
APORTES y Transferencias



Año 10

Volumen 1

2006

Mar del Plata

Centro de Investigaciones Turísticas
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad Nacional de Mar del Plata

Centro de Documentación
Instituto de Investigaciones
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad Nacional de Mar del Plata
cendocu@mdp.edu.ar
<http://eco.mdp.edu.ar/cendocu/>

NECESIDAD DE PRECISAR EL CONTENIDO Y EL ALCANCE DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DEL TURISMO

Miguel Ángel Acerenza

Resumen

A pesar de todo lo dicho sobre el desarrollo sostenible del turismo, no hay una idea clara sobre el contenido y el alcance de la política de desarrollo sostenible del turismo. Es conveniente aclarar dichos aspectos y comentar los requisitos necesarios para la definición y aplicación de una política de desarrollo sostenible del turismo a largo plazo, así como los factores que deben ser superados para poder integrar los principios y criterios de sostenibilidad al desarrollo y la gestión del turismo.

En la política de turismo sostenible se deben distinguir dos dimensiones distintas e interrelacionadas: la política general de desarrollo sostenible del turismo y las políticas turísticas específicas, destinadas a corregir el deterioro del medio ambiente ocasionado por el turismo masivo de alto impacto y el desarrollo de los distintos tipos y modalidades de turismo, con los correspondientes apoyos al fomento de dichas modalidades de turismo, por otro. La conjunción de estas dos políticas conforma lo que llamaremos política integral de desarrollo sostenible del turismo.

Palabras clave: política turística, desarrollo sostenible, modalidades turísticas, sostenibilidad turística.

THE NEED TO DEFINE CONTENT AND REACH OF THE POLICY OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF TOURISM

Abstract

In spite of what has been said about sustainable development of tourism, there is not a clear idea over the content and reach of the policy of sustainable development of tourism. It is thought convenient to clarify such aspects and comment on the necessary requirements for the definition and application of a long-term policy of sustainable development of tourism, as well as the factors that need to be overcome so as to integrate the principles and criteria of sustainability to the development and management of tourism.

Within the policy of sustainable tourism there are two distinguishable and interrelated dimensions: the general policy of sustainable development of tourism and specific tourist policies, which are designed to correct the harm done to the environment by mass tourism of high impact and the development of the different types and modalities of tourism, with the corresponding support to the fostering of such tourist modalities. The conjunction of these two policies constitutes what we call: integral policy of sustainable development of tourism.

Key words: *tourist policy - sustainable tourism - tourist modalities - tourist sustainability*

NECESIDAD DE PRECISAR EL CONTENIDO Y EL ALCANCE DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DEL TURISMO

Introducción

La retórica del turismo sostenible contrasta con su aplicación práctica en forma de políticas, estrategias y acciones tendientes a su desarrollo. Mucho se ha enfatizado en los principios de sostenibilidad en los cuales debe sustentarse, pero en la práctica en la mayoría de los países de nuestro continente el turismo sostenible no ha sido integrado todavía en una verdadera estrategia nacional de desarrollo sostenible, tal como se comprometieron los ministros de turismo de los países americanos en su Declaración de San José de 1997.

No puede decirse que exista en realidad una política de desarrollo del turismo sostenible. Hasta el momento las acciones se han limitado generalmente a la consideración de los aspectos ambientales del desarrollo, lo cual está convirtiendo al turismo sostenible en un "instrumento de política ambiental", descuidando su verdadero propósito que es satisfacer las necesidades de los turistas actuales, nacionales y extranjeros, respetando desde luego, los principios que aseguren la sostenibilidad de su desarrollo a largo plazo.

En efecto, como lo menciona S. Ayuso (2002), "La mayoría de los instrumentos políticos se concentran en controlar o reducir el impacto ambiental, y en algunos casos, en respetar o reactivar las señales visibles de la cultura local", y agrega que, "la realidad nos ofrece un modelo de turismo sostenible muy descompensado por el momento" (1).

