



**COMERCIO DE SERVICIOS AMBIENTALES VINCULADOS
AL TURISMO Y REVISIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD
DEL TURISMO EN TRES CASOS DE ESTUDIO**

ÍNDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	1
INTRODUCCIÓN	3
I. CLASIFICACIÓN DE SERVICIOS AMBIENTALES Y SU VINCULACIÓN AL TURISMO	5
A. LA DEFINICIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS AMBIENTALES VINCULADOS AL TURISMO	5
1. Clasificación de la Organización Mundial de Comercio.....	5
2. Clasificación de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos y Eurostat	6
3. Clasificación de servicios ambientales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)	7
4. Otras clasificaciones relevantes.....	7
5. Servicios ambientales ecológicos	8
B. VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS AMBIENTALES VINCULADOS AL TURISMO.....	9
1. Fuentes de valor.....	10
2. Métodos con enfoque de valoración de mercado	13
3. Métodos de mercados sustitutos.....	15
4. Métodos basados en preferencias expresadas o mercados hipotéticos	18
II. SOSTENIBILIDAD DE DIVERSOS DESTINOS TURÍSTICOS SELECCIONADOS.....	20
A. COSTA RICA: MANUEL ANTONIO.....	21
1. Características generales, estadísticas básicas e historia del desarrollo del turismo	22
2. Aspecto económico ambiental.....	22
3. Aspecto económico social	24
4. Aspecto ambiental social.....	25
5. El caso de Coopelsilencio.....	26
6. La certificación de sostenibilidad turística.....	27

	<u>Página</u>
7. Desafíos, oportunidades y propuestas para Manuel Antonio en Costa Rica.....	29
B. MÉXICO: BAHÍA DE BANDERAS	30
1. Características generales, estadísticas básicas e historia del desarrollo del turismo	31
2. Aspecto económico ambiental.....	33
3. Aspecto económico social	36
4. Aspecto ambiental social.....	38
5. Certificación ambiental	39
6. Desafíos, oportunidades y propuestas para Bahía de Banderas	40
C. REPÚBLICA DOMINICANA	41
1. Características generales, estadísticas básicas e historia del desarrollo del turismo	41
2. Aspecto económico ambiental	44
3. Aspecto económico social	46
4. Aspecto ambiental social.....	50
5. Zona de turismo sustentable del Gran Caribe y certificación de sustentabilidad	50
6. Desafíos, oportunidades y propuestas para la República Dominicana	51
III. CONCLUSIONES	53
BIBLIOGRAFÍA	59
<u>Anexo</u> : Comparativo de clasificación de servicios ambientales de OMC, CPC y OCDE de servicios medioambientales, tipos 2 y 1.....	63

RESUMEN

En este documento se analizan los servicios ambientales con un énfasis en su comercialización por medio del turismo. Se estudian las clasificaciones existentes sostenidas por instituciones internacionales y gobiernos de países, no siempre coincidentes, y se propone una clasificación amplia de estos servicios, considerando no sólo los creados por la actividad humana (denominados servicios ambientales humanos), sino también los provistos por la naturaleza (servicios ambientales ecológicos), porque ambos tipos constituyen un insumo vital para el turismo.

Se plantea que el precio de los servicios ambientales ecológicos debe tener en cuenta los valores de uso y de no uso, y dentro de estos últimos, los valores de opción y de existencia. Entre los métodos de valuación que fueron examinados hay algunos que se enfocan en la valoración de mercado, otros se basan en mercados sustitutos y un tercer grupo, en preferencias expresadas o mercados hipotéticos.

