3 atañe al resto de la almendra central y zonas de Puerta del Ángel, Príncipe Pío y Chamartín; y, finalmente, el Anillo 4, el resto de la ciudad. Las medidas planteadas incluyen la prohibición total de cambio de uso residencial a terciario en las zonas A1 y A2, la prohibición de abrir cualquier tipo de vivienda turística en edificios de uso residencial salvo que cuente con acceso independiente desde la calle o la exigencia de un plan especial autorizado por el Ayuntamiento para los cambios de uso en el resto de áreas.

Estas disposiciones se unen a otras que tienen que ver con la movilidad en el área central de la ciudad. Desde hace años, se afora la Puerta del Sol en los momentos de mayor afluencia de personas, generalmente entre noviembre y enero. Este aforamiento incluye el cierre de las estaciones más próximas de metro y tren de cercanías. Más recientemente, se ha impuesto un sistema de circulación peatonal por las calles más congestionadas a efectos de favorecer las evacuaciones en caso de emergencias y favorecer el flujo de personas. En un nivel más general, se ha aprobado una nueva Ordenanza de Movilidad Sostenible que sustituye a la Ordenanza de Movilidad para la ciudad de Madrid (2005), la cual no hace distinción entre los dispositivos con motor y sin motor. Las principales líneas maestras de la nueva ordenanza consisten en la clasificación de los Vehículos de Movilidad Urbana en tipologías (A, B, C0, C1 y C2) que limiten y controlen el uso de los nuevos tipos de vehículos cada vez más frecuentes en la ciudad de Madrid, como los patinetes eléctricos, las bicis eléctricas o los segways.

**Mapa 5.** Zonificación establecida en el Plan Especial de Regulación del Uso de Hospedaje.



Fuente: Ayuntamiento de Madrid, 2018.

Si se comparan las medidas adoptadas con el esquema propuesto en el Cuadro 1, se observa que si bien se están llevando a cabo acciones en la dirección adecuada, aún queda mucho trabajo por realizar y muchos campos de acción pendientes. De las once estrategias recogidas en el Cuadro, el Ayuntamiento de Madrid solo propone medidas específicas para tres, las relativas a la movilidad, el control del exceso de actividades de uso turístico y la descongestión de espacios, que dan respuesta a tres de los problemas más preocupantes en la ciudad: la movilidad en las calles, debido a la proliferación de nuevos vehículos a motor que pueden tener un uso turístico o no turístico; el control del exceso de actividades de uso turístico, en concreto los problemas de alojamiento que está experimentando la

capital por el aumento de alojamientos reglados y de viviendas de uso turístico; y la descongestión de espacios, tratando de conseguir una ampliación real de la huella turística en la capital.

Pese a que este es un buen comienzo en la lucha contra la saturación turística, y pese a que el Ayuntamiento está sentando claramente las bases para lograr un cambio de modelo turístico orientado a la sostenibilidad a largo plazo de Madrid como ciudad y destino, todavía queda mucho trabajo por delante. Por ejemplo, en relación con la estrategia de control del exceso de actividades de uso turístico, el Ayuntamiento no ha desarrollado ninguna medida para tratar de poner freno a la pérdida de negocio local en el centro, donde cada vez es más habitual que los supermercados sustituyan al comercio de cercanía y los restaurantes de comida local se ven remplazados por franquicias; de hecho, en 2017 ya había en Madrid 24.012 establecimientos de este tipo de franquiciado (*Europapress*, 2018).

Son muchas las estrategias en relación con las cuales el Ayuntamiento de Madrid aún no ha dispuesto medidas. En alguna ocasión, la falta de medidas concretas puede estar justificada. Es el caso, por ejemplo, de la estrategia relativa al fomento de la desestacionalización, ya que la provincia de Madrid se caracteriza por tener una bajísima estacionalidad en comparación con el resto del territorio nacional (Duro et al, 2015). No obstante, hay otros problemas a los que la política turística del municipio debería atender, incluso aunque todavía no supongan un problema muy relevante si se compara con las situaciones vividas en otros destinos. Es evidente que los movimientos antiturísticos no resultan tan llamativos en Madrid como en Barcelona, pero eso no significa que la sociedad madrileña no se encuentre incómoda con la situación que se vive y que pronto ese malestar no vaya a derivar en escenas parecidas a las vividas en Barcelona. Por otra parte, también resulta evidente que en Madrid no se viven situaciones de mal comportamiento de los turistas tan exageradas como en Palma, pero ya se han vivido situaciones de tensión: por ejemplo, en 2017 la policía tuvo que desalojar a dos turistas que estaban tomando el sol semidesnudos y con enormes hamacas en plena Puerta del Sol (*Huffingtonpost*, 2017), de manera que deben ya tomarse medidas encaminadas a facilitar la convivencia entre ciudadanos y turistas. En definitiva, es imprescindible que el Ayuntamiento de Madrid atienda a los problemas que ya han surgido y a los que se pueden presentar en un futuro en la ciudad, desarrollando medidas que respondan a todas las estrategias planteadas, con el propósito de conseguir un destino sostenible a largo plazo.