Pero existe otro aspecto importante a destacar respecto a la forma como se ha encarado el desarrollo del turismo sostenible. Las premisas de que el ecoturismo es un turismo de naturaleza responsable, respetuoso del medio ambiente, socialmente justo, y que contribuye al desarrollo de un turismo sostenible, llevaron a que muchos países de nuestra región impulsaran el fomento del ecoturismo como instrumento de desarrollo sostenible del sector, restringiendo así la visión sobre el verdadero alcance del desarrollo sostenible del turismo, cuyas directrices y prácticas de gestión de acuerdo con la OMT, "son aplicables a todas las formas de turismo en todos los destinos, incluidos el turismo de masa y los diversos segmentos turísticos" (2).

La falta de una política de turismo sostenible clara, con directrices de desarrollo a largo plazo, ha dado como resultado poca reinversión de los aportes económicos obtenidos por el ecoturismo para la mejora del manejo de los recursos naturales, terrestres y marítimos, que motivaron el auge que muestra su desarrollo en algunos países. Por otra parte, la pérdida de ciertos derechos tradicionales de las poblaciones aledañas (caza y pesca, recolección de leña y otros productos forestales) y contaminación debida a la construcción de hoteles y otras obras para la operación turística, son algunos de los efectos del empleo del ecoturismo como instrumento de desarrollo sostenible del turismo. Como lo menciona Budowski (2001), "aunque en este momento presenta escenarios de éxito en diferentes casos, especialmente en el aspecto económico, también ha sido criticado por sus impactos, a veces negativos, en cuanto a la conservación de la riqueza biológica, repercusiones sociales y equidad deficiente en la distribución de beneficios, presentando algunas veces aspectos conflictivos" (3).

La verdad es que a pesar de todo lo que se ha dicho sobre el desarrollo sostenible del turismo, no se tiene todavía una idea muy clara sobre el contenido y el alcance de la política de desarrollo sostenible del turismo. Consideramos conveniente por tanto aclarar dichos aspectos, y comentar los requisitos necesarios para la definición y aplicación de una política de desarrollo sostenible del turismo a largo plazo, así como de los factores que deben ser superados para poder integrar los principios y criterios de sostenibilidad al desarrollo y la gestión del turismo.

Contenido y alcance de la política de desarrollo sostenible del turismo

Comenzaremos entonces por mencionar que en la política de turismo sostenible deben distinguirse dos dimensiones distintas, aunque ambas interrelacionadas; la política general de desarrollo sostenible del turismo, por un lado, y las políticas turísticas específicas, destinadas a corregir el deterioro del medio ambiente ocasionado por el turismo masivo de alto impacto, y el desarrollo de los distintos tipos y modalidades de turismo, con los correspondientes apoyos al fomento de dichas modalidades de turismo, por otro. La conjunción de estas dos políticas conforma lo que llamaremos política integral de desarrollo sostenible del turismo.

A continuación trataremos de explicar, aunque brevemente, el contenido y alcance de cada una de las políticas señaladas.

Política general de desarrollo sostenible del turismo

La política general de desarrollo sostenible del turismo es la que precisa el propósito y los criterios de sostenibilidad en los cuales se debe fundamentar el desarrollo del sector, criterios que lógicamente deben estar basados en los principios plasmados en la Carta del Turismo Sostenible de Lanzarote, España, de 1995, la cual en su primer punto establece:

"- El desarrollo turístico deberá fundamentarse sobre criterios de sostenibilidad, es decir, ha de ser soportable ecológicamente a largo plazo, viable económicamente y equitativo desde una perspectiva ética y social para las comunidades locales.

- El desarrollo sostenible es un proceso orientado que contempla una gestión global de los recursos con el fin de asegurar su durabilidad, permitiendo conservar nuestro capital natural y cultural, incluyendo las áreas protegidas.

- Siendo el turismo un potente instrumento de desarrollo, puede y debe participar activamente en la estrategia (nacional) del desarrollo sostenible. Una buena gestión del turismo exige la sostenibilidad de los recursos de los que depende" (4).

