GESTIÓN DEL PAISAJE DESDE LA DIMENSIÓN AMBIENTAL: PROPUESTA PARA EL TURISMO DE SAN ANDRÉS ISLA, RESERVA DE BIOSFERA *SEAFLOWER*, CARIBE COLOMBIANO

Tesis de grado para optar al título de M.Sc. en Estudios del Caribe

PAULA ANDREA ZULUAGA CADAVID

Director:
Jaime Polanía
Profesor asociado

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
Sede Caribe

San Andrés isla

2006

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 1

1. METODOLOGÍA Y ESQUEMA DE INVESTIGACIÓN 5

1.1. Muestras 7

1.2. Recolección de la información....8

1.3. Sistematización y manejo de datos 8

2. MARCO TEÓRICO Y ESTADO DEL ARTE 9

2.1. La dimensión ambiental....9

2.2. El paisaje: referentes teóricos, metodologías y prácticas de estudio 10

2.3. El turismo: bajo el modelo de sostenibilidad 16

2.4. Paisaje: gestión de un recurso turístico 25

3. GESTIÓN PRÁCTICA: PAISAJE Y TURISMO EN EL CARIBE 30

3.1. Zona de Turismo Sustentable del Caribe: modelo de la Asociación de Estados del Caribe 30

3.2. Marco legal colombiano....34

3.3. San Andrés Isla, Reserva de Biosfera *Seaflower* (RBS) 40

4. GESTIÓN AMBIENTAL: TURISMO EN ÁREAS DE MANEJO ESPECIAL DEL CARIBE 70

4.1. México 71

4.2. República Dominicana....80

4.3. Costa Rica 90

5. GESTIÓN DEL PAISAJE: APLICACIONES A LA RB SEAFLOWER 101

5.1. Paisaje insular 102

5.2. Estrategias, elementos y metodología de acción....109

6. CONSIDERACIONES FINALES 118

7. BIBLIOGRAFÍA 120

8. ANEXOS 125

8.1. Formularios....125

8.2. Legislación colombiana 130

8.3. Tarjeta de Turismo 147

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1: Sinopsis de los diferentes objetivos con respecto a las pregunta de investigación, hipótesis usadas en la investigación.....5

Cuadro 2. Etapas de la ciencia del paisaje como disciplina científica, definidas por Unión Geográfica Internacional (I.G.U., 1983 en Mateo, 2005.....14

Cuadro 3. Tendencias de crecimiento del turismo en el mundo (tomado de Organización Mundial del Turismo (OMT),www.worldtourism.org).....18

Cuadro 4. Organizaciones nacionales de turismo en países miembros de la AEC y grupos que conforman (* = descentralizados).....31

Cuadro 5. Cuadro de mando integral. Variables de actuación según expertos (■) y prestadores de servicios turísticos (●) en San Andrés (a partir de Simona, 1995 en Valls, 2004:223).....56

Cuadro 6. Recaudo y precio unitario de la Tarjeta de Turismo (1992-2003; tomado de James, 2003).....63

Cuadro 7. Disponibilidad a pagar (en % de encuestados) para protección del ambiente (modificado de González, 2002 y Bernal, 2004).....64

Cuadro 8. Problemas de gestión del destino turístico San Andrés isla.....66

Cuadro 9. Proyectos ecoturísticos financiados por el programa de participación comunitaria en la conservación de la reserva de la biosfera Sian Ka´an (2001-2002-2003; COMPACT; tomado de http://regionxi.conanp.gob.mx/compact.htm.....80

Cuadro 10. Sistemas de gestión turística en áreas de manejo especial en países del Caribe.....96

Cuadro 11. Procesos, alteraciones y problemas paisajísticos en San Andrés isla y consecuencias visuales y estructurales (a partir de Lynch, 1992; Roma, 2003; Bernal, 2004).....106

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Localización de San Andrés isla (tomado de SIG - Universidad Nacional de Colombia, sede Caribe).....2

Figura 2. El Gran Caribe según la AEC, países pertenecientes a la ZTSC.....30

Figura 3. San Andrés isla, zonificación de la RBS (Fuente: POT 2002).....41

Figura 4. Presupuesto asignado (en millones de pesos) a proyectos del POT 2003 – 2006 (tomado de Castellanos, 2004.....42

Figura 5. Presupuesto asignado (en millones de pesos) a proyectos del POT 2006 – 2012 (tomado de Castellanos, 2004).....43

Figura 6. Presupuesto asignado (en millones de pesos) a proyectos del POT 2012 – 2020 (no considera componentes generales; tomado de Castellanos, 2004).....43

Figura 7. Conocimiento de los prestadores de servicios turísticos acerca de la existencia del modelo de RBS (2005).....49

Figura 8. Conocimiento de los prestadores de servicios turísticos acerca del modelo de RBS (2005).....49

Figura 9. Conocimiento de los prestadores de servicios turísticos acerca de la existencia del PMT (2005).....49

Figura 10. Conocimiento de los turistas acerca de la existencia del modelo de RB, en San Andrés isla (2005).....51

Figura 11. Medio utilizado por los turistas para obtener información sobre el destino de San Andrés isla (2005).....52

Figura 12. Importancia de San Andrés isla, respecto a otros destinos turísticos nacionales e internacionales según los expertos del destino (2005).....53

Figura 13. Importancia de San Andrés isla, respecto a otros destinos turísticos nacionales e internacionales según los prestadores de servicios turísticos (2005).....54

Figura 14. Motivo de selección de San Andrés isla como destino por los turistas (2005).....55

Figura 15. Necesidades de gestión para el destino de San Andrés isla, según los turistas (2005)..55

Figura 16. Panorámica de Cancún desde Parque Garrafón en Islas Mujeres. México (Fuente: Zuluaga).....70

Figura 17. Borde litoral Parque Garrafón en Islas Mujeres. México (Fuente : Zuluaga).....70

Figura 18. Cayo Levantado, Península de Samaná. República Dominicana (Fuente: Zuluaga).....70

Figura 19. Península de Samaná. República Dominicana (Fuente: Zuluaga).....70

Figura 20. Parque nacional Corcovado. Costa Rica (Fuente: Encarta 2005).....70

Figura 21. Parque nacional Braulio Carrillo. Costa Rica (Fuente: Encarta2005).....70

Figura 22. Línea de costa nororiental antes del relleno de los años 50 (Fuente: Casa Museo Isleña) 104

Figura 23. Muelle Departamental, zona nororiental (Fuente: Zuluaga).....104

Figura 24. Spratt Bight, zona norte (Fuente: Zuluaga).....104

Figura 25. Barrio el Cliff, zona norte (Fuente: Zuluaga).....104

Figura 26. Bahía de San Andrés. Línea de costa nororiental después del relleno de los años 50 (Fuente: Planeación Departamental).....104

Figura 27. Vista aérea, zona centro (Fuente: Zuluaga).....104

Figura 28. Vertederos de basura en andenes de Spratt Bight (Fuente: Zuluaga).....107

Figura 29. Vertederos de basura en Parque Regional Jhonny Cay (Fuente: Zuluaga).....107

Figura 30. Sobreconstrucción turística (Fuente: Zuluaga).....107

Figura 31. Uso irracional del suelo sobre los ecosistemas marinos (Fuente:Zuluaga).....107

Figura 32. Sobreedificación ajena a la realidad insular (Fuente: Zuluaga).....107

Figura 33. Ausencia de muelles turísticos. Parque Regional Jhonny Cay (Fuente: Zuluaga).....107

Figura 34 y 35 Erosión de las playas Spratt Bight y San Luis por alteración de la zona costera (Fuente: Zuluaga).....107

Figura 36. Vertimiento de residuos líquidos al mar. Schooner Bight (Fuente: Zuluaga).....107

Figura 37 y 38. Deterioro de arrecifes (ausencia de control de actividades de recreo) Spratt Bight (Fuente: Zuluaga)..... 107

Figura 39.Vertimientos de combustibles al mar (Fuente: Zuluaga).....107

ACRÓNIMOS

AEC	Asociación de Estados del Caribe
ANP	Áreas Naturales Protegidas
AMPs	Áreas Marinas Protegidas
CORALINA	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
CEBSE	Centro para la Conservación y Ecodesarrollo de la Bahía de Samaná y su Entorno
CRIT	Consejo Regional Insular de Turismo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
CST	Certificación de Turismo Sostenible
DITUR	Dirección de Turismo Nacional. Colombia
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
ICT	Instituto Costarricense de Turismo
OEA	Organización de Estados Americanos
OMT	Organización Mundial de Turismo
ONT	Organizaciones Nacionales de Turismo
PMT	Plan Maestro de Turismo
POA	Plan de Ordenamiento Ambiental
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
RBJBE	Reserva de la Biosfera Jaragua-Bahoruco-Enriquillo
RBS	Reserva de Biosfera *Seaflower*
SAM	Sistema Arrecifal Mesoamericano
SEMARNAP	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. México
SECTUR	Secretaria de Turismo. México
UAESPNN	Unidad Administrativa del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Colombia
UGAM´s	Unidades de Gestión Ambiental Municipales
ZTSC	Zona de Turismo Sustenable del Caribe

INTRODUCCIÓN

El turismo genera ventajas económicas a corto plazo. La globalización, a partir de la creación de productos turísticos similares, hace necesario comprender, entre otros temas, los ciclos de vida de un destino y el impacto ambiental que la actividad ocasiona. La competitividad turística se determina en gran parte por la calidad territorial y ambiental de sus productos (Vera *et al.* 1997:39), mientras que la demanda por nuevas áreas turísticas y la falta de valoración social han creado gran presión sobre el ambiente, de manera que, desde los años 70, se están cuestionando los efectos del crecimiento económico sobre los recursos naturales. La Carta del Turismo Sostenible de Lanzarote (1995) reconoce la ambivalencia de esta actividad y plantea la necesidad de desarrollar un modelo que satisfaga las expectativas económicas y las exigencias ambientales, que sea no sólo respetuoso con la estructura socioeconómica y física de cada destino, sino también con las poblaciones receptoras.

La nueva geografía turística (*sensu* Vera *et al*. 1997) establece los límites y contenidos básicos para el estudio de esta actividad, y sus tendencias de desarrollo han generado espacios diferenciados, donde la base de la especialización turística se fundamenta en recursos de naturaleza y cultura. Según Cazes (1992 citado por Vera *et al.*, 1997:32), esta nueva aproximación tiene dos dimensiones básicas: una imaginaria (representación, percepción, etc.) y otra material (formas marco y estereotipos espaciales, constantes espaciales, modelos y técnicas de ordenación, paisajes construidos, especialización de productos, etc.). La producción espacial turística no depende sólo de la cantidad y calidad de los elementos de atracción sino, especialmente, de la capacidad de los gestores y de los operadores turísticos locales para valorarlos y apropiárselos. Un nuevo turismo debería valorizar la elaboración cultural en un mundo de signos, de memorias, de adaptación cultural; buscar la identidad, el valor estético, la familiarización e, incluso, la compenetración con las culturas y comunidades receptoras, contraponer lo local a lo globalizado (Mateo 2003:129). El interés por el ambiente como algo objetivo no es tan importante como el estudio de las imágenes que el paisaje hace posibles (Roma, 2003), por lo cual la imagen del ambiente o del medio construido, como la apariencia de aquello que se quiere visitar y, en muchos casos, su contemplación, constituyen motivo para el viaje.

San Andrés, una isla del Caribe colombiano ubicada entre los 12º29'-12º36'N y 81º41'-81º43'W (fig. 1), constituye el territorio más septentrional del país. El archipiélago está localizado en el occidente de la denominada "Región Caribe", a 750 Km de Cartagena de Indias, como ciudad continental colombiana más próxima; 270 Km de Colón en Panamá; 240 Km de Puerto Limón en Costa Rica; y 125 Km de Blueffields en Nicaragua. Fue declarada por UNESCO Reserva de Biosfera *Seaflower* (RBS) el 10 de Noviembre del 2000. La declaración del Archipiélago como RBS le confiere una política de compromiso mundial de

defensa del paisaje, los ecosistemas y las especies, promoviendo un desarrollo sostenible de actividades de educación e investigación.

El estado actual del turismo en el archipiélago es el resultado de un modelo de desarrollo económico iniciado en los años 50 del pasado siglo, cuando la declaración de Puerto Libre produjo el impulso del comercio, esencialmente de productos de importación libres de aranceles generando, así mismo, el desarrollo de una oferta orientada a compradores que, complementariamente, disfrutarían de unos días de playa y sol. Sin embargo, tras la crisis del modelo, la actividad y su competitividad han sufrido un descenso significativo, proceso que se ha agravado por falta de visión estratégica, sumada a la ruptura de dinámicas socioculturales de la tradición local. Actualmente el turismo sostenible se perfila como único esquema de desarrollo, pues promete un modelo capaz de generar crecimiento, involucrar a la población, aumentar su calidad de vida y garantizar la conservación del entorno natural y cultural, materia prima del desarrollo del destino.

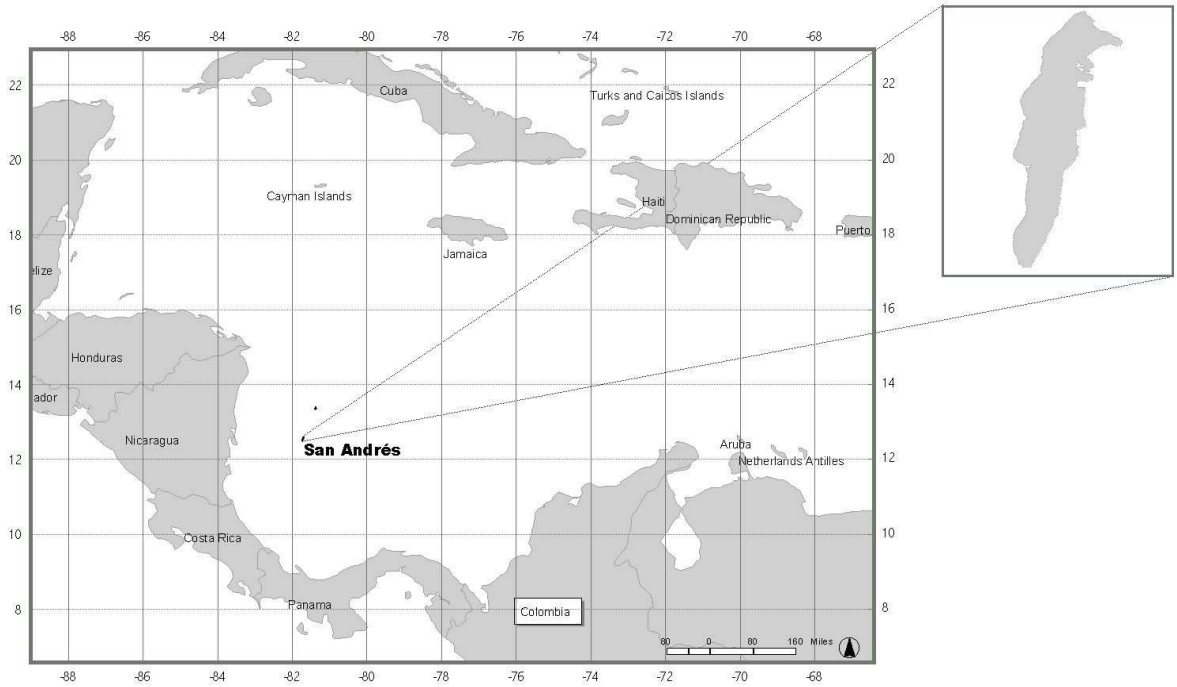

Figura 1. Localización de San Andrés isla (tomado de SIG - Universidad Nacional de Colombia, sede Caribe).

Al respecto el Plan Maestro de Turismo (PMT) para San Andrés isla y su diagnóstico (Consultur, 2002), revelan un elevado riesgo de degradación ambiental, derivado de un crecimiento desordenado, que no ha tenido en cuenta la capacidad de carga del territorio ni las infraestructuras ni equipamientos

necesarios. Consultur (2002) planteó también un posible modelo de desarrollo, fundamentado en la racionalización del crecimiento, adecuándolo al entorno para potenciar los recursos, tanto de carácter natural como cultural, y hacer una oferta alternativa, basada en la diversificación y el fomento de la calidad del ambiente, e integrando el territorio como atractivo esencial. La isla proyecta entonces un turismo basado en paisajes en buen estado de conservación, producto de alta calidad para segmentos de mercado de naturaleza, que permitiría posicionarla como un destino competitivo en el Caribe. Por consiguiente, la planificación y la gestión de los recursos turísticos deberían velar por su calidad paisajística, territorial y ambiental. Las propuestas para resolver problemas ambientales y paisajísticos deberían valorar los factores de deterioro y estudiar la racionalización y manejo eficiente de sus recursos.

Bernal (2004) ha discutido el modelo de ciclo de vida aplicado al turismo como una herramienta teórica para comparar la evolución del destino y, de esta manera, entender las relaciones entre el ambiente y la actividad, buscar alternativas para minimizar los costos ambientales y garantizar la sostenibilidad de la industria a largo plazo. En este contexto postula que San Andrés podría ubicarse en la última etapa del modelo, denominada “colapso”, en la cual el destino se hunde por el peso de la fricción social y los desechos sólidos; los turistas se van y dejan las instalaciones y los atractivos en malas condiciones, y ni la región adyacente ni la población residente pueden regresar a su tipo de vida previo (los detalles de las otras fases -“estabilización” y “redescubrimiento”- son discutidos por Bernal, 2004). Esta situación puede ser consecuencia de una crisis del modelo económico de acumulación y sus implicaciones en cuanto a migraciones, construcción de infraestructura y demanda insatisfecha de servicios públicos, pero existen opciones para desarrollar nuevos atractivos o diseñar políticas de estabilización. Por ello se propone aquí que la gestión del paisaje puede contrarrestar la tendencia y ubicar el destino en una nueva fase de estabilización o redescubrimiento; esta nueva estrategia actuaría sobre su imagen y permitiría reactivar su ciclo de vida, a través de la formulación productiva de propuestas integrales, en el marco del PMT en la RBS.

Si para posicionar competitivamente el destino se considera la gestión del paisaje, surgen las preguntas ¿Existen mecanismos para aprovechar turísticamente el paisaje como recurso en San Andrés isla, en tanto que la RBS persista?, ¿es importante el paisaje para el turismo?. No obstante, el estado del paisaje insular deriva de una actividad turística no planificada (Bernal, 2004), que ha generado deterioro ambiental y, al mismo tiempo, alterado la imagen del destino.

El paisaje, como realidad física, es abordable a través de una dimensión objetiva (entendida como “realidad geográfica”) y de otra subjetiva (una reflexión, un acercamiento del ser humano al ambiente, su relación sensitiva para leerlo y representarlo). La gestión del paisaje debería buscar el desarrollo sostenible, mantener sus valores y guiar y armonizar las transformaciones inducidas por la

evolución social, económica y ambiental. Es necesaria, entonces, para mantener la calidad visual de las imágenes, reconocer y defender los valores paisajísticos y permitir su adaptabilidad al cambio. En tal contexto, este trabajo analiza el turismo a partir de la planificación y la gestión y realiza una lectura de los conflictos entre políticas públicas, visiones y planes de desarrollo. Propone conocer, a través la geografía del turismo, las características de los espacios y la morfología territorial, aborda el paisaje y el ambiente desde la planificación y su articulación con procesos de gestión de actores locales e institucionales tanto públicos como privados. Supone que una gestión del paisaje (acción sobre la imagen), en el marco del Plan Maestro de Turismo, permitiría contrarrestar la tendencia, reactivar el ciclo de vida y ubicar el destino en una nueva fase de estabilización o redescubrimiento, formulando propuestas productivas integrales con mecanismos de aprovechamiento del recurso en la RBS.

1. METODOLOGÍA Y ESQUEMA DE INVESTIGACIÓN

Esta propuesta se centra, en particular, en: 1) el análisis de las formas, como resultado de las interacciones cambiantes en el espacio y el tiempo entre sociedad y entorno; y 2) la expresión de las valoraciones sociales y económicas. Esencialmente propone aportar una visión global e interrelacionada de los componentes y factores relativos a la gestión del paisaje desde una dimensión ambiental del turismo, aplicando un diseño experimental emergente. Considera dos elementos básicos del destino, a partir de un subsistema morfológico (*sensu* Vera *et al*., 1997:41) y, en particular, desde el punto de vista paisajístico a escalas regional, nacional y local: 1) los recursos (piezas motivadoras de la circulación del sistema turístico; incluye los naturales, los culturales y los creados); y 2) la sociedad local (que ocasiona impactos económicos, sociales, etc.). En el nivel regional discute acciones de cooperación regional y las pautas de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) para desarrollar nuevos modelos turístico; en el nacional las visiones del gobierno frente al paisaje y los marcos legales de desarrollo del turismo sostenible; y en el local los procesos de planificación y gestión de la actividad, además de las percepciones de actores institucionales, del sector y de los visitantes de la RBS.

El presente trabajo busca proponer pautas generales de gestión del paisaje como recurso turístico de San Andrés isla, RB *Seaflower* (cuadro 1).

Cuadro 1: Sinopsis de los diferentes objetivos con respecto a las pregunta de investigación, hipótesis usadas en la investigación.

	GENERAL	**ESPECÍFICO 1**	**ESPECÍFICO 2**	**ESPECÍFICO 3**	**ESPECÍFICO 4**
OBJETIVOS	Proponer pautas generales de gestión del paisaje como recurso turístico de San Andrés isla. (RB *Seaflower*).	Analizar el modelo de gestión territorial, ambiental y turística de la isla, ponderando los factores de ordenación y planificación del destino turístico y su incidencia en la preservación del recurso natural.	Analizar la concordancia de la gestión actual del paisaje natural con los instrumentos reglamentarios, económicos y de relación social existentes.	Comparar experiencias de gestión ambiental en el turismo de áreas de manejo especial y/o reserva de biosfera y analizar su aplicabilidad en San Andrés isla.	Proponer principios de gestión del paisaje a partir de la morfología del espacio turístico en San Andrés isla.
PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	¿Existen mecanismos para aprovechar turísticamente el paisaje como recurso natural en San Andrés isla, en tanto que Reserva de Biosfera '*Seaflower*'?	¿Cuál es la eficiencia de los procesos de planeación de estos planes desde la nueva dimensión turística, que asume la naturaleza como base del modelo planteado?	¿Cómo perciben los agentes organizativos y sociales su papel en el proceso y sus compromisos de transformación ante el nuevo modelo?	¿Los actores locales e institucionales (sectores público y privado) prevén la gestión ambiental del turismo de áreas protegidas y son comparables estos esfuerzos con otros ejemplos externos?	¿Es posible proponer principios de gestión del paisaje a partir del concepto de complejidad ambiental?

Como hipótesis de trabajo planteó que:

- El sistema de gestión turística no es consecuente con las características ambientales y sociales de la RBS,
- El ciclo de vida del turismo en San Andrés corresponde a la etapa llamada "colapso", que refleja el deterioro del ambiente, aún más evidente en la calidad visual del paisaje,
- El concepto de paisaje, en el contexto del paradigma ambiental, es idóneo para proponer principios de gestión turística en San Andrés.

El trabajo desarrolla primero el marco teórico de la investigación y define los conceptos empleados para el análisis. A renglón seguido analiza los criterios de planificación y gestión turística en niveles regional, nacional y local, ponderando los factores de ordenación de la actividad turística respecto al recurso paisaje, y su incidencia en el modelo de ordenación territorial y turística de la isla para proponer acciones globales. Luego se comparan alternativas de gestión turística en áreas de manejo especial y/o reservas de biosfera del Caribe, donde se observaron las experiencias de manejo en representantes de sectores público y privado, con problemáticas similares al destino insular, y su aplicabilidad en San Andrés isla. En el siguiente capítulo se identifican y proponen alternativas de gestión del paisaje para crear productos competitivos en la RBS, con base en dos líneas: de carácter pasivo, cuando se trata de desarrollar normas para el sector turístico; y activas, cuando se piensa en actuaciones para la ordenación, planeación y gestión en pro de su recuperación y aprovechamiento.

La revisión bibliográfica considera el paradigma ambiental, los conceptos de paisaje y turismo, y los de manejo legal de los mismos a nivel nacional. Estudia la relación de los procesos de planificación y gestión de la actividad turística actual con el paisaje a tres escalas: a) la regional, se centró en el análisis del turismo a partir de las políticas públicas, visiones y planes desarrollo, aplicados en algunos de los países miembros de la ZTSC; b) en la nacional se realizó el análisis del marco legal del turismo y el paisaje (propuesta de descentralización del sector, política de ecoturismo y plan sectorial propuesto por el Ministerio); y c) la local, fundamentada en el modelo de Presión-Estado-Respuesta (PSR, según Vera, 2001), que analiza acciones turísticas y sus presiones sobre el medio, que cambian su calidad, así como el estado de las condiciones ambientales y cómo la sociedad responde mediante políticas ambientales, sectoriales y económicas. El modelo se organiza a través de tres campos: a) de presión, que refleja las presiones directas o indirectas sobre el paisaje; b) de estado, que describe las condiciones ambientales y del paisaje; y c) de respuesta, que corresponde al grado en que la sociedad responde a los cambios ambientales. Los campos integran las políticas de las diferentes administraciones territoriales y sectoriales, así como las actuaciones de empresas y agentes sociales, para mitigar o prevenir la degradación de las condiciones ambientales.

Se estudian los modelos de organización territorial basados en el POT y PMT; se analizan las herramientas de gestión turística, a partir de las visiones de los

agentes del destino, y el marco normativo a nivel local. Las visiones de los agentes del destino y las acciones de gestión se describen como instrumentos de relación social a partir de una revisión documental y, posteriormente, se analizan entrevistas a expertos en el tema de manejo turístico y, a través de una técnica probabilística, encuestas a los visitantes del destino. La discusión de resultados (numeral 3.3.1) ofrece un marco conceptual para las percepciones de los agentes del destino: representantes del Consejo Regional Insular de Turismo CRIT, organizaciones locales involucradas con el sector, prestadores de servicios turísticos y turistas. Para comparar la percepción de los turistas en años anteriores se emplean los resultados de Bernal (2004).

1.1. Muestras

Las muestras se seleccionaron a partir del Consejo Regional Insular de Turismo (CRIT, 2004), y las organizaciones registradas en la Cámara de Comercio relacionadas con el sector turístico y que no hicieran parte del CRIT y el Registro Nacional de Turismo para prestadores de servicios turísticos en San Andrés, actualización 2005 – 2006. Incluyeron hoteles, restaurantes, arrendadores de vehículos, agencias de viajes, operadores de congresos, ferias y convenciones, entre otros y se actualizaron las agencias de viajes y servicios. Se incluyó al Secretario Departamental de Turismo, el representante de la Dirección de Turismo DITUR, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el Departamento, el Presidente de la Asociación de Hoteles de San Andrés ASHOTEL, el Presidente de Asociación Nacional de Turismo Organizado ANATO Seccional San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el Presidente del Fondo de Promoción Turística Regional de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el Presidente de la Cámara de Comercio del Departamento Archipiélago, un Representante Raizal de los prestadores de servicios turísticos, avalado por las organizaciones de base de la Comunidad Raizal y los prestadores de servicios turísticos (en los términos de la norma), un representante de aerolínea, uno del gremio del transporte terrestre legalmente constituido, la Fundación para el Desarrollo Sostenible de San Andrés, Providencia y Santa Catalina FUNDESAP, y las organización de agencias de buceo DICEA.

Se realizaron 27 entrevistas entre el 22 de junio y 29 de julio del año 2005: 11 a expertos de los gremios encargados del manejo turístico y 16 a los prestadores de servicios. Se aplicaron encuestas aleatorias sobre nivel de satisfacción a 120 turistas (definidos como no residentes en el Archipiélago, pero que habitan en él por tiempo definido). Para que todos tuvieran igual probabilidad de ser seleccionadas se consideró que 50% de la población manifiesta una percepción determinada respecto a su situación (puesto que no hay otras investigaciones afines al tema), una confianza de 95% y un error máximo esperado de 15% en la estimación. La muestra se basó en las proporciones de la Secretaría Departamental de Turismo para visitantes nacionales o internacionales (85 nacionales y 35 internacionales), por la fórmula:

$$n = \frac{Z^2 * Q}{R^2 * P}$$

Donde:
n = Total de turistas que llegan a las islas durante el periodo de ejecución de la encuestas.
z = Valor de la abcisa en la distribución normal, que garantiza una confianza prefijada.
P = Valor aproximado de la proporción que interesa estimar.
Q = (1-P).
r = Error relativo máximo esperado en la estimación.

1.2. Recolección de la información

Se elaboraron tres instrumentos de recolección de datos: 1) un formulario (anexo 1) sondeó la percepción de los responsables políticos antes descritos; ante la importancia actual del destino y su visión para el futuro 2) otro (anexo 1) solicitó información a prestadores de servicios turísticos respecto a la importancia del destino en la actualidad y su proyección para el futuro; además indagó acerca del conocimiento del modelo de la RB y el económico planteado por el PMT; la muestra incluyó prestadores de servicios turísticos que manejan directamente los productos relacionados con sol y playa, ecoturismo, etnoturismo, deportes náuticos y buceo; 3) el último solicito información a los turistas (anexo 1) indagó acerca de la organización del viaje, medios utilizados para obtener información y motivo de selección. Para conocer la satisfacción con el destino se abordaron preguntas acerca de las actividades que desarrollaron y, en esta medida, qué consideraban que necesita el destino. Además se preguntó si tenían información acerca de la RB. Se aplicaron 85 encuestas nacionales (por departamento Antioquia 28%, 23% Valle del Cauca, 18% Bogotá, 7% Bolívar, 6% Quindío, 5% Santander, 3% Huila y Risaralda, 2% Córdoba y Tolima y 1% Atlántico) y 35 internacionales (20% Argentina, 17% Perú, 11% Estados Unidos y Panamá, 9% de Ecuador y España, 6% Costa Rica y Venezuela, 3% Suiza, Guatemala, Jamaica y México) durante una semana entre 28 de junio y 4 de julio del 2005 en el aeropuerto a quienes salían del Departamento.

1.3. Sistematización y manejo de datos

La consistencia primaria de las encuestas se realizó en el campo. Luego, en la universidad, se revisaron todos los formularios, se capturaron en *Excel*, se verificó la consistencia y se validaron en registro. La evaluación y correlación de la información de las entrevistas se realizó combinando la técnica cualitativa con la cuantitativa. Las valoraciones de los agentes del destino (tanto expertos como prestadores de servicios turísticos) se compararon con las variables críticas de actuación del cuadro de mando integral (Valls, 2004), que presenta los factores más relevantes desde el punto de vista de gestión de los destinos turísticos.

2. MARCO TEÓRICO Y ESTADO DEL ARTE

2.1. La dimensión ambiental

Para describir el mundo actual de manera adecuada se necesita una perspectiva más amplia, generalista y ecológica, que no pueden ofrecer aisladamente las concepciones reduccionistas ni las diferentes disciplinas. Enrique Leff (2000), entre otros, ha señalado que los problemas ambientales contemporáneos no son solamente tecnológicos sino, ante todo, una respuesta de la cultura: “la crisis ambiental es un problema de nuestro tiempo”. Para describir el mundo actual de manera adecuada se necesita una perspectiva amplia, generalista y ecológica, que no pueden ofrecer aisladamente las concepciones reduccionistas ni las diferentes disciplinas. La profundización, y aparente irreversibilidad, de los problemas ambientales se relacionan con un tipo de cultura capitalista y globalizante, que ha olvidado la noción de esencias y no ha comprendido la existencia de “límites en lo real”.

El saber ambiental es un cuestionamiento sobre las condiciones ecológicas de la sustentabilidad y las bases sociales de la democracia y la justicia; es una construcción y comunicación de saberes que ponen en tela de juicio las estrategias de poder y los efectos de dominación que se generan a través de las formas de detención, apropiación y transmisión de conocimientos (Leff, 2000) y sus características incluyen:

- Reconocer las potencialidades de lo real,
- Incorporar valores e identidades en el saber,
- Saber que incertidumbre, caos y riesgo son condiciones intrínsecas del ser y del saber,
- Reflexionar sobre la naturaleza del ser, del saber y del conocer,
- Cuestionar cómo los valores permean el conocimiento del mundo,
- Abrir espacio para el encuentro entre lo racional y lo moral, la racionalidad formal y la racionalidad sustantiva,
- Reflexionar sobre la ecología y la teoría de sistemas que, buscando una explicación de la totalidad, forjan un mundo tendiente a la globalización y a las leyes unitarias, con sus impactos en la naturaleza y en la sociedad.

Con esta perspectiva se trata, en definitiva, de pasar a un emergente paradigma ambiental, en el que valores, visiones científicas y modelos económico-sociales se abran a nuevas formas de relación ser humano-naturaleza que tendrán posibilidades históricas en el medio y largo plazo para constituirse en alternativas viables (Novo, 2003). Se trata de una búsqueda metodológica, contrapuesta a las visiones mecanicistas y racionalistas sobre el ambiente, que permitirá activar nuevos modelos éticos, nuevas posiciones científicas y formas distintas para la gestión económica y social de los bienes globales del planeta.

2.2. El paisaje: referentes teóricos, metodologías y prácticas de estudio

El término 'paisaje' ha sufrido una serie de cambios, en respuesta al tiempo y la historia, como creadores de nuevos pensamientos, inquietudes, percepciones y tecnologías. Se ha asociado el paisaje con el conocimiento y tarea de otras disciplinas, primordialmente la geografía. El concepto surge en la Edad Media, en Europa Occidental, cargado de una idea estética, utilizada por los artistas, para describir una escena natural; hace referencia a la imagen que se forma un artista de una porción de tierra, para expresarla por medio de la pintura, la obra literaria o un poema. Para Beroutchachvili y Rougerie (1991) las artes gráficas adoptan el concepto, transmitiéndolo de Oriente a Occidente. Desde sus inicios hace referencia a la percepción, sin embargo, el concepto aplica a espacios rurales, que trasmiten una sensación de gusto y goce por lo bello, en contraposición con los urbanos, que resultan tensionantes.

Aunque el concepto es frecuentemente abordado por los diversos teóricos del pensamiento geográfico, también expresa diferentes usos sociales fuera de las vinculaciones científicas. La geografía, la geología y la ecología analizan el paisaje como la escena resultado del sistema ecológico y territorial, donde destaca el carácter funcional. Lo evalúan a partir, principalmente, de unidades irregulares, homogéneas en contenido territorial y atendiendo a criterios de calidad relacionados con componentes físicos de la escena o con categorías estéticas (integridad, diversidad, cualidades de la percepción, etc.). Entre tanto la ingeniería, la arquitectura y el paisajismo lo atienden como una escena exclusivamente visual, donde prima el carácter estructural y lo evalúan, generalmente, sobre divisiones regulares, a partir de puntos de visión y cuencas visuales, en términos de características como color, formas, líneas. Los sicólogos, los geógrafos humanos y los sociólogos, por su parte, han profundizado sobre la apreciación subjetiva, desarrollando numerosas técnicas de valoración de la calidad mediante encuestas individuales

La Modernidad provoca un cambio en la forma de pensar el mundo, la naturaleza, el ser humano y su historia. Sólo hasta finales del siglo XIX se genera una conciencia colectiva y generalizada de la noción del paisaje, puesto que anteriormente todas las expresiones artísticas que se referían al individuo con su medio natural, se centraban en grupos de elite. Desde el siglo XIX empieza a ser pensado por los geógrafos como "un agregado de formas que expresan una indiscutible homogeneidad, una fisonomía característica". Se hacen posibles clasificaciones como "paisaje geomorfológico", "vegetal", etc. y predominan la descripción y el inventario. Con Humboltd se inicia el concepto del paisaje natural (Mateo, 2005), a partir de la geografía tradicional, con una noción naturalista, remitida a la fisonomía física. En esta idea predominó el determinismo natural, que no aceptó la consideración de la naturaleza (o sea el paisaje) como un todo. Luego se adoptó el concepto alemán de *Landschaft*, que iba más allá del paisaje, con un significado de corte naturalista o historicista. De esta manera rescató del

hombre sus dimensiones, resultado de la dialéctica entre pueblo y territorio, el producto de las relaciones entre ser humano y medio. Se torna en contra de las "abstracciones deshumanizantes" (*sensu* Beroutchachvili y Rougerie, 1991), se da un vuelco al concepto, se entiende como construcción social y la geografía neopositivista clásica hace tres interpretaciones (Mateo, 2005):

- La regionalista lo consideraba como resultado de adaptación de los grupos sociales a su nicho. De esta forma, se pensaba como una totalidad, era la base de la concepción regional y solo abordable en esta escala,
- La de espacio lo consideraba naturaleza individualizada, la apariencia de un objeto visual: un espacio–identidad, nacional, subjetivo,
- La noción de paisaje cultural es un concepto desarrollado por Carl Sauer a principios del siglo XX, que se concibió como la expresión de la adaptación de un grupo humano a un medio geográfico. La cultura es el agente, el área natural, el medio, el paisaje cultural el resultado. El paisaje adquiere una dimensión histórica, como resultado de una acumulación y combinación de sucesivas formas de adaptación y elaboración cultural. Además de su valor cultural, posee uno práctico, puesto que todo proyecto de intervención espacial responde a una cierta representación o imagen que constituye el proyecto de esa propia intervención. No obstante, la visión de Sauer se apoya en un cierto determinismo naturalista.

Alrededor del primer tercio del siglo XX se presenta el posibilismo, en contraposición al determinismo naturalista, que había venido marcando el concepto. El posibilismo reflejó una visión de determinismo cultural, que corresponde a la idea de dominio del ser humano sobre la naturaleza. Aproximadamente en los años 1970 se generó la "geografía del sujeto", fundamento de la geografía humanística postmoderna, basada en las filosofías idealistas del sujeto, en particular las filosofías del significado, la fenomenología, y el existencialismo (Mateo, 2005:7). Aquí son fundamentales la subjetividad, la intuición, los sentimientos, la experiencia y el simbolismo. En esta línea, Milton Santos (1996) define paisaje como lo que la visión alcanza en un instante, conformado por volúmenes, colores, olores, sonidos. Lo que llega al conocimiento es producto de una percepción claramente selectiva.

El concepto se aparta radicalmente de los enfoques positivistas de la ciencia, para los que era una realidad externa al ser humano, de un dato objetivo, de una morfología del ambiente. Esta corriente critica el mito de la racionalidad y se da paso al vínculo emocional, los espacios como producto de la experiencia personal. Berque (1990) propone que es solo una parte, la fenomenal subjetiva, de una realidad, que no solamente es fenomenológica. El espacio, el medio, es a la vez físico, factual, empírico y también subjetivo fenomenológico. Lo define como "medianza", es decir como medios que no son solamente objetivos sino vividos por los sujetos, que están dotados de una materialidad ineludible, pero en la que la presencia de los sujetos configura más estructuras inasimilables a lo puramente

físico, sino a lo fenomenológico. Berque (1990) insiste en que el paisaje no es un objeto: para entenderlo no basta con saber su estructura morfológica, es necesario conocer y entender las determinaciones culturales, sociales e históricas de la percepción del grupo humano.

Con la geografía crítica, el espacio geográfico se consideró como un simple reflejo de las relaciones capitalistas de producción. Mateo (2005) señala que su acercamiento se inscribió hacia un determinismo económico global. Con la construcción del paradigma ambiental, en contraposición con el racionalista que ha dominado en la ciencia a partir del siglo XIX, la geografía ambiental intenta superar la separación entre naturaleza y sociedad, la cuestión ambiental se articula a la creación de espacios. De esta manera, las tres interpretaciones de la noción de paisaje (natural, social y cultural) se articulan para formar el concepto general, aunque el natural es, sin embargo, la categoría básica (Mateo, 2005) y queda claro que las dos visiones y nociones básicas (natural y cultural) son fenómenos interconectados.

La Convención Europea del Paisaje definió en el 2000 el paisaje como cualquier parte del territorio, tal como es percibida por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones. Es un hecho objetivo y, por tanto, sujeto a la administración o gobierno (Zoido, 2003:3), depende de la valoración o percepción de las poblaciones (los habitantes de un territorio o visitantes y turistas) y resulta de factores naturales y humanos determinados y de sus interrelaciones. Las actuaciones que en él incidan deben ser concientes, so pena de quedar reducidas a mera escenografía*.* Este es el resultado del conocimiento del paisaje al finalizar el siglo XX, con una mezcla de los diferentes paradigmas que han rodeado al pensamiento humano a lo largo de su historia.

Los conceptos orientan prácticas a diferentes niveles de la sociedad. La creación de metodologías y prácticas del concepto ‘paisaje’ en las sociedades modernas occidentales ha dado al mismo múltiples perspectivas, apoyándose en discusiones teóricas y, principalmente, en prácticas sociales importantes en la organización del espacio. Los ‘estudios del paisaje’ se han orientado a partir de las escuelas anglosajona, alemana, soviética y francesa.

- La escuela anglosajona es desarrollada por la *Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation* (C.S.I.R.O.) de Australia, como una necesidad geopolítica porque era un espacio vacío e inexplorado, que demandaba inmigrantes. Tricart y Killan (1979:18) comentan que no podía tratarse de estudios pormenorizados, de observaciones sistémicas y de análisis profundos, sino que había que explorar grandes extensiones y plantear una explotación rápida, sin mano de obra abundante y sin inversiones importantes. El método se basó en fotointerpretación a escalas pequeñas (desde 1:1.000.000 a 1:300.000), con una aproximación desde un punto

fisonómico, sin claridad sobre las relaciones o variables suelo, vegetación, litología, clima, que conformaban una unidad. El estudio es simplemente descriptivo.

- En la escuela alemana Carl Troll propuso apoyar los estudios en la fotointerpretación y en los principios de la ecología, en 1938 había planteado la idea de la 'ecología del paisaje', conceptos íntimamente relacionados con el entorno del individuo y con la particularmente variada superficie terrestre. Se basaba en estructura, función y dinámica de los ecosistemas para entender la interacción de la ecología y los factores geográficos en una escala temporal y espacial. Ello permitía analizar y evaluar los recursos naturales, dictar las políticas de aprovechamiento, conservación o restauración y, con base en esto, lograr un desarrollo sostenible y garantizar su permanencia para las futuras generaciones. A finales de los años treinta el paisaje pasó de ser únicamente un componente analítico para convertirse cada vez más en una herramienta para la ordenación del territorio. Para Bertrand (1968 en Gómez *et al*., 1988) este método progresa con relación a los estudios incompletos de los geógrafos y biogeógrafos, puesto que congrega todos los elementos del paisaje y el lugar reservado al fenómeno antrópico es importante. Las inexactitudes en el método pasan por una definición escueta del ecotopo y la jeraquización no definida de los factores; pues es más ecológico que geográfico.

- La escuela soviética (Esquema FAO-1976) nace de necesidades geopolíticas, como la australiana. La colonización y, como prioridad, la producción agrícola generan indicadores para evaluar el potencial del terreno. Los soviéticos analizaron el paisaje como un sistema y pretendieron medir los grados de correlación entre sus diferentes miembros aplicando, para este propósito, un gran instrumental matemático; un complejo geográfico, un "sistema territorial natural integrado", una transición entre los pensamientos contemporáneos y el de los grandes naturalistas del siglo XIX (Tricart y Killan, 1979:17).

- La escuela francesa se ha orientado principalmente por la soviética, pero ha ido abriendo su propio conocimiento. Un aporte metodológico es el estudio del medio natural con las relaciones humanas; el paisaje es resultado de la combinación dinámica, por lo tanto inestable, de elementos físicos, biológicos y antrópicos, que reaccionan dialécticamente los unos sobre los otros y hacen del paisaje un conjunto único e indisociable en continua evolución (Betrand, 1968). El ser humano participa de esta unidad de paisaje, es un elemento transformador y transformado. En un acercamiento a los estudios del paisaje cultural, sigue ausente la parte sensible del individuo, que es una condición primordial para entender su percepción del medio. El geosistema es el concepto sobre el cual se podrían entender los problemas ambientales que afectan hoy a las sociedades y al medio natural.

Las diferentes aproximaciones metodológicas del estudio del paisaje se orientan al sentido naturalista, pues el elemento antrópico es solo asumido como un trasformador de los sistemas naturales, y no como un factor de dinámicas especiales y relaciones que influyen en todo el sistema. Desde 1990 hasta la actualidad la ciencia del paisaje ha promovido la dimensión socio-geoecológica (cuadro 2), donde se articulan la triada de categorías del paisaje (natural - social – cultural) y la forma en que los grupos sociales utilizan, transforman y perciben los naturales (Mateo, 2005:11). Ello significa la articulación entre las dos direcciones básicas que han prevalecido hasta el momento en la conceptualización de paisajes: la físico-geográfica y la socio-cultural.

Al menos tres direcciones tienen al paisaje como concepto nodal, forman una ciencia como enfoque transdisciplinario o familia de disciplinas científicas (Mateo, 2005:16):

- La ecología del paisaje, como una disciplina principalmente de corte biológico,
- La geoecología de los paisajes, que hereda el legado de la geografía del paisaje, y la geografía física compleja y es cercana a la ecogeografía y la geografía ambiental,
- La geografía cultural del paisaje, centrada en la dimensión socio - ecológica, en la percepción de los paisajes, y en el análisis del paisaje cultural.

Cuadro 2. Etapas de la ciencia del paisaje como disciplina científica, definidas por Unión Geográfica Internacional (I.G.U., 1983 en Mateo, 2005).

Etapa	Descripción
Génesis 1850 - 1920	Primeras ideas físico-geográficas, sobre la interacción de los fenómenos naturales y las primeras formulaciones del paisaje como noción científica.
Desarrollo bio geomorfológico 1920- 1930	Bajo la influencia de otras disciplinas, en particular la geología y la biología, se desarrollan las ideas sobre la interacción entre algunos componentes del paisaje (particularmente el relieve y la vegetación).
Concepción físico-geográfica 1930- 1955	Se desarrollan conceptos sobre diferenciación en pequeña escala de paisajes: análisis de la esfera geográfica como sistema planetario y determinación de leyes geoecológicas generales.
Análisis estructural-morfológico 1955-1970	Atención principal al estudio de unidades locales y regionales, en particular la taxonomía, la clasificación y la cartografía.
Análisis funcional 1970 - 1990	Métodos sistémicos y cuantitativos en el análisis del paisaje, elaborándose los enfoques para el estudio del funcionamiento, la dinámica, la evolución y el análisis informacional.
Integración geoecológica l985 -1995	Atención principal al estudio de la interrelación de los aspectos estructuro - espacial y dinámico - funcional de los paisajes, e integración en una misma dirección científica (geoecología o ecogeografía) de las concepciones biológicas y geográficas.
Dimensión socio – geoecológica l990 - hasta la actualidad	Centrada en la articulación entre la triada de categorías (paisaje natural - paisaje social - paisaje cultural) y la forma en que los grupos sociales utilizan, transforman y perciben los paisajes naturales. Articulación entre las dos direcciones básicas en la conceptualización del paisaje: la físico – geográfica y socio–cultural.

La evolución de las sociedades humanas, con la búsqueda de articulación de diferentes dimensiones de análisis, ha generado un nuevo paradigma de pensamiento en el estudio del paisaje que, con el paradigma ambiental, incorpora un cambio de percepción y obligará a trazar algunas de las nuevas implicaciones metodológicas y prácticas. Las percepciones (forma humana de imaginar la

realidad) del paisaje crean valores, es decir un producto de la relación individuo-naturaleza. De esta manera se considerarán algunas percepciones del paisaje, valores colectivos, creencias, representaciones y afirmación de identidad, presentes desde la génesis de su estudio.