Ahora bien, la tarea no es fácil: por el contrario, los procesos de planificación y gestión de la saturación en los destinos urbanos, como es el caso de Madrid, conllevan una gran complejidad. En primer lugar, su naturaleza esencialmente

transversal requiere trascender el propio sector y colaborar con otros sectores: en efecto, a diferencia de lo que sí sucede, por ejemplo, en un resort del litoral, en una ciudad no se puede separar la actividad turística y el resto de usos del territorio: turistas y residentes comparten espacio e infraestructuras y, por tanto, no se pueden aplicar distintas políticas en una misma zona (Barrado, 2010). En línea con esta condición del turismo urbano y las limitaciones que impone, en la 5ª Cumbre Mundial sobre Turismo Urbano se incidió expresamente en la importancia de garantizar la total coordinación de la planificación urbanística y el turismo urbano (OMT, 2016).

En segundo lugar, otro hecho que aumenta la dificultad de gestionar el turismo urbano es la multiplicidad de actores que participan en él, con sus propios intereses: gobiernos a diferentes niveles administrativos (estatal, regional o local), agencias de gestión y promoción de destinos, organizaciones comerciales –desde corporaciones multinacionales hasta pequeños negocios locales–, trabajadores del sector, residentes locales, organizaciones sociales y sin ánimo de lucro; y, por último, los propios turistas (WTTC & McKinsey&Company, 2017). De hecho, concretamente en Madrid, parece haber poco entendimiento entre la administración local y autonómica, y el reparto de las competencias en materia de turismo afecta a la toma de medidas para el control de la saturación. Por ejemplo, desde el comienzo del mandato de Manuela Carmena, el Ayuntamiento de Madrid trata de sacar adelante una tasa turística pero la Comunidad de Madrid, que tiene las competencias al respecto, la rechaza (Hosteltur, 2018a). Por otro lado, la Comunidad de Madrid ha lanzado una campaña de promoción de otoño dotada de un presupuesto de 4,5 millones de euros para atraer turistas al municipio de Madrid y luego distribuir los flujos por el resto de municipios y villas (Hosteltur, 2018b), lo que sitúa su política lejos de la nueva tendencia municipal a frenar la llegada de turistas. La distinta concepción del fenómeno y de sus consecuencias que Ayuntamiento y Comunidad defienden se refleja en las manifestaciones hechas por el consejero de Cultura, Turismo y Deporte de la Comunidad de Madrid, Jaime de los Santos, quien ha asegurado que en Madrid no hay problemas de turistificación (Europapress, 2018b). Estos desacuerdos dificultan la elaboración de una política turística que vele por el control de la saturación del destino en un espacio como Madrid, donde confluyen diferentes competencias en un mismo tema.

En suma, el complejo fenómeno de la saturación turística en las ciudades requiere no solo una coordinación efectiva de la planificación urbanística y el turismo urbano, sino, fundamentalmente, una concepción más abarcadora del modelo de gestión, de la que deriven un conjunto de medidas específicas encaminadas a lograr un modelo turístico sostenible y satisfactorio para todos los implicados, y

que atienda las necesidades y las reclamaciones tanto de los turistas como de los residentes en el destino.

### **III.3. REFLEXIONES FINALES: UNAS CONCLUSIONES PROVISIONALES Y MUCHAS CUESTIONES ABIERTAS**

Como se ha señalado, el despliegue de la actividad turística sobre el territorio es muy selectivo. Aunque los flujos vinculados al turismo urbano están experimentando un crecimiento muy importante a nivel mundial, este flujo se orienta preferentemente hacia un reducido número de ciudades, fundamentalmente metrópolis globales y núcleos históricos muy relevantes. Dentro de estos destinos, visitantes y actividades turísticas tienden a concentrarse sobre un número reducido de estos espacios, en general áreas muy concretas de los centros urbanos. En un contexto de crecimiento de la actividad turística, estas áreas sufren problemas crecientes de saturación. Como reacción, emerge un movimiento reciente de rechazo al turismo y los gobiernos locales empiezan a tomar medidas tendentes a disminuir la presión turística sobre la zona central. De una parte, se adoptan iniciativas que implican limitar la presencia de visitantes o sus actividades sobre estos espacios, asumiendo que se ha producido una superación de la capacidad de carga en sus dimensiones más sensibles. De otra, se busca ampliar la huella turística sobre otras áreas del espacio urbano, con lo que además se consigue extender los beneficios del turismo sobre una zona más amplia de la ciudad.