Por medio de tres casos de estudio (Manuel Antonio en Costa Rica, Bahía de Banderas en México y la República Dominicana), se aborda el problema de la sostenibilidad del turismo, prestando atención a los servicios ambientales en cada caso. Mediante estos tres ejemplos se puede analizar el papel de los servicios ambientales en el concepto amplio de sostenibilidad, en lugar de tratarlos como tema aislado. El enfoque del estudio se apoya en la interrelación de las tres dimensiones de la sostenibilidad: ecológica, económica y social. Así, se consideran tres vectores de análisis. El primero es el aspecto ambiental en su relación con el económico y se refiere a los servicios ambientales. En el segundo, el aspecto social junto con el económico representan un espacio de análisis que se relaciona con el beneficio económico que la sociedad obtendrá del crecimiento del turismo. El tercero se centra en el aspecto ambiental junto con el social, y se tratan asuntos sobre educación, tradición y cultura del cuidado de la tierra y del ambiente en general.

Se comprobó que la certificación ambiental no sólo puede revalorizar los recursos naturales, sino que también puede generar el medio para que se comercialicen más fácilmente los servicios ambientales, ya que el sello de certificación permite su cobro.

De las tres experiencias analizadas se concluye que las políticas seguidas en cada desarrollo turístico han mostrado ser exitosas tanto en el crecimiento como en la perdurabilidad de la actividad turística, pero también muestran riesgos y amenazas que, cuando no fueron atendidas, incidieron negativamente en la actividad.

ABSTRACT

This document analyses environmental services, paying special attention to the commercialization of those services by means of tourism. It studies the existing classifications used by international institutions and governments (which do not always coincide), and it proposes an extended classification of these services, taking into account not only human environmental services (those created by man), but also ecological environmental services (those provided by nature), because both represent fundamental inputs for tourism.

The document contends that the price of ecological environmental services should take into account use and non use values, and within the latter, option and existence values. Among the valuation methods that were examined, some focus on market assessment, others are based on substitute markets, and a third group focuses on expressed preferences or hypothetical markets.

Using three case studies (Manuel Antonio in Costa Rica and Bahía de Banderas in Mexico and the Dominican Republic), the problem of tourism sustainability is approached, and special attention is paid to environmental services in each case. Rather than addressing environmental services as an isolated issue, the role that they play in the broad concept of sustainability can be analysed using these three examples. The study focuses on the interrelation between the three dimensions of sustainability: ecological, economic and social. Thus, three vectors of analysis are considered. The first deals with the relationship between the environmental and economic aspects and refers to environmental services. In the second vector, social and economic aspects represent a space for analysis that relates to the economic benefits that society will obtain from the growth of tourism. The third vector is based on environmental and social aspects and deals with issues of education, tradition, and a culture of caring for the earth and the environment in general.

It was proved that environmental certification can not only increase the value of natural resources, but it can also generate a means by which environmental services are more easily commercialized given that the seal of certification permits charging for those services.

From the three examples under consideration it can be concluded that the policies used in each case of tourism development have proven to be successful in terms of growth as well as durability of tourist activities. However, the examples also exhibit risks and threats that, when not attended, had a negative impact on tourist activity.

INTRODUCCIÓN

Los servicios turísticos se vinculan en gran medida con el uso de los bienes y servicios ambientales. En el presente trabajo se analiza esta relación con objeto de contribuir a la discusión conceptual sobre el tema y aportar elementos para que los países puedan valorar con mayor precisión estos servicios y así delinear estrategias de negociación en los foros multilaterales, regionales y bilaterales.

Asimismo, se presentan planteamientos útiles a los países de la región ¹ en lo que concierne a un desarrollo turístico auténticamente sostenible en sus tres pilares: económico, social y ambiental. Este estudio analiza tres casos importantes para ejemplificar posiciones e instrumentos adoptados por Costa Rica, México y la República Dominicana y se examina el papel de los servicios ambientales en el logro de la sostenibilidad, en lugar de analizar este tema de forma aislada.

El trabajo se divide en dos partes y un anexo. En la primera parte se exponen los avances en la clasificación de los servicios ambientales y los diferentes métodos empleados para su valoración, con un énfasis en los servicios presentes en el medio ambiente natural, por ser éste el que provee la base de muchos atractivos del turismo.