El paisaje es para el ser humano naturaleza útil, una morfología, estructurada a través de la clasificación de espacios por el método de inventarios. Seguinot (2005) se refiere a la visión "ideográfica" del paisaje, que describe cada uno de los elementos que comprende una determinada morfología. La naturaleza representa un valor de cambio, cuyo fin es satisfacer las necesidades materiales de los seres humanos. El ser humano explota la naturaleza y degrada los paisajes, pero el problema es en la forma capitalista de apropiación de estos valores y la separación de los mismos de la especie humana (Seguinot, 2005:82). Los paradigmas maltusianista y economicista ven el espacio y los lugares de acuerdo con sus límites del crecimiento. Si bien la visión económica considera el paisaje, un bien de consumo, la contaminación es una consecuencia del propio sistema económico sin planificación. Las posibilidades de conservación y restauración de los paisajes lo son también para capitalizar el uso del espacio.

El paisaje, como dinámica social, ha explorado la correlación entre el espacio físico-natural y la actividad humana, desarrolla dinámicas culturales, políticas y económicas. Así sufre modificaciones que, a su vez, transforman el comportamiento humano. El paisaje es la respuesta espacio-temporal de la sociedad, presenta valores de adaptación, como etapas de la propia evolución humana, o bien al medio geográfico (Gómez, 1994). Los valores de la escuela estructuralista evidencian en los paisajes la organización y la estructura, fruto de la variedad de identidades culturales que lo conforman. En el paisaje existen formas y estructuras que reflejan el dominio, el sometimiento, el poder, la religiosidad y la funcionalidad, vistas por diversas generaciones de seres humanos (Seguinot, 2005).

El paisaje, representación subjetiva, da un valor de significado, tiene una carga simbólica, que basa sus formas y características en significados otorgados por el sujeto. No es una recopilación de elementos, es una relación con el sujeto que, igualmente, está sumergido en una cultura, la cual le determina una manera especial de ver el mundo. El ser humano entiende la naturaleza como un conjunto de signos y le atribuye diferentes connotaciones. El conjunto de símbolos de la comunidad da sentido de pertenencia al paisaje, que adquiere dimensión histórica. Es producto de una acumulación y composición de formas continuas de adaptación y elaboración cultural, valores presentes en los paradigmas de la posguerra, que consideran el existencialismo, el cual reconoce que no hay espacios sin humanos ni lugares deshabitados (Seguinot, 2005). A su vez, la orientación fenomenológica, el valor de la intencionalidad, se presentan como único método que hace accesible la reflexión de los paisajes: no tienen sentido sino para el sujeto que los percibe (Brunet, 1992). Son entes personales e

individuales y Mateo (2005:7) hace referencia al papel de los sentimientos y las aptitudes que definen espacios en una micro-escala imposible de generalizar. El paisaje debe ser entendido dentro de una esfera fenomenal, es en ella donde existe, pero se crea también gracias a una física existente (Berque, 1990, 1995).

Estos valores presentan interés al incorporar varias de las dimensiones que articulan la idea compleja del paisaje con su funcionamiento y organización. De esta manera queda claro, que el paisaje es precisamente lo que se ve, un signo para el observador y para el usuario, además de ser un agente de los sistemas. El concepto de paisaje adoptado en este documento se remite, a partir del paradigma ambiental, que lo entiende como una configuración geográfica (se refiere siempre a un espacio concreto), resultado de interacciones de factores naturales y/o humanos, tal como es percibida por las poblaciones; todo el espacio y el territorio, no solo lugares excepcionales por sus condiciones naturales, significados culturales, grandiosidad escénica o belleza extraordinaria; y, además, un concepto de género y, por tanto, no es aplicable a una determinada escala taxonómica en un sistema de clasificación. La definición incluye una dimensión objetiva, física (como espacio geográfico) y, por tanto, sujeta a la administración o gobierno. Incluye también una dimensión subjetiva, cultural (una porción del espacio geográfico con valores sujetivos atribuidos por la población) y, por tanto, depende de la valoración, percepción y representación de las poblaciones. Por último, considera una dimensión temporal, causal (el resultado de factores naturales, humanos y sus interrelaciones), de manera que se puede abordar su exploración sin fraccionarlo, pero sí como un reto para gestionar los procesos territoriales. Esta aproximación reconoce las potencialidades de lo real, incorpora los valores e identidades en el saber, abre la reflexión sobre la naturaleza del ser, del saber y del conocer; abre el espacio para el encuentro entre lo racional y lo moral y, finalmente, implica saber que la incertidumbre, el caos y el riesgo son condiciones intrínsecas del ser y del saber.

Se integra el lenguaje científico con el emocional (aporta la necesaria articulación entre lo objetivo y lo subjetivo, entre lo físico y lo cultural, sirve como un concepto “diagonal” transdisciplinario, que permite la articulación de las dimensiones sociales y naturales), representa un concepto, es un instrumento estratégico para definir tanto intervenciones como acciones concretas en el espacio (para manejar las complejas relaciones entre los sistemas naturales y los sociales), su valor de integración mantiene en la comunidad estereotipos de paisajes simbólicos. Estos sirven para reconocerse e identificarse y aportan un valor de cambio, porque el paisaje se vuelve recurso, consumo visual, cuya valoración económica da posibilidades de capitalizar el uso del espacio geográfico y posibilita la captación de recursos económicos para el desarrollo de estrategias de conservación y restauración.

2.3. El turismo: bajo el modelo de sostenibilidad

El turismo es un fenómeno social de masa, que se ha convertido para algunos países en factor importante y básico para su economía. Si bien los viajes por motivos de ocio existían desde hace mucho tiempo, se considera que se puede hablar de turismo en los comienzos de la revolución industrial en el siglo XVIII, con las prácticas de nobles y rentistas, que impulsaron los primeros balnearios. De turismo de masas se habla después de la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, la reconstrucción y crecimiento económico, los progresos en productividad, los aumentos de salarios, los horarios laborales reducidos, obligan a la creación de mecanismos de gestión y producción de vacaciones relativamente baratas, por lo general de sol y playa y dan inicio desde los años cincuenta hasta la actualidad a una etapa de crecimiento para el espacio turístico (Vera *et al.*, 1997).

Acerenza (1991) considera al turismo "un fenómeno complejo de carácter multidisciplinario" y lo define como el conjunto de relaciones y fenómenos producidos por el desplazamiento y permanencias de personas fuera de su lugar de domicilio, en tanto que no están motivados por una actividad lucrativa principal, permanente o temporal. Hoy en día constituye uno de los sectores con mayor capacidad de generación de riqueza (cuadro 3): crea grandes ganancias así como empleos dondequiera que se desarrolla, contribuye a la distribución del ingreso, aumenta los fondos destinados a los residentes locales, representa un efecto multiplicador en otras ramas de la economía, impulsa el desarrollo local y regional y, en consecuencia, se convierte en una de las principales fuentes de desarrollo. Sin embargo, también genera externalidades negativas y afecta considerablemente los medios natural, social y cultural.

Como cualquier actividad económica, las fuerzas de la oferta turística (entendida como el conjunto de servicios puestos efectivamente en el mercado) y la demanda (servicios efectivamente solicitados por el consumidor) determinan el grado de desarrollo en un determinado territorio. Debido al incremento sostenido de los flujos turísticos mundiales, todos los países intentan mejorar su patrimonio turístico, compuesto por los atractivos, aprovechando su tiempo libre, planta turística (estructura física ligada a las edificaciones que sirven de apoyo para la prestación de los servicios más el equipamiento: alojamiento, alimentación, esparcimiento y otros), infraestructura (sistemas de transportes y comunicaciones que permiten los desplazamientos y la transmisión de mensajes de los agentes turísticos) y la superestructura (la compleja organización, tanto pública como privada, que permite armonizar la preparación y venta de los servicios). Se propone que el turista tenga todas las condiciones para garantizar una estadía satisfactoria, así como que el destino receptor obtenga el máximo beneficio posible.

Cuadro 3. Tendencias de crecimiento del turismo en el mundo (tomado de OMT, www.world-tourism.org).

Año	Millones turistas	Índice var. PIB
1950	25	18,6
1960	69	33,6
1970	166	53,8
1980	286	71,3
1986	339	80,2
1987	364	83,6
1988	395	86,8
1989	426	89,5
1990	458	91,3
1991	464	92,7
1992	503	94,4
1993	519	95,9
1994	550	99,0
1995	565	100,9
1996	597	104,4
1997	611	108,1
1998	627	110,8
1999	650	115,0
2000	699	118,4
2001	698	118,8
2002	715	120,1

La construcción del turismo comenzó, a principios de los años 70, a incluir visiones críticas del tema ambiental, pero sólo hasta comienzos de los 90 se le incorporó el término “sostenibilidad”. El 41º Congreso de la Asociación Internacional de Expertos Científicos del Turismo (AIEST) celebrado en 1991, cuyo lema fue “un turismo que mantiene un equilibrio entre los intereses sociales, económicos y ecológicos”, halló consenso en torno a que la actividad debe integrar las económicas y de recreo para conservar los valores naturales y culturales. A partir de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro 1992 el desarrollo sostenible se convirtió en el eje de cualquier estrategia económica, incluido el turismo. La Agenda 21 y la promoción de la sostenibilidad dieron lugar, en septiembre de 1993, a la Conferencia Euro-Mediterránea sobre Turismo y Desarrollo Sostenible; y la Organización Mundial del Turismo (OMT, 1993) definió el turismo sostenible como aquél que “...atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para el futuro, se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida...”.

Para 1995 la Carta Mundial del Turismo Sostenible reconoció su ambivalencia: posee grandes ventajas socioeconómicas y culturales, pero contribuye a la degradación ambiental y a la pérdida de la identidad local. Por ello consideró que debe ser abordado desde una perspectiva global, de manera que, en reconocimiento a que el desarrollo turístico debería fundamentarse sobre criterios de sostenibilidad, ser soportable ecológicamente a largo plazo, viable económicamente y equitativo desde una perspectiva ética y social para las

comunidades locales. El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en colaboración con la UNESCO y la OMT, presentó en Berlín en el 2000 la iniciativa de los operadores turísticos para el desarrollo de un turismo sostenible, diseñada por el propio sector empresarial; voluntaria y abierta a todos los operadores, que buscaba las mejores prácticas en la gestión ambiental, basadas en la información y el intercambio de experiencias, la implantación de nuevas tecnologías, la realización de auditorias ambientales y la colaboración con los gobiernos, la industria del turismo y otros agentes.

El turismo sostenible se presenta entonces como una nueva forma de planificar, ofertar y mercadear el producto nacional, fundamentado en principios éticos y colectivos para el manejo de los recursos naturales y culturales, cuyos beneficios económicos mejoren la calidad de vida de todos los sectores involucrados. Es la oportunidad de dignificar la relación del ser humano con su entorno, y dimensional su perpetuidad (Troncoso, 1999). Las zonas de bajo nivel pueden proteger y conservar los recursos naturales y culturales que atraen la demanda de turistas con una actividad sostenible, generan empleo e ingresos en las comunidades y mejoran su calidad de vida. Meyer (2002:13) plantea que el turismo puede transformarse en un importante y dinámico promotor del desarrollo sostenible, cuyos efectos de gran integralidad y dinamismo trascienden largamente las cuentas e indicadores existentes para medir el desarrollo económico y social, generando un contexto favorable para el desarrollo humano en su acepción más amplia.

La actividad turística se fundamenta y perfecciona gracias a la existencia y el buen estado de conservación de los atractivos turísticos (naturales, culturales o de otro tipo). Sin embargo, allí es donde radican gran parte de las externalidades negativas, pues su uso, basado en estrategias de crecimiento ilimitado, los ha reducido y modificado sustancialmente. Esta tendencia se puede contrarrestar a través de una estrategia de desarrollo sostenible, y no de simple crecimiento en las llegadas, garantizando que los recursos mantengan o eleven su atractivo original (Yunis, 2002:18). Un aumento de la calidad global del producto o servicio turístico y de su valor intrínseco a ojos del consumidor legitima el aumento de los precios cobrados a los turistas y, por ende, los ingresos, en lo que se podría denominar ‘ciclo sostenible del turismo’.

El desarrollo sostenible del turismo debería tener equilibrio entre objetivos sociales, económicos y ambientales. En la dimensión social buscaría erradicar la pobreza; la económica cambiar los patrones no sostenibles de consumo y producción y, en el campo ambiental, gestionar inteligentemente los recursos naturales, reduciendo los niveles de contaminación y aumentando los esfuerzos de conservación de ecosistemas y biodiversidad. La sostenibilidad requiere una actitud vigilante y mecanismos de supervisión permanentes que, con la ayuda de un sistema de indicadores, verifique periódicamente el estado ambiental, social y económico de los destinos (Yunis, 2002:19), por ejemplo:

- Formular una política de turismo tanto a nivel nacional como regional y local,
- La política debe ser el resultado de un proceso participativo,
- Adoptar un enfoque integrador, en el que el turismo sea parte del desarrollo global del país,
- Técnicas de evaluación de impacto ambiental aplicadas desde el comienzo de todos los desarrollos turísticos, antes de su implementación,
- Gestión de los destinos y las empresas turísticas enfocadas al ambiente natural, a la cultura local, y a los residentes en el centro de sus preocupaciones,
- Establecer límites de crecimiento.

Esto es un reto a corto y mediano plazo y la Cumbre de la Tierra de Río generó una conciencia generalizada sobre la necesidad de la sostenibilidad del turismo. En América Latina se han visto avances pero, por lo general, residen en las aulas y laboratorios, por lo que resulta urgente el apoyo institucional y financiero tanto de los gobiernos, como del sector privado y la comunidad internacional (Yunis, 2002). Es imprescindible también que las autoridades públicas, en especial las locales, generen mecanismos para supervisar el cumplimiento de la legislación. Troncoso (1999) da respuesta a tres indicadores del desarrollo turístico sostenible (ambientales, socioeconómicos y culturales) y, en cumplimiento de las condiciones básicas del modelo, proyecta los siguientes beneficios:

1. Integra las comunidades locales a las actividades turísticas,
2. Estimula la comprensión de los impactos del turismo sobre los recursos naturales y culturales,
3. Garantiza una distribución justa de costos y beneficios,
4. Genera empleo local, tanto directo como indirecto (por cada directo produce tres indirectos),
5. Estimula el desarrollo de las empresas turísticas (agencia de viajes, transporte, alojamiento, alimentos y bebidas, recreativas y complementarias), así como también a las suplidoras (ganadería, agricultura, comunicaciones, agro industrias, etc.),
6. Genera divisas al Estado e inyecta capitales a la economía local,
7. Diversifica la economía local,
8. Induce a la planificación regional, logrando un desarrollo armónico e integral de todos los sectores de la economía,
9. Estimula la mejoría de las infraestructuras de servicio al turismo (vías de comunicación, telecomunicaciones, agua potable, alcantarillado sanitario, recolección y deposición final de sólidos, aeropuertos, marinas, etc.),
10. Promueve la restauración, conservación y uso de los yacimientos arqueológicos, monumentos arquitectónicos y cualquier obra física de interés colectivo y nacional,

11. Destina parte de los beneficios para la construcción de obras de interés comunitario como escuelas, centros médicos, instalaciones deportivas, centros culturales, entre otros,
12. Promueve y valora las manifestaciones culturales locales, regionales y nacionales (bailes, artesanía, gastronomía, vestimenta, música, manifestaciones religiosas y mágico-religiosas, etc.),
13. Logra un desarrollo equilibrado con el ambiente, a través de los estudios de impactos ambientales y el monitoreo ambiental,
14. Promueve la autoestima comunitaria,
15. Oferta, valora, preserva y genera beneficios económicos de los recursos de flora y fauna, en beneficio de las comunidades locales,
16. Vigila, evalúa y gestiona los impactos que genera, desarrollando modelos de perpetuidad de su propio desarrollo,
17. En definitiva, mejora la calidad de vida de las personas y consolida una concientización integral del individuo.

El modelo de turismo sostenible es una realidad inevitable, generadora de altos beneficios políticos, económicos, sociales, ambientales y culturales. Los países en vías de desarrollo de las zonas tropicales que, con la variedad de recursos naturales y culturales, tienen la base para desarrollar una oferta diferenciada, demandada en gran medida por los países desarrollados a través del turismo, acceden a una de las grandes posibilidades de desarrollo integral de la región Caribe. En el Caribe la sostenibilidad se vislumbró con la Zona del Turismo Sustentable del Caribe (ZTSC)[1]. Los países que integran la Asociación de Estados del Caribe (AEC, 1997) acordaron que su establecimiento:

> *"… es el producto de una política deliberada y concertada entre los países miembros que facilite la acción del sector público y privado, y la cooperación regional en el marco de una planeación, en la cual se articulan de manera permanente y armónica la operación rentable del sector turístico, la previsión y control eficaz del impacto sobre otras ramas de las economías de los países y el medio ambiente, la cultura, así como compartir con las comunidades los beneficios generados por la actividad…".*

Se han discutido, con referencia al turismo sostenible, expresiones como 'ecoturismo', 'turismo responsable', 'turismo alternativo', pero ésta última es la más aceptada por la comunidad científica. Al respecto a finales de los 90 Troncoso (1999) señaló tres puntos de vista que incluían definiciones como:

[1] El 13 de diciembre de 1996 en la Habana, el consejo de ministros de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) formula esta política, atendiendo a que es el sector más dinámico de la economía y contribuye de manera importante al desarrollo sostenible en la mayoría de sus países.

1. Una estrategia de compromiso entre el preservacionismo y el crecimiento exponencial, como otra industria más que explota la naturaleza. Se reconoció inicialmente como un viaje a áreas naturales relativamente sin perturbaciones ni contaminación, con el objetivo específico de estudiar, admirar y gozar el panorama junto a sus plantas y animales silvestres, y así mismo cualquier manifestación cultural (pasada y presente) que se encuentre en éstas áreas, que propicia un involucramiento activo y socioeconómicamente benéfico de las poblaciones locales. Hacia 1993 es aquella modalidad turística ambientalmente responsable, con bajo impacto ambiental y cultural,
2. Para WWF (1990) es "turismo de la naturaleza que promueve la conservación y los esfuerzos para un desarrollo sostenible",
3. La Sociedad Mundial de Ecoturismo, lo define como: "el viaje responsable por parte del turista hacia áreas naturales, el cual promueve la conservación del ambiente y el mejoramiento del nivel de vida de las comunidades que se visitan". Esta definición incorpora el sentido ético de los visitantes hacia la conservación de los recursos naturales donde el ecoturismo se realiza, asimismo enfatiza los beneficios económicos derivados de esta práctica hacia la población anfitriona, muchas de las cuales son comunidades indígenas.

Ante este panorama, se celebro en el 2002 el Año Internacional del Ecoturismo (2002), la Cumbre Mundial realizada en Québec, Canadá, fue el evento más importante para lograr un mayor entendimiento entre los actores interesados y aumentar la cooperación para que la actividad fuera un factor de desarrollo socioeconómico y de conservación del ambiente y allí se resumieron cinco características generales:

1. Toda forma de turismo basada en la naturaleza, en la que la motivación principal sea la observación y apreciación de esa naturaleza o de las culturas tradicionales dominantes en las zonas naturales,
2. Incluye elementos educacionales y de interpretación,
3. Generalmente, si bien no exclusivamente, está organizado para pequeños grupos por empresas especializadas, pequeñas y de propiedad local. Operadores extranjeros de diversa envergadura también organizan, gestionan y comercializan giras ecoturísticas para grupos reducidos,
4. Procura reducir los impactos negativos sobre el entorno natural y socio-cultural,
5. Contribuye a la protección de las zonas naturales.

El ecoturismo ofrece características ideales para el desarrollo de la pequeña y mediana empresa y brinda una oportunidad a las comunidades rurales ubicadas en lugares remotos. Aunque su acceso a las inversiones o fondos públicos es limitado, cuentan con potencial por su paisaje, producto de la diversidad biológica y/o la cultura particular del territorio. Es posible distinguir dos modelos básicos de instrumentación y operación de la actividad (Molina, 2002):

- El que se desagrega de las prácticas usuales de turismo convencional, donde la motivación principal de los visitantes no es ecoturismo, que resulta una opción más para un segmento de mercado masivo,
- El que tiene lugar en espacios naturales, de preferencia protegidos, y que son visitados por turistas con motivaciones específicas relacionadas con el funcionamiento de ecosistemas en términos de actividades y temáticas referidas al aprendizaje y desarrollo personal. Lo desarrollan empresas altamente especializadas, conocedoras de la dinámica de los ecosistemas, no están dirigidas a la captación y manejo de mercados masivos.

El auténtico ecoturismo no es un producto más en el mercado tradicional ni una ramificación de la industria sino, en un sentido riguroso, una actividad de nueva generación. No prescinde de soportes de alojamiento, transportes, establecimientos de alimentos y bebidas, carreteras y otros servicios complementarios, requiere planificación y mercadeo pero, sin duda, tales elementos y funciones adquieren otras características en términos de diseño, tamaño y operación (Molina, 2002:139). Países ecoturísticos modelo, por su éxito, incluyen a Costa Rica y Belice en la región Caribe, islas Galápagos en Ecuador, Kenya, Estados Unidos, Canadá, la mayoría de los países europeos, Australia, Nueva Zelanda, entre otros.

El “turismo naturalista” o “ecoturismo”, en todas sus modalidades (aventuras, agroturismo, ictioturismo, rural, científico, etc.), constituye la mejor concreción del modelo sostenible hoy día, a nivel mundial (Troncoso, 1999). A continuación se enuncian algunas de estas modalidades y sus implicaciones para el desarrollo de la actividad.

1. Ecoturismo o turismo ecológico: la más especializada de todas, ya que se fundamenta en la oferta de los atractivos naturales de flora, fauna, geología, geomorfología, climatología, hidrografía, etc., y las manifestaciones culturales locales, integración de las comunidades locales, etc., a través de pequeñas, medianas y microempresas,
2. Aventuras: donde el contacto con la naturaleza requiere grandes esfuerzos y altos riesgos, dada la naturaleza del mismo, tales como *rafting*, *canyoning*, parapente, cabalgatas, *mountain bike*, *caving* o espeleología deportiva, montañismo, buceo deportivo, etc.,
3. Agroturismo: muestra y explica al ecoturista todo el proceso de producción de las fincas agropecuarias y las agroindustrias, culminando con la degustación de la producción,
4. Agroecoturismo: aquí se dan un conjunto de relaciones sociales resultantes de la visita de los ecoturistas a comunidades campesinas con proyectos de reforma agraria, conviviendo con estos,
5. Ictioturismo o pesca deportiva: actividad diseñada para quien disfruta viviendo la sensación de capturar la pesca, medirla, pesarla y devolverla nuevamente al agua, para evitar la extinción de las especies,

6. Científico: es la oferta de una estación biológica en un área protegida para que científicos naturalistas puedan realizar investigaciones en los diferentes campos de las ciencias naturales (biología, botánica, zoología, biogeografía, ecología, etc.), apoyados en la rica biodiversidad de los trópicos. Se oferta la reserva para la investigación, alojamiento, alimentos y bebidas, entre otros servicios, a cambio de un pago,
7. Rural: es la oferta de habitaciones en sus viviendas o de casas completas por parte de comunidades rurales, con la finalidad de que disfruten la experiencia de las actividades propias del campo.

En el desarrollo de las actividades ecoturísticas predominan las medianas y microempresas, tanto individuales como comunitarias (Troncoso, 1999):

1. De aventuras: ofertan las actividades propias de riesgos,
2. De alojamiento: *ecolodges*, botón verde, resort ecoturístico, albergue ecoturístico, etc.,
3. Restaurantes ecoturísticos: ofertan la gastronomía típica y es decorado con objetos de uso cotidiano y típicos,
4. Zoocriaderos: cría, reproducción y comercialización de especies de fauna, especialmente en peligro de extinción,
5. Farmacopea: ofertan y comercializan las plantas medicinales,
6. Artesanía: propia de los lugares, cuya materia prima no afecta el equilibrio ambiental,
7. Folklórica: ofertan y valoran las manifestaciones culturales de las comunidades, especialmente su música y bailes,
8. Transporte ecoturístico: usan tipos de transportes no convencionales y que no contaminen el ambiente,
9. Guías locales o de la naturaleza: manejan la información local de flora, fauna, historia natural, manifestaciones culturales, historia, etc.,
10. Agencia de viajes y tour-operadoras de ecoturismo: su misión es ofertar todas las actividades de turismo naturalista, dentro del marco filosófico de la sostenibilidad. etc.

Con esta actividad se articulan al desarrollo de la economía nacional las regiones (tanto silvestres como pobladas), promueve la investigación científica, especialmente de los recursos naturales, a la vez que se canalizan fondos, donaciones y asistencia técnica en países tropicales con economías deprimidas, para la conservación y la mejoría comunitaria. Se considera un instrumento importante para la capacitación y la concientización de los turistas y las poblaciones marginales, aunque trae consecuencias positivas y negativas, entre éstas la destrucción de ecosistemas frágiles, cambios en los estilos de vida locales, contaminación marina y terrestre, contribuye a la polución y al calentamiento global. Los positivos contemplan la promoción del empleo, intercambios económicos para beneficios del país, como fuentes de recursos para mantener parques y reservas ecológicas y artesanías como productos turísticos.

Mateo (2003:131) hace referencia a una categoría especial de turismo que recurre al paisaje como su objetivo y recurso primordial: "turismo de paisajes" o "turismo paisajístico", un producto de calidad y atractivo, generado por la necesidad de conocer, aprehender, intercambiar y descubrir la naturaleza, la cultura, la sociedad y la comunidad. Con este tipo de turismo, se privilegia el valor intrínseco del paisaje, pues los turistas preservan el espíritu de descubrir y de explorar, penetra lentamente los circuitos, senderos itinerarios pedestres, ecuestres y ciclistas.

El manejo turístico de recursos naturales en áreas protegidas requiere directrices para el desarrollo y la gestión sostenible (OMT, 2002). Con esta perspectiva Eagles *et al.* (2002:21) reconocen que el reto de los gestores de esas áreas consiste en garantizar que mientras los visitantes participen en las actividades que deseen, sean concientes de los valores del lugar y contribuyan a mantenerlos. Existen programas aún por explotar en ese mercado, por lo que habría que elaborarlos más centrados en ellas, quizás en colaboración con el sector privado, tanto para incrementar el atractivo del destino como para gestionar ademadamente la recepción de los visitantes. El desarrollo de la actividad turística en áreas protegidas debe prestar mayor atención a su fragilidad social como ambiental, además de contemplar los riesgos al aire libre.

El turismo sostenible, con el subsector ecoturístico a la cabeza, es el nuevo orden o modelo para ser reflexionado en este milenio. Necesariamente debe contar con fórmulas de planificación y gestión concretas tanto correctivas como preventivas para sus desarrollos, ya que la base del modelo, la riqueza natural y cultural, es de una alta fragilidad.

2.4. Paisaje: gestión de un recurso turístico

En la actualidad las estrategias aplicadas al desarrollo turístico (con cambios en la demanda) sugieren políticas que tiendan a cualificar la oferta y/o a fidelizar la clientela. El objetivo es lograr una oferta de calidad a unos precios razonables a partir de un producto competitivo a escala mundial en un marco suficientemente atractivo (Roma, 2003:6). Aquí el tema paisaje entra pleno al debate, la demanda debe percibir como atractivas las partes turísticas del país. La dimensión del turismo, ampliada a problemas de ordenación del territorio, justifica analizar y valorar percepción y representación del ambiente. Dar valor al paisaje como recurso turístico contribuye a crearlo y gestionarlo eficientemente.

El paisaje, resultado de la interrelación de aspectos físicos-ecológicos y culturales, sintetiza las relaciones entre la actividad turística y el ambiente (Vera *et al*., 1997:348), es uno de los principales atractivos en el desarrollo del turismo, y la calidad del entorno visual puede justificar la afluencia hacia un entorno determinado. La falta de estudios sobre relaciones entre paisaje y turismo, redunda en ausencia de preocupación teórica y epistemológica y el vínculo entre ambos se ha dado por descontado o ignorado (Roma, 2003). La importancia para

los turistas aumenta a medida que el paisaje se aleja del marco geográfico de procedencia (Roma, 2003:11).

Sin embargo, no se debe confundir paisaje con ambiente, que es la base sobre la cual se desarrolla el turismo. El ser humano percibe su ambiente y representa "paisajes"; el primero puede ser decodificado en términos estéticos a través de los "valores paisajísticos" y, así, es factible leer sus condiciones patrimoniales, ecológicas, económicas y simbólicas. En este sentido, la dimensión objetiva de la realidad geográfica corresponde al ambiente, mientras que su representación recibe el nombre de paisaje, que se convierte en dimensión sensible y simbólica de la realidad (Berque, 1990:111), una forma socialmente construida de cómo el ambiente debería ser interpretado. La Convención Europea del Paisaje, desde el año 2000, lo define en su artículo 1º como una parte del territorio, tal como la perciben las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones. El turismo se desarrolla sobre una parte del ambiente, la cual remite siempre a una cuestión de paisaje, es decir de imagen. No se debe confundir la imagen turística de la promoción de los diferentes destinos con el paisaje. Sin embargo, éste siempre forma parte de la imagen del destino, resultado del trabajo de mercadeo de imágenes subjetivas de los agentes implicados en el mundo del turismo.

La crisis de algunos destinos turísticos ha motivado iniciativas de conservación y mejora de la calidad ambiental. Un lugar bien conservado se valorará como un bien de interés para la comunidad local. En esta perspectiva Capacci (2003:XI) hace referencia a que el turismo puede traducirse en un factor crucial para la conservación del ambiente si se adapta al territorio y a las sociedades locales a través de un atento proceso de planificación y gestión. Ésta debería ser una búsqueda de actuaciones dirigidas al desarrollo sostenible y al mantenimiento de valores, con el fin de guiar y armonizar las transformaciones inducidas en el paisaje por la evolución social, económica y ambiental.

El desarrollo de nuevos espacios y productos turísticos en un marco de paradigma ambiental permite esperar formulaciones teóricas y metodológicas para la consolidación de la actividad. Desde la Convención Europea del Paisaje en el 2000, se han reconocido la representación de espacio visual y la ventaja competitiva económica, con el objeto principal de promover su protección, gestión y ordenación. La gestión debería ser una búsqueda de actuaciones dirigidas al desarrollo sostenible y al mantenimiento de sus valores, con el fin de guiar y armonizar las transformaciones inducidas en el paisaje por la evolución social, económica y ambiental. La ordenación propone actuaciones con carácter prospectivo particularmente acentuado y encaminado a la mejora, la restauración o la creación de paisajes. Mateo (2003) reconoce el paisaje a partir de su valor como parte de la dialéctica entre esencia (el espacio en su múltiple visión de mundo material, mental y de información) y apariencia, hace énfasis en una

mirada que, además de servir para el diseño de nuevos espacios turísticos, concibe una revaloración de los productos.

El paisaje bajo el paradigma ambiental incluye tres dimensiones fundamentales: física, subjetiva y, finalmente, una temporal/causal. El concepto brinda un potencial y una capacidad para constituir un acercamiento global, integrado, no sectorizado, del territorio y permite abordar su exploración sin fraccionarlo, pero sí como un reto para gestionar procesos. Con la segmentación del mercado turístico y la creación de los llamados "turismos alternativos", los turistas cada vez se están volviendo más exigentes en cuanto a las imágenes y al paisaje. Por eso, el estudio del paisaje es importante como imagen del ambiente o del medio construido, como la apariencia de lo que se quiere visitar (Roma, 2003:13).

Con el turismo sostenible, el interés por la protección del ambiente había progresado a partir del crecimiento del consumo visual. Según Urry (1992:8, citado por Roma 2003), este incremento en el interés ambiental ha nacido más por razones estéticas y de consumo visual que no por motivos relacionados con la razón y el discurso, y se ha visto potenciado por cambios sociales, tales como el incremento del nivel educativo, de trabajos de tipo directivo, etc. Pero el aumento en el interés por el medio natural ha incrementado la presión de deterioro, en aspectos como:

1. Agresiones ambientales,
2. Cambios en los procesos naturales,
3. Polución arquitectónica,
4. Destrucción del patrimonio,
5. Sobreocupación,
6. Cambios en los hábitos de las especies salvajes,
7. Efectos negativos sobre la biodiversidad,
8. Erosión y daños físicos,
9. Contaminación,
10. Agotamiento de los recursos básicos,
11. Cambios visuales y estructurales.

Sin embargo, de estos once aspectos, únicamente el último tiene relación directa con el paisaje. La contaminación acústica de un paisaje puede pasar inadvertida por algunos agentes sociales acostumbrados a habitar en ese contexto o en otros con un nivel de contaminación igual o superior. El aumento de los vertidos puede acarrear un incremento de pequeñas algas o plancton y, por esta vía, cambiar el aspecto del mar. En este caso, algo que no era un atentado directo al paisaje, sino al ambiente, acaba repercutiendo también en el primero. El impacto visual no sólo se refiere al aspecto estético, pues aquello que se siente tiene efectos fundamentales y profundos sobre el bienestar. Los efectos estéticos son solo una parte de ese espectro total de la sensación, aunque estén potencialmente presentes en cualquier acto de percepción (Lynch, 1992:21). Entre los impactos

paisajísticos o visuales que se han descrito (Lynch, 1996; Roma, 2003) se encuentran:

- Construcción de infraestructuras: vías de comunicación, edificios, antenas de telefonía, líneas telefónicas o eléctricas, hoteles, kioscos, etc.,
- Edificios antiestéticos y algunos tipos de mobiliario urbano,
- Deforestación parcial o total de ciertas zonas,
- Densidad de información con elementos estáticos o dinámicos de publicidad comercial y señales de tráfico, además de los *graffitis*,
- Basura en vías, andenes y terrenos baldíos (exceso de hierbas y restos de plantas y árboles, además de las deposiciones de animales),
- Vertederos incontrolados de basuras (residuos sólidos o líquidos),
- Olores desagradables o no acordes con la imagen del lugar,
- *Smog*, debido a la presencia de industrias poco limpias (explotaciones industriales, minerales, hidroeléctricas, entre otras,
- Contaminación acústica,
- Presencia de tipos sociales no deseados: delincuentes, marginales, pobres, prostitución, etc.,
- Masificación producida por otros turistas.

Muchos de los efectos negativos que el turismo tiene o puede tener sobre el ambiente tienen poco que ver con el paisaje de manera directa. Dachary y Burne (1996) listan los principales impactos ambientales de la industria turística en la región Caribe. Varios autores (citados por Dachary y Burne, 1996) señalan casos de estudio a partir de los años 60's, analizan el impacto del turismo masivo en zonas costeras y se centran en los problemas derivados de la pesca submarina sobre los arrecifes y la vegetación. Identifican problemas derivados de la sobreconstrucción turística y la desaparición de manglares, destruidos a fin de ganar terreno para la construcción, examinan el impacto del buceo y el tráfico náutico sobre los arrecifes de coral, los efectos sobre las dunas costeras que soportan los efectos inmediatos de las construcciones turísticas y el sobreuso en alta temporada. Detectan también los impactos del uso irracional del suelo sobre los ecosistemas marinos a través de la erosión-contaminación, consideran la contaminación visual, producto de la sobreedificación de una estética ajena a la realidad, impactos generados por la contaminación acústica, producto del tráfico y el ruido.

La actividad turística en áreas insulares y continentales exige espacio, las densidades poblacionales superan las capacidades de carga de los ecosistemas y sociedades isleñas; captura espacios con alto valor paisajístico, modifica el flujo del agua, allí la demanda de infraestructura turística es alta, los residuos se incrementan, la actividad es estacional, y faltan comunicación y voluntad política. La gestión del ambiente implica dialogar con una serie de agentes que no aparecerán en una mesa de negociaciones: las generaciones futuras. Por consiguiente, Roger (1997:136, citado por Roma, 2003) plantea que a las

próximas generaciones se pretende dejarles un ambiente en las mejores condiciones posibles y deben ser ellas quienes decidan si las infraestructuras les gustan o no, de manera que sean libres para inventar nuevos paisajes, respetando siempre el ambiente.

Entre las funciones que cumple el paisaje están constituir múltiples referencias que pueden ser geográficas, psicológicas, afectivas, informativas y fuente de contemplación, una compensación al consumo (Mateo, 2005). La gestión debe incorporar valores de uso, conservación, cambio e integración (Brunet, 1992) considerados productos de la relación ser humano-naturaleza. La teoría de la "Intervención Mínima" sostiene que, para que exista intervención, no es necesaria la transformación física del lugar, sino "aportar otras dimensiones sensibles a lo preexistente" a partir de la "toma en consideración de nuevos valores que emergen de un lugar" (Lassus, 1994, citado por Roma, 2003). La gestión del paisaje distinguiría entre substrato, soporte y aporte y de aceptar que un lugar no puede ser nunca sometido a la ley de la tabla rasa. Todo espacio posee un pasado que debe ser respetado e incluso sugerido a través de lecturas alternativas (Roma, 2003).

La imagen más frecuentemente utilizada para difundir un determinado centro turístico es, precisamente, su paisaje. Los cambios en la morfología y el paisaje necesitan ser regulados y planificados para que los intereses económicos, que sólo buscan beneficios inmediatos, no pongan en peligro el propio capital fijo del turismo: el atractivo territorial y ambiental natural de los destinos. Por ello, la primera posición de la planificación y la gestión de las regiones turísticas es no hipotecar su patrimonio (Vera *et al*. 1997). En la relación turismo-paisaje el ambiente es soporte necesario e ineludible para la existencia del segundo. Su gestión debe ser más que un carácter físico o mecánica y una buena calidad ambiental puede ser garantía de un disfrute paisajístico. En los últimos años, la noción del paisaje ha dejado de ser elemento analítico para convertirse cada vez más en instrumento para la ordenación del territorio, lo que tiene sentido, especialmente ahora que es el sector mas dinámico de la economía en muchos países del Caribe (AEC, 1997).

3. GESTIÓN PRÁCTICA: PAISAJE Y TURISMO EN EL CARIBE

3.1. Zona de Turismo Sustentable del Caribe: modelo de la Asociación de Estados del Caribe

El Gran Caribe (fig.2), como mecanismo de integración regional, es el concepto más avanzado que se ha desarrollado con el fin de lograr la inserción del mismo en la globalización. La Asociación de Estados del Caribe (AEC[2]) ha surgido como ente orgánico para formalizar la idea de un turismo sustentable (Rodríguez, 2000) y abordar creativamente los escenarios de negociación, con dispositivos de cooperación e integración (Yonis, 2000). Su consenso en la necesidad de una reestructuración de las economías caribes, buscando mayor competitividad, ha señalado políticas para desarrollar regionalmente el turismo, enunciadas en diversos grados de precisión y urgencia a lo largo de los últimos años. La AEC creó oficialmente en 2001 la Zona de Turismo Sustentable del Caribe (ZTSC), en Isla Margarita, Venezuela, entendida como una unidad cultural y socioeconómica determinada geográficamente y con gran diversidad y riqueza biológica. Su desarrollo turístico dependerá de la sustentabilidad y se basa en los principios de integración, cooperación y consenso dirigidos a facilitar el desarrollo integrado del Gran Caribe.

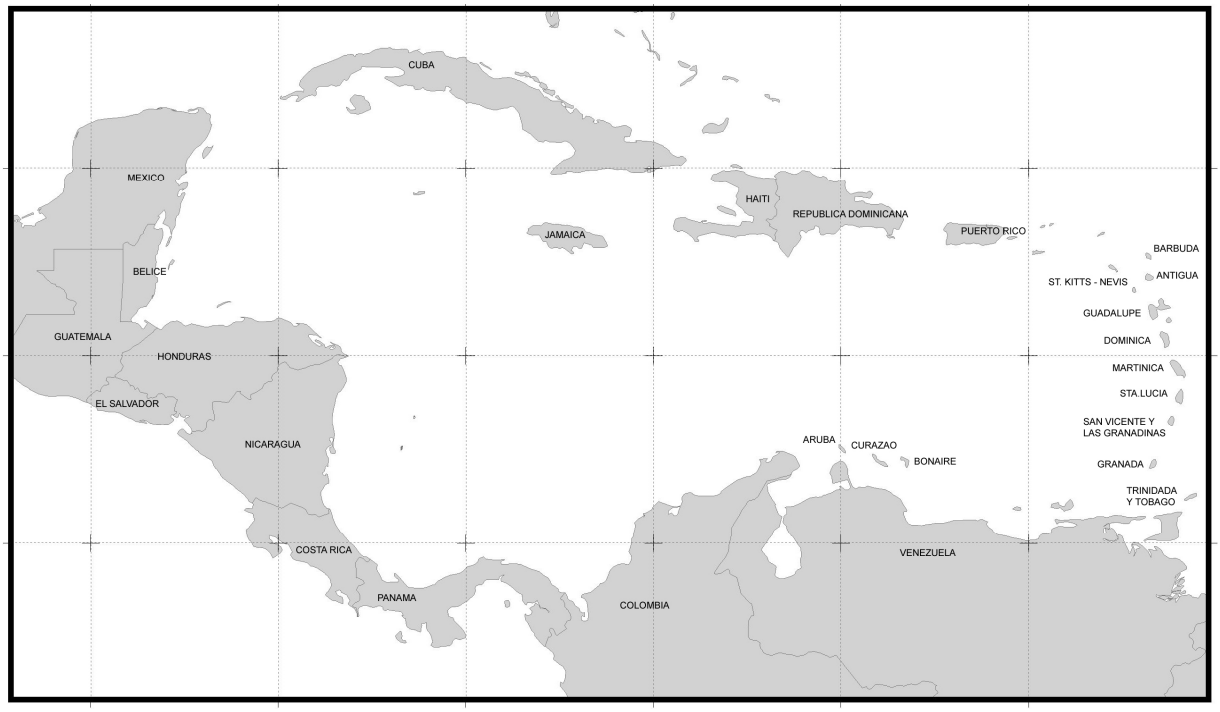

Figura 2. El Gran Caribe según la AEC, países pertenecientes a la ZTSC.

[2] El Convenio Constitutivo de la AEC se firmó el 24 de julio de 1994 en Cartagena de Indias para promover la consulta, la cooperación y la acción concertada entre 25 estados miembros, tres asociados y ocho países no independientes elegibles.

Un Comité Especial de Turismo busca que la ZTSC sea congruente con los principios y compromisos, establecidos en instrumentos internacionales como la Carta del Turismo Sustentable de la Organización Mundial de Turismo, la declaración de Río de Janeiro sobre Ambiente y Desarrollo, la Agenda 21 y la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo en Islas Pequeñas, realizada en Bridgetown, Barbados. La obligación general de la ZTSC es adoptar, individual o conjuntamente, medidas para desarrollar, coordinar y dar seguimiento a estrategias de cultura e identidad, participación comunitaria, ambiente, tecnología para la sustentabilidad, políticas e instrumentos económicos, mercadeo turístico , educación, marco legal, indicadores de sostenibilidad, transporte aéreo y marítimo, coordinación con el sector privado y centro de información.

Cuadro 4. Organizaciones nacionales de turismo en países miembros de la AEC y grupos que conforman (* = descentralizados).

País	ONT (dentro de organización administrativa estatal)	Grupos de A.E.C.
Antigua y Barbuda	Departamento de Turismo y Comercio	CARICOM
Bahamas	Ministerio de Turismo	
Barbados	Ministro de Turismo y Transporte Internacional	
Belice*	Consejo de Turismo	
Dominica	Ministerio de Turismo (y otros)	
Granada	Ministerio de Turismo	
Guyana	Sin información	
Haití	Secretaría de Estado de Turismo	
Jamaica	Ministerio de Industria y Turismo	
Santa Lucía	Ministerio de Comercio, Turismo (y otros)	
S. Cristóbal y Nevis	Ministerio de Turismo, Cultura y Deporte	
S. Vicente y Granadinas	Departamento de Turismo	
Surinam	Sin información	
Trinidad y Tobago	Ministerio de Comercio (MINTI)	
Cuba	Ministerio de Turismo	No agrupados
Panamá*	Instituto Panameño de Turismo (IPAT)	
Rep. Dominicana	Secretaría de Estado de Turismo	
Costa Rica*	Instituto Costarricense de Turismo (ICT)	CENTRO-AMÉRICA
El Salvador*	Corporación Salvadoreña de Turismo, CORSATUR	
Guatemala*	Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT)	
Honduras	Instituto Hondureño de Turismo (IHT)	
Nicaragua*	Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR)	
Colombia	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Grupo de Los Tres
México	Secretaría de Turismo (SECTUR)	
Venezuela	Ministerio de Turismo	

La estrategia para enfrentar este desafío comprende dos actores principales: los Estados, como agentes de gestión y cambio, y la sociedad civil, como un nuevo actor que surge en esta era de la globalización (González, 2004). El éxito de la ZTSC dependerá de una persistente voluntad política y compromisos claros por parte de los estados, pero la diferencia entre estados ha dado lugar a la coexistencia de distintas realidades dentro de un mismo modelo. La falta de unidad de criterios en la administración del turismo refleja la disimilitud de los aspectos orgánico-funcionales del sector que ha orientado las normas de las Organizaciones Nacionales de Turismo (ONT) de la región. Es una de las facetas menos estudiadas y, por ende, no es tomada muy en cuenta en la actividad

turística, y cuando su estudio ha sido abordado, por lo general, ha sido fuera del contexto natural al cual pertenece y la administración pública (Acerenza, 1991:233). La estructura de las ONT's centralizadas y descentralizadas de la región Caribe, muestran que las diferencias de criterios de cada país pueden ser no solo un reflejo de la jerarquía[3] dentro de la estructura administrativa, sino que, además, indica la orientación que le brinda cada gobierno a la actividad (cuadro 4).

Estas distintas jerarquías determinan la importancia del turismo respecto de otros sectores de la economía nacional, de manera que no hay una respuesta homogénea a las visiones establecidas por la Asociación de Estados del Caribe y su ZTSC. Los aspectos normativos, a través de los cuales el ONT fomenta y regula el desarrollo de la actividad, constituyen la base del desarrollo del sector y están delimitados normalmente por una "ley nacional de turismo", que establece objetivos y competencias para los organismos involucrados (Acerenza, 1991).

Mientras Belice busca desarrollar el sector como prioridad nacional, con un foco primario en el turismo responsable, el desarrollo de actividades marinas dirigidas, historia natural y mercados de la aventura, Cuba cuenta con una política de desarrollo del turismo con un objetivo básico de buscar altos niveles de calidad ambiental a través de una planificación integrada a partir de los resultados científicos técnicos como soporte a los criterios de sostenibilidad. El artículo 139 de su Ley 81 de Medio Ambiente señala que "… el desarrollo sostenible del turismo se fundamenta en que éste se efectúe de modo tal que armonice el empleo eficaz de las potencialidades estéticas, recreativas, científicas, culturales y de cualquier índole de los recursos naturales que constituyen su base, con la protección de estos y la garantía de que pueden proporcionar iguales o superiores beneficios a las generaciones futuras…".

En Costa Rica el Plan Nacional de Desarrollo Turístico 2002-2012 definió un escenario basado en Centros de Turismo Sostenible como una forma de ordenar y facilitar el avance del sector en el país desde la dimensión social, ambiental, económica y cultural. Aunque la Ley Orgánica del Instituto Constarrisense de Turismo presente dentro de sus funciones la protección, conservación y preservación del recurso natural e histórico, la de incentivos sólo contempla estimular los programas y proyectos que involucren directamente la prestación de servicios. México hace hincapié en la planeación turística, el fortalecimiento de los procesos de diversificación competitiva que complementen los productos de sol y playa, el apoyo a los esfuerzos de reconversión, el impulso al federalismo y al desarrollo regional. Para el 2025 se proyecta como un país líder en la actividad turística, ya que habrá diversificado sus mercados, productos y destinos y sus empresas serán más competitivos en los ámbitos nacional e internacional. El

[3] 1) Ministerio, 2) Secretaría de Estado, 3) departamento, 4) dirección, 5) oficina, 6) comisión, 7) servicio de viajes.

turismo será reconocido como pieza clave en el desarrollo económico y su crecimiento se habrá dado con respeto a los entornos naturales, culturales y sociales, contribuyendo al fortalecimiento de la identidad nacional.