Los trabajos realizados en Madrid permiten constatar los procesos señalados. Dentro del municipio, existe una evidente concentración del turismo sobre la zona declarada Conjunto Histórico y, de forma más específica, el Distrito Centro. Los espacios más afectados sufren una creciente turistificación que se manifiesta a distintos niveles: crecimiento de la planta de alojamiento convencional, irrupción masiva de viviendas de uso turístico, expansión de los negocios comerciales y hosteleros orientados a los visitantes y, obviamente, presencia masiva de turistas y excursionistas en calles y plazas. La turistificación se enmarca dentro del proceso general de terciarización del centro urbano. Supone un vector que amenaza la salvaguarda de este espacio como un paisaje urbano histórico, ya que incide muy negativamente sobre la función residencial. Además impulsa su banalización, una pérdida de autenticidad por imposición de modelos foráneos que empobrece la imagen urbana. En consonancia con lo que se está haciendo en otras metrópolis europeas y americanas, el cambio de ciclo político ha supuesto que la administración municipal haya empezado a tomar en cuenta esta problemática y adopte medidas tendentes a favorecer una distribución más equilibrada de visitantes y actividades turísticas sobre la ciudad.

Si bien los procesos son bien conocidos en sus grandes rasgos, quedan todavía múltiples cuestiones abiertas que permiten conformar una agenda de investigación específica para los próximos años. En el caso de Madrid, son cuatro las cuestiones que nos preocupan. En primer lugar, se impone un registro de los fenómenos a una escala de mucho mayor detalle. La turistificación afecta al conjunto del centro, pero de una forma muy selectiva. Dentro del centro, existen sectores donde la presencia de los visitantes tiene largo recorrido (Palacio Real, Plaza Mayor, Puerta del Sol, Paseo del Prado, etc.). La creciente afluencia turística sólo ha hecho que reforzar procesos ya consolidados, alcanzando una intensidad que permite hablar de congestión y saturación. En segundo lugar, hay una serie de distritos de turismo muy especializados. Es el caso de Salamanca, orientado al segmento premium o de lujo, y Chueca, donde la comunidad LGTB ha proyectado la imagen del barrio en el circuito internacional. Un tercer tipo corresponde a los frentes de avance de la turistificación, sectores urbanos hasta ahora de predominio residencial donde la huella turística se expande (Lavapiés, Arganzuela, Malasaña, etc.). Y por último, dentro del centro histórico de la ciudad todavía persisten sectores muy amplios donde el turismo es todavía una actividad simplemente irrelevante.

En segundo lugar, resulta crucial determinar qué papel han tenido las políticas urbanas en la concentración de la actividad turística. La estrategia espacial del *Plan Estratégico de Turismo 2011-2015* planteaba la activación de espacios de periferia turística en ese momento: barrio de Las Letras, Ejes Fuencarral-Chueca-Triball, Off-Paseo del Arte (Matadero Madrid, Casa Encendida), barrios de Embajadores y Lavapiés, etc. Algunas de las zonas que el plan planteaba como nueva oferta están hoy en el epicentro de las protestas vecinales contra los efectos que la saturación turística está propiciando en la ciudad.

Una tercera cuestión abierta hace referencia al análisis de las políticas de contención de la actividad turística. Estas políticas implican un intento de concreción práctica del principio de sostenibilidad aplicado al desarrollo turístico. Sorprendentemente, su plasmación práctica se está intentado llevar a cabo en lugares hasta hace unas décadas ajenos a un flujo turístico centrado mayoritariamente en los destinos de sol y playa. Entre otros aspectos, hace falta indagar sobre la naturaleza de las medidas de contención que se están aplicando, las entidades responsables, su inserción en planes y programas, su vinculación con políticas turísticas o de otros ámbitos relacionados con la gestión urbana, etc. Y sobre todo, es imprescindible determinar la eficacia y eficiencia de estas medidas en relación al doble objetivo de contención de la actividad turística en el centro y ampliación de la huella turística sobre otras zonas del espacio urbano.