Los tres principios básicos de sostenibilidad planteados en la Carta del Turismo Sostenible pueden ser contemplados de distintas maneras en la política general de desarrollo sostenible del turismo. La OMT por ejemplo, en la nueva definición de desarrollo sostenible del turismo de agosto de 2004, los contempla al establecer que el turismo sostenible debe cumplir tres postulados fundamentales, a saber:

- a) Dar un uso óptimo a los recursos ambientales.
- b) Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas.
- c) Asegurar unas actividades económicamente viables a largo plazo.

Es importante hacer notar que en este planteamiento que hace la OMT sobre el desarrollo sostenible del turismo, no se precisa el propósito de dicho desarrollo. Como se puede observar, sólo se establecen los postulados en los cuales debe fundamentarse, lo que evidentemente crea cierta confusión al momento de definir las políticas de desarrollo sostenible del turismo por parte de los países.

En este sentido debe decirse que el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en ocasión del noveno período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración, celebrado en Dubai, del 7 al 9 de febrero de 2006, presentó el documento UNEP7GCSS.IX/9/Add.3, relacionado precisamente con los antecedentes del turismo y el medio ambiente, en el cual se menciona que los principios de sostenibilidad económica, social y ambiental pueden recogerse en 12 metas específicas que bien podrían servir de base para formular una política para el desarrollo y la gestión del turismo por parte de los países e indica que esas metas deben ser:

- a) Viabilidad económica. Asegurar la viabilidad y competitividad de los destinos y empresas turísticas para que puedan prosperar y producir beneficios a largo plazo.
- b) Prosperidad en el nivel local. Hacer que el turismo contribuya en la mayor medida de lo posible a la prosperidad de las comunidades locales, entre otras cosas con la proporción del dinero que gastan los visitantes que queda en manos de esas comunidades.
- c) Calidad del empleo. Fortalecer la cantidad y calidad de los trabajos creados en el nivel local y sustentados por el turismo, incluido el nivel de paga, las condiciones de servicio y la disponibilidad para todos, sin discriminación basada en el género, la raza, las incapacidades u otros criterios de esa índole.
- d) Igualdad social. Promover la distribución generalizada de los beneficios económicos y sociales derivados del turismo en todas las comunidades locales, con inclusión del mejoramiento de oportunidades, ingresos y servicios disponibles para los pobres.
- e) Disfrute de los visitantes. Hacer que los visitantes, en su conjunto y sin discriminación basada en el género, la raza, las incapacidades u otros criterios de esa índole, puedan disfrutar de una experiencia agradable, satisfactoria y sin peligros.
- f) Control local. Hacer que las comunidades locales participen y tengan voz y voto en la planificación y la adopción de decisiones sobre la gestión y el desarrollo del turismo en sus áreas, en consulta con otros interesados directos.
- g) Bienestar de la comunidad. Mantener y mejorar la calidad de vida de las comunidades locales, incluidas las estructuras sociales y el acceso a los recursos, a los servicios de esparcimiento y a los sistemas de soporte de vida, evitando toda forma de degradación social o explotación.
- h) Riqueza cultural. Respetar y dar más lugar al patrimonio histórico, la cultura auténtica, las tradiciones y las características distintivas de las comunidades locales.
- i) Integridad física. Mantener y mejorar la calidad de los paisajes, tanto urbanos como rurales, y evitar la degradación física y visual del medio ambiente.
- j) Diversidad biológica. Apoyar la conservación de las zonas naturales, el hábitat y la vida silvestre y reducir el mínimo los daños que se le infligen.
- k) Eficiencia en la utilización de recursos. Reducir a un mínimo el uso de recursos escasos y no renovables en el desarrollo y funcionamiento de las instalaciones y servicios turísticos.
- l) Pureza ambiental. Reducir a un mínimo la contaminación del aire, el agua y la tierra y la

generación de desechos por las empresas turísticas y los visitantes.