En la segunda parte se detallan los mencionados tres estudios de caso para evaluar la sostenibilidad del turismo en Manuel Antonio en Costa Rica, en Bahía de Banderas en México y en la República Dominicana. Se utiliza en su análisis una metodología basada en los tres aspectos fundamentales de la sostenibilidad: el ecológico, el económico, el social, y sus interrelaciones, incluyendo, por ejemplo, los servicios ambientales como un tema que entrelaza simultáneamente cuestiones ambientales y económicas. Las experiencias de estos destinos pueden contribuir con ejemplos exitosos y amenazas previsibles, sin que se intente exponer casos modelo, sino estudiar destinos turísticos con diversidad de características, privilegiando la sostenibilidad.

Por último, en el anexo se presenta una comparación de distintas clasificaciones de servicios ambientales.

Los países desarrollados, que históricamente han puesto en práctica más a fondo y por mayor tiempo políticas de cuidado y de gestión del ambiente, ante la saturación de sus propios mercados internos buscan ampliar sus aplicaciones así como los mercados para los bienes y servicios ambientales humanos. Por su parte, muchos países de América Latina y el Caribe toman con mucha reserva el interés de las naciones más avanzadas en este aspecto, pero también son conscientes de que este comercio en muchos casos se traduciría para ellos en importaciones de estos servicios o en participación extranjera en el mercado nacional, en especial por la transferencia de tecnología, información, capacidad organizacional y *know how*. Asimismo,

¹ Se entiende por esta región el conjunto de países de Centroamérica, la República Dominicana y México.

también se les presentaría la opción de exportar servicios en los cuales han alcanzado nichos de mercado por medio del turismo.

En América Latina, y en menor medida en el Caribe, los servicios como agua, alcantarillado y saneamiento tradicionalmente han sido provistos por el Estado. Además, sigue imperando en la comunidad que estudia y apoya el cuidado del medio ambiente cierta desconfianza hacia el crecimiento económico, el comercio internacional y las grandes inversiones, de bienes o de servicios, por considerarlos como depredadores. Aun así, la sostenibilidad del sector no puede agotarse en el ecoturismo, sino que debe incorporarse la provisión de servicios ambientales en todas las formas de turismo.

La región parecería tener ciertas ventajas comparativas en la utilización y la exportación de servicios ambientales proporcionados por la naturaleza, en particular por medio del turismo. Los casos estudiados apuntan hacia estas posibilidades, que permitirían el logro de una situación mutuamente beneficiosa en la cual los insumos de servicios ambientales humanos podrían reforzar la capacidad exportadora de servicios ambientales naturales vía el turismo.

Además, los negociadores comerciales, en especial los de los países en desarrollo, han manifestado un temor ligado a prácticas específicas que se relacionan con la incorporación de la problemática ambiental a las negociaciones de comercio. En algunos casos, esta actitud de reserva se relaciona con exigencias que pueden constituir barreras al comercio. En el turismo, en cambio, la desconfianza se ha traducido en prácticas comerciales discriminatorias que llegan a restringir el acceso de los países en desarrollo a los mercados emisores, con la negación de hacer negocios o la exigencia de condiciones más favorables en precio o en nivel del servicio; verbigracia, a los que no practican medidas de gestión ambiental requeridas por las empresas operadoras turísticas. Estas prácticas se dan con frecuencia entre los operadores de *tours* de países desarrollados y los prestadores de servicios en los países en desarrollo.

I. CLASIFICACIÓN DE SERVICIOS AMBIENTALES Y SU VINCULACIÓN AL TURISMO

A. LA DEFINICIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS AMBIENTALES VINCULADOS AL TURISMO

Conforme a los objetivos de este trabajo y para mayor claridad en el análisis, se dividen los servicios ambientales en dos rubros principales, a sabiendas de que su combinación es la más usual en relación con el turismo.

1) Los servicios ambientales ecológicos

A reserva de mayor detalle en el apartado de clasificación, se consideran en esta categoría los servicios que se originan en la naturaleza y que son de vital relevancia para el turismo, en especial el de “sol y playa” y el de observación de la belleza escénica y/o biodiversidad. El valor que se les adjudica según diversas metodologías se aborda en la sección de valoración.