En última instancia, cabe seguir indagando sobre la verdadera naturaleza de la presión que afecta al centro urbano de Madrid y de otras ciudades. En términos políticos, achacar los problemas al turismo es rentable: supone desviar la responsabilidad sobre otros, un colectivo no organizado que además no vota en la ciudad. Sin embargo, el centro de la ciudad es utilizado por muy distintos colectivos en diferentes momentos del día y del año: vecinos que habitan en sus barrios; trabajadores y estudiantes que acuden a los establecimientos donde desarrollan su actividad cotidiana; residentes en el resto del municipio y la aglomeración urbana que acuden de forma más ocasional por motivos de ocio; y turistas de procedencia más o menos lejanas, que duermen en el centro, en el resto de la ciudad o en otros espacios de la región. Todos estos colectivos coinciden en el mismo espacio, sin que sea fácil discernir quienes son realmente visitantes o cuales son los responsables de la saturación. ¿Saturación urbana o saturación turística? Es una de las preguntas cruciales a efectos de defender y conseguir un desarrollo turístico sostenible en destinos urbanos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ashworth, G.; Page, S.J. (2011): “Urban tourism research: Recent progress and current paradoxes”. *Tourism Management*, 32 (1), 1–15.
- Ashworth, G.J.; Tunbridge, J.E. (1990): *The Tourist-Historic City*. London, Belhaven Press.
- ASOCIACIÓN DE TURISMO DE MADRID (2015): *Plan Estratégico de Turismo de Madrid. Análisis de la situación actual y estudio del posicionamiento del destino Madrid. Nuevo modelo del destino Madrid: Posicionamiento 2030*.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (2008): *Plan Estratégico de Turismo de la Ciudad de Madrid 2008-2011*.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (2012): *Plan Estratégico de Turismo de la Ciudad de Madrid 2012-2015*.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (2016): *La Oferta de Alojamiento Turístico en Madrid. Características y Distribución Territorial*. Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible. Dirección General de Estrategia Urbana. Subdirección General de Análisis Urbano y Sistemas de Información.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID - JUNTA MUNICIPAL DE DISTRITO CENTRO (2017): *Análisis del Impacto de las Viviendas de Uso Turístico en el Distrito Centro*. Elaborado por RED2RED Consultores.
- Barrado Timón, D. (2010): “Gran ciudad y turismo en la transición postindustrial: nuevos y viejos procesos, nuevas y viejas teorías. El ejemplo del área metropolitana de Madrid”. *Scripta Nova*, 14, 310-322.
- Bernadó, O.; Bigorra, A.; Pérez, Y.; Russo, A. P.; Clave, S. A. (2013): “Analysis of tourist behavior based on tracking data collected by GPS” en *Geographic Information Sys-*