Guatemala adoptó como objetivo principal la promoción, desarrollo e incremento de la industria turística para aumentar el ingreso de divisas y tributos, además de las fuentes de trabajo. En Nicaragua es deber del Estado crear las condiciones y promover medidas adecuadas para la promoción y aprovechamiento de la actividad, dentro de una política de desarrollo sostenible con respecto a la protección del ambiente y de la cultura nacional. Cuenta con un proceso sencillo, racional y rápido para crear productos turísticos que estimulen el crecimiento económico. La actividad turística debe ser de interés nacional y de carácter básicamente exportador, que permite la incorporación de mano de obra local, genere beneficios a la economía y del país.

El Decreto Ley que regula la actividad turística como factor de desarrollo económico y social en Venezuela orienta y facilita su fomento, coordinación y control. El Salvador asume como finalidad la promoción de los atractivos turísticos en el extranjero buscando una cultura que valore y proteja su patrimonio natural y cultural. Busca fomentar la inversión extranjera y nacional a través del desarrollo de proyectos turísticos y promover la privatización de las empresas y bienes inmuebles que se le adjudiquen por Ministerio de Ley, donación o cualquier otro medio lícito, cuando ello fuere de beneficio del país. Panamá y Colombia tienden a promover la calidad en la prestación de servicios. Panamá apunta a destinos turísticos que brinden un alto nivel de calidad en los servicios y buen trato a los visitantes, como principal fuente de divisas, mientras que Colombia reconoce a la industria como de servicios, de libre iniciativa privada, acceso y competencia y esencial para el desarrollo social y económico, en especial para las entidades territoriales, regiones y provincias, por lo cual es la referencia legal más importante. Honduras desarrolla su infraestructura, estimula la identidad nacional, fortalece y diversifica la oferta turística, regula y coordina el transporte y las vías de comunicación, preserva el ambiente y garantiza la protección y auxilio a turistas nacionales y del exterior.

Este estudio comparativo de algunas normativas y políticas muestra que recurren a las orientaciones de aspectos económicos y mercadeo, y son poco frecuentes aspectos como el ambiente, la tecnología o los indicadores de sustentabilidad. Las menos desarrolladas incluyen estrategias de cultura e identidad, participación comunitaria, educación, marco legal, transporte aéreo y marítimo, coordinación con el sector privado, centro de información. La mayoría de los modelos de la ZTSC busca mejorar la competitividad con mayor calidad en los servicios, la diversificación, la seguridad de los turistas, entre otros. Hay consenso en torno a la necesidad de fortalecer la planeación, respecto a la conservación de los recursos naturales y culturales para desarrollar sustentablemente el sector; aumentar la rentabilidad en los aspectos social, económico y ambiental, además de alcanzar

un crecimiento equitativo en las regiones y comunidades locales. No obstante, estos modelos hacen poca o ninguna aproximación al desarrollo de acciones para mantener la calidad ambiental y territorial, y el papel del paisaje como recurso turístico se ha dado por descontado en las estrategias establecidas por estos destinos. El papel del territorio como base de la oferta turística y lugar de consumo del producto, implica la evaluación de sus potencialidades y recursos, los límites a los procesos de transformación y el rol de la diversidad geológica para optar por modelos y tipologías de desarrollo (Salinas, 2002).

Las visiones de la industria en algunos destinos del Gran Caribe no reflejan un desarrollo de la actividad sobre bases sostenibles, no perciben consideraciones ambientales adecuadas para la explotación de sus riquezas naturales. La polémica se cambia, cuando se intenta establecer el rumbo que debe seguir la aplicación de una ZTSC -como esquema para el desarrollo de una dinámica institucional de organismos internacionales-, que se compromete con cada gobierno de la AEC en hacer efectivas las diferentes dimensiones de la sostenibilidad, y donde se termina imponiendo el factor económico. Por consiguiente, no cabe esperar efectos definitivos en un panorama con diferentes intereses a corto plazo.

3.2. Marco legal colombiano

Cada ley contempla el paisaje de manera diferente (anexo 2), así los artículos 79 y 80 de la Constitución colombiana de 1991; el Decreto - Ley 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, en particular los artículos 1, 2, 3, 8 literal. j, 8 y 302, 303, 304), el Decreto 1715 del 4 de agosto de 1978 de protección del paisaje del Ministerio de Agricultura, la Ley 99 de 1993 de Política Ambiental; la Ley 140 de 1994 sobre publicidad exterior; la Ley 388 de 1997 de Desarrollo Territorial (Art. 7 lit. c, Art.8 numeral 11, Art. 12 numeral 2.2, Art. 13 numeral 3, Art. 14 numeral 3, Art. 16 numeral 1.3, Art.35, Art.43); así como la Ley 300 de 1996 o Ley General de Turismo (artículos 1, 2, 3, 23, 25, 26, 27, 69, 70).

La noción de paisaje ha venido contemplándose en el país tres décadas atrás, a partir de su inclusión en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente de 1974. Allí es objeto de ordenación, preservación y manejo, de utilidad pública e interés social del territorio por parte del Estado (D.28811/74), pues es “recurso natural renovable” (art.3 lit. 10), además de “un factor que deteriora el ambiente” (art.8 lit. j; D. 1715/78 art. 5). Es objeto de protección y “un derecho de la comunidad el disfrute de paisajes urbanos y rurales” (art. 302). Su preservación corresponde a las normas que establezca la administración pública, quien “determinará las zonas o lugares de protección del paisaje” (art. 303 – D.1715/78 Art.1).

En la realización de construcciones, siembra y tala de árboles se “procurará mantener la armonía con la estructura general del paisaje” (art. 304), entre tanto se apliquen “la Licencia Ambiental, como una obligación, en la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que pueda introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje” (Ley 99/93 art. 49 - Decreto 1753 de 1994, art.2). El “Estudio de Impacto Ambiental” será instrumento para la toma de decisiones y planificación ambiental para definir las medidas de prevención, corrección, compensación, mitigación de efectos negativos de un proyecto (Decreto 1753 de 1994, art. 22).

Regulaciones y medidas para impedir la alteración o deformación de elementos constitutivos del paisaje incluyen el Decreto 1715 del 4 de agosto de 1978, de Protección del Paisaje del Ministerio de Agricultura, que busca “garantizar a los usuarios de carreteras nacionales el disfrute del paisaje”, tomando “medidas de protección a lado y lado de las mismas”(art. 2), que estarán determinadas por “prohibiciones, restricciones o regulaciones a que haya lugar en relación con la instalación o colocación de vallas y avisos que tengan fines publicitarios o de propaganda en general” (art. 3), que deformen o alteraren “elementos naturales como piedras, rocas, peñascos, praderas, árboles, con pintura o cualquier otro medio para fines publicitarios o de propaganda en general. Tampoco se podrán aducir fines artísticos para producir tales efectos” (art. 4), siendo estas alteraciones consideradas como “perjudicial o antiestética de paisajes naturales” y “un factor que deteriora el ambiente” (art.5 - D. 28811/74 art. 8 lit. j).

La Ley 140 de 1994 de Publicidad Exterior evita la contaminación visual, cuyo objetivo se ha planteado en el art. 2: “La presente ley tiene por objeto mejorar la calidad de vida de los habitantes del país, mediante la descontaminación visual y del paisaje, la protección del espacio público y de la integridad del ambiente, la seguridad vial y la simplificación de la actuación administrativa en relación con la publicidad exterior visual”. Como un “recurso natural renovable” (D.28811/74 - art.3 lit.10), y como “un factor que deteriora el ambiente” (art. 8 lit. j; D.1715/78 art. 5) se pueden relacionar los artículos 79 y 80 de la Constitución de 1991, que presentan la garantía del derecho que tienen todas las personas para gozar de un ambiente sano y en la obligación del Estado está “proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines” y “planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales...” y prevenir los factores que ocasionen riesgos a su conservación o conduzcan a su deterioro.

La Ley 99 de 1993, Política Ambiental colombiana, en su art. 1 considera el paisaje como objeto de valoración económica a partir de “la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables” (numeral 7). En su numeral 8 establece el paisaje como un “patrimonio común”, que deberá ser protegido, según “lo dispuesto por la

Ley 388 de 1997, en los artículos 8 numeral 11, 12 numeral 2.2, 13 numeral 3, 14 numeral 3, 16 numeral 1.3, 22 numeral 1, 35, 43". El art. 5 numeral 11 delega como una de las funciones del ministerio controlar y reducir la contaminación del paisaje, en todo el territorio nacional.

Respecto al Ordenamiento Territorial, con la Ley 388 de 1997 "Ley de desarrollo territorial", el paisaje ha sido considerado uno de los factores que se deben incluir en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), para su protección y defensa (art.7 lit. c). Dentro de las acciones urbanísticas se han contemplado la localización de áreas con fines de conservación y recuperación paisajística (art. 8 numeral 11). Por este motivo, serán objeto de señalamiento las áreas de defensa del paisaje como factores determinantes del POT en su contenido estructural (art. 12 numeral 2.2). Por consiguiente, serán delimitadas áreas de conservación y preservación de interés paisajístico (arts. 13 y 14 numerales 3) con fines de generar los suelos de protección (art. 35). En el art. 43 de la reglamentación urbanística especial, se consideró la aplicación de las normas de paisajismo solo en sectores de uso exclusivamente residencial. Por lo tanto los valores y principios que orientan y rigen el manejo del paisaje en el país se podrían sintetizar en:

a. El paisaje es un recurso natural renovable, un elemento más del sistema natural,
b. Sus características permiten delimitarlo, por ser elemento estático e incluir solo las áreas de belleza singular. Su manejo se orienta a la protección y evitar el deterioro del ambiente. Las medidas de protección están orientadas a reducir la contaminación visual en carreteras y espacio público, siendo responsabilidad del Estado controlarla y reducirla,
c. Los valores que se le atribuyen al paisaje incluyen:
   - De integración (Brunet, 1992): un patrimonio común de utilidad pública e interés social,
   - Estético, que contribuye al bienestar físico y espiritual de la comunidad.

d. Los principios:
   - Es un derecho de la comunidad el disfrute de paisajes urbanos y rurales,
   - Es indispensable, el señalamiento las áreas de defensa del paisaje y interés paisajístico, para la estipulación de los suelos de protección,
   - Es objeto de regulaciones y medidas para impedir el impacto visual adverso, por la alteración o deformación de sus elementos constitutivos,
   - Es para sectores de uso exclusivamente residencial, la reglamentación urbanística especial, a partir de las normas de paisajismo.

La evolución de la sensibilización y el tratamiento del paisaje en la sociedad colombiana ha ido pareja con el concepto de ambiente, pero con varias décadas de desfase. Por ello cuesta dotar al paisaje de contenidos, sus aproximaciones tienen un sentido reduccionista, ya que solo es considerado como un recurso natural, de carácter patrimonial, que produce bienestar por su valor estético y que

sólo incluye áreas terrestres. El paisaje es realidad externa al ser humano, una fisonomía física objeto de descripción y el inventario una posición esencialmente naturalista que afronta la visión de la naturaleza de forma mecanicista: elementos y componentes que no se interrelacionan.

Los instrumentos técnicos de la Política Ambiental colombiana contemplan como mecanismos de gestión la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA). No obstante, la EIA ha evolucionado a una definición que regula y reconoce la importancia del paisaje como "un elemento indicador del deterioro del medio ambiente". La exigencia ambiental sobre el paisaje es deficiente y plantea programas de revegetalización y empradización de taludes y zonas de depósitos de materiales, sin prestar un apoyo conceptual claro. Por lo tanto, el paisaje ha sido visto como obra artística, al ser contempladas las herramientas de paisajismo como mecanismos para su preservación. Aunque se reconoce que el campo académico ha hecho avances en la incorporación del paisaje en los EIA, (Galeano, 1997[4]). Sin embargo, hasta el momento la EIA no valora los parámetros no cuantificables directamente. Resalta la posibilidad de considerar el estudio del paisaje como objeto percibido, pero argumenta que la subjetividad es la principal dificultad en la valoración de calidad y fragilidad visual paisajística. En esta misma línea Gutiérrez (2000) avanza en el desarrollo de una metodología para la valoración del paisaje visual y sus características estéticas

La ley 300 de 1996 para el Turismo, identifica y analiza los principios que orientan y rigen la actividad turística en el país y este estudio la aborda con interés particular en los componentes del sistema de "Superestructura y Atractivos Turísticos". El artículo 1º reconoce la industria de servicios, esencial para el desarrollo social y económico del país y, en especial, de las diferentes entidades territoriales, regiones, provincias y resalta que cumple una función social. Apunta a la concertación de todos los agentes públicos y privados, coordinación en el ejercicio de las funciones de las entidades públicas que integran el sector, descentralización en los diferentes niveles del Estado, planeación sectorial y de desarrollo (los programas de ecoturismo serán coordinados con las corporaciones autónomas regionales), protección del ambiente en armonía con los principios del desarrollo sostenible, desarrollo social, libertad de empresa, protección al consumidor y fomento.

La conformación del sector hace referencia a la participación oficial, mixta y privada (art. 3). El sector oficial está integrado por el Ministerio de Desarrollo Económico (hoy Ministerio de Comercio, Industria y Turismo), sus entidades adscritas y vinculadas, las entidades territoriales y otras con funciones relacionadas con la actividad, los turistas o la infraestructura. Entre tanto, el

[4] Recategoriza el paisaje dentro de la estructura de desagregación del ambiente porque no se ha pensado como una categoría en si misma, sino que ha sido separado en otros componentes, que pueden ser comunes a su estudio.

artículo 23 describe los recursos turísticos como aquellas zonas urbanas o rurales, plazas, vías, monumentos, construcciones y otros que deban desarrollarse sujetos a los planes especiales, adquirirse por el estado o preservarse, restaurarse o reconstruirse.

La descentralización de funciones (art.12) estará orientada por el Ministerio de Desarrollo Económico, el cual formulará la política del gobierno y ejercerá las actividades de planeación, en armonía con los intereses de las regiones y entidades territoriales. El Ministerio de Desarrollo Económico (2004:1) ha puesto en marcha esta propuesta de descentralización turística, que obedece a que: *"... en el país – salvo algunas excepciones - no se le ha impreso al turismo regional el dinamismo que requiere y se han desaprovechado grandes oportunidades de competir exitosamente en el mercado internacional. Son múltiples las causas de que ello haya ocurrido; una de las más importantes es la discontinuidad de procesos en las regiones y la falta de soportes y documentos técnicos que respalden la gestión local del turismo…".*

La descentralización turística en Colombia se ha proyectado bajo tres pilares: la transferencia de competencias, la transferencia de recursos y la transferencia de conocimientos a través de la asistencia técnica. Al mismo tiempo, Ministerio de Desarrollo Económico (2004), buscando fortalecer las entidades territoriales interesadas en la gestión exitosa del turismo, considera que se debe prestar especial atención a las siguientes fases:

1. Inclusión del turismo en los planes de ordenamiento territorial,
2. Planificación del turismo,
3. Investigación de mercados y diseño del producto,
4. Promoción y comercialización,
5. Prestación del servicio.

De este modo se diseñan productos sean competitivos y se mantiene una relación armoniosa con las instancias nacionales. Esta investigación se centra en revisar las tres fases iniciales. Los planes de ordenamiento territorial en el uso del suelo presentan dos figuras principales en áreas turísticas: "recurso turístico" y "la declaratoria de zonas de desarrollo turístico", establecidas en la ley 300 de 1996, que establece peajes turísticos, herramienta con la que se pueden obtener recursos destinados a la conservación del patrimonio, artístico, cultural e histórico. El Ministerio de Desarrollo Económico (2004) ha proyectado como fuentes de financiación para las empresas públicas turísticas diversas fuentes, entre las que cabe mencionar: el presupuesto del municipio o del departamento, las utilidades de sus propias operaciones comerciales y los recursos de destinación específica.

Se contempla del desarrollo del ecoturismo (art. 26) como aquella forma especializada y dirigida en áreas con atractivo natural especial y de desarrollo humano sostenible. El desarrollo de las actividades ecoturísticas ha sido visto

como una manera de generar ingresos destinados al apoyo y fomento de la conservación de las áreas naturales en las que se realiza y a las comunidades aledañas. Su desarrollo en áreas naturales de reserva o de manejo especial, distintas al Sistema de Parques que puedan tener utilización turística, estará regulado por el Ministerio del Medio Ambiente conjuntamente con las autoridades de turismo (art. 27). De la Cumbre de Johannesburgo 2002, capítulo "Turismo Sostenible", Colombia adoptó una serie de medidas que, en la actualidad, está implementando la Unidad Administrativa del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN) a partir del Plan Estratégico Nacional de Ecoturismo. Busca ser instrumento para orientar y adecuar acciones en áreas con vocación ecoturística del Sistema de Parques Nacionales Naturales y en esfuerzos privados concentrados en la Red de Reservas de la Sociedad Civil. Con el desarrollo de la Politica de Ecoturismo, se han desarrollado estrategias apuntan al ordenamiento y planificación de áreas para el ecoturismo, recomendaciones para la obtención de una infraestructura y planta turística adecuadas y actividades asociadas. Las perspectivas de desarrollo de la actividad sostenible de los territorios podrían hacerla trascender como herramienta de conservación de los recursos, base de la industria.

El Plan Sectorial ha propuesto para el periodo 2002-2006 mejorar la competitividad del sector en productos y destinos, basados en la competitividad, la mejora de infraestructuras, capacitación, plan de seguridad y jornadas empresariales para acercar los esquemas de crédito al usuario del sector (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2003). En la propuesta "Turismo para un nuevo país" se enuncian 291 problemas, entre los cuales no se consideran el deterioro ambiental ni la necesidad de protección del patrimonio natural ni cultural. El Subprograma de Desarrollo Turístico crea los distritos turísticos Cartagena de Indias y Santa Marta con regímenes especiales. La Ley 768 de 2002 establece mecanismos para que participen en el proceso de planificación del turismo y trabajen en consonancia con la Nación en el fortalecimiento de la industria. Sin embargo el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en tanto que Reserva de Biosfera, ha adquirido compromisos internacionales de desarrollo sostenible, que no han sido tomados en cuenta.

El horizonte normativo del turismo en Colombia, aunque concibe la integridad del ambiente, no prevé herramientas claras para su gestión. Una legislación turística que no se sustente en una base cuidadosa de los recursos turísticos, dentro de los que cabe considerar los de valor histórico, cultural y ambiental, convierte esta industria de servicios -más allá de los beneficios económicos- en un agente depredador del ambiente, así como de la cultura e identidad de cada pueblo y nación, y de la región en su conjunto. La definición de recursos turísticos en el país incluye objetos construidos pero no los recursos naturales. Sin embargo, su inclusión es fundamental para seguir el paso a los cambios actuales en segmentos de mercado de turismo en áreas naturales. A la vez, es primordial contemplar los

recursos marinos como turísticos, debido a que este son factores principales de desarrollo turístico en la zona caribe del país, más aún en la insular.

El desarrollo sostenible del ecoturismo se enmarca en una dimensión de responsabilidad social frente a una oferta competitiva (de calidad) de los servicios, dejando a un lado su potencialidad como una actividad que pude impulsar la protección y conservación del patrimonio natural. Si bien, la UAESPNN está encargada de administrar y manejar las áreas del Sistema de Parques limitadas al segmento del mercado de turismo de naturaleza reconocido como "ecoturismo", se olvida entonces que el desarrollo sostenible del turismo también debe incorporar manejo y control para evitar el deterioro ambiental generado por otros tipos de modelos turísticos desarrollados actualmente en el país. La complejidad del turismo requiere una base especializada para seguir eficazmente los programas y proyectos propuestos, con el desarrollo de la política de ecoturismo. El camino apenas está empezando. No obstante, se podría promover la incorporación de lineamientos del desarrollo sostenible del turismo en otros segmentos de mercado, más allá de los de naturaleza. De esta manera, se posibilitaría que el manejo de la actividad turística tenga en cuenta en otras modalidades, la posibilidad de proporcionar herramientas de gestión ambiental.

3.3. San Andrés Isla, Reserva de Biosfera *Seaflower* (RBS)

En la actualidad se ha considerado que el turismo es la alternativa más viable a la crisis económica del modelo de puerto libre. La propuesta del gobierno nacional, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago (CORALINA), y el Comité Asesor Regional de Comercio exterior (CARCE), ha sido plasmada en el POT. Paralelamente la declaración de RBS ha brindado al lugar un interés y perspectivas nuevas para su competitividad como destino, que debe ser asumida y entendida como coyuntura ideal para el nuevo modelo de desarrollo, basado en la participación de la comunidad para la protección y conservación de los recursos de su territorio. La RBS promueve un desarrollo en armonía con el entorno natural (fig.3) y, además, pretende un progreso basado en principios ambientales que ayudan a satisfacer las necesidades sociales, económicas, culturales y espirituales. Las actividades productivas deben ser sostenibles, sin que la restricción sea total. El turismo podría ser fuente de ingreso para la población local y, por su misma naturaleza de demandar espacios conservados, exige mantener una relación equilibrada con el ambiente.

Para entender la posibilidad de una mejor relación entre el desarrollo y la conservación del territorio se tendrán en cuenta el POT y el PMT, se estudiarán los planteamientos de construcción del destino turístico, partiendo del Plan de Ordenamiento Ambiental del Territorio (POA) 1998-2010, que presenta una síntesis de la situación ambiental del Archipiélago, registrando un agotamiento de los recursos naturales por las actividades económicas y comerciales. El desarrollo

sostenible para la isla no es alcanzable bajo las actuales condiciones divergentes entre teoría y práctica de la gestión.

Figura 3. San Andrés isla, zonificación de la RBS (Fuente: POT 2002)

Si bien, el modelo de ecoturismo del POT se fundamenta en las ventajas comparativas de la RBS, las estrategias de inversión, se fundamentan en un "Plan de Acción Estratégica para San Andrés", diseñadas en 1997 por el Corpes Costa Atlántica, cuando aún no se había contemplado la Reserva, desligados de la nueva propuesta turística. El POT contempla el desarrollo sostenible desde dos perspectivas muy divergentes. Una visión integral para cumplir objetivos bien formulados, articulados coherentemente y retroalimentados con claridad. La otra se refleja en los numerosos proyectos ("estructurantes del suelo rural y urbano, del sistema de equipamentos, del sistema vial, en áreas de protección, para el sector agrícola, del sistema de servicios públicos, espacio público y amoblamiento, equipamiento colectivo, patrimonio, componentes generales"), donde no es muy claro el énfasis en inversión para el manejo del ambiente ni su implicación con el recurso paisaje. Simplemente se opta por crear "... una agenda normativa sobre todos los actos administrativos ambientales con énfasis en el comportamiento ciudadano para el uso de las áreas protegidas..." (GDASAPSC, 2003:190).

El desarrollo del destino turístico insular se constituye en el eje vertebrador de las acciones a emprender, para lo que se esperaría contar con una visión compartida

por las diferentes esferas de planificación del territorio. El POT aborda la idea del destino turístico como ecoturismo, utilizando los atractivos existentes con el menor grado de modificación posible para crear un producto natural. Sin embargo, presupuesta $22.610 millones para el corto plazo (2003-2006). El 60% del presupuesto (GDASAPSC, 2003:189) será para proyectos estructurantes del sistema de equipamientos y de servicios públicos, los cuales abarcan y priorizan la reconstrucción del hospital, la organización del sitio de disposición final de residuos sólidos, la ampliación del sistema de alcantarillado y la reconstrucción del emisario submarino. Un 16% serán proyectos estructurantes del suelo rural y urbano, seguidos por los equipamientos colectivos (12%), con los cuales se llevará a cabo la construcción y mejoramiento de viviendas de interés social y se hará la el traslado en zonas de alto riesgo (fig. 4).

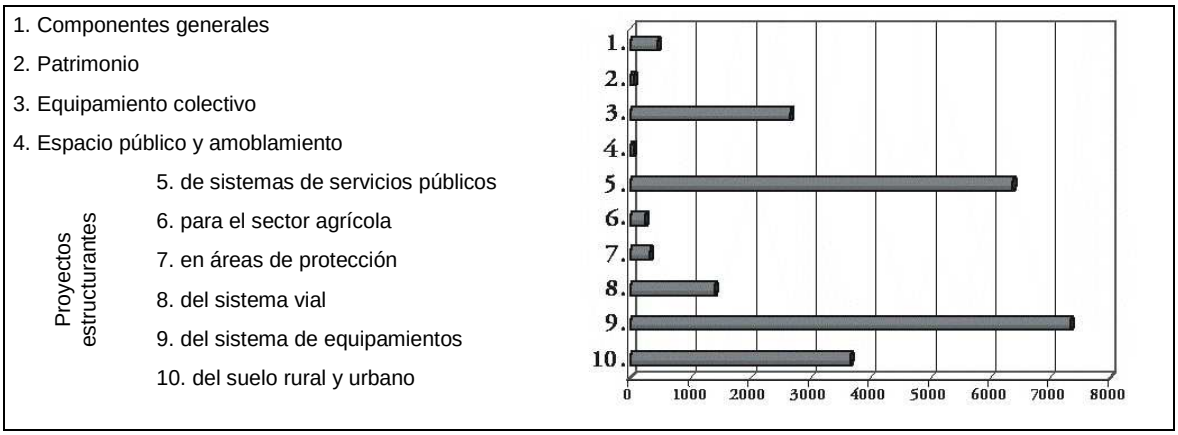

Figura 4. Presupuesto asignado (en millones de pesos) a proyectos del POT 2003 – 2006 (tomado de Castellanos, 2004).

Muchos proyectos representan inversión en infraestructura, pero dejan de lado el capital natural. El presupuesto del mediano plazo (2006-2012) asigna una partida de $37.963 millones para consolidar las bases de una nueva estructura urbana y dependerá en gran medida de los avances realizados en el escenario anterior. Aproximadamente el 80% se destinará a proyectos estructurantes del sistema de servicios públicos y espacio público y equipamientos, un nuevo sistema de disposición final de basuras, construir, base de guardacostas en el muelle departamental, rutas y recorridos ecológicos como alternativas turísticas. Se buscará recuperar, unificar y mantener los andenes, diseñar, construir y ampliar el sistema de acueducto y las plantas de tratamiento de agua residuales (fig. 5).

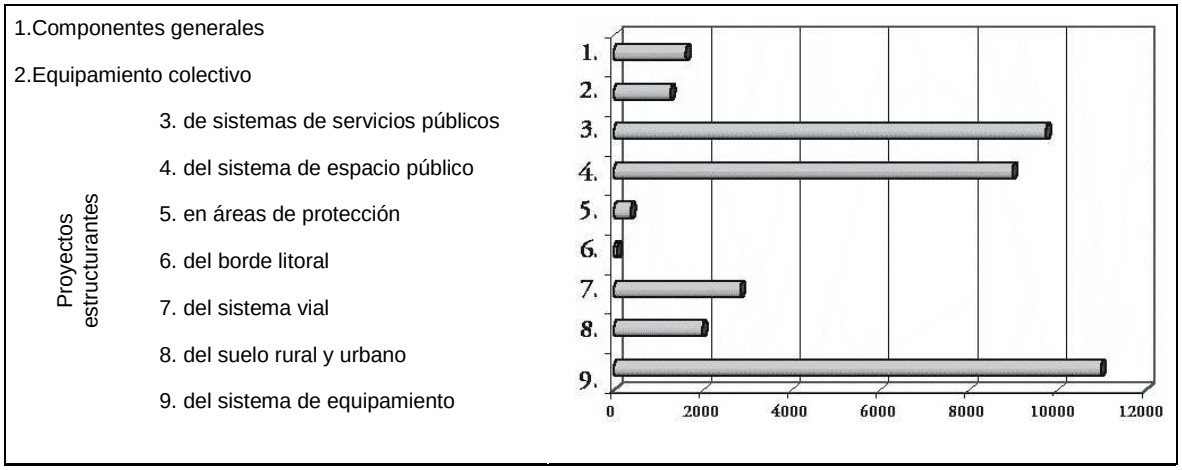

Figura 5. Presupuesto asignado (en millones de pesos) a proyectos del POT 2006 – 2012 (tomado de Castellanos, 2004).

El escenario de largo plazo presupuesta $3.8 billones para consolidar la nueva estructura de equipamientos, de vías, de protección de la biosfera, de servicios y de espacios públicos (fig. 6).

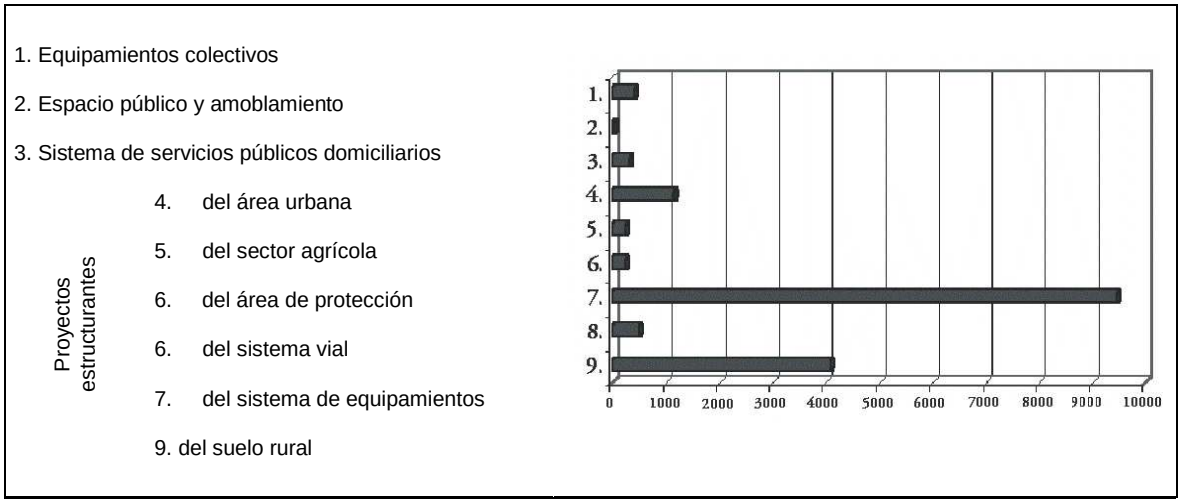

Figura 6. Presupuesto asignado (en millones de pesos) a proyectos del POT 2012 – 2020 (no considera componentes generales; tomado de Castellanos, 2004).

Ante este panorama ¿cómo se pretende potenciar el aumento de la calidad ambiental del archipiélago, mediante la regeneración de los espacios degradados, la compatibilidad del desarrollo turístico, la conservación del ambiente, la sensibilización al conjunto de agentes y, administraciones, agentes económicos, población local y turistas con respecto al cuidado y al respeto del medio ambiente, si las proyecciones en inversión del POT no contemplan este tipo de proyectos?.

Por otro lado, el PMT para la isla, orientado por Consultur (2002), tiene como objetivo principal a “potenciar el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa

Catalina como destino turístico sostenible con un atractivo diferencial; favoreciendo la generación de rentas y empleos directos e indirectos y contribuyendo a mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos y a la valorización y preservación de su patrimonio natural y cultural", fundamentado en:

- La racionalización del crecimiento, adecuándolo al entorno natural.
- La potenciación de los recursos naturales como oferta alternativa, integrando el territorio como atractivo esencial.
- La incorporación de los recursos culturales a la oferta turística.
- El desarrollo equilibrado del conjunto del archipiélago mediante la diversificación de la oferta.
- El fomento de la calidad en la oferta turística y en el ambiente.

En los estrategias de acción del PMT priman el mejoramiento de infraestructuras físicas, equipamientos y servicios públicos, además de la creación de nuevos productos turísticos basados en recursos naturales y culturales del archipiélago, promoviendo la diversificación de la oferta. La preservación del ambiente revela acciones de sensibilización hacia el cuidado del entorno por parte de la población local. Entre tanto, se proyecta que la especialización del destino se puede alcanzar mediante la mejora y enriquecimiento de la oferta actual con el desarrollo de equipamientos y productos relacionados con actividades náutico-deportivas y el diseño para segmentos específicos (buceo, turismo familiar, incentivos, recién casados, etc.). Se considera así indispensable mejorar la calidad del entorno natural y urbano con la adecuación de infraestructuras turísticas con consideraciones ambientales. No obstante, el estado actual de deterioro de la isla y de sus recursos, la falta de claridad sobre dónde se deben construir los proyectos de inversión y una visión clara del turismo permiten suponer que no será fácil edificar el modelo.

Este plan da la idea de que los recursos ambientales son inagotables e inalterables, pues la gestión prioriza el crecimiento para la economía y su explotación, sin tener en cuenta sus efectos secundarios. Se relegan las necesidades sociales y los problemas ambientales están en segundo plano. Las ideas clave para contrarrestar el deterioro con base en la sensibilización no son suficientes para la recuperación de los recursos naturales. La gestión del destino "... no depende solo de la definición de estrategias adecuadas, ni de la existencia de recursos turísticos de especial singularidad, o de una suficiente dotación de equipamientos turísticos, sino que además es preciso contar con instrumentos de gestión capaces de dirigir coherentemente el conjunto de elementos que conforman un destino turístico y de orientarlos hacia la competitividad y el éxito..." (Consultur 2002: 107). El proceso involucra diferentes sectores del gremio turístico de la isla que, en su afán por obtener resultados para mejorar sus sistemas económicos de inmediato, no dejan ganancias para la economía local, la comunidad ni el territorio, en contraposición a la visión actual de la Organización Mundial de Turismo (OMT) de: "…aumentar los beneficios de las comunidades

receptoras que obtienen de los recursos que aporta el turismo, manteniendo al mismo tiempo la integridad cultural y ambiental de dichas comunidades y aumentando la protección de las zonas ecológicamente delicadas y del patrimonio natural…".

Resulta visible la problemática, expresada en interrogantes como: ¿a partir de qué valores se construye y moldea el territorio insular?, ¿Turismo – Conservación, y /o Turismo y Dinero?, ¿cuál es el enfoque que está guiando la construcción? El desafío será lograr una gestión con beneficios "Turismo-Dinero y Conservación", a partir de los cambios operados. ¿Será que existe una visión que interprete la conservación ambiental como incompatibilidad para el desarrollo turístico? No es fácil interpretar soluciones cuando la problemática se ve enfrentada a factores intrínsecos del territorio, como la degradación ambiental del recurso y la poca valoración de su potencial. Menos aún, cuando hay que enfrentar factores externos, como los procesos de gestión por parte de entidades tanto públicas como privadas, las cuales han formulado proyectos excesivos y poco han aplicado las visiones planteadas. No puede alegarse que la protección del ambiente sea obstáculo para el desarrollo. Por el contrario, la preservación del ambiente constituye un aspecto esencial para el desarrollo (Dachary y Burne, 1996: 11).

El panorama legal que configura la organización territorial en la isla representa una anomia territorial (*sensu* Borja, 1994:143 "desadecuación entre las normas existentes para el manejo del territorio y la realidad espacial"), entre el estado y la sociedad, evidente bajo los lineamientos nacionales sectoriales del turismo y las visiones mundiales de la UNESCO para una RB. Después de la declaratoria de RBS los planes sobre turismo no han incluido acciones claras de desarrollo sostenible.

De los planes vistos, no son claros los compromisos de identificación de proyectos y estrategias específicas. La poca relación en los intereses de la administración pública se traduce en baja capacidad de liderazgo y problemas de gestión. Es difícil la sostenibilidad cuando las partidas designadas para la recuperación y manejo de los recursos naturales son tan bajas, más aún si el destino turístico busca el ecoturismo. En este orden de ideas caben los interrogantes: ¿Qué entienden por paisaje?, ¿Cómo se construye el paisaje, en una isla del caribe, que vive del turismo?,¿Cuál es la imagen de turismo que se proyecta? la perspectiva cambia, si lo realmente importante es la armonía visual y la calidad ambiental del entorno, ¿Entonces que tanto se alcanzaría la meta?, si están dejando a un lado, las relaciones de carácter natural, histórico y cultural de la isla, las que sustentan el modelo ecoturístico que se propone desde el POT, apuesta potencial en la incorporación de estos mercados desde el PMT.

Pero la lectura de propuestas y documentos de gestión de seguimiento del desarrollo del PMT genera grandes interrogantes: ¿Esta estrategia busca un turismo sostenible orientado por la importancia del ambiente, los recursos

naturales y culturales, para el bienestar económico y social de una comunidad?, ¿estas estrategias de inversión contribuirán a preservarlos?, ¿favorece esta gestión el control, la valoración en los impactos que trae ese tipo de desarrollo turístico? Aparentemente existe un alto grado de consenso en los objetivos de desarrollo del turismo sostenible, pero no se refleja en las definiciones de los instrumentos y procedimientos que dirigen la construcción de un modelo sostenible.

Los productos náutico, cultural y de naturaleza y su baja posición competitiva actual (Consultur, 2002) evidencian una desarticulación, inadecuado aprovechamiento y manejo de los recursos para el desarrollo de productos turísticos. En este sentido Bernal (2004) plantea formular acciones para contrarrestar la etapa de colapso del ciclo de vida del modelo turístico actual del destino, a través de políticas de estabilización. Éstas podrían partir de la gestión del paisaje, el manejo de la imagen del destino para crear productos derivados de los recursos naturales y culturales. La gestión del paisaje, además de estrategia sobre la imagen de la isla, posibilitaría fomentar la identidad cultural y la creación de un imaginario colectivo (Mateo, 2003: 132).

3.3.1. Agentes del destino y gestión turística

La gestión, según el diccionario de la Real Academia Española, hace referencia a la acción y efecto de administrar, y de gestionar. En su acepción más amplia, la gestión ambiental es un proceso permanente y de aproximaciones sucesivas, en el cual diversos actores públicos y privados y de la sociedad civil desarrollan un conjunto de esfuerzos específicos con el propósito de preservar, restaurar, conservar y utilizar de manera sostenible el ambiente (Rodríguez *et al*., 2002). En este proceso, los actores se desenvuelven en un determinado marco legal, y movilizan los recursos económicos, técnicos y humanos para la aplicación de diversos instrumentos de gestión. El grado de éxito o fracaso será determinado por el nivel de compromiso que los actores tengan con los objetivos perseguidos en el manejo de los recursos, la solidez del proceso decisorio, el soporte económico, técnico y financiero disponible, y las condicionantes de orden político, económico y social particulares a cada país o entidad subnacional.

Con el nuevo milenio la región Caribe continúa afrontando grandes desafíos de desarrollo y deterioro del ambiente. A partir de la Conferencia de Río de 1992 la comunidad internacional y los países de la región orientaron sus metas y objetivos hacia un desarrollo basado en “sostenibilidad ambiental” y, de esta manera, se prevé que los gobiernos dediquen recursos financieros, técnicos y económicos a instituciones, legislación e instrumentos que promueven la conservación de recursos naturales y la calidad ambiental. Por otro lado la sociedad civil también ha logrado internalizar la agenda ambiental dentro de sus objetivos de desarrollo a través de inversiones públicas y privadas sanas. Con la Cumbre de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible los compromisos mundiales y de

países individuales han sido notorios, estableciendo nuevos hitos y horizontes que comprometen a gobernantes, sociedad civil y comunidad internacional a seguir realizando esfuerzos para cumplir con las metas de crecimiento económico, bienestar social y calidad ambiental para las presentes y futuras generaciones. Es fundamental examinar qué tan efectivas han sido estas visiones de carácter global en las estrategias de RBS del Caribe colombiano.

La gestión turística se ha convertido en el reto principal de todos cuantos participan en el desarrollo y manejo del sector para garantizar su sostenibilidad. El auge de esta industria y su tendencia, relacionada con la masificación, se produce de forma paralela, con una mayor conciencia ambiental de unos consumidores, que cada vez exigirán destinos turísticos más limpios, seguros y respetuosos con el entorno. Las tendencias cuantitativa y cualitativa convierten en imperativos el desarrollo y la gestión de una industria turística sostenible (Macherna *et al*., 1999). Las autoridades nacionales y locales deben fijar reglas de juego sobre el desarrollo del turismo económica y ambientalmente sostenible. Por lo tanto, para que el turismo se desarrolle de forma económica y ambientalmente sostenible, se deberá garantizar una cooperación adecuada de tales reglas y reglamentos.

La Organización de los Estados Americanos (OEA) reconoce que el desarrollo del turismo sostenible, en tanto que se enfoque para mantener y mejorar el ambiente y la cultura, es fundamental para ofrecer productos de calidad. La OEA ha incorporado el “desarrollo del turismo sostenible” como tema central del Congreso Interamericano de Turismo (CIAT; OEA, 1997), enunciando elementos clave como la satisfacción de las necesidades de los visitantes y las comunidades que los reciben, además de, la protección y el mejoramiento del atractivo como recurso económico nacional. La relación entre los turistas, las comunidades anfitrionas, los atractivos y el ambiente comprende un conjunto complejo de elementos interactivos. Cada uno debe mantener su propia continuidad en simbiosis con los demás mediante el desarrollo de una relación mutuamente beneficiosa y positiva (OEA, 1997:4). No es fácil encontrar un equilibrio aceptable entre estos elementos.

Los diferentes intereses de las empresas y de los consumidores de turismo suelen pasar por alto el aspecto de su “sostenibilidad”. Los “anfitriones y los visitantes” a menudo miran por diferentes cristales. La OEA (1997) ha planteado como estrategia gestionar con eficacia el ambiente, aportar beneficios a la población local y acrecentar el interés de los visitantes. No deberán descartarse el manejo e incorporación respetuosa de las costumbres y tradiciones locales, al desarrollo de productos turísticos, con criterios de calidad y creación de paisajes (Vera, 1997).

Políticas ambientales internacionales han dado al Departamento Archipiélago la categoría de RBS, ideal para un modelo alternativo de desarrollo, basado en la participación de la comunidad, cuyos miembros serán los actores primarios. El turismo sería actividad económica clave, pero diversificada, y con mayor oferta de servicios para los visitantes (CORALINA *et al*., 2000). El PMT (Consultur, 2002)

centra la competitividad del destino en la puesta en marcha de la RBS, con el paisaje como recurso base de los productos turísticos. La eficacia de la valoración del paisaje depende de un trabajo conjunto y coordinado entre el Estado, la comunidad y las organizaciones institucionales y sociales y el sector privado, aunque en Colombia la conservación *in situ* del patrimonio natural es insuficiente y adolece de mecanismos efectivos[5]. Aunque las administraciones públicas y el gremio empresarial del turismo insular representan intereses desiguales, debido a sus enfoques y funciones sectoriales, su cooperación resulta indispensable para garantizar la competitividad y el éxito del destino. Al respecto Valls (2004:24) señala que "la gestión del destino depende de la capacidad de los distintos agentes para desempeñar sus respectivos roles y para establecer, entre todos, el consenso en torno al modelo de desarrollo turístico y a su estricta aplicación a lo largo del tiempo".
Los agentes organizativos y sociales, instrumentos de gestión, fundamentan su visión en el análisis de las actuaciones de los actores públicos y privados ante el modelo turístico que se ha llegado por consenso -según los planes territorial y sectorial del departamento-. Esencialmente, los instrumentos de relación social aportan el enfoque de los agentes del destino como administración pública, el sector turístico y los turistas.

Los argumentos que se aplican en la RBS, la necesidad de conciliar objetivos de desarrollo económico, conservación y gestión responsable del área y de los recursos, presentan la visión de un turismo alternativo que se ha visto desdibujado. Debido, a que los expertos en gestión de la actividad turística no consideran la RBS en su totalidad y el compromiso que indica. Sólo se piensa como elemento importante por sus recursos naturales y culturales, una posición que la entiende más como proveedor de recursos, en contraposición a la construcción de un modelo de desarrollo sostenible. Con éste se esperaría implementar acciones responsables de gestión de un destino en un área de manejo especial.

Los expertos del destino consideraron la incorporación de la RB como base de la nueva dirección del destino turístico, un componente de gran recurrencia desde la parte económica. Ha sido estimado por su aporte a la construcción del nuevo de modelo económico, además de un producto turístico potencial, al que agregan, le falta promoción. En la esfera ambiental, fue reconocida por el aporte a la conservación de la isla. El aspecto social no presentó gran relevancia en las entrevistas, solo se enfatizó en sus falencias, con casos como el desconocimiento de lo que es la RB por parte de la comunidad, debido a la falta de sensibilización con la totalidad de la comunidad insular y de estructura en su manejo[6].

[5] www.parquesnacionales.gov.co
[6] Entrevista con Emiliana Bernard, representante de la ONG, Fundación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (FUNDESAP), realizada el 14 de julio de 2005.

Doce de 16 prestadores de servicios turísticos (81%) han escuchado hablar del modelo de RB (fig. 7), entre los cuales hubo tres conceptos: cinco (42%) considera que es conservación de naturaleza, cuatro (33%) lo entiende como conservación marina y tres (25%) no sabe qué es (fig. 8). Entre tanto, al preguntar acerca del PMT como propuesta de gestión del destino un 81% no ha escuchado del modelo (fig. 9), el 19% que lo conoce lo considera un plan de calidad de servicios y promoción internacional de productos relacionados con los recursos naturales y la conservación del ambiente. Por consiguiente, los agentes carecen de un punto de vista claro respecto a las oportunidades y las responsabilidades del mismo en una reserva de biosfera y la competitividad se refleja sólo en la exposición de las ventajas comparativas de sus recursos naturales y culturales.

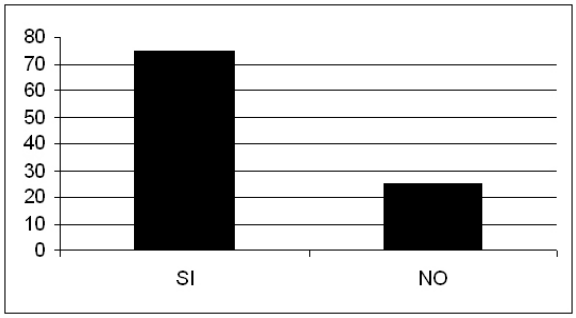

Figura 7. Conocimiento de los prestadores de servicios turísticos acerca de la existencia del modelo de RBS (2005).

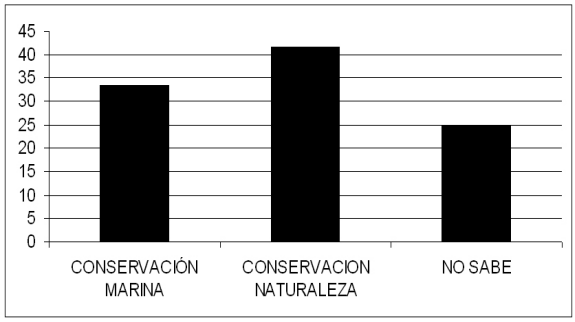

Figura 8. Conocimiento de los prestadores de servicios turísticos acerca del modelo de RBS (2005).

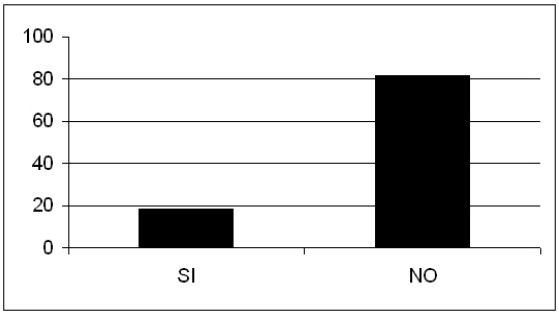

Figura 9. Conocimiento de los prestadores de servicios turísticos acerca de la existencia del PMT (2005).