Es claro que el documento del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente brinda más elementos para la definición de una política de desarrollo sostenible del turismo, que el planteamiento hecho por la OMT. Sin embargo, pensamos que las 12 metas expuestas en el citado documento pueden perfectamente englobarse en 5 principios básicos, en los cuales se contemplen todos los requerimientos del desarrollo sostenible del turismo. Principios que a nuestro entender debieran ser los siguientes:

- a) Satisfacer las necesidades de quienes viajan por motivos turísticos, sean estos nacionales o extranjeros.
- b) Contribuir a la mejora de las condiciones de vida de las comunidades anfitrionas.
- c) Preservar el legado histórico-cultural y los elementos, actividades y tradiciones de las poblaciones receptoras.
- d) Asegurar la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales en los espacios en los cuales tiene lugar la actividad turística (lo que implica también, corregir el deterioro al medio ambiente causado por el turismo de alto impacto).
- e) Mantener la sostenibilidad económica de la actividad turística, de manera que sustente la rentabilidad de la actividad turística, favorezca el desarrollo regional y local impulsando actividades económicas relacionadas, y beneficie en forma justa y equitativa a todos. Lógicamente este principio de sostenibilidad económica exige incorporar a la política de desarrollo sostenible del turismo los aspectos de "competitividad".

Pensamos que los cinco principios básicos que estamos proponiendo debieran ser el sustento de toda política de desarrollo sostenible del turismo por cuanto en los mismos se contempla el propósito del desarrollo sostenible del turismo como tal, que es la satisfacción de los turistas, y se establecen los principios de sostenibilidad económica, sociocultural y ambiental, que exige el desarrollo sostenible en general, plasmados en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y específicamente, en la Carta del Turismo Sostenible de Lanzarote de 1995. La política general de desarrollo sostenible del turismo establece entonces, el propósito y los principios que deberá observar el fomento y desarrollo de todos los tipos y modalidades de turismo. Las políticas turísticas específicas por su parte, se ocupa ya de las medidas tendientes a corregir los deterioros causados al medio ambiente por la actividad turística y de establecer las directrices a las cuales deberá ajustarse el desarrollo sostenible de los diferentes tipos y modalidades de turismo, así como de definir los apoyos necesarios para el fomento de los mismos, como se podrá ver a continuación.

Políticas turísticas específicas

La política integral de desarrollo sostenible del turismo debe considerar además la definición de, por lo menos, tres tipos de políticas turísticas específicas, cada una de ellas destinadas al logro de diferentes propósitos, las cuales seguidamente pasamos a comentar.

1. Políticas para corregir el deterioro del medio ambiente

Constituyen una de las primeras políticas específicas que debe contemplar toda política integral

de desarrollo sostenible del turismo. Las medidas tendientes a corregir el deterioro ocasionado al medio ambiente por modelos de desarrollo turístico de "rentabilidad económica", debieran tener prioridad en la nueva política de desarrollo sostenible del turismo.

La degradación que han sufrido los ecosistemas de los cuales depende el turismo, y de manera especial los ecosistemas costeros que sustentan al turismo de sol y playa, exigen medidas inmediatas por cuanto el desarrollo de la infraestructura básica y la construcción de hoteles directamente en las playas, ha llevado a la destrucción de las dunas y la vegetación costera, el dragado de manglares para la construcción de marinas turísticas, secado de pantanos para el desarrollo de centros turísticos, y contaminado los espejos de agua, afectando incluso, a los arrecifes de coral cercanos a la costa (5).

Un buen ejemplo de medidas adoptadas para corregir el efecto negativo del turismo en un centro turístico de sol y playa, basado en la aplicación de los principios de la Agenda 21, es el replanteo del desarrollo turístico del municipio de Calvia, en las islas Baleares, España, en donde la degradación progresiva del medio ambiente y de las instalaciones y equipamientos públicos y privados, exigían medidas correctivas para evitar una situación de crisis ambiental y pérdida de competitividad.