- tems: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications*. Hershey (PA), Information Science Reference, 1100-1119.
- Cavaillès, C.; Laurent, M.; Maurin, S.; Sánchez Hernández, J. L. (2016): “Los turistas en el centro histórico de Salamanca: tránsito, percepción y (des)conocimiento”. *Cuadernos de Turismo*, nº 37, 37-67.
- Donaire, J.A.; Galí, N. (2008): “Modelling tourist itineraries in heritages cities. Routes around the Old District of Girona”. *Pasos*, 5(3), 435-449.
- Donaire, J.; Galí, N. (2011): “La imagen turística de Barcelona en la comunidad de flickr”. *Cuadernos de Turismo*, 27, 291-303.
- Duro, J.A.; Farré, F. X. (2015): “Estacionalidad turística en las provincias españolas: medición y análisis”. *Cuadernos de Turismo*, 36, 157-174.
- EUROPEAN CITIES MARKETING (2018): *ECM Benchmarking Report 2017-2018. Preliminary Results*. <https://www.europeancitiesmarketing.com/ecm-benchmarking-report/>. Fecha Consulta: 20/10/2018.
- Fontan Köhler, A. (2013): “Políticas públicas de revitalización urbana y fomento al ocio, turismo y entretenimiento: la creación de recintos urbano-turísticos en Manchester, Inglaterra”. *Cuadernos de Turismo*, 32, 115-139.
- Galí Espelt, N. (2009): “Propuesta metodológica para el análisis del comportamiento de la demanda de turismo cultural a partir del diseño de un grafo valorizado. El ejemplo de Girona”. *Revista de Análisis Turístico*, 7, 39-48.
- García Hernández, M.; Calle Vaquero, M. de la; Yubero Bernabé, C. (2017): “Cultural Heritage and Urban Tourism: Historic City Centres under Pressure”. *Sustainability*, 9, 1346.
- García-Palomares, J.C.; Gutiérrez, J.; Mínguez, C. (2015): “Identification of tourist hot spots based on social networks: A comparative analysis of European metropolises using photo-sharing services and GIS”. *Applied Geography*, 63, 408-417.
- Gutiérrez, J.; García-Palomares, J.C.; Romanillos, G.; Salas-Olmedo, M.H. (2017): “The eruption of Airbnb in tourist cities: Comparing spatial patterns of hotels and peer-to-peer accommodation in Barcelona”. *Tourism Management*, 62, 278-291.
- Hayllar, B.; Griffin, T.; Edwards, D. (2008): *City spaces-tourist places: urban tourism precincts*. Oxford-UK, Burlington (MA)-USA, Routledge.
- Hoffman, L.M.; Fainstein, S.F.; Judd, D.R. (eds.) (2003): *Cities and visitors: regulations people, markets and city space*. Malden (MA), Blackwell Pub.
- Jansen-Verbeke, M.; Lievois, E. (1999): “Analysing heritage resources for urban tourism in european cities” en *Contemporary Issues in Tourism Development* (Pearce, D. y Butler, R., Eds.), Londres, Routledge, 81-107.
- Judd, D.R. (2003): “El turismo urbano y la geografía de la ciudad.”. *Eure*, XXIX, 87, pp. 51-62.
- Lalana Soto, J.L. (2011): “El paisaje urbano histórico: modas, paradigmas y olvidos”. *Ciudades*, nº 14, 15-38.
- Mendoza de Miguel, S.; Calle Vaquero, M. de la; García Hernández, M. (2018): “Gestión de la saturación turística en destinos urbanos” en *De lugar geográfico a destino turístico. Análisis, planificación y gestión de los procesos de cambio generados por el*



- turismo* (Somoza Medina, X., Coord.), León, Universidad de León y Asociación de Geógrafos Españoles, 275-286.
- Mommaas, H. (2004). "Cultural clusters and the post-industrial city: Towards the remapping of urban cultural policy". *Urban Studies*, 41 (3), 507-532.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO (2005): *Gestión de la saturación turística en sitios de interés natural y cultural. Guía práctica*. Madrid, UNWTO.
- OSTELEA (2017): *Overtourism y Turismofobia: Tendencias globales y contextos locales*. The OSTELEA School of Tourism & Hospitality.
- Pearce, D. (1998): "Tourist districts in Paris: structure and functions". *Tourism Management*, 19, 1, 49-65.
- Pearce, D. (2001): "An integrative framework for urban tourism research". *Annals of Tourism Research*, 28(4), 926-946.
- Salas Olmedo, M.H., Moya Gómez, B., García Palomares, J.C., y Gutiérrez Puebla, J. (2018): "Tourists' digital footprint in cities: Comparing Big Data Sources". *Tourism Management*, 66, 13-25.
- Shoval, N.; Isaacson, M. (2007): "Tracking tourists in the digital age". *Annals of Tourism Research*, 34 (1), 141-159.
- Urry, J.; Larsen, J. (2011): *The Tourist Gaze 3.0*. Londres, Sage Publications.
- WORLD TOURISM ORGANIZATION (2012): *Global Report on City Tourism - Cities 2012 Project (AM Report n° six)*. Madrid, UNWTO.
- WORLD TOURISM ORGANIZATION (2018). *Overtourism? – Understanding and Managing Urban Tourism Growth beyond Perceptions*. World Tourism Organization (UNWTO); Centre of Expertise Leisure, Tourism & Hospitality; NHTV Breda University of Applied Sciences; and NHL Stenden University of Applied Sciences. Madrid, UNWTO.
- WORLD TRAVEL & TOURISM COUNCIL & McKinsey&Company (2017): *Coping with Success: Managing Overcrowding in Tourism Destinations*. Londres, World Travel & Tourism Council.