Entre tanto, al analizar las percepciones de los agentes expertos acerca de la importancia del destino, se consideraron las estrategias de competitividad expuestas por Ritchie y Crouch (2003 en Valls, 2004), que contemplan dos categorías: ventajas comparativas y competitivas. Las comparativas hacen referencia a la cantidad, la calidad y la autenticidad de los atractivos y recursos existentes puestos en valor, en comparación con otras ofertas del mercado y las competitivas son el resultado de la efectiva estructuración de los recursos y de la adecuada coordinación y cooperación de los agentes del destino. Si bien, la competitividad del destino turístico de San Andrés isla está concebido en mayor proporción desde sus ventajas comparativas por los planes de RBS, POT 2003-2020, PMT 2002 y Plan de Mercadeo y Promoción Proexport 2004, no obstante, el potencial existente -al que hacen referencia estos planes-, no alcanza aún su valor añadido para la competitividad, debido a la ausencia de una aplicación estructurada de estrategias competitivas. Laa acciones para la competitividad turística está fragmentada, con direcciones divergentes. La administración, según Olsen[7], se basa en infraestructura pública y el sector privado en aspectos promocionales, de esta forma no se desarrollan acciones de cooperación conjunta y articulada. Por lo tanto, asumen el desarrollo del turismo con intereses sectoriales y no como la construcción de destino turístico, con acciones conjuntas que beneficien al territorio.

La importancia de la calidad ambiental y la consideración de adopción de iniciativas voluntarias (códigos responsables de conducta ambiental y social) hicieron referencia a la aceptación de acciones de gestión ambiental, en atención de las recomendaciones de CORALINA con el programa Estrella Ambiental, llevado a cabo por los hoteles[8]. Dos casos excepcionales han considerado la incorporación de iniciativas de producción limpia[9] y la implementación del programa ISO 14001[10]. La mitad de los entrevistados no consideró ningún tipo de iniciativas aplicadas en la actualidad, pero mencionaron la aplicación de acciones de promoción, capacitación y sensibilización[11] y la administración pública se refirió al PMT. Ante las iniciativas de CORALINA, se espera que el tema de la calidad ambiental del destino sea de mayor receptividad por parte de la comunidad. Se considera a la entidad ambiental del departamento como única responsable de orientar y proyectar las medidas de gestión ambiental en el destino. Los expertos

[7] Entrevista con Carl David Olsen, Secretario de Turismo departamental, realizada el 22 de junio de 2005.
[8] Entrevistas con Ana María Fajardo, representante de ASHOTEL, realizada el 23 de junio de 2005 y Nicolás Jackaman, representante del Fondo de Promoción Turística, realizada el 24 de junio de 2005.
[9] Entrevista con Emiliana Bernard, representante de la ONG, Fundación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (FUNDESAP), realizada el 14 de julio de 2005.
[10] Entrevista con Beatriz Plazas, representante de AERORREPÚBLICA, realizada el 26 de julio de 2005.
[11] Entrevista con Randy Bent, representante de la Cámara de Comercio de San Andrés, realizada del 29 de junio del 2005.

reflejan así una condición pasiva. Sin embargo, las acciones de protección y conservación de los recursos turísticos de la isla no deberían ser responsabilidad única de las administraciones públicas y el sector turístico. Este compromete a una responsabilidad y cooperación conjunta de todos los agentes implicados, a los que se suman la comunidad local y los turistas.

Conviene que, a partir el sector turístico, se asuma la responsabilidad de proporcionar información a los turistas que visitan el destino, acerca de la declaratoria de la isla como un área de manejo especial. Pues se evidenció, que los turistas no cuentan con información clara de lo que implica estar en una RB y carecen de elementos para tener un manejo responsable y coherente con las características del destino, como son la insularidad y sus ecosistemas frágiles. Un 90% de los turistas encuestados[12] (nacionales en un 94% y para los internacionales un 80%), no conocen que están en un área de manejo especial (fig. 10). Se considera valioso que las agencias de viajes informen sobre la RB, ya que los turistas obtienen la información del destino en un 42,0% (siendo para los nacionales en un 44,8% y para los internacionales con un 37,1%) de ellas (fig. 11), y son la principal forma de se organizar el viaje, con un 82% de los encuestados, que utilizó las mismas (obteniendo para los nacionales un valor de 84% y para los internacionales un 82%). Estas actividades de apoyo logístico en sensibilización y educación turística, brindan herramientas para la construcción del modelo RB.

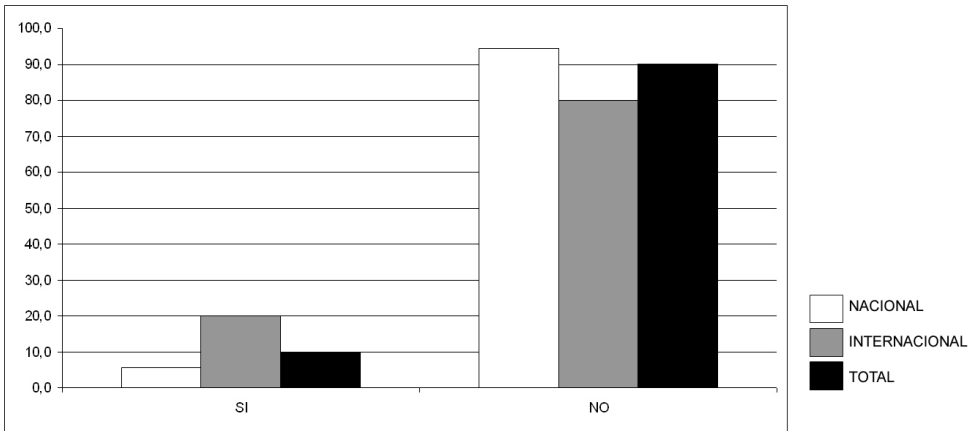

Figura 10. Conocimiento de los turistas acerca de la existencia del modelo de RB, en San Andrés isla (2005).

[12] Entre los turistas encuestados, las hombres nacionales e internacionales participaron en 57 % (56 % y 60 % respectivamente), las mujeres no superan el 43 % (44% nacionales y 40% internacionales; cuadro 2). El rango de edad de 26-37 años represento un 37%, mientras que el rango 36- 45 años correspondió al 25 % y fue de 16 % para 46 – 55 años, los otros rangos (menos de 18, 19-25,56-65 años) estuvieron por debajo del 8%.
Respecto al nivel de educación este estuvo representado por un total de 45% con estudios universitarios (que para nacionales se represento por un 46% y 43% internacionales), un 25% con educación secundaria (siendo 30% para los nacionales, 14% internacionales), 20% tenían estudios de posgrado (17% nacional y 26% internacional) los otros niveles de educación (primaria, técnico y tecnológico) estuvieron por debajo del 6%.

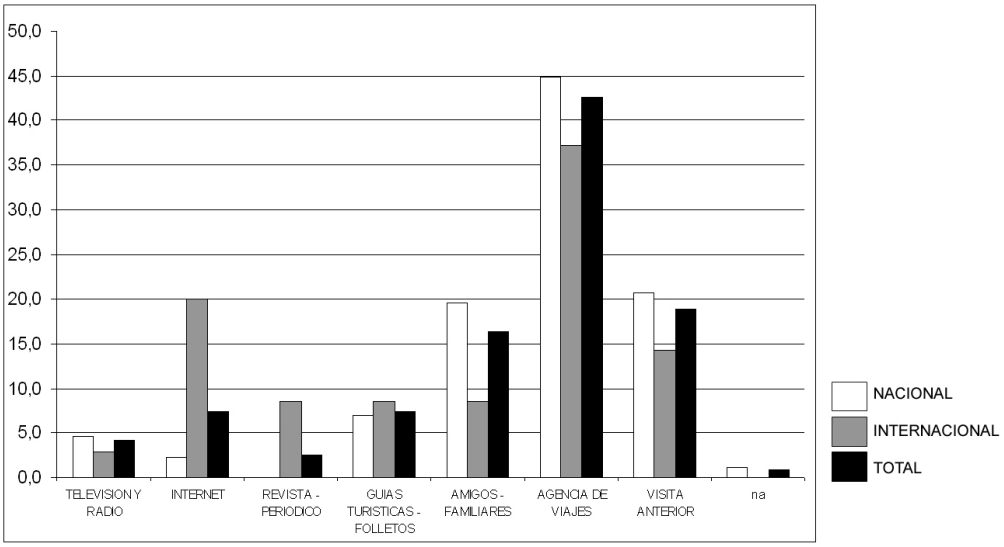

Figura 11. Medio utilizado por los turistas para obtener información sobre el destino de San Andrés isla (2005).

Es fundamental que los modelos PMT y RB, a los que se refieren los expertos, se den a conocer en otros niveles de la comunidad. La gestión del destino debe fundamentarse en la participación continua de los agentes del sector turístico, ya que no habrá cambios en el manejo de los recursos sin participación de la población local -aspecto considerado en el centro de las estrategias de la Agenda 21-. No se trata simplemente de informar sino de provocar y facilitar su participación en las decisiones desde el principio y de considerar su valorización, incluso en las opciones para el futuro. La competitividad de San Andrés, según el Ternet (2002), pasa por establecer cooperación y diálogo productivo, construir una visión compartida del futuro asumiendo la responsabilidad principal de la isla, en desarrollar una estrategia de conservación y promoción del ambiente, formar recurso humano sofisticado, promover la acción coordinada y el aprendizaje conjunto entre sectores público y privado.

La proyección de la imagen del destino turístico de la isla en el futuro considera la conciencia ambiental y, en segunda medida, la cultural, la calidad de los servicios, elevación de los precios y trabajo en el mercadeo de carácter internacional. Las actividades deberían incluir educación y formación de los recursos humanos, estrategias de mercadeo, planificación turística y el desarrollo e innovación de productos –con la implementación de cadenas productivas–. Las dos últimas sólo fueron mencionadas por representantes de la administración pública. En muy baja proporción se consideraron la puesta en valor de los recursos (productos como el buceo). Los prestadores consideraron, como variables de actuación más relevantes para el destino turístico (cuadro 5), la valoración de los recursos, planificación turística, desarrollo e innovación de productos y desarrollo de las estrategias de *marketing* como aspectos de interés de la variable de actividades y procesos. Contemplaron, así mismo, la conservación del patrimonio natural y

biodiversidad, la valoración del patrimonio natural e histórico y el manejo respecto a la generación de residuos aspectos, en menor proporción se consideró el desarrollo de infraestructuras. El papel del paisaje en el turismo es visto como valor estético y fondo escénico en el marco de las áreas de playas. El '*cluster*' del PMT (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2005) no observa el valor del paisaje marino y terrestre como recurso turístico ni como factor de manejo prioritario, aunque las imágenes naturales de estos ecosistemas siguen siendo las que venden el destino[13].

Si bien, el posicionamiento del ecosistema marino parece ser muy valioso para la competitividad, para los expertos no parece ser relevante, ya que solo tres (27%) de los 11 expertos lo consideran prioritario (fig. 12), en contraposición con los prestadores de servicios, pues para 10 de los 16 (62%) es un componente notable (fig.13). La playa, la cultura, la tranquilidad, la localización y las compras fueron considerados por dos de los 11 expertos (18% para cada uno). La seguridad y la RB se consideraron en un 9%, que hace referencia a un experto, cada uno.

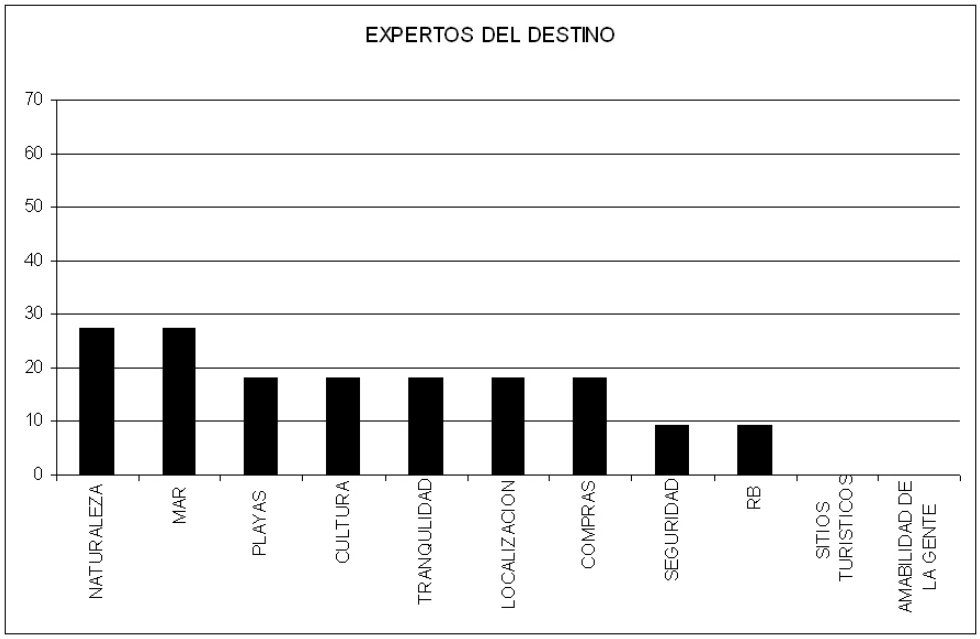

Figura 12. Importancia de San Andrés isla, respecto a otros destinos turísticos nacionales e internacionales según los expertos del destino (2005).

[13] La revista *Temporada*, con licencia del Ministerio de Desarrollo, promueve turísticamente el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

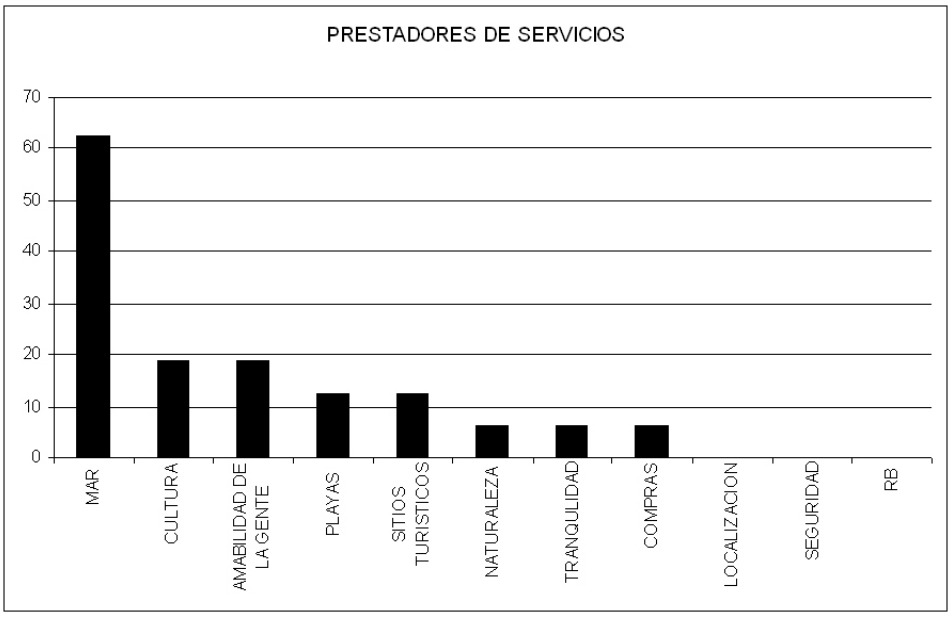

Figura 13. Importancia de San Andrés isla, respecto a otros destinos turísticos nacionales e internacionales según los prestadores de servicios turísticos (2005).

En cambio, los paisajes de playas y atractivos naturales relacionados con peces y corales, fueron los más valorados por los turistas en el 2005, con la valoración de las playas como buenas con un (77%), seguidamente de un (62%) por los atractivos naturales, en el que se destacan los relacionados con los ecosistemas marinos. Los aspectos de la isla que más agradaban a los turistas en el 2002 según Bernal (2004) son, las playas (41%), el mar (30%) y la naturaleza (21%) que siguen siendo relevantes en el 2005. En contraposición con la valoración del recurso playa -identificado por los turistas-, y las proyecciones de nuevos productos del destino (Proexport, 2004), las propuestas de gestión para este recurso no han sido prioritarias, porque la competitividad busca crear productos relacionados con deportes náuticos, buceo y ecoturismo. Sin embargo, hasta el momento las acciones (Proexport, 2004) sólo alcanzan propuestas de métodos de distribución.

Los turistas seleccionan el destino en un 46% por su paisaje (nacionales en 52%, internacionales en 31%[14]) (fig, 14), pero señalaron también el deterioro ambiental. Las playas fueron percibidas como deterioradas por su aspecto, haciendo referencia a la cantidad de residuos sólidos, en su mayoría son vidrios y latas, porque no hay dónde depositarlos, sumado a la falta de conciencia. La basura ha sido señalada desde 1998 en el POA de la Corporación Medioambiental del Archipiélago CORALINA, como uno de los problemas ambientales estratégicos de la isla. Además ha sido un tema recurrente para los turistas desde años anteriores:

[14] Los turistas internacionales valoran en igual porcentaje tanto el paisaje como el costo del destino.

59% lo consideró el principal problema en 2002 (Bernal, 2004). Se manifestaron el deterioro de la infraestructura vial, el mal estado de los sitios turísticos actuales, la falta de información de las actividades que se pueden realizar en la isla y la necesidad de desarrollar más atractivos turísticos. De igual forma asociaron propuestas de educación y valoración para mantener la calidad ambiental del destino (fig. 15). Los problemas recurrentes en 2002 (Bernal, 2004) aludían al estado de las calles, la falta de limpieza y estado general de las playas, evidenciando continuidad entre los visitantes del destino.

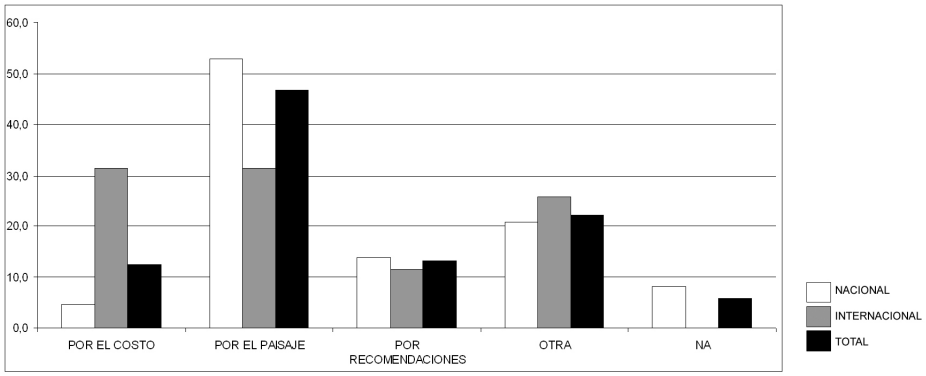

Figura 14. Motivo de selección de San Andrés isla como destino por los turistas (2005).

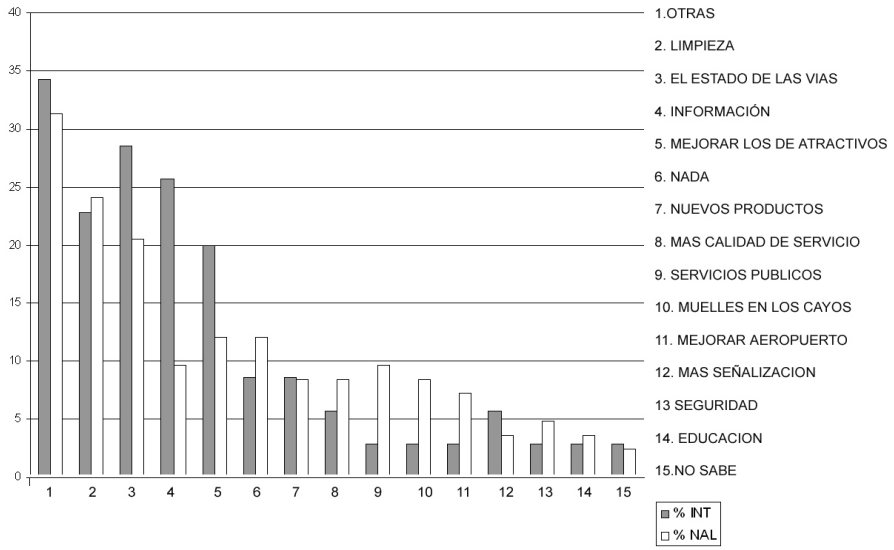

Figura 15. Necesidades de gestión para el destino de San Andrés isla, según los turistas (2005).

Los expertos consideraron como medidas para conservar factores de importancia del destino los recursos naturales y culturales, las respuestas de sostenibilidad ambiental (RSM): conservación del patrimonio natural y biodiversidad, la valoración del patrimonio natural e histórico y el manejo respecto a la generación de residuos. En segundo lugar respuestas de sostenibilidad social (RSS), que

tienen relación con: la educación. Finalmente contemplaron infraestructuras y recursos, al involucrar variables como la formación y motivación de los recursos humanos y el desarrollo de infraestructura (cuadro 5).

Cuadro 5. Cuadro de mando integral. Variables de actuación según expertos (■) y prestadores de servicios turísticos (●) en San Andrés (a partir de Simona, 1995 en Valls, 2004:223).

Infraestructuras y recursos (I y R)	**Actividades y procesos (A y P)**	**Relaciones habitantes, turistas y organizaciones (R:H-T-O)**	**Resultados de sostenibilidad**		
			Económica (RSE)	**Social (RSS)**	**Ambiental (RSM)**
– Capacidad de inversión. – Instrumentos fiscales y económicos – ■●Desarrollo de infraestructura – Desarrollo de legislación y normativa. – ■Formación de recurso humano. – ■Motivación de recursos humanos. – Productividad de recursos humanos.	– ●Planificación turística. – ●Desarrollo de las estrategias de mercadeo. – Calidad de procesos. – ●Valoración de recursos. – ●Desarrollo e innovación de productos y servicios. – Gestión de procesos con implicación ambiental. – Atributos del destino.	– Satisfacción de los habitantes de la zona. – Satisfacción de los turistas y los visitantes. – Satisfacción de organizacion es públicas y privadas. – Cooperación, integración y participación. – Participación de las instituciones pública.	– Estructura económica. – Impacto económico de la actividad turística. – Estructura de la demanda turística. – Estructura de la oferta turística. – Nivel de precios. – Rentabilidad económica. – Diversificación / especialización – Estacionalidad. – Competitividad del destino.	– Nivel de renta de la población. – Calidad de vida de los habitantes. – Integración y cohesión social. – Equidad social. – Equilibrio poblacional. – ■Educación. – Salud. – Trabajo. – Seguridad.	– ■●Patrimonio natural y bio-diversidad. – Urbanismo, planeamiento y cons-trucción – Paisajes. – Atmósfera. – Energías. – ■●Generación de residuos. – ■●Patrimonio cultural e histórico.

Los expertos exponen acciones prioritarias que valoran la sensibilización y conservación ambiental, aspectos de mercadeo y estrategias de infraestructura y conectividad, en este orden de importancia. Sin embargo sobre la gestión actual y el desarrollo del '*cluster'* del PMT, coordinado por DITUR se dice que el sector público apunta a la infraestructura y el privado a la promoción y la academia está ausente; en los últimos años el departamento se ha concentrado en infraestructura, poco en mercadeo o promoción, y falta mucha capacitación[15]. Los discursos asumen un ideal de desarrollo sostenible, en contraposición a las acciones llevadas a cabo, que evidencian estrategias únicamente económicas.

Entre tanto, los expertos siguen hablando de ventajas comparativas, de su potencial y la riqueza de sus recursos, pero no consideran los impactos paisajísticos ni ambientales. El modelo sostenible pretende desarrollar acciones alternativas para limitar impactos en el medio, pero los procesos y las estrategias no han sido trabajados con rigor ni continuidad. Si bien hay consenso entre actores, las acciones de la matriz del *cluster* del PMT no se implementan. La relación de los sectores público y privado debería ser una práctica de cooperación conjunta para identificar conflictos e implementar herramientas para resolverlos.

[15] Entrevista con Asturia Peña, representante de la Dirección de Turismo Nacional (DITUR), realizada el 22 de junio de 2005.

Tanto las declaraciones como los documentos de planificación y gestión en mención, muestran, implícita o explícitamente, que no hay claridad en la interdependencia entre crecimiento económico y conservación ambiental. La rápida y generalizada adscripción de las instituciones y los agentes sociales a los principios teóricos del desarrollo sostenible se contrasta con la continuidad de acciones insostenibles en la conservación y gestión de los recursos naturales y en la distribución de los beneficios económicos.

La gestión integral del destino pasa por precisar los conceptos para que los responsables públicos, los empresarios, los trabajadores, que reclaman un cuerpo conceptual y metodológico práctico, puedan asumir acciones coordinadas. Es inaplazable una política turística, más allá de las prioridades del gobierno de turno y su disposición del manejo presupuestal. Es imprescindible valorar y preservar el patrimonio natural y cultural de la isla. El mar como recurso turístico permite la diferenciación proyectada por el PMT, planificarlo más allá de simple escenografía, orientara su incorporación en una perspectiva de uso y aprovechamiento diferente del mismo, combinando objetivos sociales, económicos y ecológicos como oportunidad de cualificar el turismo y usar adecuadamente el ambiente. Los recursos turísticos dejarían de ser fin y se convertirían en medios útiles para ordenar el destino. El área litoral sigue siendo un espacio fuerte para el desarrollo del producto. La cuestión es hacer atractivos el sol y la playa sosteniblemente, involucrar procesos de gestión ambiental sin olvidar el auge de nuevas modalidades turísticas.

En definitiva, es necesario elaborar medidas de cambio de percepción, ante lo que se entiende como gestión del destino turístico, y el papel que juega el paisaje en este territorio insular. La construcción de infraestructura y la promoción del destino como piezas claves de la competitividad deben involucrar, a su vez, herramientas de reducción del impacto ambiental y paisajístico porque los problemas más percibidos por los turistas incluyen el sonido, el olor, el color, la información, la iluminación. Estos hacen referencia a la “calidad sensible del lugar” (*sensu* Lynch, 1992 “...como las pautas de estas sensaciones construyen la calidad sensible de los lugares y, en fin, a como esa calidad afecta a nuestro bienestar inmediato...”), por lo cual se debe procurar integrar estas necesidades dentro de las estrategias de actuación, como un tema fundamental que debe empezar a ser asumido por los gestores del destino. Para que la isla se posicione competitivamente en el Caribe sus paisajes deben estar en buen estado de conservación y serán puntos clave de alta calidad para atraer segmentos de mercado de naturaleza a los que apunta el destino.

En efecto, resulta de gran importancia aplicar acciones para conservar los recursos naturales de la isla y al mismo tiempo lograr que el turismo se visualice y consolide –además de una estrategia económica – como una actividad de conservación ambiental a largo plazo, que pueda ser una herramienta para contrarrestar los problemas actuales del estado de los recursos, ya que sin estos

la isla no podría ofrecer un producto diferenciado a los turistas. Actualmente las iniciativas de manejo son muy pocas (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2005) en el campo de la conservación de atractivos naturales, centrando las acciones básicamente a la creación de nuevos atractivos. Por consiguiente, al asumir que la competitividad del destino está basada en productos de naturaleza fundamentalmente, es prioritario, que las acciones que se consideran dentro de las estrategias establecidas como la conservación ambiental en el PMT, sean las más concertadas y abordadas. Los gestores de los recursos turísticos de la isla deberían velar entonces por su calidad paisajística y ambiental. La dimensión del turismo en San Andrés, más allá de lo económico, requiere propuestas para resolver algunos problemas de calidad ambiental que repercuten directamente en el paisaje. En suma, el análisis y la valoración de los factores ambientales y territoriales deberían planearse en un marco de racionalización y manejo eficiente de los recursos turísticos.

3.3.2. Instrumentos públicos en la gestión turística

La Constitución de 1991, en su art.1, consagra la descentralización y la autonomía de las entidades territoriales, lo que conlleva a un cambio profundo en la Nación y bajo la premisa que Colombia es una república unitaria, delegó facultades en los entes territoriales para la gestión de sus propios intereses y el logro de su desarrollo autosostenido. Adicionalmente, mediante el art. 310, crea el departamento Archipiélago, el cual respondería a "un régimen especial en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de cambios, financiera y de fomento económico según lo establezca el legislador"[16]. En consecuencia facultó expresamente al legislador para dictar normas excepcionales en diversas materias para el departamento Archipiélago[17]. Dentro de este marco constitucional se obtienen las bases para dotar al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de instrumentos legales.

De este modo, surge la Ley 47 de 1993[18], que en su art. 1 busca "dotar el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de un estatuto especial que le permita su desarrollo dentro del marco fijado por la Constitución en atención a sus condiciones geográficas, culturales, sociales y económicas". Es así, que se acomete realizar una modernización administrativa y política del Departamento Archipiélago, con la formulación de nuevas alternativas de desarrollo económico, social, protección y promoción de la cultura y el ambiente del Archipiélago. Como resultado de esta Ley, se plantea que el desarrollo económico y social autosostenido del Archipiélago deberá sustentarse

[16] Art. 310 de la Constitución de 1991.
[17] La preservación de la identidad cultural, la regulación de los usos del suelo, el control de la circulación y la residencia la sostenibilidad del ambiente, entre otros.
[18] Correspondiente al proyecto de ley No. 008 de 1992, presentado por Julio Gallardo Archbold quien, para la fecha, era Representante a la Cámara.

en el turismo internacional y nacional, como una de las estrategias de desarrollo económico que servirán para mejorar el nivel de vida de los habitantes del archipiélago, dentro del marco de sus alternativas (Gallardo, 1994). Por consiguiente el Departamento Archipiélago, dentro de sus funciones debe reglamentar, administrar, coordinar y controlar el turismo mediante la modernización de la infraestructura turística, según lo establecido en el art. 4º, de la presente ley.

Los instrumentos reglamentarios en los que se sustenta dicha propuesta, contemplan el capítulo IV sobre el "Régimen presupuestal fiscal y aduanero", que a partir del art. 19 crea la "Contribución para el uso de la infraestructura pública turística", y que mediante el art. 20 del presente capitulo establece que "El monto y la destinación de este recaudo estará destinado exclusivamente al mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística del departamento y la preservación de los recursos naturales" y, por lo tanto, busca proteger de manera especial las bellezas naturales, como playas y arenas coralinas, fuente del gran atractivo turístico. Será una herramienta que, como afirma Gallardo (1993:81) "...viabilizará la posibilidad de convertir a las islas en potencia turística del Caribe". La ley 47 del 1993 busca ofrecer alternativas al Archipiélago, a partir de tratamientos legislativos que le permitan un desarrollo con base en el respeto de su población y su cultura, su posicionamiento dentro del nuevo marco de actividades económicas, que involucran el sector turístico, y la protección de su ecosistema frágil en el territorio insular colombiano.

Según Bernal (2004), San Andrés "...presenta un historial de mala planificación y desarticulación en el crecimiento de la oferta hotelera y de infraestructura de servicios públicos, que se ha reflejado en el ambiente de forma grave, si se considera que en 50 años no se ha logrado al menos aminorar la marcha del deterioro". Tras esta experiencia, la declaratoria de la RBS y el PMT, se han considerado las siguientes herramientas normativas:

Ordenanza 001 de 2004 de marzo 1º, por medio de la cual se crea el "Consejo Regional Insular de Turismo (CRIT)" en respuesta al PMT, de la necesidad de consejo de dirección del Plan y para el cumplimiento de los objetivos propuestos por el mismo. Esta ordenanza crea el CRIT como instancia asesora para la ejecución de la política dentro del sector turismo, que propenderá por la armonía regional en la medida que las entidades territoriales, ejercerán sus funciones constitucionales y legales relacionadas con el turismo, de manera coordinada y armónica, con sujeción a las normas de carácter superior y a las directrices de la Política Nacional Turística, a fin de garantizar un manejo unificado, racional y coherente del turismo.

Ley 915 del 21 de octubre de 2004 del Congreso de Colombia representa el Estatuto Fronterizo para el desarrollo económico y social del departamento. Tiene por objeto la creación de las condiciones legales especiales para la promoción y el

desarrollo económico y social de los habitantes del Departamento, que les permita su supervivencia digna conforme a lo reglado por la Constitución Nacional y dentro de sus particulares condiciones geográficas, ambientales y culturales. El Régimen Turístico (anexo 2) es visto como instrumento primordial para promover y desarrollar la prestación de servicios en la actividad receptiva y doméstica. De esta manera se relacionan actividades como prestación de servicios de alojamiento de agencias de viaje, restaurantes, organización de congresos y servicios de transporte turístico. Se promueve el Departamento como destino turístico del Caribe, el apoyo a las posadas nativas, subsidios para acondicionar, reparar, reformar o construir vivienda para dedicar parte de ella al hospedaje turístico. Así mismo, se hace referencia al Registro Nacional de Turismo para los prestadores de servicios turísticos en el Departamento Archipiélago se registren y obtengan el permiso de la Secretaría de Turismo Departamental. Además se incluye la posibilidad de efectuar matrimonios para los nacionales y extranjeros, aplicándose las disposiciones contempladas en el Código Civil.

El Proyecto de Ordenanza 2005 para la creación de un "Club de Calidad Turística", con el cual el Gobierno Departamental buscaba incentivar a los prestadores turísticos definidos en la Ley 300 de 1996, para que se involucren en el "Club de Calidad Turística del Archipiélago de San Andrés", acogiéndose a las normas técnicas sectoriales establecidas por el ICONTEC y que reciban su respectiva certificación de calidad. Esta ordenanza se presentó a la oficina jurídica y pretendía otorgar incentivos tributarios a prestadores de servicios que se acogieran al cumplimiento de esta normativa, incentivo que fue rechazado debido a que el ente territorial está sometido a la Ley 550/99. Por este motivo el proyecto de ordenanza no llegó a la Asamblea Departamental. A la fecha se está buscando que los beneficios no sean económicos sino de promoción, como la inclusión de integrantes del Club de Calidad en *fam trips*, y un enlace de acceso a su hotel o restaurante desde la página oficial de la Gobernación, para quienes adopten esta iniciativa y posean el certificado de calidad con las actividades que realizan[19].

La ley 388 de 1997 para el Desarrollo Territorial con la creación del POT, se planeó como modelo de ecoturismo. No obstante, el Departamento sufre de problemas financieros para el financiamiento de proyectos, especialmente los de iniciativa ambiental (James, 2003). Sus ventajas comparativas, recursos naturales y culturales, suponen su prosperidad económica en el futuro, un espacio comprometido con la RB. La inversión del POT (2003) plantea una estrategia de desarrollo económico basada en ecoturismo con presupuesto destinado, como ya se vió, a la organización y construcción de estructuras físicas, mejoramiento de necesidades básicas, recuperación del espacio público y equipamiento de sectores urbano y rural pero sin recuperación ni protección de los recursos naturales ni culturales. La inversión en infraestructuras de bajo impacto para

[19] Entrevista a Carl David Olsen, Secretario de Turismo departamental, realizada el 22 de Junio de 2005.

aprovechamiento de algunos espacios de interés ambiental contrasta con los objetivos del PMT (competitividad por singularidad de recursos naturales y culturales), hay poco interés por el contexto ambiental y faltan acciones de fondo que contribuyan a mitigar el deterioro. Aunque los presupuestos de inversión brutos no son conocidos, el mayor porcentaje corresponde prácticamente a la mejora, adecuación y creación de infraestructuras físicas que solamente buscan incrementar el acceso de turistas a la isla (por ejemplo la mejora de infraestructuras aeroportuarias del archipiélago, creación de un muelle para cruceros, entre otros).

La baja inversión en protección de la naturaleza es prácticamente universal (Wells, 1997 citado por Eagles *et al.,* 2002), pero los mecanismos de financiación consideran el turismo en áreas protegidas como opción. Las sociedades y los gobiernos tienden a sobreestimar sus beneficios y, por lo tanto, no aportan los fondos necesarios para maximizar la rentabilidad (Eagles *et al.*, 2002:113). La mayoría de los sistemas de áreas protegidas del mundo no cuentan con fondos suficientes; muchos registran graves carencias, aun cuando son el foco de una importante actividad turística. La evolución del hecho conservacionista ha abandonado su rasgo subsidiario, y ha adquirido un carácter estructural. Además, la consolidación reciente de la interrelación de los espacios naturales protegidos y el turismo ha perdido su carácter espontáneo y aparece cada vez más como un hecho promovido y planificado (Vera, 1997). Sin embargo, aunque toda gestión depende de una financiación, la base de numerosas áreas protegidas ha sido y sigue siendo la financiación pública que, infortunadamente para muchos de los organismos de gestión de estas áreas, no se proporciona para responder de forma adecuada a las demandas del turismo y la conservación (Eagles, 2002). Este panorama no es ajeno a la RBS, donde el POT apunta al ecoturismo, pero la inversión para el sector es "cero"[20]:

> *"…El departamento no utiliza casi recursos propios, el Gobierno actual ha cumplido con sus compromisos en la deuda de ley 550, y han sido premiados con recursos propios, pero los toman para otra cosa que son competitividad turística que es para calles, escuelas, acueducto y alcantarillado. No se ha dado nada para promoción y sensibilización. Hay otras prioridades y se respeta así el sacrificado sea el sector la oficina y uno mismo… Con presupuesto de la secretaría que es "cero" en el 2005. En el 2004 con 105 millones destinados al proyecto de Haynes Cay y en el 2003 también "cero". Por el lado de recursos propios no hay como, pero a veces sí, pero ese depende el ordenador de gasto que es la máxima autoridad del departamento, y da las prioridades para el departamento…".*

[20] Entrevista con Carl David Olsen, Secretario de Turismo departamental, realizada el 22 de junio de 2005.

DITUR[21] sostiene que el sector privado fortalece sus propios intereses, pero al público le ha faltado mayor empuje, los recursos han sido realmente pocos. El Ministerio de Desarrollo Económico (2004) ha propuesto una estrategia de descentralización para las empresas públicas turísticas de la isla y la ley 47 de 1993 desarrolla el régimen presupuestal, fiscal y aduanero del departamento. La Ley 300 de 1996, bajo el artículo 23, permite declarar un recurso como turístico, siendo un instrumento para captar recursos financieros (anexo 2).

La ley 47 de 1993 ha planteado como mecanismo de inversión para la infraestructura pública turística y la preservación de los recursos naturales (art.19 y 20). El decreto ley 2762 de 1991, art. 310 tiene por objeto "limitar y regular los derechos de circulación y residencia", mediante mecanismos tales como la Tarjeta de Turismo y de Residencia Temporal. No obstante, se generó una discusión -que aún persiste-, acerca de si la Tarjeta de Turismo equivale o es igual a la contribución por el uso de la infraestructura pública turística en el Archipiélago, que ha llevado confusiones en su manejo misma.

La Asamblea Departamental ha reglamentado el aumento anual del valor de la Tarjeta de Turismo, pero no ha señalado que en dicha tarjeta se incluya o no la contribución por el uso de la infraestructura pública turística (cuadro 6). Por este motivo, CORALINA ha considerado la posibilidad de que se reglamente su art. 19 y se destinen recursos para la preservación ambiental a través de la Corporación[22]. La crisis fiscal sufrida por el Departamento Archipiélago a finales de los años noventa, dio lugar a que la administración local firmara el Convenio de Desempeño con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y promulgara el "Estatuto de Rentas, Procedimiento Tributario, Régimen sancionatorio y cobro coactivo para el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina". La Ordenanza 004 de 1997 "Por el cual se expide el Estatuto de Rentas del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina", no clasifica la Tarjeta de Turismo en la categoría de Bienes y Rentas del Departamento ni la registra como parte de los ingresos que el departamento y sus entidades descentralizadas perciben por concepto de tasas, contribuciones, monopolios, aprovechamientos, explotaciones de bienes, de regalías, participaciones, sanciones pecuniarias ni, en general, sus ingresos (Taylor, 2004:9).

Con la aplicación de la Tarjeta de Turismo, la contribución por el uso de la infraestructura pública turística no se ha realizado, aunque se encuentra registrado en el Estatuto de Rentas como "un tributo departamental que debe ser pagado por

[21] Entrevista con Asturia Peña, Representante de la Dirección de Turismo Nacional (DITUR), realizada el 22 de junio de 2005.

[22] Al finalizar la década de los 90 se presentaron los proyectos de ordenanza 008 de abril 13 y 017 de junio de 1999, ya que las vigentes solo abordan el aumento consecutivo anual de la Tarjeta de Turismo.

los turistas y los residentes temporales del Departamento Archipiélago sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que rijan para las entidades territoriales".

Taylor (2004) acoge la propuesta del Presidente de la Asamblea Departamental en el 2004 de que otras instancias, tales como la Corte Constitucional o el Consejo de Estado, aclaren la confusión jurídica generada por dos normas expedidas a principios de los noventa, ya que "el debate local se ha vuelto desgastante y puede estar parcializado". El abandono del tema de la reglamentación del Art. 19 de la ley 47 es tal, que uno de los funcionarios de la Secretaría de Hacienda sostiene que "la contribución ha sido puesta en el congelador".

Cuadro 6. Recaudo y precio unitario de la Tarjeta de Turismo (1992-2003; tomado de James, 2003).

Año	Precio unitario tarjeta de turismo (Col$)	Norma respaldo	Recaudo (en millones de Col$)
1992	6.000	AC-003-92	511,00
1993	10.000	OR-007-92	2.498,99
1994	10.000	OR-007-92	3.201,03
1995	10.000	OR-011-95	3.467,12
1996	12.000	OR-011-95	3.093,45
1997	12.000	OR-011-95	3.662,78
1998	12.000	OR-011-95	3.921,34
1999	12.000	OR-009-99	3.594,88
2000	13.100	OR-009-99	3.553,07
2001	14.200	OR-009-99	3.654,71
2002	15.300	OR-009-99	5.654,21
2003	16.400	RS-014-03	5.302,74

Si embargo, el saneamiento fiscal del gobierno ha avanzado en el pago de las acreencias del departamento, ha invertido en infraestructura pública turística (un alto porcentaje vial), además de la instalación del muelle en el cayo Haynes Cay y el Cove, la adecuación de la plazoleta de la gobernación, el arreglo del parque la Barracuda, el Sunrise Park y la avenida peatonal en Sprat Bight. Esta inversión en "infraestructura pública turística" ¿coincide con las prioridades de acción en el modelo de ecoturismo? No resulta clara la definición de 'infraestructura pública turística' ni los argumentos que diferencien la contribución de la Tarjeta de Turismo; tampoco se ha aclarado el monto por uso de infraestructura pública turística. La suspensión de la destinación específica de las rentas desvía la posibilidad de reglamentar la contribución a mediano y corto plazo; el debate no se ha reactivado y pareciera que la búsqueda de otros escenarios de discusión (el Congreso de la República, las Altas Cortes), podría ayudar al debate local.

El artículo 23 de la Ley 300 de 1996 dio lugar a tres intentos por reglamentar los recursos turísticos. El primero, presentado en abril de 1999, buscaba dar herramientas legales para la clasificación de los atractivos turísticos, naturales, artificiales y humanos como parte de la Infraestructura Pública Turística. El segundo, proyecto de ordenanza, 008 de abril 13 de 1999, buscaba declarar recursos turísticos de utilidad pública algunos sectores de la isla. El proyecto de ordenanza 033 de octubre 26 de 1999 buscaba reglamentar las Tarjetas Turistas,

de Residencia Temporal, la contribución por el uso de la infraestructura pública turística. Fueron presentados para reglamentar el artículo 19 de la ley 47, dos de ellos por iniciativa del ejecutivo y otro por parte de uno los integrantes de la Asamblea Departamental (Taylor, 2004).

Varios inconvenientes políticos y económicos suscitaron la indiferencia frente al tema de los sitios turísticos como Infraestructura Pública Turística. La falta de interés o voluntad política impidió definir el concepto de Recurso Turístico y la de reglamentación dio lugar a una confusión presupuestal (Taylor, 2004). El consejo directivo de CORALINA (acuerdo 027 de agosto de 2001) declaró Parque Natural Regional el cayo Johnny Cay y cobra un impuesto de acceso, una alternativa para el CRIT (acta 5/2004), que podría aplicarlo a otras áreas para captar ingresos. González (2002) presentó la posición de los residentes de la isla con respecto a esta opción y Bernal (2004) la perspectiva de los turistas nacionales e internacionales que visitaron el destino en el 2002 (cuadro 7). En 2002 las percepciones de los turistas eran muy similares, pero en 2005 aumentaría, lo que hace evidente que la calidad ambiental se ha convertido en uno de los factores actuales del cambio de las necesidades de la demanda. Los visitantes asumen, según el comprobante de pago, que el gobierno, que cobra por la tarjeta de turismo, debería asumir los costos ambientales (anexo 3).

Cuadro 7. Disponibilidad a pagar (en % de encuestados) para protección del ambiente (modificado de González, 2002 y Bernal, 2004).

AÑO	Residentes			Turistas			
				Nacionales		Internacionales	
	Sí	No	No responde	Sí	No	Sí	No
2002	48	49	3	52	48	53	47
2005	-	-	-	59	41	69	31

Para hacer de la gestión un mecanismo con mayores posibilidades de éxito, son fundamentales las normativas claras y concretas. Aunque el gobierno local tenga competencias legales para velar por sus intereses de manera descentralizada, se ha observado que, en lo que concierne a la actividad turística, sus funciones han venido concentrándose o asumiéndose de manera disgregada respecto de las indiscutibles necesidades del destino. Sigue prevaleciendo el discurso de la sostenibilidad en la RB, pero la práctica -tanto en la planificación como la gestión- maneja aún concepciones de crecimiento turístico maximizador y fundamentalmente cuantitativo. Por consiguiente esto el manejo y el control de la calidad de la oferta son insuficientes, incrementan el coste ambiental y reducen los beneficios equitativos para la comunidad. La competitividad para la inserción de productos de calidad en el mercado global disminuye y afecta básicamente el negocio económico. Los intereses privados han dejado de lado los superiores, como el bien común del ambiente y la sociedad. La legislación actual se ha enfocado en ajustar nuevas condiciones para estrategias de promoción y, de esta

manera, maximizar la demanda turística, dejando a un lado la necesidad de herramientas que cualifiquen la calidad de la oferta del destino. Casos concretos de esa insuficiencia son las normativas del sector y la carencia de un análisis visionario orientado a promover regulaciones que no solo beneficien el aumento del sector económico y que cada vez más alimentan la anemia en el campo de las herramientas de gestión ambiental. Los instrumentos normativos carecen de efectividad a la hora de dotar la imagen al territorio, como un producto diferenciado por la singularidad de sus recursos. No hay una consideración especial del manejo del paisaje, como herramienta fundamental en la estrategia de competitividad para el destino.

Es evidente que San Andrés, por su condición de insularidad y pequeñez, sumada a la fragilidad de sus ecosistemas, es un área muy sensible respecto al desarrollo turístico. Necesita un conjunto de normativas sectoriales que deben coordinarse e integrarse para la formulación de una verdadera estrategia de planificación y gestión. El empleo indistinto de conceptos, como ecoturismo y turismo sostenible, derivan en diversas aplicaciones de un mismo modelo que, muchas veces, guardan poca o ninguna relación entre si. El gobierno, que promueve el "ecoturismo" como modelo de desarrollo, solo ha planteado la competitividad, a partir de una visión reducida, involucrando únicamente acciones orientadas a la gestión de la de promoción y calidad de servicios. El POT (2003), por ejemplo, aunque tiene la enorme obligación de preparar el escenario futuro del territorio insular, no cuenta con herramientas suficientes para ello.