Aquellos países de nuestra región cuyos recursos naturales han sido afectados por modelos de desarrollo turístico de alto impacto ambiental, debieran replantear el modelo actual de su turismo y orientarlo hacia un modelo de desarrollo sostenible basado en los principios de sostenibilidad planteados en la Carta del Turismo Sostenible de Lanzarote de 1995.

2. Políticas para el desarrollo de los distintos tipos y modalidades de turismo

La política integral de desarrollo sostenible del turismo tiene que contemplar también una serie de políticas específicas que establezcan las directrices necesarias para el fomento y desarrollo de los distintos tipos y modalidades de turismo. Dependiendo, claro está, de los tipos de turismo que el país decida y pueda desarrollar en función de los recursos naturales y culturales de que disponga. Algunas de las políticas a considerar en este caso, son las siguientes:

- * Políticas para el desarrollo del turismo costero (turismo de sol y playa, turismo de buceo, turismo náutico, y turismo de cruceros).
- * Políticas para el desarrollo del turismo de montaña (turismo de nieve, turismo de sierras, turismo termal, y turismo de alta montaña).
- * Políticas para el desarrollo del turismo en espacios rurales (turismo rural convencional, turismo de estancias, agroturismo y turismo vivencial).
- * Políticas para el desarrollo del turismo en áreas naturales (turismo de naturaleza tradicional (parques nacionales), ecoturismo, y turismo de aventura y deportes extremos).
- * Políticas para el desarrollo del turismo urbano (turismo en ciudades - incluidas las ciudades históricas).
- * Políticas para el desarrollo del turismo cultural (en todas sus manifestaciones).

Desde luego que pueden definirse también políticas específicas para el fomento y desarrollo de otros tipos de turismo, como por ejemplo, el turismo social, el turismo de negocios, el turismo de

congresos y convenciones, o el turismo religioso. Lo importante es que en todos los casos se establezcan directrices claras que orienten sobre la forma como deberá conducirse el desarrollo de los distintos tipos y modalidades de turismo que el país decida impulsar.

3. Políticas de apoyo al fomento y desarrollo del turismo

En lo que se refiere a las políticas de apoyo al fomento y desarrollo del turismo, es evidente que la política integral de desarrollo sostenible del turismo tiene que contemplar, entre otras, las siguientes políticas específicas destinadas al estímulo y fortalecimiento del sector:

- * Políticas de financiamiento de la infraestructura básica.
- * Políticas de incentivos a la inversión privada (nacional y extranjera).
- * Políticas de asesoramiento y asistencia técnica (a los gobiernos estatales, o provinciales, y a los municipios, en materia de desarrollo turístico).
- * Políticas para el fortalecimiento de la competitividad (aseguramiento de la calidad en los destinos y servicios turísticos, y fortalecimiento de la capacidad gerencial y competitiva de las pequeñas y medianas empresas).
- * Políticas de apoyo a la comercialización de los productos y servicios turísticos (en los mercados emisores y en las bolsas y ferias turísticas).

Como se ha podido apreciar, la formulación de la política integral de desarrollo sostenible del turismo no sólo exige la definición del propósito y los criterios de sostenibilidad en los cuales debe conducirse la gestión del turismo, sino también el establecimiento de directrices claras para el fomento y desarrollo de los distintos tipos y modalidades de turismo, así como de políticas de apoyo necesarias para el desarrollo de los mismos.

Requisitos para la definición y aplicación de una política de turismo sostenible

La política de turismo sostenible es una política sectorial de alcance nacional y como tal tiene que estar integrada, conjuntamente con las políticas de los otros sectores, en los planes y programas de desarrollo nacional a los efectos de contribuir al logro de los objetivos hacia los cuales apunta dicho desarrollo. De no ser así, el turismo no podrá ser considerado una "política de estado" y no contará con la voluntad política del gobierno en turno, necesaria para impulsar su desarrollo.