## Referencias en medios de comunicación de masas

- ABC de Sevilla (2018). «El nuevo plan turístico de Sevilla centrará los recursos en la Alameda y Triana». En línea: [http://sevilla.abc.es/sevilla/sevi-nuevo-plan-turistico-sevilla-centrara-recursos-alameda-y-triana-201802221345\\_noticia.html](http://sevilla.abc.es/sevilla/sevi-nuevo-plan-turistico-sevilla-centrara-recursos-alameda-y-triana-201802221345_noticia.html). Consulta: 30/10/2018.
- Daily Mail (2018). «Magaluf gets even tougher on rowdy Brits with fines soaring by up to 500 per cent for anti-social behaviour this summer». En línea: [http://www.dailymail.co.uk/travel/travel\\_news/article-5523621/Magaluf-gets-tougher-rowdy-Brits.html](http://www.dailymail.co.uk/travel/travel_news/article-5523621/Magaluf-gets-tougher-rowdy-Brits.html). Consulta: 30/10/2018.
- Diario Sur (2016). «El Plan de Turismo de Málaga incluye ampliar el territorio turístico más allá del Centro». En línea: <http://www.diariosur.es/turismo/201607/14/plan-turismo-malaga-incluye-20160713220949.html>. Consulta: 30/10/2018.
- Dubrovnik Daily (2018). «'RESPECT THE CITY!' A series of measures are going to be taken in order to reduce the seasonal crowds». En línea: <https://dubrovnikdaily.eu/>

- [news/local/respect-the-city-a-series-of-measures-are-going-to-be-realized-in-order-to-reduce-the-seasonal-crowds-photo](#). Consulta: 30/10/2018.
- El Boletín (2018). «La Comunidad de Madrid rechaza que haya “un problema de turistificación»». En línea: <https://www.elboletin.com/noticia/165852/mercado-inmobiliario/la-comunidad-de-madrid-rechaza-que-haya-un-problema-de-turistificacion.html>. Consulta: 30/10/2018.
- Europapress (2018). «Madrid acumula el 25% de las franquicias españolas, que facturan 12.813 millones de euros». En línea: <https://www.europapress.es/madrid/noticia-madrid-acumula-25-franquicias-espanolas-facturan-12813-millones-euros-20180419145352.html>. Consulta: 30/10/2018.
- Hosteltur (2018a). «Madrid recupera la idea de establecer una tasa turística». En línea: [https://www.hosteltur.com/107856\\_madrid-recupera-la-idea-de-aplicar-la-tasa-turistica.html](https://www.hosteltur.com/107856_madrid-recupera-la-idea-de-aplicar-la-tasa-turistica.html). Consulta: 30/10/2018.
- Hosteltur (2018b). «La Comunidad de Madrid invierte 4,5 M € en la campaña de promoción de otoño». En línea: [https://www.hosteltur.com/109020\\_la-comunidad-de-madrid-invierte-45-m-en-la-campana-de-promocion-de-otono.html](https://www.hosteltur.com/109020_la-comunidad-de-madrid-invierte-45-m-en-la-campana-de-promocion-de-otono.html). Consulta: 30/10/2018.
- Huffington Post (2017). «La Policía expulsa a dos turistas en bañador y hamaca de la Puerta del Sol». En línea: [https://www.huffingtonpost.es/2017/05/08/la-policia-expulsa-a-dos-turistas-en-banador-y-hamaca-de-la-puerta-del-sol\\_a\\_22076014/](https://www.huffingtonpost.es/2017/05/08/la-policia-expulsa-a-dos-turistas-en-banador-y-hamaca-de-la-puerta-del-sol_a_22076014/). Consulta: 30/10/2018.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO – Nota de prensa (2016). «Turismo urbano y planificación urbanística deben «ir de la mano», concluye la Cumbre de la OMT en Luxor». Organización Mundial del Turismo. En línea: <http://media.unwto.org/es/press-release/2016-11-09/turismo-urbano-y-planificacion-urbanistica-deben-ir-de-la-mano-concluye-la->. Consulta: 30/10/2018.
- Savia (2017). «Cómo enfrentarse a la masificación del turismo». En línea: <https://www.revistasavia.com/economia/masificacion/>. Consulta: 30/10/2018.
- Skift (2018). «Cities Take Baby Steps to Address Overtourism This Summer». En línea: <https://skift.com/2018/04/02/what-destinations-are-doing-to-prevent-another-summer-of-overtourism-protests/>. Consulta: 30/10/2018.
- Telegraph (2018). «A timeline of overtourism: key moments in the global battle between locals and travelers». En línea: <https://www.telegraph.co.uk/travel/news/timeline-action-against-overtourism/>. Consulta: 30/10/2018.
- The Local (2016). «Locals first: Venice makes tourists wait for water buses». En línea: <https://www.thelocal.it/20160407/locals-first-venice-makes-tourists-wait-in-line-for-water-bus>. Consulta: 30/10/2018.