2) Los servicios ambientales humanos

Son los que se ocupan de la conservación, gestión, limpieza y manejo de desechos ocasionados por las actividades humanas sobre el ambiente.

En el turismo, ambos tipos de servicios ambientales son insumos para crear un medio ambiente protegido, o restaurarlo a su anterior valor o bien otorgarle un valor añadido.

1. Clasificación de la Organización Mundial de Comercio

Los servicios ambientales aprobados en 1991 por la Organización Mundial de Comercio (OMC) mediante la clasificación W/120² son los siguientes:

- a) alcantarillado
- b) eliminación de desperdicios
- c) saneamiento y servicios similares
- d) otros

En mayo de 2001 la OMC propuso una nueva lista que incluye manejo de aguas residuales, disposición de residuos, protección del aire y clima, tratamiento y limpieza de agua y suelo, control de ruidos y protección de biodiversidad y paisaje. No obstante, la negociación

² Documento MTN.GNS/W/120.

sobre la liberalización de servicios comenzó en 2000 y algunos países ya habrían asumido compromisos basándose en la clasificación W/120, aunque en las relaciones bilaterales las concesiones pueden hacerse sobre cualquier clasificación elegida.

2. Clasificación de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos y Eurostat³

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y Eurostat han trabajado desde el decenio de 1990 en el tema de servicios ambientales. Las diferencias entre las clasificaciones de OCDE y OMC son las siguientes:⁴

a) La clasificación de la OCDE distingue dos grandes tipos de servicios. Los de tipo 1 se prestan en una o más actividades de protección ambiental, control de contaminación, saneamiento y prevención, pero no son considerados por la W/120 como ambientales. En esta última clasificación caben los servicios de diseño, consultoría e ingeniería, preparación de emplazamientos y construcción, instalación y montaje, reparación y mantenimiento, principalmente de plantas y equipos que proveerán servicios de tipo 2; así como investigación y desarrollo en actividades más limpias, protección de ecosistemas y paisajes, y otras. El documento W/120 sólo menciona los servicios de operación de ciertas plantas, instalaciones o equipos.

En el tipo 2 se cuentan los servicios según el medio específico donde éstos se proveen (agua, residuos sólidos, aire, ruido, suelo, hábitat, entre otros), los cuales son comparables con los mencionados por la OMC. En consecuencia, las clasificaciones de W/120 y CPC son subcategorías del tipo 2: “servicios prestados para entornos específicos” de la OCDE. Los servicios de “recolección de residuos” y “limpieza y similares” de W/120 son considerados por la OCDE como subcategorías de una clasificación ausente en la OMC, que sería “gestión de residuos sólidos”, en la cual reciclaje y estrategias de almacenaje sofisticadas son servicios ambientales clave, que sólo se mencionan parcialmente en otra parte de W/120. En el caso de aguas, W/120 sólo considera “servicios de aguas residuales” y la OCDE, purificación de agua, tratamiento y reciclado.

b) La OCDE contempla los servicios de prevención de la contaminación y de gestión sustentable de recursos, mientras que el documento W/120 se enfoca en servicios de “final de tubería”. Están ausentes también los servicios como recuperación de suelos contaminados y ecosistemas acuáticos, recolección de papel, plástico, vidrio y metal para reciclado, recolección y almacenaje de residuos peligrosos.

c) La clasificación W/120 se basa en servicios de infraestructura y servicios públicos a la comunidad en general, y descuida los servicios ambientales provistos directamente a las industrias, contenidos en el grupo de tipo 1, que atraviesan horizontalmente los sectores verticales.

³ En 1999 ambas instituciones publicaron el manual: *The Environmental Goods and Services Industry: Manual for Data Collection and Analysis*.