La voluntad política del gobierno en cuanto al desarrollo del turismo es por tanto, uno de los primeros aspectos que debe tenerse en cuenta cuando se encaran trabajos tendientes a la definición de la política de turismo sostenible. Esta voluntad política puede manifestarse de distintas maneras, siendo la más evidente indudablemente, la asignación al turismo de un papel estratégico en los planes y programas de desarrollo nacional. Es también una clara muestra de la voluntad política del gobierno para el desarrollo del sector, la creación de un Consejo Nacional de Turismo, y por supuesto, de una Comisión Interministerial o Intersecretarial para la coordinación de las políticas públicas relacionadas al turismo.

Otra muestra de la voluntad política del gobierno para el desarrollo del turismo, es su adhesión

a las declaraciones y resoluciones emanadas de los foros internacionales y regionales en los cuales participa como estado miembro. Y en este sentido debe decirse que el principal foro hemisférico para dialogar y concretar políticas y estrategias relacionadas con el turismo es, sin duda, el Congreso Interamericano de Turismo de la OEA, cuyas declaraciones, resoluciones y planes de acción para impulsar el turismo en el continente, normalmente son ratificadas por la Asamblea General del organismo.

La Asamblea General de la OEA precisamente, en su XXXIV Período Ordinario de Sesiones que tuviera lugar en la Ciudad de Quito, Ecuador, en el mes de junio de 2004, hizo suya la "Declaración de Guatemala" y el "Plan de acción para un desarrollo sostenible del turismo en colaboración con el sector privado", adoptados por los Ministros de Turismo de los países americanos en ocasión del XVIII Congreso Interamericano de Turismo, celebrado en la Ciudad de Guatemala, del 18 al 20 de junio de 2003.

Tanto la Declaración de Guatemala, como el Plan de acción para un desarrollo sostenible del turismo en colaboración con el sector privado, son documentos de consulta obligada para la definición de la política de turismo sostenible en nuestro continente, por cuanto en los mismos ha quedado plasmada la posición oficial de los países americanos en materia de desarrollo del turismo sostenible.

Es muy importante tener en cuenta que las declaraciones y resoluciones de los Congresos Interamericanos de Turismo son "vinculantes", y que por lo tanto, deben ser aplicadas en el ejercicio de la gestión del turismo por parte de los estados miembros, dado que se trata de decisiones tomadas por los propios ministros de turismo, y con mucha más razón aún, cuando dichas declaraciones y resoluciones son refrendadas por la Asamblea General de la OEA, que es el órgano máximo de decisión política de la organización.

Desde luego que debe tomarse en cuenta también la legislación nacional que tiene incidencia en el turismo, especialmente las leyes de "Protección y Conservación Ambiental", las leyes de "Ordenamiento Territorial (incluido el Ordenamiento del Litoral Marítimo, que en algunos países se conoce también como Ley de Costas)", y desde luego, las leyes relacionadas con la "Protección y Conservación del Patrimonio Cultural", entre otras.

Es conveniente considerar así mismo el contenido de las convenciones y tratados internacionales, que también tienen incidencia sobre el turismo, y que han sido firmados por los gobiernos y ratificados por los Congresos Nacionales de cada país, por cuanto los mismos adquirieron la fuerza de ley, y por lo tanto, son de observancia obligatoria. Los tratados más importantes a tener en cuenta en este caso son: la Declaración de Río y el Plan de Acción de la Agenda 21 y las convenciones de la UNESCO sobre Protección del Patrimonio Cultural y sus recomendaciones sobre Protección, Conservación y Revalorización del Patrimonio Cultural y Natural.

Por supuesto, deben tenerse presente siempre en la formulación de la política de desarrollo sostenible del turismo los postulados de la Carta del Turismo Sostenible de Lanzarote de 1995, por tratarse de un documento de consulta obligada. Como de consulta obligada son también los planes de acción para el desarrollo del turismo sostenible aprobados por los Congresos

Interamericanos de la OEA.