El CRIT, espacio de discusión y toma de decisiones para el éxito del destino turístico, ha planteado estrategias de promoción y mercadeo. La contribución del turismo a la comunidad local se basa en el comercio y propuestas como el club de calidad turística, continúan enfocando el valor del turismo para el destino por los beneficios obtenidos en la calidad de sus servicios. Es prioritario que el CRIT proponga acciones de fondo y priorice, además de las necesidades económicas del sector, las sociales y ambientales. Mientras la inversión en protección ambiental se calcula únicamente en términos de costes económicos, sin verificar posibles beneficios ecológicos, no se percibe un escenario donde el sector turístico avance en la precisión política, de incentivos para la aplicación de la gestión ambiental preventiva; CORALINA aplica el nuevo impuesto por acceso al Parque Regional Johnny Cay, el CRIT lo acoge como modelo de captación de recursos.

Si se desea alcanzar altos niveles de sostenibilidad, que garanticen el desarrollo de la actividad turística, bajo el modelo de la RB, es indispensable basarse en medidas más agudas de regulación por parte del gobierno local, además de la participación de la comunidad, respecto al fenómeno turístico. Por este motivo, apoyarse en la mayor cantidad de información posible -como es el caso de la urgente definición de lo que corresponde a la infraestructura pública turística y recursos turísticos-, resulta imperioso para la aplicación de las herramientas de

acción local, propuestas para la descentralización turística. El artículo 23 de la ley 300 de 1996 define recursos turísticos y permitiría captar recursos para mantener, conservarlos y preservarlos y definir claramente los sitios que sustentan el modelo. La debilidad de los mecanismos normativos y de captación de recursos, sumada al desequilibrio incuestionable entre la importancia del turismo y la asignación y atención presupuestal, política y profesional que se le confiere en la administración pública, son desafíos que debe afrontar el destino. La desarticulación atentaría contra la competitividad e impediría aprovechar el potencial.

El estado de los factores de influencia sobre la gestión del turismo en San Andrés reveló que los agentes organizativos y sociales perciben altas expectativas en el turismo, pero no contemplan el manejo del ambiente ni del paisaje. Eagle *et al*. (2003: VII) plantean que el turismo debe ser sostenible y contribuir a la gestión de áreas protegidas, públicas o privadas, exigir mayor cooperación y asociaciones concretas entre empresas turísticas, gobierno en todos los niveles, comunidades locales, gestores, planificadores y los propios turistas. Los escenarios de planificación de la isla plantean el cambio del modelo de desarrollo turístico, y dan gran importancia a los beneficios tanto económicos, como sociales y ambientales, pero luchan contra un rezago conceptual y metodológico en los procesos. Este modelo genera beneficios para la conservación del ambiente y para quienes lo ofrecen, sólo si su operación es rigurosamente planificada.
Al analizar la concordancia de la gestión actual en San Andrés isla como destino turístico, que se sustenta en el paisaje natural como recurso fundamental para la reconversión del modelo turístico, se encontró que los instrumentos reglamentarios, económicos y de relación social se hallan en conflicto frente a las políticas públicas, visiones y planes de desarrollo. Los problemas de gestión observados en los análisis anteriores incluyen la debilidad del marco regulatorio a nivel nacional y local**,** la falta de consenso estratégico operacional y la falta de evolución en métodos de evaluación. Son el resultado de la ausencia de políticas claras que, por consiguiente, han llevado a la generación de conflictos de tipo conceptual y definición metodológica en el ámbito de intervención turística (cuadro 8).

Cuadro 8. Problemas de gestión del destino turístico San Andrés isla.

Problema	Conceptual	Metodológico
Debilidad del marco regulatorio en niveles nacional y local	• Falta de evolución en el concepto Paisaje, visto bajo un modelo reduccionista, • Desarticulación con el concepto de turismo sostenible, a partir de una legislación turística centrada prioritariamente en los beneficios de carácter económicos, • Fragmentación y desvinculación en la legislación turística, respecto al concepto de turismo sostenible aplicado solo al ecoturismo, • Falta de evolución y vinculación de los recursos turísticos que contemplan los nuevos mercados.	• Desvinculación de los instrumentos de planificación turística respecto a los criterios de desarrollo sostenible, planteados por la declaratoria de RB, • Desvinculación del país con la estrategia de Cooperación Regional Caribe en la ZTSC. La política nacional no la contempla.

Cuadro 8. continuación...

Falta consenso estratégico operacional	• Incongruencia gubernamental de las herramientas de planeación y gestión con respecto al modelo turístico. • Visión limitada del manejo del ambiente exclusivamente a los costos ambientales, de esta manera la búsqueda de soluciones se enfatiza en las consecuencias y no en alternativas a las causas.	• Desvinculación de los procesos de investigación académica con las estrategias públicas y privadas desarrolladas en el sector turístico, • Falta de evaluación y valoraciones objetivas entre los preceptos de planeación sectorial turística y bajo el modelo de RB. • Disponibilidad inequitativa e insuficiente de los recursos financieros para el posicionamiento de la isla como destino turístico competitivo. • Falta de reconocimiento y valoración de los recursos paisajísticos de carácter marino en las estrategias de acción. • Proyecciones de desarrollo de productos turísticos desvinculadas con el estado actual de los recursos, por falta de información actualizada, • Desarticulación institucional de las responsabilidades hacia el manejo de los recursos turísticos implica la no vinculación del sector con respecto a la problemática ambiental insular y al desarrollo.
Falta evolución en los métodos de evaluación	Falta incorporar la visión y dimensión del desarrollo, más allá del carácter económico.	• Poco flujo de información turística, los indicadores solo contemplan factores económicos. • Fragmentación y desvinculación sistemática de la problemática ambiental al desarrollo turístico. • Falta de evaluación práctica de las beneficios de la actividad turística, en dimensiones sociales y ambientales. • Desvinculación de los costos de desarrollo turístico con los de provisión de los recursos naturales. • Atraso tecnológico en los sistemas de gestión ambiental y turística • Falta de evolución y vinculación práctica de las estrategias de planeación del modelo de turismo sostenible, en áreas diferentes a zonas núcleo en la RB. • Subutilización de las herramientas de planeación POT, como base para la designación de recursos turísticos. • Desarrollo urbano en zonas prioritarias de la infraestructura ambiental y turística.

3.4. Gestión turística local e inserción global.

La escasa asignación de recursos y la visión reduccionista de la gestión hacen que el sector gubernamental se enfrente a un enorme reto. Es necesario empezar a romper los paradigmas y conceptos fuertemente arraigados, de modo que el compromiso adquirido como RB a nivel mundial pueda emprender un desarrollo turístico en armonía con la naturaleza y empezarla a ver como parte integral de la actividad. Se está implementando el Plan Estratégico Nacional de Ecoturismo pero el camino apenas está empezando y, aún cuando estas iniciativas nacionales se

refieran prioritariamente al segmento de mercado de naturaleza, han sido poco efectivas en cambiar los esquemas tradicionales de sol y playa.

Es fundamental romper la distinción entre conservación y producción ya que, para la actividad, que depende directamente de los recursos naturales, es económicamente más rentable en el largo plazo contribuir con la conservación de los bienes y servicios ambientales que los ecosistemas proveen. Para llegar a esto es necesario crear estructuras y mecanismos que aseguren una adecuada comprensión de los beneficios que el sector productivo deriva de la gestión ambiental en el destino. Para ello es indispensable generar procesos de evaluación eficientes en la gestión y evaluaciones adecuadas de su desempeño.

Dado que en San Andrés isla los sistemas de información turística se han caracterizado tradicionalmente por una orientación sectorial y con un gran sesgo hacia la vertiente económica, la información y gestión actual del gobierno respecto al ambiente es pobre y limitada. El sector productivo no estará inclinado a invertir en un manejo deficiente. Con la Cumbre de Río-92 se confirma una de las reivindicaciones básicas de la investigación en torno a las relaciones del desarrollo con el ambiente: el hecho de que los indicadores tradicionales de progreso económico[23] no son adecuados para medir y evaluar el desarrollo sostenible. Resulta indispensable producir mayor información sobre el estado de la gestión, la información del sector ha sido por lo general en términos cuantitativos -como los arribos de turistas y la ocupación hotelera-, en la que únicamente se dejan ver los aumentos porcentuales que benefician la economía de los empresarios. Aunque desde la creación de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago CORALINA la información ambiental ha aumentado, es indispensable un análisis más profundo de los recursos turísticos para implementar iniciativas legales y financieras y buscar alternativas más certeras.

El intento de adaptación de la oferta turística del destino a las actuales condiciones de la demanda[24] debe plantearse como un verdadero proceso de reconversión. Aunque se observan algunos avances, los tratamientos y gestiones son superficiales y siguen atendiendo pautas de rentabilidad económica. El no considerar el valor del paisaje ha conducido al despilfarro de este capital natural, cultural e histórico. Los nuevos paradigmas del pensamiento ambiental asumen el paisaje en un papel más dinámico, una visión que lo concibe como un recurso renovable, para el cual se pueden crear las herramientas que permitan manejarlo, de tal manera que se mantengan o se creen otros.

[23] Basada en una lógica productiva y arraigada en la idea de progreso de las sociedades industriales, favorecedora de la eficacia económica a costa de recursos naturales aparente mente ilimitados (Cunha, 1988 citado por Vera *et al.* 1997:13).

[24] La búsqueda de diferenciación y autenticidad en la experiencia turística, el aumento en la valoración del medio natural y de espacios en buen estado de conservación, en suma es el rechazo a la estandarización, que contrastan en definitiva con la degradación a la cual se ve sometida gran cantidad de espacios costeros.

La puesta en marcha de acciones para la reestructuración, en lo que compete a la gestión del destino turístico en un área de manejo especial requiere, como premisa, un alto grado de compromiso social -tanto de la administración pública como el sector privado- a la hora de tomar decisiones en procesos de la construcción de infraestructuras y equipamientos, protección y recuperación del paisaje y el entorno además de las mejoras ambientales[25]. El desarrollo turístico sostenible depende, en definitiva, de cambios en las políticas y prácticas existentes. El progreso dependerá de un cambio de percepción, sumado a un liderazgo fuerte y a los esfuerzos continuos de las comunidades locales. La participación requerirá de un cuerpo cada vez mayor de organizaciones privadas interesadas y dedicadas a ejercer influencias positivas sobre la orientación de las políticas, clave para lograr un desarrollo sostenible del turismo.

En consideración de esta visión, y ante los requerimientos de creación de políticas de estabilización para superar la fase actual del ciclo de vida del destino (Bernal, 2004) se propone aquí gestionar el turismo de la isla, particularmente su paisaje, para contrarrestar la tendencia del colapso. La estrategia RBS actuaría sobre la imagen del destino, reactivando el ciclo de vida a través de propuestas integrales.

[25] La atención al paisaje urbano y al entorno se entienden como fundamentos de la competitividad turística desde dos vertientes: La gestión ambiental del núcleo turístico; entendido como producto global; tema que afecta la calidad de las aguas, la eliminación de residuos sólidos, el ruido, etc., factores de la calidad ambiental que, en definitiva, determinan la percepción del paisaje. La restauración de las áreas afectadas por procesos de degradación y protección de los recursos naturales y culturales (Vera, 1997).

4. GESTIÓN AMBIENTAL: TURISMO EN ÁREAS DE MANEJO ESPECIAL DEL CARIBE

Figura 16. Panorámica de Cancún desde Parque Garrafón en Islas Mujeres. México. (Fuente: Zuluaga)

Figura 17. Borde litoral Parque Garrafón en Islas Mujeres. México. (Fuente : Zuluaga)

Figura 18. Cayo Levantado, Península de Samaná. República Dominicana. (Fuente: Zuluaga)

Figura 19. Península de Samaná. República Dominicana. (Fuente: Zuluaga)

Figura 20. Parque nacional Corcovado. Costa Rica. (Fuente: Encarta 2005)

Figura 21. Parque nacional Braulio Carrillo. Costa Rica. (Fuente: Encarta 2005)

Este capítulo analiza y compara experiencias de gestión ambiental de áreas de manejo especial y/o reserva de biosfera en destinos del Caribe. Presenta la posibilidad de aplicar otras herramientas de manejo para los recursos, que han sido factores claves en los desarrollos de otros destinos, y han proporcionado alternativas al proceso de implantación del modelo de desarrollo turístico en la gestión sostenible. Las alternativas aquí presentadas responden a problemas comunes con otros destinos, pero es necesario considerar las diferencias y reconocer las particularidades y especificidades económicas, sociales y ambientales de otros escenarios que también han buscado la prosperidad a través del modelo turístico. Al estudiar estas dinámicas y experiencias comunes se potencian nuevas caminos y opciones para enfrentar el modelo planteado en esta isla del Caribe colombiano.

Para el caso de San Andrés se han presentado como variables de actuación relevantes de la gestión turística las estrategias señaladas en el cuadro 6. Al mismo tiempo, cabe destacar los aspectos que no fueron relevantes: La capacidad de inversión, los instrumentos fiscales y económicos, el desarrollo de legislación y normativa, la productividad de los recursos humanos, la calidad de los procesos, la gestión de procesos con implicación medioambiental, los atributos del destino, la satisfacción de los habitantes de la zona, los turistas y las organizaciones públicas y privadas, la cooperación, integración y la participación de las instituciones pública. Aspectos que no han sido contemplados como fundamentales para la gestión del destino se presentan en el cuadro 9, e incluyen: la debilidad del marco regulatorio a nivel nacional y local, la falta de consenso estratégico operacional y la falta de evolución en los métodos de evaluación.

4.1. México

Es uno de los países con mayor abundancia de ecosistemas, dentro los que se cuentan los bosques, selvas, arrecifes, humedales e islas, en las que habitan gran variedad de especies de fauna y flora. Sin embargo, para mantener y manejar estas áreas es necesario el financiamiento. Por ello la Ley Federal de Derechos estableció en sus artículos 198 y 198A el cobro de derechos de uso, goce y aprovechamiento de las áreas protegidas, marinas o terrestres. Esto se traduce en una forma de colaboración con la conservación de estos territorios, ya que al visitarlas o usarlas se tiene la responsabilidad de protegerlas para que sigan prestando un servicio ambiental invaluable. Entre tanto, la Ley Federal de Derechos en su Art.198, respecto a las Áreas Marinas, señala:

- Las actividades por las que se deben pagar por el uso, goce y aprovechamiento de los elementos naturales marinos e insulares de dominio público existentes dentro de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) son: actividades recreativas, turísticas y deportivas de buceo autónomo, buceo libre, esquí acuáticos, recorridos en embarcaciones motorizadas y no motorizadas, observación de fauna marina en general, pesca deportiva en cualquiera de sus

modalidades, campismo, pernocta y la navegación en mares, esteros, ríos y lagunas costeras; se pagarán derechos por persona, por día, por ANP.

- El pago lo deben efectuar todos los visitantes.
- Están exentos del pago: tripulaciones de las embarcaciones que presten servicios náutico-recreativos y acuático-recreativos, los residentes permanentes en las localidades contigua a las ANP, que cuenten con certificación otorgada por la autoridad responsable y estén realizando actividades sin fines de lucro; menores de 6 años y mayores de 60 años, igualmente las personas discapacitadas.
- Las Áreas Protegidas Marinas en las que se cobran incluyen: Parques Nacionales, Reservas de la Biosfera y Áreas de Protección de flora y fauna.
- Los ingresos que se obtienen por la recaudación de los derechos a que se refiere este artículo, se destinan a la Comisión Nacional de ANP. A su vez, los usos de los recursos que establece en el presente artículo se destinan en inversión para equipamiento e inversión mínima básica, tales como: personal (guarda parques, capitanes, inspectores, y abogadas destinados a las labores de inspección y vigilancia), equipamiento e infraestructura (radio comunicaciones, motores, boyas y embarcaciones), acciones y proyectos de protección (manejo, monitoreo, y restauración de los ecosistemas), cultura conservacionista y gastos administrativos.

4.1.1. Sistema Arrecifal Mesoamericano (SAM) [26]

México maneja sus Áreas Marinas Protegidas (AMPs) a través del proyecto regional del Sistema Arrecifal Mesoamericano (SAM), que contribuye a la estabilización y a la protección de paisajes costeros, al mantenimiento de la calidad del agua y como base de crianza y alimentación para mamíferos marinos, reptiles, peces e invertebrados; muchos de los cuales son de importancia comercial. El SAM tiene inmensa importancia socioeconómica, ya que proporciona empleo y es una fuente de ingresos para un millón de personas que viven en áreas costeras adyacentes (CRMCPMD, 2003).

El SAM se extiende desde la Isla Contoy, en el norte de la península de Yucatán de México, hasta las islas de la Bahía de Honduras, cuenta con el segundo sistema de arrecifes más largo en el mundo. La meta de este programa de largo plazo de México, Belice, Guatemala y Honduras es dar directrices para la conservación, la integridad, la productividad continuada y el uso sostenible de ecosistemas marinos únicos y vulnerables, bienes públicos globales. El papel que juega el turismo costero marino se ha venido incrementando, constituyéndose en una de las actividades económicas más importantes y una de las rutas turísticas de mayor interés a escala mundial (CRMCPMD, 2003). Se reconoce, sin embargo, que este tipo de turismo puede impactar negativamente los ecosistemas y las

[26] Estudio de caso realizado a partir del Documento Técnico del SAM No. 3 Diseño e Implementación del Foro de Turismo Sostenible del SAM. Belice. Marzo, 2003.

comunidades humanas cercanas AMP's si no se promueve el turismo sostenible y la cooperación regional. El Proyecto SAM pretende proveer y analizar cómo minimizar los impactos adversos y, por consiguiente, potenciar el hábitat costero marino.

El Proyecto SAM pretende proveer y analizar ejemplos que demuestren cómo minimizar los impactos adversos del turismo para potenciar aquellos efectos que benefician a los recursos y hábitat costero marinos. Un paso importante son los lineamientos de políticas y modelos de mejores prácticas para el turismo costero marino sostenible en las cuatro naciones del SAM, a través del Foro Regional de Turismo Sostenible. Las recomendaciones y acuerdos con la industria turística y las organizaciones no gubernamentales en la evaluación de los impactos ambientales, límites aceptables de visita, inspección y desarrollo de consensos en acciones prioritarias y estrategias regionales para las mejores prácticas del turismo costero marino se adoptaron como códigos de conducta voluntaria, que incorporan certificaciones para operaciones turísticas. Eventualmente podrían aplicarse a otros destinos reconocidos regionalmente. Para futuros foros de turismo sostenible se propuso tratar temas como:

1. Involucrar a la comunidad,
2. Desarrollar y aplicar normas de turismo sostenible,
3. Desarrollar planes de estudios de capacitación regional,
4. Planificar de manera coordinada la conservación y desarrollo,
5. Obtener financiamiento,
6. Adoptar mecanismos de promoción y comercialización.

La misión del Foro de Turismo Sostenible, desarrollada y acordada por consenso, será facilitar y unificar permanente todos los sectores en la región SAM. Sus recomendaciones serán presentadas formalmente a los cuerpos de toma de decisiones para promover políticas y estrategias relativas al planeamiento y manejo de las actividades que contribuyan al desarrollo social y económico y la conservación de la herencia nacional y cultural.

4.1.2. Parque Marino Nacional Costa Occidental de Isla Mujeres-Punta Cancún Punta Nizuc[27]

El 19 de Julio de 1996 se declara área natural protegida, con carácter de Parque Marino Nacional, la Costa Occidental de Isla Mujeres, Punta Cancún y Punta Nizuc, ubicada frente a las costas de los municipios de Isla Mujeres y Benito Juárez, Estado de Quintana Roo, con una superficie total de 8.673 ha. Se encuentra en uno de los tres sitios arrecifales con mayor densidad de uso turístico

[27] Estudio de caso realizado a parir de la información suministrada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. Parque Marino Nacional, Costa occidental de Isla Mujeres -Punta Cancún -Punta Nizuc. 2003.

del mundo, con cerca de 2.500 visitantes diarios. Los arrecifes constituyen un recurso natural y turístico de gran importancia, siendo el buceo autónomo y profesional las principales actividades en el parque.

La problemática del parque centra su atención en la pesca clandestina, y las actividades turísticas náutico-recreativas afectan la salud de los arrecifes. Los daños principales ocurren por anclas, levantamiento de sedimento por los nadadores o exceso de velocidad de las embarcaciones. De igual manera, el crecimiento poblacional y el de la infraestructura turística en Cancún aumentan la contaminación en las aguas, los rellenos de material y los dragados. El perímetro del área ha ocasionado la constante reducción de manglar y el sistema de corrientes, al tiempo que continúa la demanda de nuevos permisos para realizar actividades náuticas e incrementar las operaciones ya establecidas. Es evidente la sobrecarga turística que soportan algunas zonas arrecifales.

La administración, organización y manejo del Parque está a cargo del Instituto Nacional de Ecología (INE), conjuntamente con la Secretaría de Marina. Ambas dependencias son las responsables de la aplicación del programa de manejo; en la vigilancia y control de embarcaciones participa la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. El programa de manejo que se ha propuesto (Carabias *et al*. 1998) incluye los componentes de conservación y manejo sustentable de recursos naturales; protección y restauración; monitoreo ambiental e investigación científica; uso público, recreación y educación; coordinación, concertación y participación social. Se rige por un reglamento administrativo aplicable a una zonificación. De esta forma el éxito del Programa está en manos de ciudadanos, prestadores de servicios náutico-recreativos, organismos privados y autoridades. Todo ello para que de manera conjunta, coordinada y continuando el proceso de participación, se cumplan los objetivos de conservación del Área y se mantenga vigente el Programa de Manejo.

El plan de manejo hace referencia al uso público, la recreación y la educación, ligadas directamente con el sub-componente de las actividades turísticas y recreativas. El programa de uso público coordina y verifica el uso que las empresas, turistas y pobladores hacen del ANP, estableciendo un sistema de permisos o concesiones, supervisión y señalización, con objeto de reforzar el control de las actividades que se realizan en el área en prevención del deterioro al ambiente. Asimismo, define la intensidad de uso turístico y las estrategias alternativas del manejo de visitantes a fin de prevenir el deterioro del ecosistema por dicha actividad. A través de este subcomponente se buscará:

- Lograr un cambio de actitud a través de la concientización de quienes usufructúan los arrecifes coralinos,
- Señalizar y delimitar por medio de boyas las zonas de mayor intensidad de uso,

- Reforzar el control sobre las actividades náutico-recreativas que se llevan a cabo en el Parque, para prevenir el deterioro del ecosistema y coadyuvar en la seguridad que se brinda a los usuarios, mediante la identificación de permisionarios, zonas y modos de operación, carga al sistema y flota,
- Supervisar y vigilar las actividades que se realizan en el área,
- Verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la legislación ambiental vigente, así como en el presente documento y de las condicionantes contenidas en los permisos otorgados a las empresas que operan en el Parque,
- Reducir el impacto ambiental originado por las infracciones, previniendo violaciones a la reglamentación vigente y disminuyendo el número y tipo de ilícitos ambientales,
- Suprimir las conductas que atentan contra la conservación del Parque, como son la disposición de desechos orgánicos e inorgánicos introducidos por usuarios del Parque al ambiente marino,
- Calificar la conducta de las empresas permisionarias a través del análisis de las Constancias de Actuación y, en su momento, sancionarlas y redefinir su situación,
- Diseñar estrategias de manejo de visitantes en el área, en función de la zonificación y de otras estrategias alternativas.

Se diseñaron disposiciones para el desarrollo de actividades náutico-recreativas, que comprenden: el establecimiento del horario para realizar actividades náutico-recreativas en el Parque, el tipo señalización que se debe usar según el área y la actividad, así mismo las medidas de seguridad para prácticas recreativas y náuticas. A su vez, contempla acciones para prevenir y controlar efectos de la contaminación originada por la emisión de ruido, prevenir las altas concentraciones de hidrocarburos y en casos de contingencia ambiental o de emergencia ecológica. De igual manera la calidad y el papel de los prestadores de servicios estarán sujetos a que el personal y la tripulación responsables de la atención a los usuarios sean certificados por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP); a su vez se obligan a informar a los usuarios que están ingresando a un Parque Nacional, así como de las condiciones para visitarlo, recabando su firma de compromiso de cumplimiento de la normatividad, apoyando esa información con el material gráfico y escrito autorizado por la Dirección del Parque en los sitios de embarque.

El plan de manejo llevó a cabo el proyecto de restauración de arrecifes 2004-2005, cuyo marco centró las acciones de manejo en respuesta a las amenazas por factores naturales y antropogénicos. Los casos de impactos fuertes a los arrecifes en el Parque ya se habían registrado, destacando dentro de los factores naturales el huracán “Iván” en septiembre de 2004. Se enfatizaron impactos producidos por embarcaciones en Cuevones en 1997 y el de Manchones Grande en 2002, en los que la Dirección del Parque implementó proyectos de restauración. Este tipo de esfuerzos es significativo debido al periodo tan prolongado que requiere la

recuperación natural de un arrecife tras un impacto severo. Por consiguiente las prioridades de este proyecto han sido el uso de una metodología que fomenta la recuperación natural de los arrecifes mediante el transplante de fragmentos coralinos, buscando la estabilización y fijación de corales, a partir de la remoción de fragmentos sueltos para reducir la erosión. Los fragmentos transplantados comenzaron a crecer y extenderse, incluso las partes del coral que fueron dañadas por el paso de los instrumentos de fijación de los corales -como los cinchos de plástico-, han regenerado el tejido. Terminada la fase de fijación se realizó el marcaje de colonias en cada uno de los arrecifes afectados con el fin registrar el crecimiento de los corales y, posteriormente, estructurar un programa de monitoreo.

Este proyecto, además del objetivo de restauración, permitió un beneficio social, generando empleos temporales para diez personas de las comunidades de Isla Mujeres y Cancún. Se espera que los beneficios de este proyecto, además, tengan incidencia económica directa, dado que miles de personas dependen directa o indirectamente de los arrecifes. Asimismo, el beneficio se extiende a los visitantes, ya que podrán apreciar un arrecife vivo, a pesar de los factores naturales y humanos que lo ponen en riesgo. Es importante destacar que, además de los beneficios a la comunidad y al sector turístico, se logró sensibilizar al personal que participó directamente en el proyecto en labores de conservación, de modo que se fortaleció la imagen del Parque Nacional y se obtuvo una interacción directa entre los miembros de las comunidades y la conservación.

4.1.3. Parque Garrafón - Isla Mujeres[28]

Las experiencias de gestión a través de concesiones son usuales en las instituciones que administran las áreas protegidas, especialmente en los países menos desarrollados, que carecen de recursos técnicos, económicos y organizativos para manejar y desarrollar efectivamente las actividades turísticas en los parques nacionales o en otras categorías de manejo. En la mayoría de los casos es más apropiado y conveniente para las instituciones utilizar los mecanismos de las concesiones, otorgadas a individuos o empresas, para la prestación de servicios que requiere el turismo, como la construcción de hoteles, restaurantes, venta de provisiones, excursiones, transporte, entre otros (Oltremari, 1993).

Diversos prestadores de servicios turísticos realizan actividades recreativas como buceo y *snorkel*. En Isla Mujeres la concesión a inversionistas privados, como el Parque Garrafón (Fig. 16 y 17) y *Dolphin Discovery*, no ha estado exenta del fuerte impacto sobre el paisaje de la línea de costa y los ecosistemas marinos. En 1998 el municipio otorgó la concesión del Parque Garrafón a Alquimia D.S.C., la cual se

[28] Estudio de caso realizado a partir de la información obtenida en www.garrafon.com.mx , folleto promocional Garrafón isla Mujeres y visita a la Isla en junio del 2004.

ha dado a la tarea de proteger el arrecife. Bajo el lema “el único parque tropical con arrecife”, la gestión del Parque Garrafón ha estado conciente del valor de los ecosistemas frágiles y complejos que, desafortunadamente, se han deteriorado, debido a la falta de control de la actividad turística y la pesca no reglamentada. El Parque ha iniciado proyectos encaminados a la recuperación de la fauna del Arrecife de Garrafón, que incluyen:

- El fomento a la recuperación de la cobertura de corales en el Arrecife Garrafón mediante el transplante de corales,
- El rescate de colonias CORALINAs afectadas por impactos naturales o artificiales en otras zonas de arrecifes del Parque Marino Costa Occidental de Isla Mujeres, Punta Cancún y Punta Nizuc,
- El apoya para la conservación y manejo de los arrecifes naturales en coordinación con personal del Parque Marino Nacional,
- El cuidado y monitoreo de las diferentes especies de fauna y flora acuática CORALINA, con el objetivo de generar un banco de datos que sirva para la actualización de catálogos fotográficos de la biodiversidad marina.

Se han adelantado también programas de educación ambiental en Isla Mujeres como un área esencial para el Parque Natural Garrafón, con el objetivo principal de sensibilizar a la sociedad en general y, en particular, al personal del parque sobre la importancia del cuidado del ambiente. La educación ambiental se realiza por programas dirigidos a instituciones en todos los niveles. Así mismo, con difusión en los medios de comunicación, conferencias para desarrollos turísticos, realización y participación de talleres. Otros programas incluyen manejo de los desechos sólidos, capacitación (cuyo objetivo es fomentar su manejo adecuado y propiciar su comercialización y reciclaje), el recorrido de escuelas por el parque. Con los visitantes se fomenta el uso de bronceadores biodegradables tanto dentro del Parque Garrafón, como en cualquier lugar donde se tenga contacto con la fauna y flora marina.

4.1.4. Reserva de Biosfera Sian Ka´an

El nombre de Sian Ka’an se traduce del maya como “puerta del cielo”. La reserva ecológica de Sian Ka’an se estableció el 20 de enero de 1986 y se volvió parte del programa “El hombre en la biosfera” de la UNESCO ese mismo año. En 1987 la reserva fue declarada por la UNESCO como patrimonio de la humanidad. Con 528.000 ha (aproximadamente la tercera parte de la costa caribe de México), de las cuales aproximadamente 120.000 son marinas (SEMARNAP, 1996), es la mayor área protegida de la región. Ocupa una planicie calcárea parcialmente emergida que desciende gradualmente hacia el mar. En esa combinación de alturas se desarrollan selvas medianas, bajas e inundables, marismas, lagunas salobres, zonas oceánicas someras, arrecifes coralinos catalogados entre los más grandes del Mar Caribe. Todo ello favorece la existencia de una diversidad de ambientes, con un alto número de endemismos. En cada uno de estos

ecosistemas, se han ubicado varias especies -animales y vegetales- en peligro de extinción, encontrándose mamíferos como el tapir, el manatí y el jaguar; también hay pumas, ocelotes, jabalís, tigrillos y monos araña.

Algunas partes de lo que es hoy la reserva ecológica de Sian Ka'an fueron áreas dedicadas a la producción y comercio de chicle durante la mitad del siglo XX, y la pesca es todavía una de las actividades económicas más importantes de la población que habita en la reserva. De hecho, los únicos organizados son los pescadores, con cinco cooperativas, aunque sólo dos asentadas en la Reserva (SEMARNAP, 1996:19). La población humana estimada en Sian Ka'an es de 2000 habitantes, la mayoría de los cuales se localizan en la zona costera, especialmente en los pueblos pesqueros de Punta Allen y Punta Herrero. Aproximadamente 1% del área de la reserva es propiedad privada.

El turismo es otra fuente de ingresos para los pescadores de Sian Ka'an, ya que son contratados para dar recorridos dentro de la reserva para ver los arrecifes de coral y el sistema de lagunas. SEMARNAP (1996:22) expone que "...la principal influencia en la conservación a largo plazo de Sian Ka´an es la del turismo. De manera particular, la creación del corredor Cancún-Tulum, el cual consiste de una franja costera dedicada al turismo y cuya extensión llega hasta el límite de la zona arqueológica de Tulum y la Reserva...". Se proyectó la autosuficiencia financiera del área y la educación ambiental a partir de la actividad turística, estableciendo condiciones para el acceso público a paisajes y servicios turísticos acordes con la conservación y uso sustentable de los recursos naturales. Las actividades recreativas buscan el desarrollo paulatino y controlado de la actividad dentro de la Reserva para la generación de ingresos (SEMARNAP, 1996).

Los objetivos del desarrollo sostenible se han orientado a partir del plan de manejo. El proyecto ecoturístico de Sian Ka´an funciona con el apoyo de la Secretaría de Desarrollo Social de México y con *The Nature Conservancy*; para canalizar fondos y soportar otros proyectos de conservación. El ecoturismo genera ingresos a través de excursiones de Cancún, donde la infraestructura es sólo de apoyo, de baja inversión y construida con materiales locales. La ONG Amigos de Sian Ka´an (*Friends of* Sian Ka´an) fue establecida para colaborar con el gobierno mexicano y la conservación y uso sostenible de los manglares y bosques. El ecoturismo se ha convertido en parte importante de las actividades de Amigos y proporciona recursos importantes para la reserva y las comunidades locales (Molina, 2002). La ONG, en colaboración con las comunidades el lugar y el sector público, aplica un conjunto de proyectos que integran tanto los objetivos de conservación como de productividad. Las excursiones están manejadas con pocos visitantes y bajo la guía de biólogos o ecólogos. De ese modo se transmite una información fidedigna y especializada. Los recorridos, incorporan atractivos que destacan los paisajes, manglares, diversidad de especies vegetales, ruinas arqueológicas semi-sumergidas, cavernas, ríos subterráneos y la observación de pájaros, A su vez, estas excursiones tienen varios propósitos:

- Ofrecer, a turistas y a la comunidad, la experiencia que significa la visita a un área natural protegida,
- Crear opciones de trabajo para los habitantes de la reserva,
- Desarrollar la conciencia ambiental entre los visitantes,
- Monitorear por medio de recorridos permanentes la flora y fauna de de los espacios protegidos.

Paralelamente, se ha desarrollado El Proyecto de Participación Comunitaria en la Conservación de la Reserva de la Biosfera Sian Ka´an (COMPACT)[29] que busca demostrar cómo las iniciativas con base comunitaria pueden incrementar significativamente la conservación de la biodiversidad en la reserva. El Programa definió cuatro ejes simultáneos:

1. Conocer, valorar y defender Sian Ka'an y la biodiversidad regional, por parte de la comunidad.
2. Conocer, valorar y divulgar la cultura maya, especialmente en lo referente al conocimiento y manejo de la biodiversidad.
3. Mejorar la calidad de vida de las comunidades, con proyectos que usen de forma sustentable los recursos de los que disponen.
4. Asistencia técnica y planeación participativa.

El desarrollo del eje 3 involucra acciones turísticas para mejorar la calidad de vida de las comunidades con uso sustentable de recursos. Con las acciones realizadas se buscaron promover proyectos de turismo comunitario. Estos se concentraron en nueve proyectos de organizaciones de base y uno de apoyo para estudios de mercado (orientado por técnicos de la Universidad de Quintana Roo). Dentro de las organizaciones base, cinco proyectos están dentro de la Reserva de Sian Ka'an en la zona marítima, resultando beneficiados los socios de las cooperativas de turismo comunitario. De esta forma, se espera que se dé un manejo amigable del entorno, que se valoren los recursos naturales, base de la actividad turística. Fortalecer a las organizaciones comunitarias se concibió como un factor clave para evitar que el modelo del turismo de masas se implante en la Región. El programa ha contemplado el cambio de motores de dos tiempos por otros de cuatro, que consumen menos combustible, producen menos ruido y no arrojan aceite a los cuerpos de agua. Los proyectos están basados en un esquema de coparticipación para formar un fondo de capital recuperable por la organización financiada, e incluyen estudios de flora y fauna, organización e inglés y se ha estimulado la integración de las mujeres. El resultado de estas iniciativas ha presentado una línea ascendente en varias organizaciones que poco a poco se van profesionalizando (cuadro 9).

[29] Estudio de caso realizado a parir de la información suministrada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas de México. Proyectos de Cooperación.

Cuadro 9. Proyectos ecoturísticos financiados por el programa de participación comunitaria en la conservación de la reserva de la biosfera Sian Ka´an (2001-2002-2003; COMPACT; tomado de http://regionxi.conanp.gob.mx/compact.htm.

Organización	Proyecto	Temas
Soc. Coop. de Serv. Turísticos Los Gaytanes, S.C.L.	Renovación de motores fuera de borda por motores ecológicos	Cambio de motores de las lanchas por motores ecológicos, capacitación para el mantenimiento de los mismos, creación de un fondo rotativo para cambiar todos los motores de la cooperativa ecoturística.
Soc. Coop. de Serv. Turísticos Vigía Grande.	Proyecto para mantener limpio el entorno marino de la Reserva de Sian Ka'an mediante el cambio de motores por motores ecológicos	Cambio de motores de dos tiempos por motores ecológicos
Soc. Coop. Mots Maya.	Ecoturismo en la Zona Maya	Consolidar una empresa de productos y servicios ecoturísticos en Felipe Carrillo Puerto, dirigido por profesionales mayas. Obtener infraestructura y equipo básico para operar la empresa.
Soc. Coop. de Serv. Turísticos Punta Allen.	Conservación de los sistemas acuáticos de Sian Ka´an, mediante el cambio de motores por motores ecológicos.	Cambio de motores de dos tiempos por motores ecológicos.
Muyil, Conjunto de Aluxes, SPR de RI.	Servicios ecoturísticos Chunyaxché	Capacitación en inglés, ecoturismo, baño compostero, participación de mujeres y motores ecológicos.
Lancheros de la bahía. S.C. de R.L.	Proyecto Ecoturístico de Punta Herrero.	Capacitación. Inventarios biológicos. Construcción de un Centro de Recepción para turistas.
X'AAT, Palma *Camaedorea*, SC de RL.	Conservación de la cultura e idioma maya y la flora - fauna de Señor.	El pueblo de Señor conserva la cultura maya tanto en idiomas, como en comidas típicas, abejas *x'unan kab*, historias y leyendas, solar maya y música autóctona llamada maya *paax*, también artesanías etc. El grupo de jóvenes llevará a los turistas hacia los portadores de la cultura.
Lancheros de la Bahía S.C. de R.L.	Continuación y Consolidación del Proyecto Ecoturístico de Punta Herrero.	Consolidar la formación, capacitación, operación e infraestructura de la Cooperativa, adquisición de dos embarcaciones con sus respectivos motores ecológicos, seguimiento anual a los ciclos reproductivos de las diferentes especies.
U Bel Chac Mool. S.C. de R.L. El Camino del Jaguar	Conservación de la Biodiversidad en la UMA U'Bel Chac Mool y de la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an a través del Turismo Alternativo.	Conservación de 1.624,5 ha de selva y sabana (limítrofes a SK), a través de un programa de turismo alternativo, consistente en construcción de Infraestructura con material de la región, equipo y capacitación a los miembros de la cooperativa.

4.2. República Dominicana

4.2.1. Reserva de la Biosfera Jaragua-Bahoruco-Enriquillo (RBJBE)

La Reserva de la Biosfera Jaragua-Bahoruco-Enriquillo, primera de la Hispaniola, fue declarada por la UNESCO el 6 de noviembre del 2002, por propuesta de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Grupo Jaragua, Miembros del Comité MaB dominicano, Obispado Diócesis de Barahona, Grupo LEMBA, SOEBA, Centro Investigación y Educación Popular de Independencia, Visión Mundial y Fundación para el Desarrollo del Sur (FUNDASUR). Se ubica al suroeste República Dominicana, región Enriquillo, con un área total de 4.858 km^2. Su área núcleo tiene una extensión de 3.184 km^2, que se representan en una superficie terrestre de 2.284 km^2 y una marina de 900 km^2. Su población está alrededor de los 360.000 habitantes, con un promedio de densidad población de 63 hab/km^2, con ningún residente permanente en la zona núcleo.

Allí se encuentran el Parque Nacional Jaragua, el mayor de la República Dominicana, que comprende una importante zona de protección marina, además de albergar una muestra de los últimos bosques secos subtropicales del Caribe, con endemismos vegetales y animales, como es el caso del selenodón o manatí. En este lugar se encuentra la bahía de las Águilas, que tiene más de 20 kilómetros de playas vírgenes y constituye una de las reservas ecológicas más importantes del Caribe. Esa zona, una de las menos explotadas por el turismo en el país y de las más deprimidas de la República Dominicana, se encuentra a pocos kilómetros de la frontera con Haití. El Parque Nacional Sierra de Barahouco cuenta con extensos pinares *Pinus occidentales*, endémicos de la Hispaniola, además de ser un lugar para el avistamiento de aves nativas. Ambos espacios se han constituido, desde hace cuatro o cinco años, en importantes elementos para el desarrollo local, ya que se ha incrementado la llegada de visitantes, cuestión que está favoreciendo el aumento de la oferta.

La creación de Unidades de Gestión Ambiental Municipales UGAM's en el Marco de la RBJBE se sustenta en el marco de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Ley 64-00, Artículo 24, sección IV del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y Recursos Naturales), que establece que "… para garantizar el diseño y eficaz ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos relativos al medio ambiente y recursos naturales, habrá un sistema con funciones de formulación, orientación y coordinación denominado Sistema Nacional de Gestión Ambiental y de Recursos Naturales…" (com. pers. Yvonne Arias, Presidenta del Grupo Jaragua, 2005). Las UGAM's desarrollan múltiples actividades en los municipios y en las zonas aledañas a la RBJBE, han apoyado iniciativas de participan en zonas núcleos, facilitan infraestructura para la discusión comunitaria sobre los compromisos y oportunidades, apoyan la elaboración de proyectos ambientales, promueven la conservación y el uso sostenible de los recursos, además de elaborar Diagnósticos Ambientales Municipales.

Con la implementación de los UGAM's se ha creado el Proyecto de Conservación de Espacios Municipales de Importancia para la Biodiversidad de Pedernales, provincia que cuenta con 21.000 habitantes, un 90% de los cuales perciben ingresos inferiores a US$75 mensuales y casi un 50% de los hogares no tienen acceso a agua potable, en una de las regiones más pobres del país. Acumula problemas de deforestación de las cuencas, déficit hídrico, escasa rentabilidad de los cultivos, usos inadecuados del suelo, escasa participación en la gestión de recursos naturales y en el ámbito urbano, acumulación de basuras y contaminación de las aguas. Sin embargo, el área todavía presenta una alta biodiversidad y gran endemismo, atractivos paisajísticos que es necesario conservar y usar de forma sostenible (AECI, 2005).

El proyecto Conservación de Espacios Municipales de Pedernales, propuesto por la Secretaria de Estado de Medioambiente, es una respuesta a la estrategia de descentralización del sistema de conservación de los recursos naturales, cuenta

con apoyo financiero del Proyecto Araucaria Bahoruco y el Grupo Jaragua, el cual se encarga de la asistencia técnica y financiamiento así como, con el Ayuntamiento de Pedernales, en la administración espacios naturales y AGUINAPE, el cual ofrece servicios de ecoturismo. La creación de las reservas que protegen la iguana de Ricord (*Cyclura ricordi*), endémica, y la protección de los manglares de Cabo Rojo y sus lagunas se han constituido en una oferta complementaria de interés para los visitantes. Por este motivo el Grupo de Guías de Ecoturismo de Pedernales se ha implicado de forma activa en el proceso. El Programa Araucaria-Bahoruco llegó en 1999, y su primera fase culmina en 2005 y se propone alcanzar el desarrollo local a través del manejo adecuado de los recursos naturales, generando alternativas productivas sostenibles, como (com. pers. Juan Enrique García, Cooperación Española Proyecto Araucaria Bahoruco, 2005):

- Apoyo a la gestión ambiental municipal con la implementación de las UGAM's- en la Provincia de Pedernales y el apoyo específico a la gestión integral de los residuos sólidos,
- Impulso a la promoción de Pedernales como destino de turismo sostenible, acciones para la identificación de atractivos paisajísticos y conformación de cinco circuitos,
- Diseño de una imagen de marca e instrumentos para la comercialización del turismo sostenible -portal electrónico, trípticos, afiches- y
- Formalización del cluster de turismo sostenible de Pedernales, proceso acompañado de un profundo trabajo con la comunidad para conformar un consorcio de empresarios y empresas locales.

Estas acciones de apoyo han estado enmarcadas dentro de seis líneas de actuación que orientan el programa Araucaria:

1. Gestión Territorial: A través de la elaboración de instrumentos como el Plan de Ordenamiento de los Recursos Naturales (PORN) y un plan de desarrollo ecoturístico,
2. Promoción de actividades productivas sostenibles: Desarrollo de sistemas productivos sostenibles entre los que se encuentran nuevos cultivos y prácticas agrícolas, elaboración de artesanías, turismo y uso de plantas medicinales,
3. Gestión local: Apoyo al fortalecimiento de la gestión municipal, especialmente en el área medioambiental y las organizaciones de la sociedad civil,
4. Educación: La educación ambiental, como un complemento esencial en la conservación y el desarrollo sostenible,
5. Fortalecimiento social: Promociona y consolida actividades productivas sostenibles que surgen de la población organizada como asociaciones agrarias, centros de madres, juntas de vecinos y otos grupos organizados,
6. Empoderamiento de las mujeres: El enfoque de género, ayuda a promover y garantizar que las mujeres se integren en los procesos productivos.

Cuando se dio el inicio al proyecto de Araucaria en Pedernales la situación ambiental estaba marcada por el desarrollo de actividades de turismo, agropecuarias y mineras sin planificación adecuada. El caso del turismo en consecuencia presentaba un paisaje de excepcionales playas compitiendo con minas a cielo abierto al alcance de los visitantes. Hasta la fecha el trabajo conjunto de las Unidades de Gestión Ambiental Municipales (UGAM´s) y Araucaria ha dado resultados en:

- Protección de Espacios Naturales Municipales,
- Promoción del turismo aumentando las visitas al área,
- Fortalecimiento Grupo de Guías Locales,
- Divulgación de información,
- Creación de conciencia en la comunidad,
- Administración de fondos,
- Monitoreo ambiental.

Las UGAM's han desarrollado el Proyecto de Gestión Ambiental Municipal Participativa en Polo, Paraíso y Enrriquillo, una iniciativa del Consorcio Ambiental Dominicano, que actualmente ejecuta el Grupo Jaragua y busca fortalecer las instancias locales para el manejo de los recursos naturales en tres municipios de la Sierra de Bahoruco, en el ámbito de la RBJBE. Cuenta con el apoyo técnico de la Subsecretaría Gestión Ambiental, Secretaría Estado Medio Ambiente y Recursos Naturales. Los fondos del proyecto provienen del *Caribbean Natural Resources Institute* (CANARI), contrapartida del Proyecto CAD-Bahoruco. Ha conseguido crear organizaciones comunitarias capacitadas para la autogestión en el manejo de los recursos naturales, fortalecer las UGAM's en tres municipios prioritarios y establecer foros municipales, mecanismo participativo y periódico para la toma de decisiones. El entrenamiento para coordinar el manejo de la información y la participación de la sociedad civil en recursos naturales ha incluido acciones como:

- La creación de tres comités comunitarios, integrados por actores claves en los municipios de Polo, Paraíso y Enrriquillo,
- El desarrollo de dos diagnósticos municipales con participación comunitaria, perfeccionados en una base de datos e ilustraciones,
- El impulso a la creación de dos ordenanzas municipales Paraíso: un mecanismo de vigilancia y control de las autoridades de transito y la prohibición lavado vehículos en ríos y fuentes de agua superficial del municipio,
- El desarrollo de 10 foros municipales participativos,
- La socialización de la información en cabildos.