⁴ Véase la tabla de clasificación de servicios ambientales en el anexo.

d) La clasificación de la OCDE abarca más claramente los servicios que tienen una aplicación “dual”, es decir, aquellos que pueden ser provistos con fines ambientales y que también pueden ser ofrecidos en mercados no relacionados con el medio ambiente. Es el caso principalmente de los servicios de “diseño, arquitectura e ingeniería” (en W/120 es el 1A), “investigación y estudio de emplazamientos” (en W/120 es el 1A y 3), “investigación y desarrollo” (en W/120 es el 1C), “monitoreo de datos y ensayos técnicos” (en W/120 es el 1F), “construcción, instalación e ingeniería afín” (en W/120 comprende el 3A, 3B y 3C), “distribución en sus aspectos relacionados con el reciclaje” (en W/120, los del artículo 4), “enseñanza y formación ofrecida fuera del sistema escolar y universitario” (en W/120 son 5D y 5E).

3. Clasificación de servicios ambientales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

Se propone una distinción entre los servicios “básicos”, como los incluidos en el documento W/120, los cuales pueden ser ampliados según recomendaciones de la OCDE, y los “relacionados con el medio ambiente” o servicios “conexos”, que muchas veces son necesarios para la provisión de los servicios del primer grupo y que se refieren a los servicios duales mencionados por la OCDE/Eurostat.

4. Otras clasificaciones relevantes

Varios países han propuesto ante la OMC nuevas clasificaciones. La Unión Europea presentó una nueva lista de servicios “básicos” similar a la de la OCDE e incluye también otra lista de servicios de “conglomerado” de negocios con un componente ambiental. Los Estados Unidos plantean mantener la lista actual de W/120 en cuanto a los servicios “básicos” y agregar al grupo de “servicios relacionados” los de construcción, ingeniería, consultoría, servicios profesionales y de negocios. Canadá difiere con los Estados Unidos en que contempla en el segundo tipo de servicios los de análisis y pruebas técnicas, consultoría científica y técnica, ingeniería y construcción. Suiza sugiere expandir la lista de servicios “básicos” de manera similar a la Unión Europea pero sin incluir agua para consumo humano (Dale, 2003).

Entre los países de América Latina sólo Colombia presentó un documento, que se basa en la propuesta de la Unión Europea, en el que se agregan implementación y auditoría de sistemas de gestión, evaluación y mitigación de impacto ambiental, medición y monitoreo, generación de energías alternativas, educación ambiental y consultoría.

Los servicios ambientales humanos en los que los países en desarrollo podrían tener mayor competitividad son servicios profesionales como gestión de bosques; gestión ambiental de industrias extractivas (minería), productos de petróleo, gas o madera; preservación de ecosistemas ricos en biodiversidad, reducción de contaminación del aire en las grandes ciudades; estudios de evaluación de impacto ambiental. Se está haciendo referencia a un potencial de exportación para los países en desarrollo, mientras que en los mercados de los servicios “básicos” son importadores netos.

Recuadro

UN EJEMPLO DE PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES (PSA) EN COSTA RICA

Existe un sistema organizado y en funcionamiento de PSA en Costa Rica estipulado en la ley forestal 7575 de 1996, mediante el cual se reconocen los servicios ambientales que prestan los bosques y se establece un mecanismo de compensación económica para su pago. El pago de estos servicios ambientales en Costa Rica se orienta a los propietarios privados de los bosques, quienes lo recibirán para compensarlos por los beneficios que sus bosques y plantaciones brindan a la sociedad; y se considera al sistema como una innovación social que busca estimular el desarrollo del sector forestal y propiciar el desarrollo local. También se creó el “Proyecto Ecomercados”, mediante el cual el Banco Mundial financia por cinco años el Programa de Servicios Ambientales.

En este momento, la demanda por PSA supera la capacidad de satisfacerlo con los recursos disponibles. El financiamiento del pago regular proviene de un impuesto a los hidrocarburos. El problema es que no se trata de implementar un impuesto por contaminación, sino de identificar beneficiarios del servicio (por ejemplo, los turistas), para establecer la relación de comprador-vendedor entre ellos. Éstos, de manera indirecta, pueden costear parte del pago, ya que son ellos algunos de los beneficiarios. Aun así, la experiencia costarricense sirve de referencia para otros países de la región al demostrar que el bosque tiene un valor para la comunidad antes no reconocido.