Factores que pueden obstaculizar aplicación y continuidad de la política de turismo sostenible

Existen una serie de factores que es necesario superar para integrar los principios y criterios de sostenibilidad al desarrollo y la gestión del turismo sostenible, la mayoría de ellos relacionados con la inestabilidad que caracteriza a los cuadros directivos de los organismos nacionales de turismo, legislaciones obsoletas y la indefinición de competencias jurisdiccional y administrativa sobre los recursos naturales de los cuales depende el turismo. Algunos de estos factores se comentan a continuación.

1. Inestabilidad en los cuadros directivos del sector

Los frecuentes cambios que se producen en los cuadros directivos del organismo nacional de turismo es uno de los principales factores que imposibilitan, no sólo la definición y aplicación de la política de turismo sostenible, sino también su continuidad a largo plazo. Se ha dado el caso en nuestra región que, en un mismo período gubernamental, se sucedieron cinco personas distintas en el cargo de secretario de turismo en un mismo país. Esta falta de continuidad en la conducción del sector es posible observarla también a nivel de los gobiernos estatales o provinciales y en los municipios. En este último caso, agravada por el hecho de que en ciertos países los períodos gubernamentales en los municipios llegan a ser de sólo tres años.

Es evidente que en estas condiciones de inestabilidad en las cuales debe conducirse la actividad turística, no es posible formular planes de desarrollo sostenible del turismo a largo plazo.

2. Frecuentes cambios de la Ley Nacional de Turismo

Este es otro factor que está muy relacionado con el problema anterior. Es bastante frecuente observar que con los cambios de autoridades del organismo nacional de turismo, se cambie también la Ley Nacional de Turismo, y como consecuencia, la política turística. Convirtiendo a esta última en una "política de gobierno", en vez de una "política de estado", como debiera ser, a los efectos de que pueda trascender más allá de un período gubernamental.

Este problema se ve agravado en aquellos países que no cuentan con un Consejo Nacional de Turismo, y que en la formulación de las leyes nacionales de turismo generalmente no están representados todos los involucrados en el desarrollo del sector. En estos casos la ley nacional de turismo tiende a beneficiar los intereses de grupos particulares, en detrimento de la sociedad en su conjunto (6).

3. Legislación de ordenamiento territorial obsoleta

En algunos países de la región se ha desarrollado el turismo de sol y playa al amparo de leyes de costas obsoletas, que no sólo han favorecido la degradación de los ecosistemas costeros, sino que han creado también serios problemas de competencia jurisdiccional entre el

gobierno nacional y los gobiernos estatales o provinciales, y especialmente, con los gobiernos municipales en cuanto a la administración del uso turístico de las playas, las cuales constituyen un bien público que se encuentra localizado en sus territorios y al cual todos los ciudadanos deben tener derecho al libre acceso.

Aquellos países que han sufrido la degradación de sus ecosistemas costeros por el desarrollo de infraestructura turística y la construcción de hoteles sobre la playa, destruyendo dunas y vegetación costera, e incluso, el dragado de manglares para el desarrollo de marinas turísticas, debieran tomar medidas para actualizar la ley de ordenamientos de los litorales marítimos o la ley de costas, para evitar que se siga afectando los recursos naturales en los cuales se sustenta este tipo de turismo.

4. Indefinición de la competencia jurisdicción y administrativa sobre los recursos naturales que sustentan el turismo costero

La falta de definición de la competencia jurisdiccional y administrativa sobre los recursos naturales que soportan el desarrollo del turismo costero es otro de los problemas que afectan la conducción del turismo sostenible. No hay dudas respecto a que la competencia jurisdiccional sobre las playas, que por tratarse de un bien público, corresponde al gobierno nacional o federal, según sea el caso. Pero la competencia administrativa que tiene que ver ya con la prestación de los servicios para el uso público de las mismas (zonificación para el desarrollo de las distintas actividades de playa, dotación de servicios higiénicos, mantenimiento de la calidad ambiental de las mismas (incluida la calidad del agua potable y para baños de mar), así como la prestación de servicio de guarda vidas y de primeros auxilios en el lugar), corresponde a los municipios en los cuales estas están localizadas.