Entre tanto, con la puesta en marcha de los UGAM's, las lecciones aprendidas que se han destacado tienen relación con:

- Las UGAM's, son herramientas oportunas para planificar el desarrollo sostenible de la región,

- La participación de múltiples sectores es imprescindible para la conservación de la reserva.
- Las UGAM´s se desarrollan en diferentes ritmos,
- Es necesario el acompañamiento metodológico y técnico para consolidar UGAM's,
- Los foros facilitan la comunicación entre gobierno local- central- ONG y la comunidad,
- Las comunidades-autoridades están en capacidad de realizar diagnósticos municipales y proyectos comunitarios,
- El establecer prioridades en la comunidad aún es difícil,
- La implementación de recomendaciones hace necesaria la voluntad política y la participación activa de actores comunitarios claves,
- La comunicación es deficiente entre autoridades y coordinadores de UGAM's, dificultando de esta forma el proceso.
- La participación abierta de los cabildos no siempre es comprendida por las autoridades.
- Las orientaciones políticas partidistas y visiones sobre como enfrentar los problemas ocasionan conflictos en la toma de decisión basada en los procesos participativos.

4.2.2. Samaná [30]

Es en una península ubicada en la parte noreste de la isla, a 245 km de Santo Domingo (Fig. 18 y 19). Con 768 km^2, es una de las provincias de mayor extensión costera del país y posee la mayor cantidad de palmas de coco por metro cuadrado del mundo. Su principal centro es Santa Bárbara, antiguo pueblo de pescadores, fundado en 1756, se ha transformado en una aldea netamente turística, pero sin perder sus esencia original. La actividad turística es uno de los sectores fundamentales de la economía y su importancia va en aumento. Es conocida internacionalmente porque los tres primeros meses de año se concentran allí más de 3.000 ballenas jorobadas para el ritual de apareamiento y la observación se ha constituido en una de las actividades turísticas de mayor impacto en la economía. La actividad ha aumentado la demanda del servicio de excursiones, el número de embarcaciones y las expectativas de algunos miembros de la comunidad, como capitanes y tripulantes de embarcaciones y guías turísticos locales, entre otros (Fernández, 1999).

La actividad turística es uno de los sectores fundamentales de la economía samanesa y su importancia va en aumento. Samaná posee un turismo convencional, la mayoría de los visitantes vienen con planes "todo incluido", que pagan a los tour-operadores desde su país de origen, lo cual beneficia muy poco a la región en términos económicos. No obstante, dada la riqueza en recursos naturales y culturales que posee Samaná se ha planteado la necesidad de

[30] Estudio de caso a partir de Fernández (1999).

desarrollar un turismo diferente que conlleve cambiar la imagen turística de la región y beneficie directamente a las comunidades y a su vez promocione el respeto y cuidado de estos recursos. El ecoturismo se ha considerado como una opción para convertir el turismo existente en uno de calidad. Así pues, se busca desarrollar una modalidad de turismo responsable orientado hacia áreas con valores naturales y culturales que contribuyen a la conservación del lugar, propicia la participación benéfica de las poblaciones locales y compromete a todos los involucrados a tomar las precauciones para reducir los impactos negativos ecológicos y culturales (Fernández, 1999). Al igual que en otros lugares de la república, el ecoturismo es una actividad de económica alterna a la agricultura y la pesca. República Dominicana propone la inclusión Samaná como modelo de turismo sostenible, a través de:

- Principios de ética y equidad,
- Generación de oportunidades económicas para asegurar el bienestar de las poblaciones locales,
- Principios de prevención -minimizar los impactos negativos-,
- La conservación como base del desarrollo.

Desde los 1980's varios grupos de científicos, profesores universitarios y funcionarios de agencias gubernamentales y no-gubernamentales debatían la eficacia del modelo convencional de manejo de los recursos naturales. Tal modelo de áreas protegidas implicaba el desalojo de los moradores del lugar (Lamelas, 1999) y su traslado a tierras casi siempre inadecuadas para sus cultivos. En consecuencia el ciudadano común percibe las áreas protegidas como el enemigo, se opone a la protección de los recursos y algunos de ellos realizan prácticas no adecuadas, como la tala de árboles, quema de bosques y comercio ilegal de especies endémicas o en peligro de extinción.

Este modelo aumentaba los problemas sociales, incluyendo el desempleo, la emigración, la prostitución y crisis familiar (Lamelas, 1999). No tenía sentido "preservar" áreas naturales para un desarrollo económico sostenible y era necesario conservarlas y manejarlas tomando en cuenta las necesidades de la gente. Durante el cuestionamiento al manejo de los recursos naturales, la Bahía de Samaná y el Parque Nacional Los Haitises se convirtieron en focos de atención para los ambientalista del país. La sobreexplotada industria del camarón, por iniciativa de un canadiense, fue reemplazada por otra de observación de ballenas y el turismo siguió creciendo sin mucha planificación. En este contexto, varias personas del sector ambiental desde universidades, la Dirección Nacional de Parques y las organizaciones conservacionistas, sumadas a colaboradores españoles del plan de manejo del Parque Nacional Los Haitises, comenzaron a promover una Reserva de la Biosfera (Lamelas, 1999), un nuevo modelo de manejo de los recursos naturales por las comunidades, quienes participarían activamente junto al sector público, el privado, los científicos y las organizaciones no-gubernamentales (ONGs). Así la Reserva de la Biosfera convertiría los seres

humanos en el eje de las políticas ambientales. La nueva Reserva fomentaría el desarrollo sostenible con la participación de las comunidades en los procesos de planificación y manejo. Compartirían la responsabilidad de su conservación representantes de varios sectores económicos, incluyendo el turismo, la pesca, la agricultura y la minería; también con representantes de las escuelas, los grupos comunitarios, los sectores gubernamentales y las ONGs. El proceso participativo de investigación identificó los siguientes problemas:

- La base legal y las leyes del sector turístico son confusas;
- No se aplican los reglamentos y leyes de forma consecuente;
- Algunas actividades e instalaciones turísticas perjudican los recursos naturales;
- La infraestructura de servicios del sector turístico es insuficiente y está en pobres condiciones;
- Hacen falta programas adecuados de capacitación para el personal de la industria;
- El producto turístico es poco variado considerando la diversidad de los recursos naturales de la región;
- Samaná no se reconoce como un destino turístico individual con identidad propia a nivel internacional;
- Se necesita información clara y precisa para el visitante;
- Algunas actividades e instalaciones turísticas propician conflictos relacionados con el uso del espacio y los recursos.

Ante este panorama, estas son algunas de las iniciativas que se han empezado a desarrollar para la implantación del modelo ecoturístico en Samaná. Dos casos que tienen que ver con los compromisos que han asumido tanto: la comunidad vinculada al sector en la toma de decisiones y responsabilidades conjuntas ante los mecanismos de participación y los agentes públicos a partir de la creación de instrumentos normativos que regulan la actividad turística.

En la zona denominada el Salto del Limón[31], el potencial turístico del área ofrece la posibilidad de promover un turismo que vincule la generación de beneficios mediante el uso razonable de los recursos con la conservación de la naturaleza. Esta área representa uno de los principales atractivos de la región de Samaná y una fuente de ingresos para las comunidades adyacentes al mismo. En el año 1996 con un Diagnóstico del Sector Turístico de la Provincia de Samaná se confirmó esta problemática. Por este motivo los afectados locales reconocieron la necesidad de desarrollar soluciones y cambios. Por este motivo, la ONG Centro para la Conservación y Ecodesarrollo de la Bahía de Samaná y su Entorno

[31] Hace referencia a una cascada de unos 40 m de altura, enclavada en el corazón de la Sierra de Samaná, a unos 300 m sobre el nivel del mar, forma parte de los atractivos paisajísticos que posee la península de Samaná, en la República Dominicana. La misma se encuentra enclavada en uno de los tres cerros principales que componen la Sierra de Samaná, en la parte Norte de la península y corresponde a la denominada Zona de Vida de Bosque Húmedo sub-tropical.

CEBSE[32] ha trabajado por el desarrollo del sector turístico, que entiende que Samaná debe proyectarse como un destino donde se realice una modalidad de turismo de calidad, responsable y sobre todo que involucre activamente a sus comunidades, con el fin de mejorar sus capacidades en el manejo de pequeñas empresas ecoturísticas de bienes y servicios, y a la vez, concientizarlos con respecto al cuidado de los recursos naturales de su entorno en pro del bienestar comunitario. El CEBSE, conjuntamente con las comunidades, está ejecutando un proyecto de desarrollo del ecoturismo con base comunitaria en la Provincia de Samaná en el área de la Cascada del Limón. De ese modo, se han promovido estrategias para el desarrollo sostenible del turismo, a partir del Plan de Manejo Integrado para la Región de Samaná en 1996. Por consiguiente se impulsan dos proyectos generales: 1. Estrategia de manejo regional de la Bahía de Samaná y su entorno: agricultura sostenible y ecoturismo (1996-1998), 2. Aplicación del co-manejo en el turismo y la tenencia de la tierra (1999-2001).

Para llevar acabo estos planes se implicaron los grupos comunitarios locales para quienes se presentaban oportunidades de ingresos por medio de prácticas ecoturísticas reguladas. Aproximadamente 1500 personas viven en los alrededores de la cascada, y cerca del 10% de la población trabaja directamente en el turismo, así mismo muchas familias obtienen beneficios indirectos. En consecuencia, con la introducción del turismo hace unos 15 años, muchos ven una alternativa económica más atractiva que la agricultura. Si bien, la inclusión del turismo generaba nuevas fuentes de trabajo, no obstante surgieron problemas no previstos por las comunidades. Por consiguiente las nuevas formas de trabajo empezaron a distorsionar las costumbres sociales y surgió el individualismo y la falta de compañerismo, lo que no es muy usual en la población rural. Aumentaron las competencias y los conflictos por intereses opuestos y la calidad de los servicios turísticos disminuyó (Buglass, 2002). La iniciativa de CEBSE buscaba una base de confianza entre los grupos comunitarios. Por ejemplo se realizaron actividades para mejorar la situación de los senderos.

De esta manera, las personas comenzaron a organizarse y a emprender acciones de manera colectiva, en busca del mejoramiento de sus servicios y para defender sus intereses ante los operadores turísticos. Es así que, con la participación de la comunidad implicada en el sector turístico, se formularon talleres, que reflejaron las expectativas y posteriormente con un análisis de las fortalezas y las debilidades. Se encontraron temas de gran valor para la de discusión, como: la organización comunitaria, los problemas sociales, las áreas protegidas y el

[32] Desde 1992, CEBSE viene trabajando en la región de Samaná y ha elaborado junto a los usuarios de los recursos naturales, una estrategia para lograr la conservación y desarrollo sostenible de la región de Samaná, propuesta ante la UNESCO para ser declarada Reserva de la Biosfera. Las estrategias son implementadas a través de programas de participación comunitaria y educación ambiental, desarrollo sostenible, conservación de la biodiversidad, coordinación y apoyo interinstitucional.

ecoturismo además de otras actividades económicas suplementarias, la capacidad turística de la región, el mejoramiento de los servicios turísticos, entre otras.

Como resultado de estas actividades surgió la "Asociación Comunitaria de Ecoturismo del Salto del Limón" (ACESAL), sumado a otro paso decisivo como fue la participación de entidades públicas en los talleres de capacitación, lo que contribuyó en gran medida a romper el hielo entre ambos sectores. Igualmente las continuas evaluaciones propias de las actividades jugaron también un papel importante. ACESAL junto con CEBSE y la Secretaría de Turismo (SECTUR) discutió y elaboró de manera participativa un plan de normas de uso y control del área para regular la actividad turística. Buglass (2002) manifiesta que este proceso fue histórico, porque era la primera vez que esta instancia gubernamental realizaba normas con previa consulta y aprobación de las comunidades. De igual manera, se formó una asociación comunitaria integrada por 200 miembros de cinco comunidades, cuya finalidad era realizar actividades conjuntas para el mejoramiento y el manejo sostenible de las actividades ecoturísticas. De tal modo se realizaron excursiones con guía a pie o a caballo hacia la cascada o las playas y las cuevas de la región, así como comidas típicas y venta de artesanía local, cacao y café orgánicos. Por consiguiente se presentó una mejora en la infraestructura y en la oferta turística, dando origen al desarrollo de acciones voluntarias para mejorar la calidad del lugar. Por ejemplo, las operaciones de limpieza y las iniciativas de reforestación fue una respuesta al reconocimiento de la importancia de la conservación de los recursos naturales por parte de las comunidades.

El CEBSE impulsó el fortalecimiento de las comunidades rurales para el manejo del ecoturismo local, ofreciendo talleres para mejorar el trato al turista y estimular el interés por desarrollar actividades ecoturísticas en la región. De tal modo que han participado guías turísticos, compañías de turismo, estudiantes, personal de hoteles y empleados de compañías de transporte marino, hasta se ha logrado que grandes grupos hoteleros participaran en proyectos de ecoturismo, colaborando en el desarrollo de un parque marino en la costa norte y en la limpieza de varias playas. Para el futuro, el CEBSE cuenta con la participación de las comunidades para crear dos senderos ecoturísticos en Samaná. La prioridad es integrar a los pobladores locales al manejo sabio de los recursos naturales. Además de los senderos, se elaboraron folletos informativos y otro material educativo para los turistas, y se coordinaron actividades junto a las autoridades locales y nacionales (Lamelas, 1999).

Hasta el momento el CEBSE trabaja con cuatro grupos comunitarios del área de la Cascada del Limón, fortaleciéndolos en la organización y capacitándolos en todos los aspectos tanto en los servicios turísticos como en la conservación de los recursos naturales. Los objetivos de este fortalecimiento buscan que los miembros comunitarios de esta zona mejoren sus habilidades y conocimientos para acondicionar los senderos, ofrecer un mejor servicio turístico, usar

adecuadamente sus recursos naturales y proteger su hábitat. Entre tanto el CEBSE ha podido articular con precisión algunas lecciones aprendidas a partir de cinco años de trabajo. Vertidas aquí, las mismas podrían servir de guía para otras organizaciones que anhelan estimular un proceso de co-manejo de los recursos naturales en su región. A continuación se indagan en criterios de lecciones aprendidas.

1. El co-manejo es un proceso muy complejo. El mismo requiere de metodologías y prácticas que superan las tendencias convencionales de transferencia de información y tecnología.
2. La planificación es importante para orientar los trabajos, pero los planes deben ser flexibles, así permitiendo el insumo creativo de las comunidades.
3. Para lograr impactos sostenidos de alcance, hay que trabajar de manera coordinada con todos los sectores involucrados en el uso y la protección de los recursos.
4. Las propuestas de trabajo no deben abarcar demasiado. Deben señalar lo que se pueda hacer y cómo hacerlo bien dentro de un tiempo limitado y con los materiales disponibles.
5. No se debe trabajar por el protagonismo, sino por resolver problemas.
6. Para poder mantener el interés y la confianza del pueblo, hay que actuar rápidamente para solucionar (o comenzar a solucionar) problemas concretos.
7. Es preciso incorporar a la mayor cantidad de personas y sectores posibles durante todo el proceso. No es suficiente pedirles información y opiniones. Hay que integrarlos a las acciones para que comiencen a identificarse con la solución de un problema.
8. Nunca se debe ocultar información; siempre hay que compartir, demostrar, enseñar, socializar, enseñarles todo a todos sin temer que nos roben la idea .
9. Hay que ser transparente y honesto, no importa lo que parezca costar.
10. Al momento de tomar una decisión, hacer a todos los involucrados co-responsables de los logros o fracasos que se tengan producto de ella.
11. No presentarse como una “super-organización”. Admitir que existen fallas, problemas, debilidades.
12. La evaluación y la autocrítica son esenciales para crecer con fuerza e integridad.

Las regulaciones de actividades ecoturísticas en el área (Secretaría de Turismo; Troncoso 1999) datan de 1999. BUGLASS (2002) describe que el acceso al Salto no era controlado y cualquier persona podía llevar turistas al Salto. La falta de regulación, control y seguridad en este negocio generaba una visión individual de los campesinos. Otros problemas incluían el trabajo de niños como guías o, simplemente, pidiendo limosna. El Departamento de Ecoturismo y Medio Ambiente de la SECTUR, dirigido por el Lic. Bolívar Troncoso desarrolló en 1999 unas “Regulaciones para las actividades ecoturísticas en el Salto del Limón de Samaná”, para evitar el deterioro de los senderos y propuso acciones de manejo

que van desde adecuación de senderos hasta campañas de reforestación en toda la cuenca.

Las recomendaciones incorporan condiciones alimenticias y sanitarias de los animales usados para el transporte de turistas, que las micro-empresas ecoturísticas familiares organicen las visitas, los guías tengan capacitación e identificación, regularización de horarios para que los niños reciban la debida educación, medidas de seguridad (se exigen botiquines de primeros auxilios), alimentos para turistas con normas mínimas de higiene y calidad, precios de servicios regulados y una comisión disciplinaria de la Asociación Comunitaria que vela por su aplicación. El Estado, a través de SECTUR establecerá la capacidad de carga y otras normas.

4.3. Costa Rica

Costa Rica, con una superficie de 51.060 km², es conocida por sus esfuerzos en la conservación de sus recursos naturales por medio del ecoturismo, porque cuenta con atractivos naturales y actividades de aventura como el *canopy*, el *rafting*, puentes colgantes en medio de bosques, volcanes activos, aguas termales, diversos sitios de observación de aves, mariposarios, serpentarios y gran variedad de facilidades para los visitantes. En los últimos 10 años ha establecido una imagen de destino ecoturístico y se ha posicionado en el mercado articulando su oferta turística a partir de productos de naturaleza, innovadores, junto con una imagen de paz y amigabilidad, con lo cual ha duplicado en cinco años sus ingresos por este concepto (Solano, 2003:7). Los ingresos anuales por turismo en Costa Rica equivalen a más de mil millones de dólares americanos, y es el Sistema de parques nacionales (Fig. 20 y 21) el que sustenta el éxito del ecoturismo (Eagles *et al.*, 2002).
En el 2000, Costa Rica superó el millón de turistas provenientes, principalmente, de Estados Unidos, cifra esperada tanto por las instituciones gubernamentales como por privadas, que ha venido en crecimiento. Un 27 % de su territorio se encuentra bajo alguna categoría de área protegida, situación que se viene dando desde hace un siglo. Los aportes de la empresa privada son considerables: ha invertido millones de dólares en promoción hacia el exterior (Solano, 2003). El desarrollo del ecoturismo ha contribuido a la consolidación y ampliación de un sistema nacional de áreas silvestres protegidas, públicas y privadas (27% de áreas públicas y 4% de privadas), proceso que ha sido determinante para reducir las amenazas de explotación de esas áreas, mediante otros usos no sostenibles, así como para recuperar espacios alterados; por ejemplo, por la ganadería extensiva, en las décadas anteriores (Solano, 2003:10).

4.3.1. Sistema de Parques Nacionales, educación ambiental y ecoturismo

En Costa Rica, la educación ambiental ha sido una herramienta para ayudar a configurar el valor de las áreas protegidas por su patrimonio natural y la

importancia de su conservación para el país. Cuando, en la década de los sesenta, se puso en marcha el sistema de parques nacionales, la población apenas comprendía la necesidad de conservar el patrimonio natural y cultural de su territorio. Por este motivo se hizo indispensable crear una conciencia pública y, en consecuencia, que la población valorara la biodiversidad de su país con:

- Campañas para motivar a los habitantes a visitar los parques -valoración a través de la propia experiencia.
- Entrada canalizada a los servicios educativos de los parques nacionales más importantes.
- Interpretación sobre el terreno –comprensión adquirida a través de exposiciones de material diverso.
- Un programa nacional de educación medioambiental en las escuelas.
- Fomento de las visitas de escolares.

El sector privado generó empresas para la investigación biológica y el ecoturismo. Con el tiempo el desarrollo del ecoturismo benefició económicamente a la comunidad local, además de crear un sentido de pertenencia de los recursos naturales. El territorio está protegido por uno de los programas de conservación más ambiciosos de Centroamérica. Costa Rica fue uno de los primeros y más activos países en realizar el intercambio “deuda por naturaleza”, que cancela parte de la deuda nacional a cambio de la protección de una cantidad determinada de territorio de la degradación ambiental. El Sistema de Parques Nacionales es ejemplo y ha sentado la base para el desarrollo del ecoturismo y las diversas áreas cubren más de 630.000 hectáreas. El sistema de parques nacionales han desarrollado un sistema de tarifas de acceso de dos categorías de entradas, en la que los extranjeros pagan más que los residentes. Aunque, con la crisis económica de los ochenta y la reducción de donaciones internacionales en los noventa, se incrementaron notoriamente las tarifas de acceso a los parques, el país continúa siendo vigente como destino turístico internacional.

4.3.2. El programa de Certificación de Turismo Sostenible (CST) [33]

Al analizar el turismo en Costa Rica durante los últimos 10 años, el Instituto Costarricense de Turismo (ICT) reconoció tres tendencias en la actividad: La primera, hace referencia al cambio que ocurre en las tendencias de la demanda del turismo mundial[34]. La segunda tendencia, reconocida por el ICT, hace referencia a los últimos diez años del turismo en Costa Rica, los cuales han sido principalmente orientados a la naturaleza o “ecoturismo”. La tercera tendencia, es el surgimiento de negocios “que se pintan de verde”, es decir, empresas con bajo

[33] www.turismo-sostenible.co.cr

[34] La Organización Mundial de Comercio (OMC) estima que el turismo no dominante (que incluye todas las nuevas formas de turismo que no son de sol y playa), crecerá a una tasa de 25-30% al año, mientras que el turismo tradicional crecerá a una tasa de 2-4% al año (Inman y Segura, 1999).

grado de responsabilidad ambiental que aprovechan la imagen ecoturística de Costa Rica y la usan como herramienta de mercadeo (Inman y Segura, 1999).

Reconociendo estas tendencias en el turismo de Costa Rica, el ICT sabe que al país le conviene - por ser un destino principalmente ecoturístico - mantener su posición en los segmentos de mercado de naturaleza, debido a las perspectivas de crecimiento que tiene el mismo. Así mismo, el ICT también ha reconocido que las empresas, que pintan una imagen verde, y que no son ecoturísticas -pero que afirman serlo-, reducen la calidad del ecoturismo de Costa Rica y, eventualmente, podrían dañar la buena reputación del país como destino de turismo natural. El ICT concibió un programa con el objetivo principal de equilibrar los elementos económicos y ambientalistas del turismo (Inman y Segura, 1999), cambiar la tendencia hacia una más integral y sostenible, definida como la interacción balanceada de la buena administración de recursos naturales y culturales, la mejora de la calidad de vida de las comunidades locales y el éxito económico. El programa de Certificación de Turismo Sostenible -conocido también como CST- pretende convertir el concepto de sostenibilidad en un hecho real, práctico y necesario, en el contexto de la competitividad turística de un país. Busca mejorar la utilización de los recursos naturales y sociales, motivar la participación activa de las comunidades locales, y apoyar la competitividad del sector empresarial y evalúa cuatro aspectos fundamentales de la sostenibilidad:

1. Parámetros físicobiológicos, para la interacción entre la compañía y su hábitat,
2. Infraestructura y servicios, para las políticas gerenciales y los sistemas operativas dentro de la compañía y la infraestructura,
3. Clientes externos, para la interacción de la compañía con sus clientes en términos de cuánto permite y estimula la cliente, para que sea un contribuyente activo a las políticas de la compañía sobre la sostenibilidad,
4. Ambiente socioeconómico, para la interacción de la empresa con las comunidades locales y la población general.

Cada uno de estos aspectos considera preguntas específicas verificar el cumplimiento de los estándares prefijados. Así, las compañías turísticas se clasifican en bandas de sostenibilidad (0, 1, 2, 3, 4, 5) usando el porcentaje más bajo logrado en los campos evaluados (20, 20-39, 40-59, 60-79, 80-94, >94, respectivamente). La escala permite categorizar las empresas análogamente al sistema de estrellas y el porcentaje más bajo de cumplimiento incentiva el desarrollo igualitario en los cuatro aspectos de sostenibilidad. Después de la evaluación y la clasificación, la compañía turística recibe un *sticker* con el logo de CST y el nivel de banda logrado, de modo que se asocia a una estructura gradual de incentivos directos que las empresas podrán disfrutar: a mayor nivel mayores beneficios en promoción diferenciada -particular para el CST- internacional y nacional, capacitación, respaldo para participación en ferias y otros eventos, información y otros más. El programa es voluntario, de modo que sólo las empresas interesadas lo aplican, así no resulta entorpecido por compañías que - a

causa de exigencias de cumplimiento- defrauden a las autoridades. Aunque el programa fue diseñado para todo tipo de compañías de la industria turística, la primera etapa solo incluirá a las empresas de alojamiento.

En el país, CST es una marca que permite diferenciarse como destino, ofrecer un producto con connotación de sostenibilidad, que incidirá no sólo en las políticas de mercadeo, sino en los controles para eliminar la práctica de algunas empresas que abusan del concepto "eco", "*green*" o "sostenible". Para el empresario turístico el programa significa competitividad basada en la diferenciación y manejo adecuado de recursos, promoción de ahorro, e impacto en la relación costo-beneficio. Quién se hospede en un establecimiento con el logotipo del CST podrá estar seguro de las acciones en todos los procesos de la gestión empresarial para evitar impactos negativos en el ambiente, la cultura y la sociedad. Otros sectores productivos (empresas suplidoras de bienes y servicios con una orientación sostenible) se orientan a productos reciclables, reutilizables y naturales, dispositivos para el ahorro de energía y agua, manejo de desechos, información y otros.

Aunque el programa de CST fue concebido por funcionarios costarricenses para el contexto de Costa Rica, sus ventajas lo han internacionalizado, pues se ha reconocido su importancia en distintos escenarios internacionales. El Consejo Centroamericano de Turismo, conformado por los Ministros de turismo y la Federación de Cámaras de Turismo, acordó respaldarlo y adaptarlo a cada país. En la Primera Reunión de Ministros de Turismo de Iberoamérica le dio en septiembre del 2001 un fuerte respaldo al modelo y los países signatarios se comprometieron con un proceso similar. La IV Cumbre de Mandatarios de la Asociación de Estados del Caribe le dio similar respaldo en diciembre del 2001 y creó la Zona de Turismo Sostenible del Caribe, mientras que en la Primera Reunión Conjunta Iberoamericana de Ministros de Turismo y Ambiente, de mayo del 2002, se le reconoció su gran aporte.

En la II Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (Río+10) se presentó el CST en la lista de los llamados proyectos, programas o iniciativas de carácter colectivo *"partnership initiatives"*, como prioritario en la consecución de flujos de donación o financiamiento internacional por propuesta de la región (aprobada por el Consejo Centroamericano de Turismo, con apoyo de las ocho instituciones de la Comisión Nacional de Acreditación, respaldo de los siete países del Sistema Integrado de Centroamérica y de otros, como Ecuador y Chile). Aunado a estos respaldos, organizaciones regionales como la Comisión de Ambiente y Desarrollo del Sistema Integrado de Centroamérica (SICA); el Programa Ambiental Regional Centroamericano (PROARCA II), liderado por *Rainforest Alliance*; el Programa de Fomento al Desarrollo Turístico Sostenible de Centroamérica (FODESTUR), apoyado por la GTZ alemana; y la propia Gerencia de Proyectos Turísticos de Centroamérica (GEPROTUR), conforman otro bloque de apoyo al CST. A través de una solicitud de financiamiento ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se esperan fondos como parte integral del Plan

Puebla-Panamá (PPP), impulsado por México y los siete países de la región ístmica.

4.3.3. Los operadores turísticos

La amplia participación de todos los agentes del destino turístico es indispensable para lograr un crecimiento sostenido y consecuentes beneficios para la comunidad nacional. El sector privado (hoteles, operadores turísticos, agencias de viajes, y de alquiler de autos, líneas aéreas, profesionales del turismo) se han organizado en cámaras, fundaciones, asociaciones y demás entes, para garantizar una participación activa y un aporte económico relevante. Hay una gran cantidad de actores en la cadena de distribución del servicio, pero los operadores son claves en el desarrollo turístico y sobre ellos recae, principalmente, la promoción del destino (Solano, 1993). La fuerte competencia nacional e internacional ha obligado a los operadores turísticos a innovar constantemente los productos, identificar nuevas zonas y rehabilitar las inversiones. Solano (1993) estima que el operador turístico costarricense aporta un 75% del presupuesto general de promoción del país, motivo por el cual las empresas turísticas se han organizado en diversas asociaciones:

- FUTUROPA: Operadores organizados para promocionar el país en mercados europeos, participar en ferias, seminarios e invitar a mayoristas, agencias y periodistas a visitar el país,
- Asociación Grupo ProImagen Costa Rica: busca posicionar el destino, sobre todo en mercados norte y latinoamericanos. Realiza importantes esfuerzos en capacitar a agentes de viajes. Con apoyo del ICT realiza seminarios educativos (para agentes de viajes), caravanas turísticas, "*trade shows*" (pequeños eventos de comercialización), "*fam trips*" (viajes de familiarización) y "*press trips*" (tours para la prensa),
- Asociación Costarricense de Profesionales en Turismo (ACOPROT): Por 20 años ha efectuado EXPOTUR, principal bolsa de comercialización turística y trabaja por el desarrollo del destino,
- Asociación Costarricense de Operadores de Turismo (ACOT),
- Otras agrupaciones (cámaras de Hoteles, de Turismo de Osa y la de Sarapiquí). Algunos operadores han jugado un papel fundamental (Horizontes Nature Tours, se especializó en ecoturismo y turismo sostenible; Swiss Travel, en cruceros; Aventuras Naturales, pionero en aventura; Costa Rica Expediciones que, además de ser uno de los primeros en vender ecoturismo, se ha diversificado hacia la hotelería; Camino Travel, pionero en mercados europeos, así como Gray Line Tours, empresa mundial que ha hecho una importante inversión en los mercados norteamericanos y europeos).

Horizontes Nature Tours[35] es un operador costarricense especializado en turismo de naturaleza sostenible, una de las empresas más exitosas y de mayor prestigio,

[35] www.horizontes.com

fue fundada en 1984. Dentro de lo más relevante están los proyectos de inversión en capacitación y entrenamiento de su personal, constantemente realizan seminarios y talleres y la mayoría de los guías son profesionales especializados con conocimiento de inglés, e incluso de tercer idioma. Sus primeros clientes estuvieron enfocados a la naturaleza y rigor físico. Por lo general eran viajeros que buscaban educación y vigor en la naturaleza. En 1991 la publicidad de Horizontes invitaba al visitante a "caminar hacia un volcán durmiente, nadar bajo una catarata en la jungla o hacer *rafting* en aguas vigorosas". En 1993, con el incremento en el número de turistas, cambiaron el tipo de visitantes: turistas menos exigentes que venían atraídos por la naturaleza, pero que también querían más comodidad en sus vacaciones. En respuesta a este cambio, en 1995 cambiaron su estrategia de promoción con un lenguaje enfocado en un turista sensible que buscara una experiencia espiritual de menor rigor físico. Como resultado de alianzas con varias organizaciones internacionales (*The Nature Conservancy*, Sierra Club, *National Audubon Society*, *World Wild life Found* (WWF), *Greenpeace* y *The Internacional Ecotourism Society*), sus actividades incluyen el apoyo a la conservación de los recursos naturales.

Apoyó la conformación de la Cámara Nacional de Ecoturismo, a través de la cual ha contribuido a mejorar el uso en algunos parques nacionales, como el Carara, al que brindó apoyo para servicios públicos, optimizó los senderos del Rincón de la Vieja y al mismo tiempo ha patrocinado la participación de guarda-parques en cursos de ecoturismo en el extranjero. Su labor social comenzó desde 1994 cuando, junto con Costa Rica Expediciones, contribuyó a crear un fondo para mejorar las condiciones de trabajo de los guarda-parques para comprar uniformes, camas, lavadoras, refrigeradoras, purificadores de agua y otros equipos. Al tiempo la información al visitante incluye "los 10 tips de Horizontes para viajes responsables"[36]. Por medio de su portal electrónico Horizontes motiva a empresas y clientes a realizar donaciones, hacer trabajo voluntario y apoyar varios programas. Algunas lecciones relevantes derivadas del ecoturismo en Costa Rica incluyen:

- El ecoturismo no genera grandes beneficios económicos en el corto plazo,
- El mercadeo, una de las áreas más difíciles y costosa, debe ser una labor conjunta de pequeñas y medianas empresas, sobre todo cuando se trata de las comunitarias,
- Se debe prestar atención a países que están surgiendo como fuertes competidores, pero también atender la competencia dentro del país,

[36] "En el bosque, no se salga de los senderos; manténgase muy quieto; no alimente a los animales; mantenga su basura con usted; nunca compre "*souvenir*" de vida silvestre; aprenda cuándo algo es socialmente aceptable y cuándo no; pida permiso antes de tomar fotos a otras personas; nunca compre piezas arqueológicas auténticas; poye los esfuerzos locales de conservación; busque opciones para beneficiar a comunidades locales".

- Por ser un sector muy dinámico se debe innovar constantemente y mantener la calidad y competitividad,
- El producto debe evolucionar,
- Hay que mantener los esfuerzos en capacitación y formación, en especial de los guías naturalistas,
- El ecoturismo debe apoyar enteramente la conservación de las áreas naturales y el desarrollo local.
- Las comunidades deben tener las herramientas necesarias para entrar a competir de manera justa en el mercado con sus ofertas turísticas,
- Es necesario enlazar esfuerzos con países de la región y ver la marca regional como una oportunidad y no como una amenaza,
- Son relevantes, a todo nivel, complementos de productos.

Cuadro 10. Sistemas de gestión turística en áreas de manejo especial en países del Caribe.

MEXICO

LUGARES	CATEGORÍAS	ESTRATEGIAS	ACCIONES
ISLA MUJERES	PARQUE MARINO NACIONAL, COSTA OCCIDENTAL DE ISLA MUJERES PUNTA CANCÚN PUNTA NIZUC	Normativa Nacional	Ley Federal de Derechos Áreas marinas Art.198
		Cooperación Regional	Proyecto para el Sistema Arrecifal Mesoamericano (SAM), Formulación de lineamientos para políticas y modelos de mejores prácticas para el turismo costero marino sostenible: - Directrices para la protección a los ecosistemas marinos. - Recomendaciones para alcanzar el acuerdo de la industria turística y las organizaciones no gubernamentales en la evaluación de los impactos ambientales. - Límites aceptables de visita. - Inspección y el desarrollo de consensos en acciones prioritarias y estrategias regionales para las mejores prácticas, en el turismo costero marino. -Iniciativa para adoptar los códigos de conducta voluntaria
		Directrices de manejo	Programa de Manejo Componente: Uso público, recreación y educación - Establecimiento un sistema de permisos o concesiones - Supervisión y señalización, de las actividades que se realizan en el área - Definición de la intensidad de uso turístico y de las estrategias alternativas del manejo de visitantes.
		Administración de ANP en concesión Parque Garrafón	- Recuperación de la fauna del Arrecife de Garrafón. - Educación Ambiental en Isla Mujeres - Programas de manejo de los desechos sólidos
QUINTANA ROO AYUNTAMIENTO DE SOLIDARIDAD	RESERVA DE BIOSFERA SIAN KA´AN	Autosuficiencia financiera del área y la educación ambiental	La excursiones están manejadas por una ONG con pocos visitantes y bajo la guía fidedigna y especializada
		Organizaciones comunitarias	- Participación en la conservación de los recursos. - Proyecto para mantener limpio el entorno marino y conservar los sistemas acuáticos con la renovación de motores - Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias -Capacitación
		Ecoturismo	- Inventarios biológicos. - Infraestructura ecoturistica

Cuadro 10. continuación…

REPÚBLICA DOMINICANA

LUGARES	CATEGORÍAS	ESTRATEGIAS	ACCIONES
PEDERNALES	**RESERVA DE LA BIOSFERA JARAGUA-BAHORUCO-ENRIQUILLO (RBJBE)**	Unidades de Gestión Ambiental Municipales UGAM´s	Proyecto Conservación de Espacios Municipales de Pedernales: - Identificación de atractivos paisajísticos y la conformación de circuitos para el desarrollo senderos. - Promoción del turismo aumentando las visitas al área. - Fortalecimiento Grupo de Guías Locales. - Divulgación de información. - Concienciación a la comunidad. - Administración de fondos. - Monitoreo ambiental.
POLO, PARAISO Y ENRIQUILLO.			Gestión Ambiental Municipal Participativa 1. La creación de organizaciones comunitarias capacitadas para la autogestión en el manejo de los recursos naturales. 2. El fortalecimiento de unidades de gestión ambiental municipal en tres municipios prioritarios. 3. El establecimiento de foros municipales, como mecanismo participativo y periódico para la toma de decisiones.
SAMANÁ	**AREA DE MANEJO ESPECIAL DESTINO PROPUESTO POR LA AEC PARA LA APLICACIÓN DE LA ZTSC**	Co-manejo de los recursos naturales La educación ambiental	Proyecto de co-manejo en el Salto del Limón - Conformación de grupos comunitarios - Fortalecimiento de las comunidades rurales para el manejo del ecoturismo local - Regulaciones para las actividades eco turísticas - Campañas para motivar a los habitantes a visitar los parques -valoración a través de la propia experiencia-. - Entrada canalizada a los servicios educativos de los parques nacionales más importantes. - Interpretación sobre el terreno –comprensión adquirida a través de exposiciones, material diverso. - Un programa nacional de educación medioambiental en las escuelas. - Fomento de las visitas de escolares.

Cuadro 10. Continuación…

COSTA RICA

CATEGORÍAS	ESTRATEGIAS	ACCIONES
PARQUES NACIONALES	Ecoturismo	Intercambio deuda-por-naturaleza tarifas de acceso a los parques en dos categorías.
	El programa de Certificación de Turismo Sostenible CST	Aplica cuestionario de los aspectos fundamentales de la sostenibilidad 1. Parámetros físicobiológicos. 2. Infraestructura y servicios. 3. Clientes externos. 4. Ambiente socioeconómico.
	Operadora turística especializada en naturaleza.	-Proyectos de inversión en capacitación y entrenamiento de su personal. -Miembro de varias organizaciones internacionales para la conservación de la naturaleza. -Apoyo a la conservación de los recursos naturales -Mejora de las condiciones de uso en algunos parques nacionales, patrocinado la participación de guarda-parques, en cursos de ecoturismo. -Creación de un fondo para mejorar las condiciones de trabajo de los guarda-parques. -Implementación de la conciencia de un turista responsable .

4.4. Lecciones aprendidas

Las diferentes estrategias de gestión en las áreas de manejo especial se aplican a aspectos del cuadro 8 para incorporarlos en propuestas para el destino. Es muy difícil practicar una gestión en el terreno sin un antecedente teórico adecuado y sin líneas directrices claras como en San Andrés. Si bien la gestión de los destinos turísticos abarca una amplia gama de temas, enfoques, disciplinas y áreas geográficas de tal diversidad, se hace difícil establecer un solo marco de directrices. Sin embargo, el proyecto de cooperación caribe impulsado por la ZTSC enmarca la región en la sostenibilidad de la actividad. Varios proyectos intersectoriales en diferentes países del Caribe abarcan temas muy diversos, como la educación ambiental, el co-manejo de los recursos por organizaciones comunitarias, normativas especificas al sector, proyectos de conservación de los recursos naturales apoyados tanto desde las entidades públicas, como también por el sector privado (cuadro 10). Algunas de estas actividades llevan ya varios años de existencia y suministran marcos de referencia para los gobiernos, los empresarios, las comunidades locales, expertos en manejo turístico y diversas disciplinas que atañen al sector, entre muchos otros actores.

La experiencia internacional pone de manifiesto los cambios profundos del sector. El consumidor de turismo exige mayor calidad en los productos turísticos y más variedad respecto al modelo de sol y playa que se había venido considerando. En

consecuencia, la demanda cambia y cada vez son más los destinos interesados en desarrollar productos de calidad, haciendo más hincapié en el ambiente y la integración de la cultura local a partir de la cooperación con la comunidad del lugar. Las soluciones más eficaces se originan en una base de organización comunitaria bien consolidada y que, a su vez, contemplen iniciativas voluntarias de gestión turística, como herramientas clave para la calidad y la competitividad nacional como internacional.

Los marcos de referencias actuales de legislación turística involucran aspectos de responsabilidad hacia áreas de manejo especial. Acciones de co-manejo para la conservación *in-situ* de las áreas protegidas, a partir del compromiso y la valoración del entorno por parte de las comunidades locales incluyen la organización comunitaria y la valoración del capital social[37]. Se aborda una amplia variedad de beneficios, que van desde la confianza, la reciprocidad y la información, hasta la cooperación en comunidad, lo que genera un gran valor para la gente asociada y, a veces también, para quienes están en su perímetro. Los grupos, eje integrador de los valores, necesidades y posibilidades del territorio, son una herramienta básica del manejo turístico.

El estímulo y la aplicación del enfoque participativo, por lo general está relacionado con el nivel de conciencia y beneficio personal que las poblaciones locales desearían obtener del proyecto. Mucha gente no siempre está dispuesta o disponible para participar, se hace necesario entonces la continuidad y permanencia en los procesos. Hoy los empresarios turísticos se preocupan tanto por el crecimiento económico de su gestión como por la sostenibilidad del destino, caso que aún no se evidencia en el destino insular del caribe colombiano.

Otros sectores privados del Caribe se han planteado mantener la calidad de los recursos y productos turísticos, materia prima de la actividad. Para el éxito simultáneamente en distintos ámbitos de un destino turístico se necesita un planteamiento global, que va desde la imagen que vende el destino hasta los compromisos de los agentes del sector privado, la satisfacción del turista y los principios del desarrollo sostenible. Este planteamiento global es relativamente reciente, pero determinados destinos turísticos están ya haciendo verdaderos esfuerzos, definiendo sus estrategias con los interlocutores claves, aplicando prácticas adecuadas y desarrollando continuamente instrumentos de seguimiento y evaluación para ajustar este planteamiento en función de su impacto económico, social y ambiental.

Las iniciativas de certificación voluntaria en el ámbito de turismo responden a una larga tradición de categorización de calidad de planta física por estrellas, pero la

[37] El concepto se refiere al valor colectivo a través de instituciones, relaciones y normas que conforman la calidad y cantidad de las interacciones de una sociedad y en consecuencia a las corrientes que surgen de estos grupos para apoyarse mutuamente.

certificación voluntaria de calidad de servicio, desempeño ambiental y comportamiento sociocultural es un fenómeno de los años 90 en adelante. Aunque, en el Caribe se han desarrollado muy pocos sistemas de certificación ambiental para el turismo, han sido acogidos por su excelente calidad. En particular la CST, desarrollada por el ICT, es la que tiene posibilidades de convertirse en una norma internacional bajo el auspicio de la Organización Mundial de Turismo (OMT).

La identificación de imágenes claves del destino dirige las acciones territoriales y su relación con la promoción y venta de productos de calidad. La identificación y creación de opciones de manejo responden eficazmente a la imagen prioritaria del destino. Muchos de los casos considerados señalaron tácitamente el componente temporal en relación con la eficacia de las estrategias. Tomará varias generaciones para concretar resultados y el éxito se dará con cambios de actitudes y comportamientos. Obviamente esto constituye un problema en un mundo en el cual se condiciona a los ciudadanos a esperar resultados inmediatos.

5. GESTIÓN DEL PAISAJE: APLICACIONES A LA RB SEAFLOWER

En los últimos años la concepción clásica del paisaje como objeto ajeno a la actividad humana, de valor únicamente estético, ha trascendido. El paisaje es tan complejo como la sociedad que lo crea, su interpretación no puede ser simple, en él se confunde lo estético con lo práctico, lo económico se enlaza con lo ideológico y lo popular se segrega de lo clásico (Seguinot, 2005:87). Los proyectos de ordenación son un reto por la necesidad de integrar y de actuar sobre los diversos valores atribuidos al paisaje, una realidad territorial concreta y una experiencia individual (de visión, de contemplación; Mata *et al.*, 2001:34). Los valores del paisaje se consideran fundamentales para desarrollar propuestas de ordenación territorial, como la estructura de la ordenación a las tramas, estructuras ecológicas y culturales, ponderaciones visuales y perceptivas. Aunque el valor económico no es considerado habitualmente en las iniciativas de ordenación paisajística, está cada vez más presente en el papel estratégico que se atribuye a cada espacio en un modelo territorial de calidad. Por lo tanto, el paisaje es un activo valioso para las iniciativas turísticas.

La ordenación del paisaje va en aumento, porque la calidad del entorno refleja la preocupación social y ambiental creciente de los turistas para seleccionar sus destinos. Lynch (1992) considera aspectos que mejoran la calidad sensible de los lugares: lo que se puede ver, lo que se puede oler, lo que se puede escuchar. Cada una de estas sensaciones configura la calidad de los paisajes y las impresiones que produce un lugar no son solamente asunto de estética. Aquello que se siente tiene efectos fundamentales y profundos sobre el bienestar y, en esta medida, tiene relevancia en el turismo. Los paisajes, recursos turísticos por su valor de cambio (*sensu* Brunet, 1992:337 "…un recurso, para el consumo visual..."), conformados por espacios, bienes y valores, no pueden usarse incontroladamente sin correr el riesgo de su degradación, incluso de su destrucción. Esta es una definición que, lejos de asumirse conservacionista, tiene como base el hombre y las actividades que puede realizar donde habita.

Una relación armónica entre el desarrollo turístico y el ambiente –base de la existencia del paisaje– debe considerar prioritariamente la sostenibilidad de sus recursos naturales y culturales; el manejo del paisaje a través de factores ambientales y territoriales conduce a su valoración. Particularmente en islas del Caribe, y que viven estas del turismo, hay que entender y analizar el paisaje como recurso y considerar procesos de manejo, como medios para su conservación y creación. Los objetivos, las estrategias y las líneas de actuación de cualquier iniciativa de ordenación de paisaje, sean dentro de un instrumento más global (de planeamiento general o de ordenación territorio) o de una actuación exclusivamente paisajística, difieren en función de circunstancias, como el propio ámbito de ordenación, las pretensiones de las instancias que lo impulsan y las propias características y estado del paisaje del territorio afectado (Mata *et al.,* 2001).

El paisaje no es un agregado de cosas sino la conexión de factores interdependientes y correlación de elementos. La idea de paisaje es dinámica, gradualmente se desiste de su interés únicamente fisonómico para, entonces, orientarse hacia la evolución. El interés por el paisaje está no tanto por su forma como por su formación, no tanto por su estructura como por su estructuración (Roma, 2003). Zoido (2003) incluye tres aspectos fundamentales en el paisaje; lo físico, lo subjetivo y cultural, y lo temporal-causal. No se trata tanto de preservar el paisaje, como de defender los valores paisajísticos. Nel·lo (2004) sostiene que hay que entender el paisaje como realidad en perpetua evolución, como la sociedad que lo crea; y que aquello que debe preocuparnos no es tanto asegurar su inmutabilidad sino evitar que, en el cambio, se vea despojado de sus valores patrimoniales, ambientales, económicos y simbólicos. No es una tarea fácil, al principio puede parecer que no hay nada que valga la pena conservar, el problema principal es la intangibilidad de lo que un paisaje puede llegar a ser frente a la evidencia de lo que es (Lynch, 1992: 79).