5. Servicios ambientales ecológicos

Algunos países en Centroamérica definen los servicios ambientales como las funciones de protección y mejoramiento del medio ambiente que éstos brindan por medio de:

- a) la protección de agua para consumo humano y generación hidroeléctrica;
- b) la biodiversidad;
- c) la belleza escénica, y
- d) la captura de carbono

Con respecto a estos servicios provistos directamente por el medio ambiente, si bien se mencionan, no se consideran hasta el momento en ninguna clasificación utilizada en negociaciones entre países y no están en la lista de W/120, ya sea dentro del grupo de servicios ambientales o bien en otros. Este tipo de servicios (la biodiversidad o la belleza escénica) deben considerarse en el análisis del turismo porque representan en los tres casos estudiados un fuerte atractivo, i. e., constituyen un insumo necesario en el turismo.

Las empresas turísticas obtienen un beneficio por la belleza escénica y muchas veces también por la diversidad que ofrece la naturaleza. Esto aumenta sus ingresos y debe contabilizarse como el servicio ambiental que provee ese recurso natural, el cual puede ser de propiedad pública o privada. Si un hotel mantiene un parque de reserva natural que atrae turistas está ofreciendo un recurso de su propiedad que provee un servicio ambiental comercializado a través del precio de los cuartos rentados. Esto puede extenderse a la propiedad del Estado de áreas proveedoras de servicios ambientales.

B. VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS AMBIENTALES VINCULADOS AL TURISMO

La trascendencia que reviste para los países valorar los servicios ambientales relacionados con el turismo se basa en los siguientes motivos.

- 1) La inclusión de su valor de uso y de no uso en los servicios turísticos o en otras actividades relacionadas con el turismo, y por lo tanto en el precio.
- 2) La creación y la instrumentación de medidas conducentes a un desarrollo del turismo sostenible.
- 3) La negociación en los foros bilaterales, regionales y multilaterales de servicios ambientales relacionados con el turismo y la obtención de ventajas en la negociación cuando se conceda la apertura en algún servicio.

Históricamente, los gobiernos se encargaban de ofrecer los servicios ambientales humanos, por lo que su comercio era limitado. Esto se debe a que constituyen muchas veces bienes públicos y tienden a ser monopolios naturales. La apertura de los mercados debe conllevar un cambio en las legislaciones.

Cabe recordar que el comercio de servicios ambientales ecológicos vinculado al turismo se liga con la creación de un mercado para éstos, que se genera o no según existan reglamentaciones y valores asignados a ciertos indicadores ambientales. Asimismo, en las negociaciones de servicios lo que se negocia es la eliminación o el cambio de reglamentaciones que constituyen una barrera a su comercio internacional.

En la negociación es crucial valorar el mercado actual y potencial de los servicios ambientales relacionados con el turismo, fundamentalmente de los servicios ambientales humanos, lo que es un ejercicio diferente al de la valoración del aporte de los servicios ambientales ecológicos que se tratan de determinar en otra parte de este trabajo.

Para calcular el valor específico del mercado de los servicios ambientales es necesario estudiar la legislación respectiva que incide en la utilización o no de servicios ambientales humanos y en la incorporación del costo de estos servicios y de los servicios ecológicos en su pago, ya sea por las empresas del sector, o bien por el consumidor final.

El mercado actual estaría dado por los servicios ambientales que demanda el turismo según la legislación vigente, añadidos a los que los desarrolladores turísticos y las empresas ligadas al turismo están dispuestas a implementar en forma voluntaria para responder a criterios de competitividad o de calidad ligados al ambiente.