En cuanto a la vigilancia y el cuidado del orden público en las mismas, han sido funciones que tradicionalmente estaban a cargo de las prefecturas marítimas, o bien, de las capitanías de puertos, dependiendo de cada país.

Es posible que puedan detectarse otros obstáculos, pero los anteriores son indudablemente los que crean mayores problemas para la aplicación y continuidad de la política de desarrollo sostenible del turismo a largo plazo, y por consiguiente, los primeros a solucionar para poder llevar a cabo una gestión exitosa del turismo en pro de la satisfacción de las necesidades de los turistas, nacionales y extranjeros, respetando los principios de sostenibilidad económica, sociocultural y ambiental que exige el desarrollo sostenible.

Notas

- (1) Silvia Ayuso, Turismo sostenible: ¿reto o ilusión?, Ed. Rubens, Barcelona, 2002, www.ecotropia.com/d101123.htm
- (2) OMT, Desarrollo Sostenible del Turismo, Definición conceptual (agosto de 2004), www.world-tourism.org/sustainable/esp
- (3) Gerardo Budowski, "El ecoturismo en el siglo 21; Su creciente importancia en América Latina", Seminario Internacional de ECOTURISMO, CEPAL, Santiago de Chile, mayo 2001
- (4) Carta del Turismo Sostenible, Lanzarote, España, abril de 1995
- (5) Ver: Miguel Ángel Acerenza, Efectos económicos, socioculturales y ambientales del turismo, Trillas, México, 2006
- (6) Ver: Miguel Ángel Acerenza, Política turística y planificación del turismo, Editorial Trillas, México, 2006

Referencias Bibliográficas

- Acasuso, Silvia, Turismo sostenible: ¿reto o ilusión?, Ed. Rubens, Barcelona, 2002.
- Acerenza, Miguel A., Política turística y planificación del turismo, Trillas, México, 2006
- Efectos económicos, socioculturales y ambientales del turismo, Trillas, México, 2006
- Budowski, Gerardo, "El ecoturismo en el siglo 21; Su creciente importancia en América Latina", Seminario Internacional de ECOTURISMO, CEPAL, Santiago de Chile, mayo de 2001
- Carta del Turismo Sostenible de Lanzarote, 1995, Conferencia Mundial de Turismo Sostenible, Lanzarote, España, 27-28 de abril de 1995
- Declaración de Galápagos, 2002, Cumbre de Autoridades de Turismo y Ambiente de Ibero América y el Caribe, Galápagos, Ecuador, 30-31 de mayo de 2002
- Foro Ecología y Desarrollo, "Planteamientos en cuanto a la responsabilidad ambiental y Social del turismo hacia el desarrollo sostenible", Planteamientos para su presentación en la Comisión de Desarrollo Sostenible de la ONU, Noviembre de 1999
- Gómez-Navarro, Javier, "Modelo turístico, cambio y liderazgo", Revista Economía Exterior, Núm. 33, Verano 2005
- Naciones Unidas, "Documento de antecedentes sobre el turismo y medio ambiente", Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, Documento UNEP/GCSS.IX/9/Add.3, febrero de 2006
- OEA, "Plan de acción para un desarrollo turístico sostenible en colaboración con el sector privado", XVIII Congreso Interamericano de Turismo, Ciudad de Guatemala, Guatemala, 18-20 de junio de 2003
- "Sostenibilidad del turismo mediante la gestión de sus recursos naturales y culturales", XVII Congreso Interamericano de Turismo, San José, Costa Rica, 7-11 de abril de 1997
- "Sostenibilidad del turismo mediante la gestión de las condiciones de salud y saneamiento", XVII Congreso Interamericano de Turismo, San José, Costa Rica, 7-11 de abril de 1997
- OMT, "Desarrollo Sostenible del Turismo, Definición conceptual" (agosto de 2004), www.world-tourism.org/sustainable/esp/