En este sentido, se pretende buscar el desarrollo sostenible y el mantenimiento de sus valores[38], con el fin de guiar y armonizar las transformaciones inducidas en el paisaje por la evolución social, económica y ambiental. Mata (2003: 3) pone de manifiesto que:

> *"...una buena gestión del paisaje es garantía de una buena ordenación del territorio; pero eso vale igualmente invirtiendo los términos, es decir, una ordenación del territorio razonable debe redundar en el buen estado y en la mejora del paisaje... la integridad y los valores del paisaje deben quedar garantizados por otras clasificaciones y actuaciones que afectan a suelos y actividades de interés paisajístico. Y, a su vez, eso explica también que el conjunto del modelo territorial diseñado para el futuro esté imbuido por el principio de salvaguarda del paisaje...".*

La ordenación propone actuaciones prospectivas, particularmente acentuadas y encaminadas a la mejora, la restauración o la creación de paisajes. El paisaje abordará una propuesta de manejo, que lo reconoce en su representación de espacio visual y ventaja competitiva económica del turismo, cuyo objeto principal es promover su protección, gestión y ordenación.

5.1. Paisaje insular

San Andrés, una isla de actividad turística, refleja su dinámica territorial actual como el producto de un modelo de desarrollo económico iniciado en los años 50

[38] Los trabajos actuales del paisaje dan respuesta a problemas prácticos de gestión del territorio que surgieron por las exigencias de la sociedad, no sólo poniendo en riesgo el equilibrio ambiental, sino también muchos valores colectivos: patrimoniales, culturales e históricos; como recurso económico; para la prevención de riesgos naturales e, incluso, simbólicos.

del pasado siglo. El territorio insular tradicional presentaba una clara armonía en su vínculo con el mar. La vegetación de manglar hacía claros los límites de crecimiento como elemento regulador de la trama urbana (fig. 22). El nuevo modelo económico intervino el paisaje natural, creando una nueva época, llena de transformaciones para el contexto insular. La historia de los últimos años estuvo girando en torno a la revolución generada por el puerto libre (fig. 23) momento no sólo de transformaciones económicas, sino también sociales y culturales. El resultado de aquella época es una gran problemática ambiental que, a su vez, provocó cambios visuales e involucró escenarios de alto valor paisajístico y potencial para el desarrollo ulterior.

El Puerto Libre produjo el impulso del comercio y el desarrollo de una oferta turística orientada, fundamentalmente, a satisfacer las necesidades de compras y, complementariamente, unos días de sol y playa. El modelo deterioró paisaje y ambiente, determinó la pérdida y disminución de atractivos, infraestructura deficiente, equipamientos y ocupación inadecuados para la zona litoral (fig. 24); generó detrimento del valor escénico y del patrimonio arquitectónico, además de un crecimiento con pérdida de la identidad (fig. 25). El desarrollo económico, social y urbano de la isla ha creado una nueva dimensión en la relación ambiental con el territorio. La imagen actual de la isla, en especial en las zonas turísticas, experimenta una pérdida de los valores paisajísticos. Las transformaciones paisajísticas en el espacio urbano, resultado de procesos de migración y, por consiguiente, de urbanización turística, aumentaron el área construida en el borde litoral. Dragados y rellenos de los terrenos cenagosos al norte de la isla, modificaron la bahía de San Andrés en la línea de costa nororiental (fig. 26), con la finalidad, construir hoteles y restaurantes. En consecuencia el manglar fue eliminado para construir relleno . La imagen de isla, producto del desarrollo “espontáneo” de la cultura local, relega toda la riqueza paisajística de la zona norte -principalmente - a un espacio “planificado”, implementando modelos continentales con la creación de urbanizaciones en serie (Zuluaga y Ortiz, 2004).

La forma urbana, en respuesta a las dinámicas de la “ciudad caribe” (*sensu* Segré, 2003), evidencian en la actual malla circundante de la zona norte (fig. 27), fenómenos espaciales, resultado de la yuxtaposición de dos desarrollos diferentes: las tramas tradicionales y los nuevos hechos de renovación. El primero obedece al crecimiento de ocupación dispersa, que se desarrolla en isolíneas, constituyendo así el primer vestigio de la calle, la primera huella de la ciudad. Este tipo de ocupación tenía como principales características la relación con los elementos naturales: el mar y la vegetación, el poblamiento lineal en el sentido de los caminos principales, con viviendas aisladas y de poca densidad, integradas a un perfil homogéneo de alturas. La ligereza de los materiales y estructuras utilizadas para la construcción revelan la adecuación a las condiciones del clima tropical y la presencia de la mano de obra artesanal.

PAISAJE INSULAR

Figura 22. Línea de costa nororiental antes del relleno de los años 50 (Fuente: Casa Museo Isleña)

Figura 23. Muelle Departamental, zona nororiental (Fuente: Zuluaga)

Figura 24. Spratt Bight, zona norte (Fuente: Zuluaga)

Figura 25. Barrio el Cliff, zona norte (Fuente: Zuluaga)

Figura 26. Bahía de San Andrés. Línea de costa nororiental después del relleno de los años 50 (Fuente: Planeación Departamental)

Figura 27. Vista aérea, zona centro (Fuente: Zuluaga)

El puerto libre creó un crecimiento acelerado, el patrón de asentamiento varió con el crecimiento de la población y con él los tipos de ocupación en la estructura espacial del lugar. La ubicación respecto al mar de las nuevas formas urbanas generó un elemento de "discontinuidad" con respecto a la relación entre lo natural y lo artificial. El nuevo tipo de vivienda estuvo regido por el patrón de asentamiento social. Con la ciudad reciente, la aparición de tramas reticulares, que no respondían al crecimiento urbano que se desarrollaba en la cultura local, evidencia un elemento de transculturalización, que no sólo afectó el crecimiento del orden urbano insular, sino que originó afectaciones en la forma de ocupar los espacios. Los efectos de las nuevas dinámicas del paisaje, lo hemos abordado con anterioridad (Zuluaga y Ortiz 2004), en referencia a una serie de alteraciones que involucran transformaciones físicas y valoraciones culturales del paisaje.

A nivel espacial el destino turístico del Caribe insular colombiano ha vivido un proceso similar al ocurrido en otras áreas de la región, se constituyen así los espacios turísticos con factores de localización de desapacibles abusos, que han dado lugar a un proceso imparable de pérdida de identidad y de valores paisajísticos y culturales. Se ha dado la homogeneización de paisajes, impuestos convenientemente por los intereses económicos, en respuesta de otro tipo de valoraciones sociales y culturales del ambiente. Dentro de los fenómenos que moldean el espacio turístico, existen formas y estructuras de dominio y de subyugación, de poder y de religiosidad, que reflejan estilos e ideologías dominantes en una época pero, sobre todo, proyectan formas de valoración económica del espacio (Seguinot, 2005:86), tales como la extensión del proceso urbanizador, usualmente mal controlado y difuso, en el litoral y a zonas no expresamente protegidas, pero de alto valor paisajístico; la relación de infraestructuras -especialmente carreteras-, mal planificadas y en zonas ecológica y paisajísticamente sensibles; el desarrollo masivo del turismo, que afecta justamente a los paisajes de mayor valor insular, por cuanto movilizan obras de infraestructura y urbanismo; contaminación de aguas superficiales, erosión costera, explotación irracional de recursos biológicos (especialmente la pesca).

Ellas son el producto de la actitud contradictoria de los administradores del territorio insular que, por una parte, da el reconocimiento de la demanda del paisaje por los turistas y, por otra, pasa por alto pasivamente el deterioro paulatino de este patrimonio, en aras de una cuestionable concepción de progreso. Igualmente, consideramos la insuficiencia de herramientas normativas, en pro de la investigación e implementación de métodos de gestión ambiental, sistémica y compleja, del paisaje que se ha visto en detrimento por un desarrollo del espacio turístico insular donde ha predominado el concepto de crecimiento económico, que ahora busca la competitividad turística hacia la internacionalización, entre otros hechos. De otro lado predominaba -y predomina aún en la concepción de la planeación del turismo, los grandes proyectos de infraestructura urbana enfocada a refinar el artefacto económico- una idea del desarrollo urbano, bajo la idea funcionalista de la ciudad moderna.

Tras la crisis del modelo, el sector turístico del archipiélago se ha visto abocado a un descenso significativo de la actividad y a un paulatino declive de la competitividad. Este proceso se ha agravado por una falta de visión estratégica, tanto desde el ámbito público como desde el propio sector (González, 2002). La RBS está actualmente sometida a efectos y transformaciones considerables sobre el paisaje. Los desarrollos turísticos han generado impactos ambientales negativos sobre los ecosistemas marinos y terrestres en áreas con alta riqueza paisajística. Los impactos ambientales relacionados directa o indirectamente con la actividad turística en San Andrés isla, hacen mención, según Bernal (2004), al desarrollo de un modelo de acumulación y sus implicaciones en cuanto a migraciones, construcción de infraestructura y demanda insatisfecha de servicios públicos, que indujeron cambios en los ecosistemas de la isla (cuadro 11).

Cuadro 11. Procesos, alteraciones y problemas paisajísticos en San Andrés isla y consecuencias visuales y estructurales (a partir de Lynch, 1992; Roma, 2003; Bernal, 2004).

Procesos	Alteraciones y problemas	Cambios visuales y estructurales
Actividad comercial, resultado del puerto libre	-Uso irracional del suelo. -Generación de residuos sólidos (fig.28 y 29) en su mayoría material reciclable como cartón, en las vías públicas y aceras.	-Densidad de información con elementos de publicidad comercial. -Edificios antiestéticos. -Basura en vías, andenes.
Desarrollo turístico en ausencia de planificación urbana	-Sobreconstrucción turística y la desaparición sistemática de vegetación costera como manglares (fig. 30). -Uso irracional del suelo sobre los ecosistemas marinos a través de la erosión-contaminación (fig. 31). -Sobreedificación de construcciones ajenas a la realidad (fig. 32). -Infraestructura vial y peatonal en mal estado. -Ausencia de muelles turísticos (fig. 33).	-Edificios antiestéticos. -Deforestación parcial o total de ciertas zonas . -Vertederos incontrolados de basuras (Presencia de residuos sólidos o líquidos en el medio). -Olores desagradables o no acordes con la imagen del lugar. -Presencia de tipos sociales no deseados: delincuentes, marginales, pobres, prostitución, etc. -Masificación producida por otros turistas.
Necesidad de áreas para construir: Dragados y rellenos	-Eliminación de manglares. -Deterioro de pastos marinos y arrecifes (el recorrido de las lanchas hacia los cayos causó la desaparición). -Alteración de la zona costera (fig. 34 y 35) explotación de arena de playa, construcción cercana a la línea de costa y en los cayos cercanos.	-Construcción de infraestructura -Deforestación parcial o total de ciertas zonas
Necesidad de suplir ausencia de servicios públicos: • Generación de energía eléctrica • Manejo de residuos sólidos	-Alteración de manglares (debido a los vertimientos de aguas residuales y en altas temperaturas). -Playas (problema de desagüe de los residuos de los hoteles y residuos sólidos, por la ausencia de canecas de basura). -Inexistencia de un sistema de alcantarillado (fig. 36). -Daño a la salud pública de los turistas.	-Vertederos incontrolados de basuras (Presencia de residuos sólidos o líquidos en el medio). -Basura en vías, andenes y terrenos baldíos (exceso de hierbas y restos de plantas y árboles). -Olores desagradables o no acordes con la imagen del lugar.
Turismo de masas	-Generó nuevos procesos y necesidades, tales como el manejo de desechos. -Deterioro de arrecifes (fig. 37y 38) por ausencia de control de actividades de recreo.	-Masificación producida por otros turistas. -Basura en vías, andenes y terrenos baldíos.
Aumento del tráfico motor tanto terrestre como marino	-Problemas de vertimientos de combustibles al mar (fig.39). -Baja reglamentación del transito motor, en áreas de uso intensivo para la actividad turística.	-Contaminación acústica.

PROBLEMAS PAISAJÍSTICOS EN SAN ANDRÉS ISLA
CONSECUENCIAS VISUALES

Figura 28. Vertederos de basura en andenes de Spratt Bight (Fuente: Zuluaga)

Figura 29. Vertederos de basura en Parque Regional Jhonny Cay (Fuente: Zuluaga)

Figura 30. Sobreconstrucción turística (Fuente: Zuluaga)

Figura 31. Uso irracional del suelo sobre los ecosistemas marinos (Fuente: Zuluaga)

Figura 32. Sobreedificación ajena a la realidad insular (Fuente: Zuluaga)

Figura 33. Ausencia de muelles turísticos. Parque Regional Jhonny Cay (Fuente: Zuluaga)

Figura 34 y 35. Erosión de las playas Spratt Bight y San Luis por alteración de la zona costera (Fuente: Zuluaga)

Figura 36. Vertimiento de residuos líquidos al mar. Schooner Bight (Fuente: Zuluaga)

Figura 37 y 38. Deterioro de arrecifes (ausencia de control de actividades de recreo). Spratt Bight (Fuente: Zuluaga)

Figura 39. Vertimientos de combustibles al mar (Fuente: Zuluaga)

Las transformaciones urbanas reflejan la evolución espacial acelerada, alteraciones, pérdida y desconcierto. Para imaginar las estrategias de gestión del paisaje para estabilizar el colapso del destino hay que abordar aspectos relevantes: ¿Qué dice la normativa colombiana del paisaje?, ¿cuáles son los métodos de gestión?, ¿cuáles las formas de planificar el paisaje?, ¿se la trata con indiferencia o se le considera como un recurso o valor económico?, ¿cuáles son los valores sociales con relación al paisaje y, en particular, los del sector turístico? Se exponen a continuación algunas nociones de tratamiento del paisaje desde la óptica de la planificación territorial actual. El paisaje, en la normativa colombiana actual, se puede considerar bajo una visión reduccionista: se encuentra citado por varias normativas, pero los instrumentos de gestión están a favor de la preservación y mejora de los valores ecológicos. No se reconoce el paisaje desde su interés general, en el aspecto cultural, ambiental ni social. Además, no está incorporado en la normativa turística.

Diversas aproximaciones técnicas al paisaje se han presentado en el país, desde la arquitectura con la puesta en escena de herramientas para el paisajismo, las consideraciones ecológicas de manejo al asumirlo como un recursos natural que hace parte del ambiente, y las clasificaciones a partir de análisis estructuro-morfológico desde la visión de la geografía del siglo anterior cuya atención principal es a la taxonomía, la clasificación y la cartografía de las unidades, han llevado a un tratamiento fragmentario y diferenciado en métodos y objetivos que, lejos de alcanzar posiciones comunes, han perdido el potencial que se ha desarrollado. Esta fragmentación no resulta propicia para establecer criterios técnicos ni mecanismos de gestión. Se podría pensar que esta inconsistencia conceptual ha generado en parte el deterioro del los valores paisajísticos, que se encuentran en el ambiente, debido a que no se tiene claridad sobre el paisaje como objeto de estudio.

La planificación territorial asume el paisaje únicamente bajo una clasificación fisonómica, perdiendo la oportunidad de manejarlo como un recurso favorable para la actividad económica, con cuya protección, gestión y ordenación se puede contribuir a la mejora de la calidad de vida. La confusión acerca del concepto y la falta de instrumentos metodológicos y reglamentarios impide estructurar, desarrollar y dar contenidos formales en los modelos de organización territorial y, además propicia un escenario que no lo valora, de lo que resulta una escasa motivación para su tratamiento y la pérdida de la posibilidad de asumir nuevas competencias por parte de las administraciones públicas.

La evaluación y control de las repercusiones paisajísticas a través de una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) adolece de un marco metodológico y técnico y de debilidades conceptuales. No es una garantía de preservación por una legislación nacional mínima, donde el patrimonio paisajístico es depreciado. El paisaje no se considera en las actividades económicas, porque aún no es suficientemente valorado por la sociedad ni lo son sus repercusiones positivas

sobre el tiempo libre y bienestar de los ciudadanos. En la actualidad, en plena transformación del modelo turístico insular, aunque las valoraciones sociales han dado un gran vuelco en la consideración de la sostenibilidad, el paisaje aún no se asocia a la intervención territorial. Para la gestión del recurso paisaje es imprescindible concebirlo como un medio.

5.2. Estrategias, elementos y metodología de acción

Determinados esquemas de desarrollo y de progreso de los destinos turísticos han mostrado ser nefastos para el paisaje. El estado de crisis probablemente es el factor que más influye sobre el desarrollo de políticas y legislación ambiental en forma global (Ragester, 1996:107), de tal modo que es indispensable elaborar principios de gestión desde la actividad turística y proporcionar lineamientos para su manejo. Las intervenciones en el territorio no deben estar sujetas a presiones ni a valores ni comportamientos, sino a posiciones técnicas y políticas maduradas, participadas y consensuadas (Proulx, 2001).

Objetivo primordial del turismo debe ser mantener la calidad visual de las imágenes, reconocer y defender los valores paisajísticos y permitir la adaptabilidad al cambio. El manejo práctico y eficaz del paisaje en la RBS pasa por: 1) La reformulación de su concepción, debido a que la lógica invisible que enlaza el ambiente, la productividad de los recursos y la competitividad, a la que hace referencia Taborda (1997) ha sido entendida incorrectamente. El debate entre competitividad y ambiente se ha concentrado en el impacto de los costos estáticos de las regulaciones ambientales. Se han ignorado los beneficios de la productividad originados por la innovación. La línea directriz básica para la gestión tiene como objeto llenar de contenido efectivo la definición del paisaje, vigente en la legislación colombiana, donde no hay consenso conceptual y metodológico, resultando cierta indefinición e indeterminación jurídica.

Como recurso visual para la actividad turística, el establecimiento y la aplicación eficaz de una normativa de paisaje, que garantice la protección de los recursos naturales y culturales, incentiva la protección jurídica concreta del mismo. Por consiguiente se posibilita dotar a la administración de las directrices de acción e instrumentos de financiación específica para gestionarlo. Es primordial una visión clara de los factores que conforman los paisajes insulares, con anterioridad a la definición de las políticas y de los programas de conservación y de manejo, pues la imagen que caracteriza el espacio turístico insular actualmente no está adecuadamente manejada ni se puede ofrecer a los visitantes como producto turístico de alta competitividad.

La RBS ha posicionado el destino por la singularidad de sus paisajes, la creación de productos competitivos en segmentos de mercado de naturaleza y, por lo tanto, debería: 2) Crear una política de gestión del paisaje en la isla de San Andrés, y así hacer frente a objetivos como:

a. Conservar el paisaje de valor natural, representativo de ecosistemas marinos y terrestres del Caribe colombiano, características que le confieren un alto valor en biodiversidad;
b. asegurar que el uso de los bienes pertenecientes al dominio público preserven los valores de carácter histórico, cultural y natural, representativos de cada uno de los paisajes;
c. velar porque los proyectos de ordenación del territorio valoren lo natural, lo cultural o lo histórico in situ;
d. promover un paisaje de calidad, fomentando actitudes de conducta respetuosa con el ambiente, en las áreas de uso público, tanto para los turistas como para locales;
e. mantener el paisaje urbano y natural, en aras de conseguir hábitats confortables, respetuosos con el patrimonio;
f. elaborar una normativa referente a la regulación de las nuevas contaminaciones paisajísticas, tales como polución visual y auditiva, en zonas comerciales y de carácter turístico;
g. estimular la protección, la gestión y la ordenación ambiental del paisaje.

Estas iniciativas requieren tiempo y continuidad; cambiar las actitudes y comportamientos que degradan el ambiente no es tema fácil, ya que implica redefinir los valores culturales. Una organización de los procedimientos jurídicos remite a procesos sociales y productivos que permitan escoger alternativas de conducta apropiadas. No basta definir los sistemas de valores o los cambios necesarios, también hay que desarrollar estrategias para su modificación. Todo intento por transformar el comportamiento social debe apoyarse en estrategias de acción educativa, la herramienta social más eficaz para preservar o modificar valores y pautas de conducta humana. El cambio de percepción del destino involucra organizaciones políticas, sector privado, comunidad directamente involucrada a la actividad y académicos. Cuando sus visiones alcancen un consenso y sus acciones se puedan dirigir a las esferas de gobierno, se podría dar inicio a un cambio de percepción integral de la actividad.

¿Cómo abordar proyectos de actuación para re-formular la concepción del paisaje y la creación de una política de gestión del mismo, que incorporen sus diversos sentidos y valores en San Andrés isla?. Al respecto hemos planteado algunas recomendaciones y criterios para el mantenimiento de la calidad paisajística, a partir de cambios en los procesos de planificación turística, que más allá de incorporar medidas en los aspectos de infraestructura y servicios, se basan en incorporar acciones para el manejo de los recursos y atractivos turísticos. A si mismo, es importante considerar que aunque estas iniciativas se han desarrollado en base a las falencias del manejo del paisaje como recurso turístico en el destino de San Andrés, las mismas se podrían aplicar a cualquier destino nacional, que busque ser competitivo por la calidad de sus paisajes; debido a que poseen las

mismas falencias conceptuales y metodológicas de manejo de este recurso, al estar amparados bajo el mismo marco legal.

Con el fin de manejar la imagen y calidad del entorno del destinos, se incluyen:

I. Determinar los valores, problemas, preocupaciones especiales atribuidos a las áreas de valor paisajístico para el turismo.
II. Determinar las oportunidades para la creación de productos.
III. Seleccionar los indicadores para el manejo del recurso paisaje, con base en el entorno ambiental;.
IV. Especificar y determinar las condiciones y oportunidades de relación social, ambiental y económica que afectan el manejo del paisaje en las diferentes áreas valoradas.
V. Determinar las actuaciones gestoras para cada alternativa.
VI. Utilizar medidas para supervisar las condiciones del área.

El cambio en la planificación de procesos y directrices del turismo, propuestas por Eagles *et al*. (2002) han sido proyectadas aquí para favorecer la calidad de la imagen del espacio turístico insular y fundadas con base en actuaciones por iniciativa del gobierno local. Las fases para el planeamiento y la gestión de la calidad paisajística, lejos de hacer del paisaje un objeto inmutable, tratan de prever su transformación, atendiendo parámetros de calidad patrimonial y ambiental, tanto en los espacios de especial interés natural como en los urbanos, y los rurales, igualmente de los singulares a los cotidianos o degradados.

El desarrollo de estas seis fases, se ha proyectado a partir de dos directrices:

1. Bases para la ordenación de las áreas de valor paisajístico del destino turístico.
2. Bases para la planificación y gestión de los atractivos turísticos, en áreas delimitadas para la creación de productos turísticos.

Así para llevar acabo la primera directriz, se implementa el desarrollo de la Fase I.

Fase I: Determina los valores, problemas, preocupaciones de las áreas turísticas, con dos iniciativas, que contemplan: 1) El área actual de desarrollo de la oferta turística y 2) Las áreas para proyectos futuros. Al respecto se considera lo siguiente:

La primera iniciativa, proyecta la rehabilitación urbana de la zona turística consolidada. Se proponen:

a) Planes Especiales que disminuirían la polución paisajística, ordenación en el POT por valoración paisajística del potencial de las zonas para el uso turístico y caracterización de las zonas delimitadas, respecto a sus valores ambientales,

naturales, culturales e históricos. Elementos relevantes del estado de deterioro del ambiente incluirían impactos al paisaje (polución, residuos, ruido, pérdida de flora y fauna, congestión, aguas residuales y erosión de la costa); las consecuencias de la actividad humana en relación con la valoración de las características del paisaje del lugar; las capacidades de rehabilitación o compensación del área, en lo que respecta a la imagen y funcionalidad, que proyecta en su entorno; b) La capacidad paisajística, hace referencia a las condiciones del crecimiento respecto a la capacidad de carga y se fundamentará, al menos, en los factores relevantes de la capacidad paisajística, potencial del paisaje para asumir las actuaciones previstas sin alteración de sus rasgos y elementos característicos. Es necesario contar con recursos profesionales para los estudios paisajísticos antes de las fases de construcción considerando, a su vez, deben aplicarse rigurosamente las medidas y sistemas de Evaluaciones Ambientales existentes.

Una segunda iniciativa, hace referencia al manejo de las áreas naturales y protegidas para la valoración de los recursos naturales implicados se considerarán áreas sensibles, como los espacios litorales cuya extensión a este efecto de protección se establece como el borde costero; los relieves y horizontes definidores de los zonas característicos de la isla, así como las formaciones naturales características (tales como los acantilados y las lomas, entre otros); las áreas marinas, que caracterizan la imagen del territorio y la vegetación, especialmente el arbolado. La gestión paisajística en áreas protegidas, por estar diseñadas en el marco de las metas y objetivos de la planificación, debe hacerse para el turismo, de manera que deben fundamentarse en el propósito del área. La gestión de la actividad turística de estas áreas podría fundamentarse a partir de la concepción y funcionamiento sensible de los aspectos ambientales del lugar, de forma que estas intervenciones se conciban y se operen prestando atención a las relaciones respetuosas con el entorno, con base a las intervenciones no necesariamente de transformación física del lugar. La educación sería una herramienta para demostrar el valor del lugar, provocando así una relación de cooperación innovadora y eficaz para la protección del ambiente por parte del visitante. Programas turísticos dentro de las áreas protegidas deberán fundamentarse en educación para la conservación, a partir de la creación de una situación en la que los visitantes se sientan en un área especial. Eagles *et al*. (2002) proponen para el manejo del paisaje en áreas protegidas:

a. Preparar un plan contextual, que examine la zona y la comunidad circundante en su conjunto, teniendo en cuenta las vistas y los recursos valorados.
b. La gestión de los bosques considera si se deben conservar, cambiar de lugar o reemplazar los árboles, de forma tal, que se considere la posibilidad de plantar vegetación autóctona, para crear un entorno que sirva de hábitat para las aves y especies del lugar.
c. Especificar el tipo de transporte a utilizar en los recorridos de las áreas, permitir a los visitantes la oportunidad de comprender, apreciar y disfrutar el

lugar, con los mínimas alteraciones ambientales, como el ruido, la contaminación y el polvo, que pueden alterar la calidad paisajística del lugar, a la vez pueden perturbar los habitats de vida animal, y producir daños de la vegetación y la calidad del agua. Se considera de gran valor, la recuperación y mantenimiento de los caminos históricos y senderos rurales.

d. Las instalaciones para el apoyo a la funcionalidad del área deben procurar minimizar el impacto ambiental, prestando atención a las características del entorno, y, en la medida de lo posible, al estilo del lugar y a sus materiales vernáculos. El diseño de instalaciones como medios de información, orientación e interpretación, de forma que se modifique y oriente el comportamiento de los visitantes.
e. Mantener un enfoque uniforme en todas las áreas, al igual de la cantidad de señalización suministrada (resultaría útil la localización de unos puntos de información para la recepción de los visitantes).
f. Controlar el uso de la totalidad del área protegida por medio de la clasificación de los tipos y volúmenes del turismo respecto a: el número de visitantes, la duración de la estancia, fomentar los recorridos por los senderos trazados; y cobrar tarifas a los visitantes, en las áreas de protección, de manera que se obtengan ingresos, se disminuya el uso intensivo y se generen actitudes de respeto en el área.

Los proyectos de imagen en las áreas turísticas prevén, además, la integración y delimitación de los elementos que hacen parte del mobiliario urbano genérico, tanto en las áreas de playa como en su entorno. En particular se podrían atender, mediante la formulación de Planes Especiales de Ordenación, u ordenanzas municipales que contemplen:

- el equipamiento de los espacios públicos de esparcimiento y la regulación de las actividades que, ocasionalmente, se les concedan;
- el tipo de mobiliario urbano;
- la señalización vial;
- la localización, diseño y servicio de los centros de información turística y de asesoramiento a los usuarios turísticos;
- la localización de los estacionamientos;
- la regulación de la publicidad exterior y los avisos comerciales;
- la distribución de la ocupación del suelo público, en áreas previamente establecidas por la ordenación territorial, para actividades comerciales en zonas peatonales;
- el manejo de los residuos en áreas turísticas, que involucren tanto la limpieza como la recogida y el transporte;
- la seguridad ciudadana;
- el control de calidad, mantenimiento y vigilancia de las playas, a su vez que la limpieza de la arena;
- la vigilancia ambiental en materia de higiene, ruidos, contaminación y otros.

La implementación de la segunda directriz, que busca dar las bases para la planificación y gestión de los atractivos turísticos, se da a partir de la fase II. Desde la misma se debe desarrollar un proceso más concreto y puntualizado para cada una de las áreas que proyecten actuaciones turísticas. Las recomendaciones que se hacen a partir de esta fase y sus estrategias se contemplan desde un marco general.

Fase II: Para determinar las oportunidades en la creación de productos, las directrices deben estar encaminadas en detallar las zonas anteriormente clasificadas, de forma que se tenga la base de las condiciones del lugar, para la ordenación pormenorizada del área de actuación y el establecimiento de los instrumentos necesarios para la estrategia elaborada, consecuente con el marco establecido por el POT. Determinar las oportunidades en las áreas delimitadas para la creación de productos implica:

a. Describir las diferentes condiciones y valores paisajísticos que deben mantenerse;
b. identificar y priorizar las estrategias de intervenciones que se consideren necesarias para la rehabilitación y creación de paisajes en las áreas delimitadas que muestren una considerable falta de calidad o de deterioro del espacio urbano;
c. puntualizar y organizar las actuaciones de dotación y rehabilitación, respecto a las posibilidades de desarrollo de tendencias turísticas en los segmentos que se pondera ser competitivos;
d. diseñar las acciones de intervención relacionadas con los aspectos que resulten pertinentes, conforme al carácter y objetivo de la acción a partir del establecimiento de medidas y otras definiciones reguladoras del orden del espacio y del diseño urbano. La forma de estos elementos será resultado tanto de la aplicación de los estándares exigibles, como del control de los efectos sobre los paisajes urbano y natural en que se inserten.

Fase III: Para seleccionar los indicadores es indispensable:

a. Seleccionar unos cuantos, como medidas indicativas del estado de los valores paisajísticos asignados a cada área;
b. utilizar indicadores económicos, sociales y medioambientales;
c. cerciorarse de que los indicadores se puedan medir con facilidad, y que guarden relación con las condiciones de los tipos de oportunidad, además que reflejen los cambios del uso turístico desarrollado.

Fase IV: Para definir los límites de cambio aceptable respecto a las condiciones y oportunidades existentes de relación social, ambiental y económica, que afectan el manejo del paisaje en las diferentes áreas valoradas requeriría:

a. Determinar, en relación con cada uno de los indicadores, la gama de condiciones consideradas como deseables o aceptables para cada tipo de oportunidad;
b. definir las condiciones en términos mesurables a los efectos de representar las condiciones máximas permitidas (límites);
c. velar porque esas condiciones sean alcanzables y realistas.

Fase V: Determinaría los tipos de actuaciones necesarias para alcanzar las condiciones deseadas (directas o indirectas) de cada alternativa, conllevaría un análisis de costos y beneficios *grosso modo* de las mismas, en cada una de las áreas delimitadas.

Fase VI: Para garantizar la aplicación oportuna y el ajuste de las estrategias de gestión, la utilización de medidas para supervisar las condiciones del área, requeriría:

a. Preparar un plan de aplicación con medidas, costos, calendarios y responsabilidades;
b. preparar un programa de supervisión que se centre en los indicadores elaborados en la fase II;
c. comparar las condiciones registradas mediante los indicadores, para evaluar el éxito de las actuaciones. Si las condiciones, no cumplen las expectativas mínimas iniciales, se hace indispensable intensificar las medidas de gestión o se crea la posibilidad de aplicar nuevas labores.

La financiación para las intervenciones en áreas protegidas no suele responder de forma adecuada a las demandas del turismo y la conservación (Eagles *et al*., 2002:119). Igualmente Proulx (2001) hace referencia a la falta de financiamiento en el ámbito actual, para la preservación de recursos naturales, culturales, históricos que, aunque se justifica más fácilmente, por los ingresos turísticos que pueden generar que por la importancia patrimonial misma. Sin embargo, en el caso de San Andrés, la situación financiera del departamento no es viable para este tipo de proyectos, por la crisis fiscal y las percepciones actuales de lo que implica el desarrollo turístico.

Como vías posibles de financiación en áreas protegidas, basadas en tendencias mundiales y a manera de oportunidades de obtención de fondos para los gestores se proyectan (Eagles *et al.*, 2002) programas gubernamentales (obligatorios o discrecionales); tarifas de visitantes; tarifas por servicios de esparcimiento, eventos y servicios especiales; alquiler de equipos; venta de alimentos y de artículos diversos; donaciones del público o empresas; derechos de propiedad intelectual (*marketing* cruzado y venta de imagen); estacionamientos; inversiones públicas; e iniciativas del sector privado. Otras oportunidades de financiar áreas protegidas hacen referencia al sector paraestatal (con ventajas por la capacidad de retener el dinero que se gana, el incentivo que se genera para obtener fondos

adicionales y un funcionamiento más autónomo y con un enfoque más empresarial). Según James (1999 citado por Eagles *et al*. 2002:127) en el Caribe los organismos de parques paraestatales invirtieron el doble en actividades de conservación que los organismos gubernamentales. Así mismo se incluyen las fuentes internacionales de asistencia al desarrollo que involucran organismos donantes multilaterales (p.ej. el Banco Mundial, [Fondo para el Medio Ambiente Mundial] y el Banco Interamericano de Desarrollo), Programa de Desarrollo y el del Medio Ambiente de las Naciones Unidas y otros bilaterales (p.ej. Unión Europea, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido [DFID], la Agencia de Desarrollo Internacional Canadiense [CIDA] y la Agencia de Cooperación internacional de Japón [JICA]. También se dan canjes de deuda por naturaleza, de uso casi exclusivo para la asistencia internacional desarrollado exclusivamente para la conservación y áreas protegidas.

Los turistas pueden hacer su contribución mediante el pago de tarifas que, en la mayor parte de los sistemas de áreas protegidas, representan un porcentaje importante de los ingresos al área. Esta modalidad de pagos contempla la opción de políticas de precios, que se basan en la demanda de acceso por parte de los visitantes. Sin embargo, en la RBS el cobro actual de la Tarjeta de Turismo, y los problemas respecto a la destinación de la misma y sus beneficios al apoyo de la infraestructura turística, esta medida resulta compleja. Otra modalidad de cobro de tasa voluntaria, llamada 'ecotasa'[39], podría ser una herramienta de cooperación de los visitantes con los comerciantes del destino. También existen las ayudas y subvenciones en materia ambiental, por las contribuciones de empresas, la gestión de concesiones y contratos de áreas protegidas, los impuestos ambientales y el mercado de derechos de emisión.

La naturaleza del paisaje da la posibilidad de construirlo física y simbólicamente. En el primer sentido hay aspectos tan evidentes como el diseño de la forma urbana o de la arquitectura de las zonas turísticas. La otra es la construcción social de imágenes o lecturas pertinentes. En este sentido resulta muy importante la capacidad de algunos agentes de promoción turística conseguir y ofrecer a los/las visitantes algunas opciones que sean más adecuadas. Finalmente es preciso considerar que la elaboración de lineamientos de trabajo a partir de los objetivos del desarrollo sostenible en la gestión del paisaje para el turismo, debe

[39] La Fundación para el Desarrollo Sostenible de las islas Baleares creó la Tarjeta Verde con el fin de generar recursos económicos al servicio de la protección del ambiente y la promoción turística de las islas como destinos sostenibles, siendo una iniciativa pionera en el sector turístico. Esta es una tarjeta de carácter voluntario e individual, que se puede obtener tanto para residentes como para visitantes de las islas Baleares. Sus beneficios son tantos para las islas como para quienes las compran. De tal modo que los que optan por pagar la tarjeta obtienen beneficios y servicios, como son los descuentos en transporte público, entradas a parques naturales, recorridos guiados, visitas a lugares culturales de interés y recreación entre otros. A su vez, todos los recursos obtenidos con la tarjeta verde son usados exclusivamente en iniciativas de protección y conservación del ambiente, beneficiando directamente los parques naturales.

admitir un proceso para la detección de los problemas y oportunidades de las áreas valoradas, con el fin de viabilizar la creación de nuevos productos turísticos. Por ello debe considerarse como aspecto esencial del proceso metodológico la visión global e interrelacionada de los componentes y los factores relativos a las posibilidades del paisaje, frente al nuevo modelo de turístico insular. El aportar información sobre determinados aspectos del ambiente y del paisaje permite comprender la situación actual y hacia dónde se dirige, así también permite prevenir, anticipar y solucionar los problemas de gestión del paisaje para el turismo.

Esta propuesta de gestión permite reducir la presión de la actividad turística sobre el ambiente y, en consecuencia, el paisaje, de modo que, para la aminorar el impacto la planificación y gestión de áreas se podría considerar como el principio básico para la competitividad y calidad ambiental. Mejorar la competitividad del destino y la calidad ambiental motivan la adecuación de productos para la demanda. Sin embargo, no se trata de únicamente de una exigencia ambiental, sino de la oportunidad de cualificar el turismo a través de gestión y utilización adecuada del ambiente, combinando objetivos de tipo social, económico y ecológico. Solamente, disposiciones y normas de ordenación que tengan en cuenta las condiciones del ambiente posibilitarían el desarrollo del destino que, más que traer dividendos económicos a lo largo del tiempo, mitigarían la degradación de los valores paisajísticos y los impactos negativos. Actualmente, el paisaje conciliado, reconoce los valores positivos de la relación entre el ser humano y su entorno, se constituye en uno de los instrumentos de manejo, respuestas al enfrentamiento entre conservación y desarrollo. Nuevas dimensiones de gestión serían la base para concentrar esfuerzos, buscar herramientas y sistemas de reconciliación.

6. CONSIDERACIONES FINALES

La gestión del paisaje de la RBS en San Andrés isla implica desarrollar un marco teórico, guía para los conceptos de paisaje y turismo. Es menester revisar las estrategias de planificación y gestión del destino, considerando los principales modelos de desarrollo a escala regional y nacional, con ello se podrá establecer una percepción de paisaje para el turismo, con herramientas normativas y valoración de los agentes del destino. El nuevo paradigma de la dimensión ambiental y las tendencias de manejo del turismo exigen conocer y analizar el paisaje, incorporarlo al modelo de sostenibilidad para el desarrollo de un turismo competitivo, con fundamento en la singularidad de su recurso.

El Caribe insular colombiano ha vivido el mismo proceso de la región, cuyo resultado es la construcción de paisajes por fenómenos estructurales de carácter económico. En el desarrollo del espacio turístico han predominado grandes proyectos de infraestructura urbana, pero no se han constituido en factores condicionantes el manejo de los activos ambientales. Por tanto, la RBS está actualmente sometida a los efectos y transformaciones de las zonas turísticas que han repercutido en el paisaje. La percepción del paisaje será herramienta de gestión, siempre que sea posible entenderlo por su valor de cambio, para el consumo visual. Será entonces un bien y será posible capitalizar el uso del espacio en la actividad turística.

El desarrollo del destino turístico, si busca posicionarse como producto de calidad paisajística, requiere alternativas para el deterioro ambiental y paisajístico actuales. El posicionamiento del destino en el Caribe requiere herramientas para el desarrollo del proyecto de la ZTSC. Hasta el momento la relación de la isla con los procesos de integración regional se podría clasificar como ajenas a las directrices de este contexto. Por lo pronto, el manejo del paisaje de la isla responde a directrices de carácter nacional, con un fin de conservación estética y manejo delimitado solamente para áreas de recursos naturales de considerable calidad visual. La legislación turística no lo contempla y los agentes del destino no lo perciben como recurso.

Las soluciones a la integración regional, cuando la problemática de cooperación del nivel nacional con el local ha estado rezagada, y factores internos como la falta de interés para el desarrollo de una visión conjunta y coordinada en pro de la construcción de destino, no son fáciles. El modelo comercial de la isla ha sido determinante para el alto deterioro ambiental. La declaratoria de RBS ha relevado su potencial, pero el desarrollo de segmentos de mercado de naturaleza no ha desarrollado objetivamente estrategias de gestión de los recursos. La competitividad se basa en los precios y deja de lado la calidad del entorno del destino.

Los problemas de inversión en materia turística, consecuencia de la situación económica de la isla, han priorizado la adecuación de infraestructura pública básica vial y de servicios y relegado la inversión en ecoturismo. Una visión de destino debería contemplar acciones que busquen mitigar estas falencias.

La conservación permitiría redefinir el paisaje para el manejo del turismo insular y crear políticas de desarrollo de la calidad del entorno; herramientas legales y metodológicas claras para abordar la planificación y manejo integral del sector. Los estudios de caso y la experiencia internacional muestran que se requiere un trabajo integrado entre las administraciones públicas, la empresa privada y las comunidades locales y considerar la educación ambiental para desarrollar la actividad turística en áreas de manejo especial. El éxito de estas alternativas depende de una cohesión de los agentes y perspectivas del destino, un trabajo conjunto en pro de un modelo sostenible. La isla necesita proyectar y presentar manejo turístico (podría ser pionero a nivel nacional), para investigar la actividad desde otras ópticas, otros aspectos más allá del progreso económico como aporte a la construcción del modelo de RBS.

7. BIBLIOGRAFÍA

ACERENZA, M. (1991). Administración del Turismo. Conceptualización y organización. Ed. Trillas. Vol.1. Serie Trillas Turismo. 4ª Ed., México.

AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (AECI). (2005). Proyecto Araucaria Bahoruco. Araucaria: 5 años en República Dominicana. Santo Domingo. República Dominicana.

ASOCIACIÓN DE ESTADOS DEL CARIBE (AEC). (1997). Proyecto de Acuerdo para la Zona de Turismo Sustentable para el Caribe. Acuerdo No. 13/96. La Habana. Cuba. www.acs-aec.org/Tourism

BERNAL, C. (2004). Turismo y problemática ambiental: el caso de San Andrés isla, Colombia. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Colombia, Sede Caribe. Colombia.

BEROUTCHACHVILI, N. y ROUGERIE, G. (1991). Géosystemes et paysaje. Bilan et méthodes. Armand Colin Ed., París.

BERQUE, A.(1995*)* Les raisons du paysage. Editiones Hazan. Paris.

BERQUE, A. (1990). Médiance: de mileux en paysages. Ed. RECLUS. Montpellier- París.

BERTRAND. G. (1968) Paisaje y geografía física global.461-464. En GÓMEZ, J., MUÑOZ, J. y ORTEGA, N. (1988). El pensamiento geográfico. Segunda edición. Alianza editorial. Madrid, España.

BRUNET, R. (1992). Les Mots de la Géographie. Dictionnaire critique. Ed. Montpellier- París.

BUGLASS, L. (2002). Organizando a grupos comunitarios en torno a prácticas ecoturísticas y de conservación de la naturaleza. Centro para la Conservación y Ecodesarrollo de la Bahía de Samaná y su entorno (CEBSE) y el DED (Deutscher Entwicklungsdienst /Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica). www.tourism-watch.de/esp/2esp/2esp.dominicana/

CAPACCI, A. (2003). A modo de introducción: La difícil relación entre turismo y medio ambiente. Págs.V-XIII. Introducción. En: Paisaje Ordenamiento Territorial y Turismo Sostenible, Editor Alberto Capacci, Ed. Brigati, Genova, Italia.

CARABIAS, J.; PROVENCIO, E.; DE LA MAZA, J. (1998). Programa de Manejo Parque Marino Nacional Costa Occidental de Isla Mujeres, Punta Cancún y Punta Nizuc. 1a edición:. Instituto Nacional de Ecología. México, D.F. México.

CASTELLANOS, O. (2004). Los modelos actuales de Organización Territorial: ¿Plena armonía o relativa oposición? El caso de San Andrés isla. Manuscrito.

COASTAL RESOURCES MULTI-COMPLEX BUILDING, PRINCESS MARGARET DRIVE (CRMCPMD). (2003). Proyecto para el Sistema Arrecifal Mesoamericano (SAM) Belice – Guatemala – Honduras – México. Documento Técnico del SAM No. 3 Diseño e Implementación del Foro de Turismo Sostenible del SAM. www.ccad.ws/documentos/proyectos/SAM/Turismo3

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. (2003). Parque Marino Nacional, Costa occidental de Isla Mujeres -Punta Cancún -Punta Nizuc. regionxi.conanp.gob.mx/pncn.html.

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. (2004). Folleto turístico de Áreas Naturales Protegidas. México.

Conferencia Mundial de Turismo Sostenible. (1995). Carta del Turismo Sostenible. España. www.ilam.org/resultados/03.html.

CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. (1991).

Consejo Regional Insular de Turismo. (CRIT). (2004). Acta No. 005 Reunión celebrada el jueves 4 de Noviembre. San Andrés Isla, Colombia.

CONSULTUR. (2002). Plan Maestro de Turismo para la Reserva de Biosfera Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Colombia.

CORALINA. (1997). Ordenamiento ambiental para el desarrollo sostenible. Plan estratégico 1998-2010. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. San Andrés, isla.

CORALINA, Ministerio del Medio Ambiente y UNESCO. (2002). Plan de Manejo Reserva de Biosfera Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina Seaflower. San Andrés. Colombia.

DACHARY, A. y BURNE, S. (1996). El turismo y los impactos ambientales. p. 11-33. En: Jácome F. (Coord.) Los retos de la cooperación ambiental. El caso del Caribe, Nueva Sociedad. Venezuela.

DECRETO 194-2002. Ley De Incentivos Al Turismo. Honduras.

DECRETO 1534 de 2001. Ley Orgánica De Turismo. Venezuela.

DECRETO 1715 de 1978. Protección del paisaje. Ministerio de Agricultura. Colombia.

DECRETO 1753 de 1994. Por el cual se reglamentan parcialmente los títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

DECRETO - LEY 2811 de 1974. Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

EAGLES, P., McCOOL, S. y HAYNES,C. D. (2002). Turismo Sostenible en áreas protegidas - Directrices de gestión y planificación. Publicado por la Organización Mundial del Turismo (OMT). España.

FERNÁNDEZ, K. (1999). La importancia del ecoturismo en Samaná. En: Ecoturismo y desarrollo sostenible en República Dominicana, el Caribe y el mundo. Ediciones Fundación Ciencia y Arte. Colección desarrollo integral. Santo Domingo, República Dominicana.

GALEANO, A. (1997). Lineamientos conceptuales y metodológicos para la incorporación del paisaje en los estudios de impacto ambiental. Monografía. Universidad Nacional de Colombia. Sede Medellín.

GALLARDO, J. (1993). San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Ley 47 de 1993 Del Congreso de Cúcuta a la Constitución de 1991.Imprenta Nacional de Colombia. Colombia.

Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. San Andrés Isla (GDASAPSC) (2003). Plan De Ordenamiento Territorial de San Andrés Isla. (POT) 2003-2020.Documento técnico soporte. Manuscrito.

GÓMEZ, J. (1994). El paisaje y la gestión del territorio. Coloquio organizado por el Colegio de Geógrafos de España Residencia de Estudiantes, Madrid, 13 de Enero 2004. www.geografos.org.

GONZÁLEZ, A. (2002). Una aproximación a las visiones de la Reserva de Biosfera Seaflower, desde las comunidades culturales de San Andrés. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Colombia, Sede Caribe. Colombia.

GONZÁLEZ, Z. (2004). La Zona de Turismo Sustentable del Caribe: Avances. www.acs-aec.org/columna/index115.htm

GUTIÉRREZ, L. A. (2000). Avances hacia el desarrollo de una metodología para la valoración del paisaje visual en estudios de impacto ambiental y de ordenamiento territorial. Monografía. Universidad Nacional de Colombia. Sede Medellín.

INMAN, C. y SEGURA, G. (1999). Turismo en Centroamérica: El Reto de la Competitividad www.incae.ac.cr/ES/clacds/investigacion/pdf/cen605filcorrfinal.pdf

INSTITUTO CONSTARRISENSE DE TURISMO (ICT). (2002). Plan General de Desarrollo Turístico Sostenible 2002 – 2012. www.visitcostarica.com/ict

LAMELAS, R. (1999). Hacia el co-manejo de los recursos naturales en una región costera: El CEBSE en la región de Samaná, República Dominicana. En comunidad y el medio ambiente: Lecciones del Caribe. Una Serie del Instituto Panos y el Instituto Caribeño de Recursos Naturales (CANARI). El Centro para la Conservación y el Ecodesarrollo de la Bahía de Samaná y su Entorno CEBSE. No 4. www.canari.org/samana.pdf

LEFF, E. (2000) Pensar la complejidad ambiental. p. 7-51. En: Leff, E. (coordinador). La complejidad ambiental. Editores Siglo XXI. México.

LEY FEDERAL DE TURISMO. México. Última reforma aplicada 6 de junio de 2000.

LEY 99 de 1993. Política Ambiental. Colombia.

LEY 140 de 1994. Publicidad exterior. Colombia.

LEY 300 de 1996 .Ley General de Turismo. Colombia.
LEY 388 de 1997. Ley de ordenamiento territorial. Colombia.
LEY 915 de 2004 del Congreso de Colombia. Estatuto fronterizo para el desarrollo económico y social del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
LEY 1917 de 1955. Ley Orgánica Instituto Costarrisense de Turismo (ICT).Costa Rica.
LEY 6990 de1985. Ley de incentivos para el desarrollo turístico. Reformada por la Ley No. 7293. Costa Rica
LYNCH, K. (1992). Administración del paisaje. Ed. Norma. Colección Vitral. Colombia.
MACHERNA, M., VERA, F., FERNANDEZ, A., SANTOS, E. (1999). Agenda para planificadores locales: turismo sostenible y gestión municipal. Organización Mundial del Turismo (OMT). España.
MATA, R. (2003). El paisaje en el plan territorial insular de Menorca. En: Banco de buenas prácticas en geografía. Boletín Nº 1 Mayo. Paisaje y ordenación del territorio. Colegio de geógrafos.
www.geografos.org/BOLETIN/banco/paisaje.htm
MATA, R., GOMÉZ, J. y FERNÁNDEZ, S. (2001). El paisaje, calidad de vida y territorio. Revista Análisis Local 37.
MATEO, J. (2003). La idea del paisaje en el turismo de las sociedades post modernas, retos y alternativas. En: Paisaje Ordenamiento Territorial y Turismo Sostenible, Editor Alberto Capacci, Ed. Brigati, Genova, Italia.
MATEO, J. (2005). La concepción sobre los paisajes vista desde la geografía. Manuscrito. Facultad de Geografía. Universidad de La Habana. Cuba.
MEYER, D. (2002). Turismo y desarrollo sostenible. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (DIRECCIÓN DE TURISMO) (2005). Cluster de servicios turísticos para la isla de San Andrés (Plan Maestro de Turismo). Manuscrito.
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2003). Turismo para un nuevo país. Plan sectorial de turismo 2003 – 2006. Manuscrito.
Ministerio de Desarrollo Económico. (2004). Manual de Descentralización Turística. Colombia. www.mincomercio.gov.co
Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (1999). Asesoría Régimen Rentístico del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Contribución para el uso de la infraestructura pública turística. Manuscrito.
Ministerio del Medio Ambiente (2002). Manual de evaluación de estudios ambientales presentado. Colombia.
MOLINA, S. (2002). Turismo y ecología. Serie Trillas Turismo, 6ª ed. México.
NEL·LO, O. (2004). El paisaje y la gestión del territorio. Coloquio organizado por el Colegio de Geógrafos de España Residencia de Estudiantes, Madrid, 13 de Enero 2004.
www.geografos.org
NOVO, M. (2003). El desarrollo sostenible: sus implicaciones en los procesos de cambio. En: Polis, Revista *On-Line* de la Universidad Bolivariana 2(5). Estudios Territoriales. Chile. www.revistapolis.cl/5/cinc.htm.
OLTREMARI, J. (1993). El turismo en los parques nacionales y otras áreas protegidas de América Latina. Documento Técnico Nº11. Proyecto FAO/PNUMA sobre manejo de Áreas Silvestres, Áreas protegidas y Vida Silvestre en América Latina y el Caribe. Oficina regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
Ordenanza 001 de 2004 (Marzo 1º). Por medio de la cual se crea el "Consejo Regional Insular de Turismo (CRIT)". Asamblea Departamental de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
Organización de Estados Americanos (OEA). (1997). XVII Congreso Interamericano de Turismo 7-11 abril de 1997, San José, Costa Rica. www.oea.org/TOURISM/docnet/Iatc1sp.htm.
Organización Mundial del Turismo. (1993). Tourism: the year 2000 and beyond. Qualitative aspects. www.world-tourism.org.
Organización Mundial del Turismo. (2002). Turismo Sostenible en Áreas Protegidas.
PROULX, D. (2001). La nueva gestión pública para el administrador de hoy. Valores y comportamientos. En: A. M. Calvo Posso (Comp.). Políticas y gestión para la sostenibilidad del

patrimonio urbano. Centro Editorial Javeriano (CEJA). Colección Biblioteca del Profesional. Bogotá.

RAGESTER, L. (1996). Políticas de conservación ambiental y cooperación en el Caribe. En: Jácome F. (Coord.) Los retos de la cooperación ambiental. El caso del Caribe, Nueva Sociedad. Venezuela.

RESTREPO, L. y RAMÍREZ, S. (2001). Cuadernos del Caribe No 1. Visiones y proyectos para el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Debate Abierto. Universidad Nacional de Colombia. Sede San Andrés, Instituto de Estudios Caribeños, e Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

RODRÍGUEZ, M., ESPINOZA, G. y WILK, D. (Eds.). (2002). Gestión ambiental en América Latina y el Caribe Evolución, tendencias y principales prácticas. Banco Interamericano de Desarrollo Departamento de Desarrollo Sostenible División de Medio Ambiente. Estados Unidos. infoagro.net/shared/docs/a6/Gesti%C3%B3n%20Ambiental%20ALC.pdf

RODRÍGUEZ, S. (2000). El Gran Caribe. Hacia un marco regional y global. p. 379-395 En: Gaztambide, A., González, J. y Cancel, M. (Eds.). Cien años de sociedad los 98 del Gran Caribe. Ediciones Callejón. San Juan. Puerto Rico

ROMA, F. (2003). Turismo y paisaje. Una geografía de la representación turística. España. www.geocities.com/francescroma/paisatge.pdf

SALINAS, E. (2002). Ordenación, planificación y gestión de los espacios turísticos: Aspectos teórico: metodológicos. p. 263-273. En: Capacci A. (Ed.). Turismo y Sustentabilidad: Un acercamiento multidisciplinar por el análisis del movimiento y las estrategias de planificación territorial. Edit. Brigati, Génova, Italia.

SANTOS, M. (1996) Metamorfosis del espacio habitado. Editorial Oikos-tau. Barcelona, España.

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP). (1996). Programa de Manejo Áreas Naturales Protegidas #3. Reserva de la Biosfera Sian Ka´an. 1ª ed. México. conanp.gob.mx/anp/programas_manejo/sian_kaan.pdf.

Secretaría de Turismo de México (SECTUR) (s.f.). Programa Nacional De Turismo 2001-2006. www.sectur.gob.mx.

SEGRÉ, R. (2003). Arquitectura antillana del siglo XX. Editorial Arte y literatura. La Habana.

SEGUINOT, J. (2005). La globalización del paisaje de Puerto Rico y del Caribe. Págs. 79-100. En: GeoCaribe. Medio ambiente, cultura y salud en el Caribe contemporáneo. Editorial Geo. San Juan. Puerto Rico.

SOLANO, L. (2003). Experiencia ambiental de Costa Rica en el desarrollo y posicionamiento del ecoturismo. www.ecoturismolatino.com/ebiblioteca/ebiblioteca.htm.

TABORDA, R. (1997) Medio Ambiente y competitividad. Revista OIKOS 10: (63-75).

TAYLOR, S. (2004). Análisis de los mecanismos legales y de gestión pertinentes para que se reglamente el Artículo 19 de la ley 47 de 1993. Proyecto de Áreas Marinas Protegidas (MAPs) CORALINA. Manuscrito. San Andrés, Colombia.

TERNET, C. (2002). Hacia la competitividad de San Andrés: Desarrollo de ventajas competitivas y prosperidad. Ministerio de Desarrollo Económico.

TRICART, J. y KILLAN, J. (1979). La eco-geografía y la ordenación del medio natural. Editorial Anagrama. Barcelona. España.

TRONCOSO, B. (1999). Turismo sostenible y ecoturismo. Secretaría de Turismo de la República Dominicana, Departamento de Ecoturismo y Medio Ambiente. kiskeya-alternative.org/publica/bolivar/limon.htm.

VALLS, J. (2004). Gestión de destinos turísticos sostenibles. Ediciones Gestión 2000. España.

VERA, F. (2001). Planificación y gestión del desarrollo turístico sostenible: Propuestas para la creación de un sistema de indicadores. Comisión interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT) Plan Nacional I+D Comisión Europea FEDER. Instituto Universitario de Geografía Universidad de Alicante. www.cervantesvirtual.com/portal/IIGG/planificacion.pdf

VERA, F.; LÓPEZ, F; MARCHENA, M.; ANTON, S. (1997). Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo. Editorial Ariel geografía S.A. Barcelona, España.

WWF. (1990). Ecotourism. The Potential and the Pitfalls. USA.

YONIS, M. (2000). Fragmentación de escenarios: Interlocutores y agendas de América Latina y el Caribe. p. 345-378. En: Gaztambide, A., González, J., Cancel, M. (Eds.). Cien años de sociedad los 98 del Gran Caribe. Ediciones Callejón. San Juan. Puerto Rico.

YUNIS, E. (2002). Turismo ¿crecimiento o desarrollo? p. 15-26. En: Meyer, D. (Dir.). Turismo y desarrollo sostenible. Universidad Externado de Colombia.

ZOIDO, F. (2003). Banco de buenas prácticas colegio de geógrafos .Un nuevo horizonte para la geografía en los estudios y aplicaciones sobre el paisaje. España. www.geografos.org/BOLETIN/banco/Banco%20Buenas%20Pr%E1cticas%20n1.pdf

ZULUAGA, P. y ORTIZ, C. (2004). Perturbaciones paisajísticas, arquitectónicas y ambientales en San Andrés Isla. p. 41-47. En: Cuadernos del Caribe No 5. Construyendo redes en el Caribe. Experiencias de trabajos académicos de estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia. San Andrés.

Páginas electrónicas

www.belizetourism.org

www.ecotourism.org

www.garrafon.com.mx

www.horizontes.com

www.ipat.gob.pa

www.letsgohonduras.com

www.world-tourism.org

www.parquesnacionales.gov.co

www.sectur.gob.mx

www.secretariasenado.gov.co

www.turismo-sostenible.co.cr

www.visitcostarica.com

www.ecotourism.org

8. ANEXOS

8.1. Formularios

8.1.1. Entrevista a expertos

Objetivo: Conocer la visión que tienen del destino y qué tipo de estrategias han implementado para construirlo.

1. ¿En que radica la importancia del destino de San Andrés isla, en relación con los destinos nacional e internacional?

2. ¿Considera Uds. que la declaratoria de la Reserva de Biosfera por la UNESCO en el 2000, fue oportuna para el desarrollo económico, social y ambiental del archipiélago?

Si_ No_ Por qué?

SI. Su organización ha desarrollado algún tipo de estrategias que apunten a la construcción de este modelo de desarrollo sostenible?
¿Cuáles?

3. ¿Cuál es la imagen que venden Uds. de la isla?

4. ¿Como proyectan en un futuro la imagen de la isla de San Andrés como destino turístico?

5. ¿Qué actividades considera su gremio que debería llevar a cabo para lograr/evitar proyectar esta imagen?

Han considerado la adopción de iniciativas voluntarias, respecto a códigos de conducta ambiental y social de sistemas de eco-certificación, programas de auditoria ambiental en las empresas, recuperación de playas con programas internacionales de bandera azul, sellos verdes para la empresa.

6. ¿Considera Ud. que su gremio estaría dispuesto a pagar para lograr/evitar este tipo de proyectos?

7. ¿Cómo ven Uds. que es valorado sus actividades como organización en el campo medioambiental, por la corporación CORALINA y por otras organizaciones?

8. Para finalizar, retómanos sus comentarios iniciales acerca del valor que se le da al destino, por su _____(respuesta de la pregunta 1)

¿Qué entienden Uds. por _____ (respuesta de la pregunta 1)

¿Cuáles son los elementos mas importantes que lo componen y en que medida se deberían aplicar para su conservación?

8.1.2. Encuesta a prestadores de servicios turísticos

Objetivo: Conocer la visión que tienen del destino y qué tipo de estrategias han implementado para construirlo.

1. Fecha: _____ 2. Localización: _____ 3. Servicio: _____

4. ¿Este servicio hace parte de alguna organización? (gremio, ONGs u otro)
Si_ No_

5. Si su respuesta anterior fue SI. ¿A cuál?

6. ¿En qué radica la importancia del destino de San Andrés isla, en relación con los destinos nacional e internacional?

7. ¿Cuáles son los elementos mas importantes que lo componen y en que medida se deberían aplicar para su conservación?

8. ¿Ha escuchado acerca de la Reserva de Biosfera *Seaflower*?
Si_ No_

9. Si su respuesta anterior fue SI. Qué sabe Usted de la Reserva de Biosfera?

10. ¿Como proyecta en un futuro la imagen de la isla de San Andrés como destino turístico?

11. ¿Ha escuchado acerca del Plan Maestro de Turismo?
Si_ No_

12. Si su respuesta anterior fue SI. ¿Qué sabe Usted del Plan?

13. Ha desarrollado algún tipo de acciones que apunten a la construcción del modelo del PMT?
Si_ No_
13.1. ¿Cuáles:

14. Sabe Usted quién es el responsable de la puesta en marcha del PMT?
1. Entidad ambiental 2. Gobierno deptal.
3. Prestadores de servicios
4. Turistas 5. Residentes 6. Otros ¿cuál?

15. Como ve Ud. que es valorada su actividades como prestador de servicios turísticos en el campo medioambiental, por la corporación CORALINA y por otras organizaciones?
Bueno_ Regular _ Malo
15.1 ¿Por qué?

16. ¿Qué entiende por medio ambiente?

17. ¿Se debería cobrar para proteger el medio ambiente de la isla?
Si_ No_

18. Si su respuesta anterior fue SI. ¿A quién cree que se le debería cobrar?
1. Entidad ambiental 2. Gobierno deptal.
3. Prestadores de servicios
4. Turistas 5. Residentes 6. Otros ¿cuál?

19. ¿Cuál es su máximo grado de educación?
1. Primaria 2. Secundaria 3. Técnico
4. Tecnológica 5. Universitario 6. Posgrado

17. ¿En qué intervalo ubicaría su edad?
1. < 18 años 2. 19-25 años 3. 26-35 años
4. 36-45 años 5.46-55 años 6. 56-65 años
7. < 66 años

18. Sexo/Género
1. Femenino 2. Masculino

8.1.3. Encuesta a turistas
Objetivo: Conocer cuales son las motivaciones y satisfacciones, frente al destino turístico de San Andrés Isla.

1. Fecha: _____ 2. Aerolínea: _____ 3. País/Depto. precedencia: _____

4. Su visita fue a:
1. San Andrés 2. Providencia (continúe en 11) 3. Ambos

5. ¿Cuál fue el principal motivo de su viaje?
1. Vacaciones/turismo 2. Visita familiares y amigos 3. Deporte
4. Convenciones 5. Salud 6. Conocer otro lugar
7. Estudios 8. Negocios 9. Compras

6. ¿Qué medio de comunicación utilizó para obtener información de la isla?
1. Televisión/radio, 2. Internet 3. Revista/periódico
4. Guías turísticas/folletos, 5. amigos/familiares 6. Agencias de viajes

7. Visita anterior

7. Su viaje fue organizado por:
1. Agencias de viaje 2. Por su cuenta

8. ¿Por qué seleccionó a la isla como destino turístico?
1. Por el costo del tiquete, 2. Por la belleza de sus paisajes
3. Por recomendaciones 4. Otra: 4.1 ¿Cuál?: _____

9. De los siguientes puntos señale aquellos con los que tuvo relación en su visita y según su nivel de satisfacción califique de 1 a 3: siendo 1: Bueno, 2: Regular, 3: Malo.
1. Playas 2. Oferta hotelera 3. Compras y comercio
4. Diversión nocturna 5. Cultura 6. Atractivos naturales
7. Visitas guiadas, 8. Deportes náuticos, buceo, cabalgatas, caminatas.

10. ¿Qué considera necesita San Andrés como destino turístico?

11. ¿Ha escuchado acerca de la Reserva de Biosfera *Seaflower*? (continúe en 13)
1. Sí 2. No

12. Si su respuesta anterior fue SI ¿Dónde se enteró?

13. ¿Qué entiende por medio ambiente?

14. ¿Se debería cobrar para proteger el medio ambiente de la isla?
1. Sí 2. No 2.1. ¿Por qué?

15. Si su respuesta anterior fue SI. ¿A quién cree que se le debería cobrar?
1. Entidad ambiental 2. Gobierno deptal.
3. Prestadores de servicios
4. Turistas 5. Residentes 6. Otros ¿cuál?

16. ¿Cuál es su máximo grado de educación?
1. Primaria 2. Secundaria 3. Técnico
4. Tecnológica 5. Universitario 6. Posgrado

17. ¿En qué intervalo ubicaría su edad?
1. < 18 años 2. 19-25 años 3. 26-35 años 4. 36-45 años 5. 46-55 años 6. 56-65 años 7. < 66 años

18. Sexo/Género

1. Femenino 2. Masculino

8.2. Legislación colombiana

Sobre paisaje

Decreto - Ley 2811 de 1974. Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (apartes)

Artículo 1. El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.
La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social.

Artículo 2. Fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, este Código tiene por objeto:

Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional.
Prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos.
Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la Administración Pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y de ambiente.

Artículo 3º. De acuerdo con los objetivos enunciados, el presente Código regula:
a). El manejo de los recursos naturales renovables a saber:
(...)
*10. Los recursos del **paisaje**.*
b). La defensa del ambiente y de los recursos naturales renovables contra la acción nociva de fenómenos naturales;

c). Los demás elementos y factores que conforman el ambiente o influyan en el denominador de este Código elementos ambientales, como:

1. *Los residuos, basuras, desechos y desperdicios.*
2. *El ruido.*
3. *Las condiciones de vida resultantes de asentamiento humano urbano o rural.*

4. *Los bienes producidos por el hombre o cuya producción sea inducida o cultivada por él, en cuanto incidan o puedan incidir sensiblemente en el deterioro ambiental.*

Artículo 8º. Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:

a). La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.
Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente de los recursos de la nación o de los particulares.
Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente pueda producir alteración ambiental de las precedentemente descritas. La contaminación puede ser física, química o biológica;
(...)
j). La alteración perjudicial o antiestética de ***paisaje****s naturales;*

Parte XII

De los recursos del ***paisaje*** *y de su protección*

Artículo 302. La comunidad tiene derecho a disfrutar de ***paisaje****s urbanos y rurales que contribuyan a su bienestar físico y espiritual. Se determinarán los que merezcan protección.*
Artículo 303. Para la preservación del ***paisaje*** *corresponde a la administración:*

B) Determinar las zonas o lugares en los cuales se prohibirá la construcción de obras;
C) Prohibir la tala o la siembra o la alteración de la configuración de lugares de ***paisaje*** *que merezca protección;*
D) Fijar límites de altura o determinar estilos para preservar la uniformidad estética o histórica, y
E) Tomar las demás medidas que correspondan por ley o reglamento.

Artículo 304. En la realización de las obras, las personas o entidades urbanizadoras, públicas y privadas procurarán mantener la armonía con la estructura general del ***paisaje****.*

Decreto 1715 del 4 de agosto de 1978 del Ministerio de Agricultura

Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto - Ley 2811 de 1974, la Ley 23 de 1973 y el Decreto - Ley 154 de 1976, en cuanto a protección del ***paisaje****.*
El Presidente de la República de Colombia: en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales y en especial de las que le confiere el ordinal 3 del artículo 120 de la Constitución Nacional, y los artículos 38 y 2 de los Decretos – leyes 133 y 154 de 1976, y

CONSIDERANDO:

Que según lo establecido por el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto - Ley 2811 de 1974), la comunidad tiene derecho a disfrutar de ***paisaje****s urbanos y rurales que contribuyan a su bienestar físico y espiritual;*

Que con el fin de garantizar este derecho es necesario establecer las regulaciones y tomar medidas para impedir la alteración o deformación de elementos constitutivos del ***paisaje****,*

DECRETA:

Artículo 1: El Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA), determinará los ***paisaje****s que merezcan protección teniendo en cuenta lo dispuesto por los artículos 302 a 304 del Decreto - Ley 2811 de 1974.*

Artículo 2: Con el fin de garantizar a los usuarios de carreteras nacionales el disfrute del ***paisaje****, se considera necesario proteger una zona a lado y lado de las mismas, cuya anchura será determinada por el Ministerio de Obras Públicas y transporte de acuerdo con el artículo 2 del Decreto - Ley 154 de 1976.*

*Artículo 3****:*** *Para los fines de este Decreto el Ministerio de Obras Públicas y Transporte conjuntamente con el INDERENA determinará la anchura de la zona a que se refiere el artículo anterior y establecerá en la misma forma las prohibiciones, restricciones o regulaciones a que haya lugar en relación con la instalación o colocación de vallas y avisos que tengan fines publicitarios o de propaganda en general, y que se tendrán en cuenta para la expedición de la licencia a que se refiere el artículo 7 de la Resolución 6682 de 1973 emanada del Ministerio de Obras Públicas y Transporte.*

Artículo 4: Se prohíbe deformar o alterar elementos naturales como piedras, rocas, peñascos, praderas, árboles, con pintura o cualquier otro medio para fines publicitarios o de propaganda en general. Tampoco se podrán aducir fines artísticos para producir tales efectos.

Artículo 5: Al tenor de lo establecido por el artículo 8, letra j del Decreto - Ley número 2811 de 1974, la alteración perjudicial o antiestética de ***paisaje****s naturales es un factor que deteriora el ambiente; por consiguiente, quien produzca tales efectos incurrirá en las sanciones previstas en el artículo 18 de la ley 23 de 1973, así:*
1) Requerimiento para retirar las vallas y anuncios que se consideren antiestéticos y limpiar los elementos naturales que hayan sido pintados con fines publicitarios o de propaganda en general.
2) Multas hasta doscientos mil pesos ($200.000.oo) cuando el deterioro se pueda subsanar por el propio contraventor y hasta quinientos mil pesos ($500.000.oo) cuando no se pueda subsanar por el propio contraventor; el monto de estas multas se fijará teniendo en cuenta la gravedad de la infracción y la capacidad económica del contraventor.

Artículo 6: El requerimiento y las multas de que trata el artículo anterior, serán establecidas por el Ministerio de Obras Públicas y Transporte si la infracción se comete en la zona que se determine según los artículos 2 y 3 de este Decreto y por el INDERENA si la infracción se comete fuera de esa área.

Artículo 7: El importe de las multas que se apliquen por violación de las normas contenidas en este Decreto y en el Decreto - Ley número 2811 de 1974, en materia de conservación de ***paisaje****, ingresará al tesoro nacional y se incluirá en la partida especial del presupuesto nacional que de acuerdo con el artículo 25 del Decreto - Ley número 2811 de 1974, deberá destinarse exclusivamente a financiar proyectos de preservación ambiental.*

Artículo 8: Este Decreto rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

PUBLÍQUESE COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE
Dado en Bogotá, D. E., a 4 de agosto de 1978.

Ley 99 del 22 de diciembre de 1993 (apartes)

Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

TÍTULO I.
FUNDAMENTO DE LA POLÍTICA AMBIENTAL COLOMBIANA
Artículo 1. Principios generales ambientales
(...)
6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No Obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

7. El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables.

*8. El **Paisaje** por ser patrimonio común deberá ser protegido.*

Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la **Ley 388 de 1997**, en los artículos 8 numeral 11, 12 numeral 2.2, 13 numeral 3,14 numeral 3, 16 numeral 1.3, 22 numeral 1, 35,43, cuyos textos se transcriben mas adelante.
(...)
11. Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.
(...)
Artículo 5: Funciones del ministerio

1. Formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de usos del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente;
2.Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o

mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural;
3.Preparar, con la asesoría del Departamento Nacional de Planeación, los planes, programas y proyectos que en materia ambiental, o en relación con los recursos naturales renovables y el ordenamiento ambiental del territorio, deberán incorporarse a los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Inversiones que el Gobierno someta a consideración del Congreso;
(...)
11. Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosferica, hídrica, del ***paisaje****, sonora y atmosférica, en todo el territorio nacional;*
(....)
Título VII
De las rentas de las corporaciones autónomas regionales

Artículo 42 Tasa retributivas y compensatorias: La utilización directa o indirecta de la atmósfera, del agua y del suelo, para introducir o arrojar desechos o desperdicios agrícolas, mineros o industriales, aguas negras o servidas de cualquier origen, humos, vapores y sustancias nocivas que sena resultado de actividades antrópicas o propiciadas por el hombre, o actividades económicas o de servicio, sea o no lucrativas, se sujetar al pago de tasa retributivas por las consecuencias nocivas de las actividades expresadas.

También, podrán fijarse tasa para compensar los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales renovables. Queda así subrogado al Artículo 18 del Decreto 2811 de 1974.

Para la definición de los costos y beneficios de que trata el inciso 2º del Artículo 338 de la Constitución Nacional, sobre cuya base hayan de calcularse las tasa retributivas y compensatorias a las que se refiere el presente Artículo, creadas de conformidad con los dispuesto en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al medio ambiente, Decreto 2811 de 1974, se aplicará el sistema establecido por el conjunto de las siguientes reglas: a) La tasa incluirá el valor de depreciación del recursos afectado; b) El Ministerio del Medio Ambiente teniendo en cuenta los costos sociales y ambientales del daño, y los costos de recuperación del recurso afectado, definirá anualmente las bases sobre las cuales se hará el calculo de la depreciación; c)El calculo de la depreciación incluirá la evaluación económica de los daños sociales y ambientales causados por la respectiva actividad. Se entienden por daños sociales, entre otros, los ocasionados a la salud humana, el paisaje, la tranquilidad pública, los bienes públicos y privados y demás bienes con valor económico directamente afectados por la actividad contaminante. Se entiendes por daño

ambiental el que afecte el normal funcionamiento de los ecosistemas o la renovabilidad de sus componentes; d) El cálculo de costos así obtenido, será la base para la definición del monto tarifario de las tasas.
(...)
Artículo 49: De la obligación de la Licencia Ambiental.

La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al ***paisaje*** *requerirá de una Licencia Ambiental.*

Ley 140 de 1994. Publicidad exterior

Artículo 1. La presente ley establece las condiciones en que puede realizarse publicidad exterior visual en el territorio nacional.
Se entiende por publicidad exterior visual, el medio masivo de comunicación destinado a informara o llamar la atención del público a través de elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sea peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas.

No se considera publicidad exterior visual para efectos de la presente ley, la señalización vial, la nomenclatura urbana o rural, la información sobre sitios históricos, turísticos y culturales, y aquella información temporal de carácter educativo, cultural, deportivo que coloquen las autoridades públicas u otras personas por encargo de estas, que podrá incluir mensajes comerciales o de otra naturaleza siempre y cuando estos no ocupen mas del 30% del tamaño del respectivo mensaje o aviso. Tampoco se consideran publicidad exterior visual las expresiones artísticas como pinturas o murales, siempre que contengan mensajes comerciales o de otra naturaleza.

Artículo 2. La presente ley tiene por objeto mejorar la calidad de vida de los habitantes del país, mediante la descontaminación visual y del paisaje, la protección del espacio público y de la integridad del medio ambiente, la seguridad vial y la simplificación de la actuación administrativa en relación con la publicidad exterior visual.
La Ley deberá interpretarse y aplicarse teniendo en cuenta los anteriores objetivos.

Artículo 3. Podrá colocarse publicidad exterior visual en todos los lugares del territorio nacional, salvo en los siguientes: a) En las áreas que constituyen espacio público de conformidad con las normas municipales, distritales y de las entidades territoriales indígenas que se expidan con fundamento en la ley 9ª de 1989 o de las normas que la modifiquen o sustituyan. Sin embargo, podrá colocarse publicidad exterior visual en los recintos destinados a la presentación de espectáculos públicos, en los paraderos de los vehículos de transporte público y demás elementos de amoblamiento urbano, en las condiciones que determinen las autoridades que ejerzan el control y vigilancia de estas actividades; b) Dentro de los 200 metros de distancia de los bienes declarados monumentos nacionales; c) Donde lo prohíban los concejos municipales y distritales conforme a los numerales 7º y 9º del Artículo 313 de la constitución Nacional; d)En la propiedad privada sin el consentimiento del propietario o poseedor, y e) Sobre la infraestructura, tales como postes de apoyo a las redes eléctricas y telefónicas, puentes, torres eléctricas y cualquier otra estructura de propiedad del Estado.

Ley 388 de 1997. Ordenamiento territorial (apartes)

*Artículo 7**.** COMPETENCIAS EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. De acuerdo con los principios y normas constitucionales y legales, las competencias en materia de ordenamiento del territorio se distribuyen así:*
(...)
Los planes integrales de desarrollo metropolitano, en sus componente de ordenamiento físico territorial, a partir de un proceso concertado con las autoridades e instancias de planificación de los municipios que integran la correspondiente área metropolitana y con base en objetos de desarrollo socioeconómico metropolitano de largo plazo, establecerán las estrategias de estructuración territorial metropolitana e identificaran las infraestructuras, redes de comunicación, equipamientos y servicios de impacto metropolitano a Electra en el largo, mediano y corto plazo.
En particular deberán contener.

a. Las directrices físico territoriales relacionadas con los hechos metropolitanos.
b. La determinación en planos de la estructura urbano-rural para horizontes de mediano y largo plazo.
*c. La localización de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, los equipamientos y parques de escala metropolitana, así como las áreas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos naturales y **defensa del paisaje** y la definición de las directrices para su ejecución u operación cuando se definen como hechos metropolitanos.*
(...)
Artículo 8. ACCIÓN URBANISTICA
(...)
*11. Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación **y recuperación paisajística**.*
(...)
Artículo 12. CONTENIDO DEL COMPONENTE GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO.
El componente general del plan de ordenamiento deberá contener:

1. Los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo que complementarán desde el punto de vista del manejo territorial, el desarrollo municipal y distrital, principalmente en los siguientes aspectos:

1.1. Identificación y localización de las acciones sobre el territorio que posibiliten organizarlo y adecuarlo para el aprovechamiento de sus ventajas comparativas y su mayor competitividad.

1.2. Definición de las acciones territoriales estratégicas necesarias para garantizar la consecución de los objetivos de desarrollo económico y social del municipio o distrito.
1.3. Adopción de las políticas de largo plazo para la ocupación, aprovechamiento y manejo del suelo y del conjunto de los recursos naturales.

2.Contenido estructural, el cual deberá establecer, desarrollo y concreción de los aspectos señalados en el numeral 1.de este Artículo , la estructura urbano-rural e intraurbana que se busca alcanzar a largo plazo, con la correspondiente identificación de la naturaleza de las infraestructuras, redes de comunicación y servicios, así como otros elementos o equipamientos estructurantes de gran escala. En particular se deberán especificar:
(...)
2.2 El señalamiento de las áreas de reserva y medidas para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y defensa del ***Paisaje****, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, así como de las áreas de conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico.*

Artículo 13. COMPONENTE URBANO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO.
(...)
3. La delimitación, en suelo urbano y de expansión urbana, de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, paisajísticos y de conjuntos urbanos, históricos y culturales, de conformidad con la legislación general aplicable a cada caso y las normas específicas que los complementan en la presente ley; así como de las áreas expuestas a amenazas y riesgos.

Artículo 14. COMPONENTE RURAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO.
3. La delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, ***paisajísticos,*** *geográficos y ambientales, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos, o que formen parte de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos.*

Artículo 16. CONTENIDO DE LOS PLANES BASICOS DE ORDENAMIENTO. Los planes básicos de Ordenamiento Territorial deberán contemplar los tres componentes a que se refiere el Artículo 11 de la presente ley, con los siguientes ajustes, en orden a simplificar su adopción y aplicación:
(...)
1.3 El establecimiento de las áreas de reserva y las regulaciones para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y

*defensa del **Paisaje**, así como para las áreas de conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico.*

Artículo 22. DE LA PARTICIPACIÓN COMUNAL EN EL ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO

*1. Para proponer, en los casos excepcionales que consideren las normas urbanísticas generales, la asignación específica de usos y aprovechamientos del suelo en micro zonas de escala vecinal, esto es, en los casos donde el efecto se limite exclusivamente a sus respectivos territorios y no contraríen las normas estructurales. En las zonas exclusivamente residenciales estas propuestas podrán referirse a normas de **paisajismo,** regulaciones al tránsito vehicular y demás previsiones tendientes al mantenimiento de la tranquilidad de la zona, siempre y cuando no se afecte el uso del espacio público, de acuerdo con las normas generales.*

*Artículo 35. SUELO DE PROTECCIÓN. Constituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, **paisajística**s o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.*

Artículo 43. REGLAMENTACIÓN URBANÍSTICA ESPECIAL PARA SECTORES DE USO EXCLUSIVAMENTE RESIDENCIAL
*Normas de **paisajismo.***

<u>Sobre turismo</u>

Ley 300 de 1996. Ley General de Turismo (apartes)

Artículo 1. IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA TURÍSTICA. El turismo es una industria esencial para el desarrollo del país y en especial de las diferentes entidades territoriales, regiones, provincias y que cumple una función social.

Artículo 2. PRINCIPIOS GENERALES DE LA INDUSTRIA TURÍSTICA

1. CONCERTACIÓN: En virtud del cual las decisiones y actividades del sector se fundamentarán en acuerdos para asumir responsabilidades, esfuerzos y recursos entre los diferentes agentes comprometidos, tanto del sector estatal como del sector privado nacional e internacional para el logro de los objetivos comunes que beneficien el turismo.

2. COORDINACIÓN: En virtud del cual las entidades públicas que integran el sector turismo actuarán en forma coordinada en el ejercicio de sus funciones.

3. DESCENTRALIZACIÓN: En virtud del cual la actividad turística es responsabilidad de los diferentes niveles del Estado en sus áreas de competencia y se desarrolla por las empresas privadas y estatales, según sus respectivos ámbitos de acción.

4. PLANEACIÓN: En virtud del cual las actividades turísticas serán desarrolladas de acuerdo con el Plan Sectorial de Turismo, el cual formará parte del Plan Nacional de Desarrollo.

5. PROTECCIÓN AL AMBIENTE: En virtud del cual el turismo se desarrollará en armonía con el desarrollo sustentable del medio ambiente

Artículo 3. CONFORMACIÓN DEL SECTOR TURISMO. En la actividad turística participa un sector oficial, un sector mixto y un sector privado.

El sector oficial está integrado por el Ministerio de Desarrollo Económico, sus entidades adscritas y vinculadas, las entidades territoriales y Prosocial, así como las demás entidades públicas que tengan asignadas funciones relacionadas con el turismo, con los turistas o con la infraestructura.

El sector mixto está integrado por el Consejo Superior de Turismo, el Consejo de Facilitación Turística y el Comité de Capacitación Turística.

El sector privado está integrado por los prestadores de servicios turísticos, sus asociaciones gremiales y las formas asociativas de promoción y desarrollo turístico existentes y las que se creen para tal fin.

Parágrafo. El subsector de la educación turística formal, en sus modalidades técnica, tecnológica, universitaria, de postgrado y de educación continuada es considerado como soporte del desarrollo turístico y de su competitividad y en tal condición se propiciará su fortalecimiento y participación.
(...)
Artículo 12. FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA Y PLANEACIÓN DEL TURISMO. Para el cumplimiento de los fines de la presente Ley, el Ministerio de Desarrollo Económico formulará la política del Gobierno en materia turística y ejercerá las actividades de planeación, en armonía con los intereses de las regiones y entidades territoriales.

Artículo 13. APOYO A LA DESCENTRALIZACIÓN. El Ministerio de Desarrollo Económico apoyará la descentralización del turismo, para que la competencia de las entidades territoriales en materia turística se ejerza de

conformidad con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad que dispone el artículo 288 de la Constitución Nacional. Para tal efecto establecerá programas de asistencia técnica y asesoría a las entidades territoriales.

Artículo 14. ARMONIA REGIONAL. *Los Departamentos, los Distritos, los Municipios, los Territorios Indígenas, así como las regiones y provincias a las que la ley diese el carácter de entidades territoriales, ejercerán sus funciones constitucionales y legales relacionadas con el turismo, de manera coordinada y armónica, con sujeción a las normas de carácter superior y a las directrices de la Política Nacional Turística, a fin de garantizar un manejo unificado, racional y coherente del turismo.*

Artículo 15. CONVENIOS INSTITUCIONALES. Con el propósito de armonizar la política general de turismo con las regionales, el Ministerio de Desarrollo Económico podrá suscribir convenios con las entidades territoriales para la ejecución de los planes y programas acordados, asignando recursos y responsabilidades
(...)
Artículo 23. RECURSOS TURÍSTICOS. El Ministerio de Desarrollo Económico, previa consulta al Consejo Superior de Turismo, podrá solicitar a los Concejos Distritales o Municipales la declaratoria como recursos turísticos de utilidad pública aquellas zonas urbanas o rurales, plazas, vías, monumentos, construcciones y otros que deban desarrollarse con sujeción a planes especiales, adquirirse por el Estado o preservarse, restaurarse o reconstruirse.

Parágrafo 1. Sólo podrán hacerse declaratorias de recursos turísticos en los Territorios indígenas y en las comunidades negras, previo consentimiento de las respectivas comunidades que tradicionalmente los habitan, de acuerdo con los mecanismos señalados por la Ley para tal efecto.
Parágrafo 2. El Ministerio de Desarrollo Económico elaborará un inventario turístico del país que permita identificar los recursos turísticos, en un plazo que no exceda los seis meses contados a partir de la vigencia de la presente ley. Dicho inventario servirá de base para definir los programas de promoción que se emprendan.

(...)

Artículo 25. PEAJE TURÍSTICO. De conformidad con el artículo 313 de la Constitución Política, autorízase a los Concejos Municipales de aquellos municipios con menos de cien mil habitantes, que posean gran valor histórico, artístico y cultural para que establezcan un peaje turístico, de acuerdo con el reglamento que para el efecto expida el respectivo Concejo

Municipal. Tal peaje se podrá establecer en los accesos a los sitios turísticos respectivos.
Los Concejos Municipales podrán ejercer la autorización que les otorga este artículo, previo concepto favorable emitido por Colcultura, el Ministerio de Desarrollo Económico, el Consejo Superior de Turismo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
La tarifa que se establezca para el peaje no podrá superar un salario mínimo diario legal por vehículo de uso público o comercial y medio salario mínimo diario legal por vehículo de uso particular.
Los recursos que se recauden por concepto del peaje que se establece en este artículo, formarán parte del presupuesto de rentas y gastos del municipio y se deberán destinar exclusivamente a obras de limpieza y ornato o que conduzcan a preservar o mejorar los sitios, construcciones y monumentos históricos del municipio.

Artículo 26. Definiciones.
1. Ecoturismo. El Ecoturismo es aquella forma de turismo especializado y dirigido que se desarrolla en áreas con un atractivo natural especial y se enmarca dentro de los parámetros del desarrollo humano sostenible. El Ecoturismo busca la recreación, el esparcimiento y la educación del visitante a través de la observación, el estudio de los valores naturales y de los aspectos culturales relacionados con ellos. Por lo tanto, el Ecoturismo es una actividad controlada y dirigida que produce un mínimo impacto sobre los ecosistemas naturales, respeta el patrimonio cultural, educa y sensibiliza a los actores involucrados acerca de la importancia de conservar la naturaleza. El desarrollo de las actividades ecoturísticas debe generar ingresos destinados al apoyo y fomento de la conservación de las áreas naturales en las que se realiza y a las comunidades aledañas.

Artículo 27. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA. De conformidad con lo dispuesto por la Ley 99 de 1993, corresponde al Ministerio del Medio Ambiente, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Económico, administrar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, velar por su protección, la conservación y reglamentar su uso y funcionamiento.

Por lo anterior, cuando quiera que las actividades ecoturísticas que se pretendan desarrollar en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, serán estas entidades las que definan la viabilidad de los proyectos, los servicios que se ofrecerán, las actividades permitidas, capacidad de carga y modalidad de operación.

Parágrafo. En aquellas áreas naturales de reserva o de manejo especial, distintas al Sistema de Parques que puedan tener utilización turística, el Ministerio del Medio Ambiente definirá, conjuntamente con las autoridades

de turismo, las regulaciones, los servicios, las reglas, convenios y concesiones de cada caso, de acuerdo con la conveniencia y compatibilidad de estas áreas.

(...)

Artículo 69. DEL FOMENTO DE LA CALIDAD EN EL SECTOR TURISMO. El Ministerio de Desarrollo fomentará el mejoramiento de la calidad de los servicios turísticos prestados a la comunidad.
Para los efectos anteriores, el Ministerio de Desarrollo Económico promoverá la creación de Unidades Sectoriales con cada uno de los subsectores turísticos. Estas unidades formarán parte del Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología. La creación de las Unidades Sectoriales se regirá por lo establecido en el Decreto 2269 de 1993 y en las normas que lo modifiquen o adicionen.

Artículo 70. DE LAS CERTIFICADORAS DE CALIDAD TURISTICA. La Superintendencia de Industria y Comercio acreditará, mediante Resolución motivada y previo visto bueno del Viceministerio de Turismo, a las diferentes entidades que lo soliciten para operar como organismos pertenecientes al Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología y ejercerá sobre estas entidades las facultades que le confiere el artículo 17 del Decreto 2269 de 1993. De igual forma, las entidades certificadoras que se creen se regirán por las normas establecidas en el mismo Decreto.

Ley 915 del 21 de octubre de 2004 del Congreso de Colombia. Estatuto fronterizo para el desarrollo económico y social del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

CAPÍTULO VII. DE RÉGIMEN TURÍSTICO

ARTÍCULO 48º.- Actividad Turística. La actividad turística del Archipiélago se regirá por las disposiciones especiales que trae este capitulo, y por las normas generales sobre turismo que no le sean contrarias.

ARTÍCULO 49º.- Objeto. Considérese el Régimen Turístico, instrumento primordial para promover y desarrollar la prestación de servicios en la actividad turística destinadas al turismo receptivo y doméstico. Son actividades turísticas, entre otras, la prestación de servicios de alojamiento de agencias de viaje, restaurantes, organización de congresos y servicios de transporte turístico.

ARTÍCULO 50º.-Promoción. El Gobierno Nacional promoverá la actividad turística en las Islas y velará para que su desarrollo sustentable sea en total

armonía con el ambiente y la identidad cultural del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

ARTÍCULO 51º. - Posadas nativas. El Gobierno promoverá y apoyará el sistema de hospedaje en las casas nativas o posadas nativas y lo tendrá como parte de su programa de vivienda de interés social, por lo cual, entre otros, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Banco Agrario dentro de sus facultades y competencias, en sus programas de subsidios, podrán otorgar subsidios para acondicionar, reparar, reformar o construir vivienda para dedicar parte de ella al hospedaje turístico.

ARTÍCULO 52º.- Promoción turística. Se autoriza a los órganos competentes de la promoción turística del país, para que dentro de sus facultades promuevan al Departamento Archipiélago en especial como destino turístico del Caribe y su inclusión en la Organización Caribeña de Turismo CTO, sin que ello implique aumento de los rubros globales de cada órgano.

ARTÍCULO 53º.- Los prestadores de servicios turísticos en el Departamento Archipiélago deberán registrarse y obtener permiso de la Secretaría de Turismo Departamental. Este permiso reemplaza para todos los efectos el Registro Nacional de Turismo. El Secretario de Turismo Departamental deberá informar al Ministerio de Comercio Industria y Turismo sobre los permisos otorgados en el Departamento Archipiélago.

ARTÍCULO 54º.- El Gobierno Nacional, en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 189 numeral 2 de la Constitución, examinará y, en lo que considere pertinente, establecerá un régimen migratorio especial para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

ARTÍCULO 55º.- El Gobierno Nacional, contará con un término no mayor a dos (2) meses a partir de la promulgación de esta ley para reglamentar y dar cumplimiento a lo ordenado por el Artículo 32 de la Ley 47 de 1993.

ARTÍCULO 56º.-En el Departamento Archipiélago los matrimonios se celebrarán conforme a las siguientes reglas:

Los extranjeros podrán contraer matrimonios con la presentación de su pasaporte en la que se determine que es mayor de 18 años.

- *Los Colombianos podrán contraer matrimonio con la presentación de su Registro Civil de nacimiento válido para matrimonio y su cédula de ciudadanía.*
- *Para la celebración de los matrimonios en el Departamento Archipiélago no se requerirá la fijación de edicto emplazatorio, ni la declaración de testigos. Recibida la solicitud el Juez notario o Ministro Religioso autorizando,*

procederá a realizar la ceremonia matrimonial sin más formalidades que las exigidas en esta ley.
En lo que no contravenga lo aquí dispuesto, se aplicarán las demás disposiciones sobre matrimonio contempladas en el Código Civil.

8.3. Tarjeta de Turismo

REQUISITOS PARA EL INGRESO

Requisitos para el ingreso: ARTICULO 14 del Decreto 2762 de 1991 " Los que deseen visitar el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en calidad de turistas, deberán:
a) Obtener la tarjeta de turista, mediante procedimientos expedidos através de las oficinas de turismo, agencias de viajes, despachos de las lineas aéreas u oficinas de transporte maritimo de pasajeros.
b) Presentar a los funcionarios, competentes al momento del arribo al territorio insular, la tarjeta que los identifica como turistas".
ARTICULO 15. Las oficinas de turismo, agencias de viajes, lineas aéreas o empresas de transporte marítimo expedirán la tarjeta de turista a quien cumpla con los requisitos siguientes:
a) Adquiera el tiquete personal e intransferible de ida y regreso al Departamento Archipiélago.
b) No se encuentre dentro de la relación de las personas que no pueden ingresar al Departamento de acuerdo con la información suministrada por la Oficina de control de circulación y residencia.
DERECHOS DEL TURISTA: ARTICULO 17. Del decreto 2762 de 1991 " las personas que viajan en calidad de turistas al Departamento Archipielago de San Andres, Providencia y Santa Catalina, sólo podrán permanecer en el territorio por un lapso de cuatro meses continuos o discontinuos, al año".

PARAGRAFO:
Podran permanecer por un lapso de hasta seis meses los turistas que se encuentren en una de las siguientes situaciones:
a)Ser titular del derecho de dominio sobre uno o más bienes inmuebles en el territorio Departamento Archipiélago.
b) Tener vinculos familiares hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil con su residente de las islas

SANCIONES: Articulos 18 y 19. De Decreto 2762 de 1991.
" Se encuentrán en situación irregular las personas que:

a) Ingresen al Departamento Archipiélago sin la respectiva tarjeta.
b)Permanezcan dentro del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por fuera del término que les ha sido autorizado.
c) Violen las disposiciónes sobre la conservación de los recursos ambientales o naturales del Archipielago.
d) Realicen actividades laborales dentro del Archipielago sin estar autorizado para ello".

Las personas que se encuentren en situación irregular serán devueltas a su lugar de origen y deberan pagar una multa hasta de veinte salarios minimos legales mensuales.

Con esta Tarjeta usted contribuye a la infraestructura pública turistica. Ley 47 de 1993.

"Esta Tarjeta es su contribución al ornato, la ecología, la paz y tranquilidad de las islas".

Con esta Tarjeta usted contribuye a la infraestructura pública turistica. Ley 47 de 1993.