El mercado potencial surgiría de la posibilidad de cambiar las disposiciones legislativas que inciden negativamente en la contratación y uso de servicios ambientales por el sector privado del turismo o por las instituciones gubernamentales encargadas de desarrollos de turismo. Estas reglamentaciones implicarían, por una parte, la obligatoriedad de cumplir con normas

ambientales, o implementarían instrumentos económicos ambientales que incrementarían el cobro de cargos por contaminación ambiental. Existen evidencias de que los instrumentos económicos que obligan al contaminador (municipalidades o zonas hoteleras, por ejemplo) a pagar por los procesos de limpieza y de restauración ambiental tienen un efecto muy significativo en tiempo, calidad y reducción de la contaminación.

1. Fuentes de valor

Los servicios ambientales ecológicos son bienes escasos y mientras no se les considere así no será posible crear un mercado con valor monetario para éstos. Existe la presunción de que son bienes y servicios abundantes, y que por lo tanto no existe el derecho de cobrar por ellos, lo que dificulta el trabajo de su valuación.

En este sentido, un principio primordial es la necesidad de que todos los aspectos del valor influyan en el precio. Si existe algún valor asignable al servicio, éste debe contribuir a la formación del precio, independientemente de la forma de valoración. El valor de los servicios ambientales ecológicos no sólo radica en sus productos comercializables, sino que su precio también debe tener en cuenta otras dimensiones del valor, como valores de uso y de no uso, y dentro de estos últimos, valores de opción y de existencia.

El enfoque adoptado en este trabajo y en otros anteriores de la CEPAL (Cesari, 2002) sostiene que el valor económico total (VET) de los servicios ambientales puede ser clasificado en dos grandes grupos: valor de uso (VU) y valor de no uso (VNU).

a) Valor de uso. Es el valor que se deriva de la utilización del bien que produce el servicio. Puede ir acompañado de la necesidad de realizar actividades en las que se emplean otros bienes económicos. Se divide en dos subgrupos:

i) Valor de uso directo (VUD). Se refiere al valor otorgado tanto por su consumo directo (por ejemplo la recolección de leña en un bosque), como por su no extinción (un paseo en bicicleta por el mismo bosque), que no agota el recurso. Es indistinto si hay una explotación económica o no, en ambos casos, por ejemplo, la venta de la leña o el cobro del derecho al ingreso al bosque.

ii) El valor de uso indirecto (VUI). Consiste en el beneficio que un individuo disfruta de manera indirecta como consecuencia de la función ecológica primaria que tenga un recurso (Torras, 2000). El valor de uso indirecto se genera cuando las funciones ecológicas y servicios ambientales apoyan o protegen actividades económicas de consumo o producción. En el documento de la CEPAL antes citado se brindan los siguientes ejemplos: el valor de uso indirecto de un humedal surge de la capacidad de filtrado que es aprovechada por una comunidad aguas abajo; los bosques poseen valor de uso indirecto por su capacidad de prevención de erosión del suelo, control de inundaciones o secuestro de carbono; los humedales costeros contribuyen a proteger las propiedades y actividades económicas de huracanes; un sistema de manglares actúa como soporte indirecto para formación de un área de pesca aguas adentro.

b) Valor de no uso. El capital natural puede poseer un valor que no esté asociado con ninguna forma de uso. No existe ningún comportamiento observable que dé cuenta de este tipo de valor, lo cual lo hace más elusivo para ser valuado económicamente y, por lo tanto, ello dificulta la instrumentación del pago. El valor de no uso se divide en las siguientes categorías.

i) Valor de opción (VO). Se refiere a los beneficios de mantener la opción de utilizar el servicio en el futuro, cuando no se conoce con certeza cuál será ese servicio, o cuando se considera que hay riesgo de perder la disponibilidad del recurso que provee el servicio. Se utiliza en casos de usos potenciales no conocidos. Si bien no hay acuerdo acerca de la validez de la inclusión de esta clasificación, se debe considerar que un recurso que no pareciera significativo hoy puede adquirir un nuevo valor luego de un descubrimiento científico, sobre todo si la decisión que se está considerando puede tener consecuencias irreversibles.

ii) Valor de existencia (VE). Mejías Esquivel y Segura Bonilla (2002) consideran que el valor de existencia es aquel que se genera por la presencia misma del recurso ecológico y los servicios que provee.

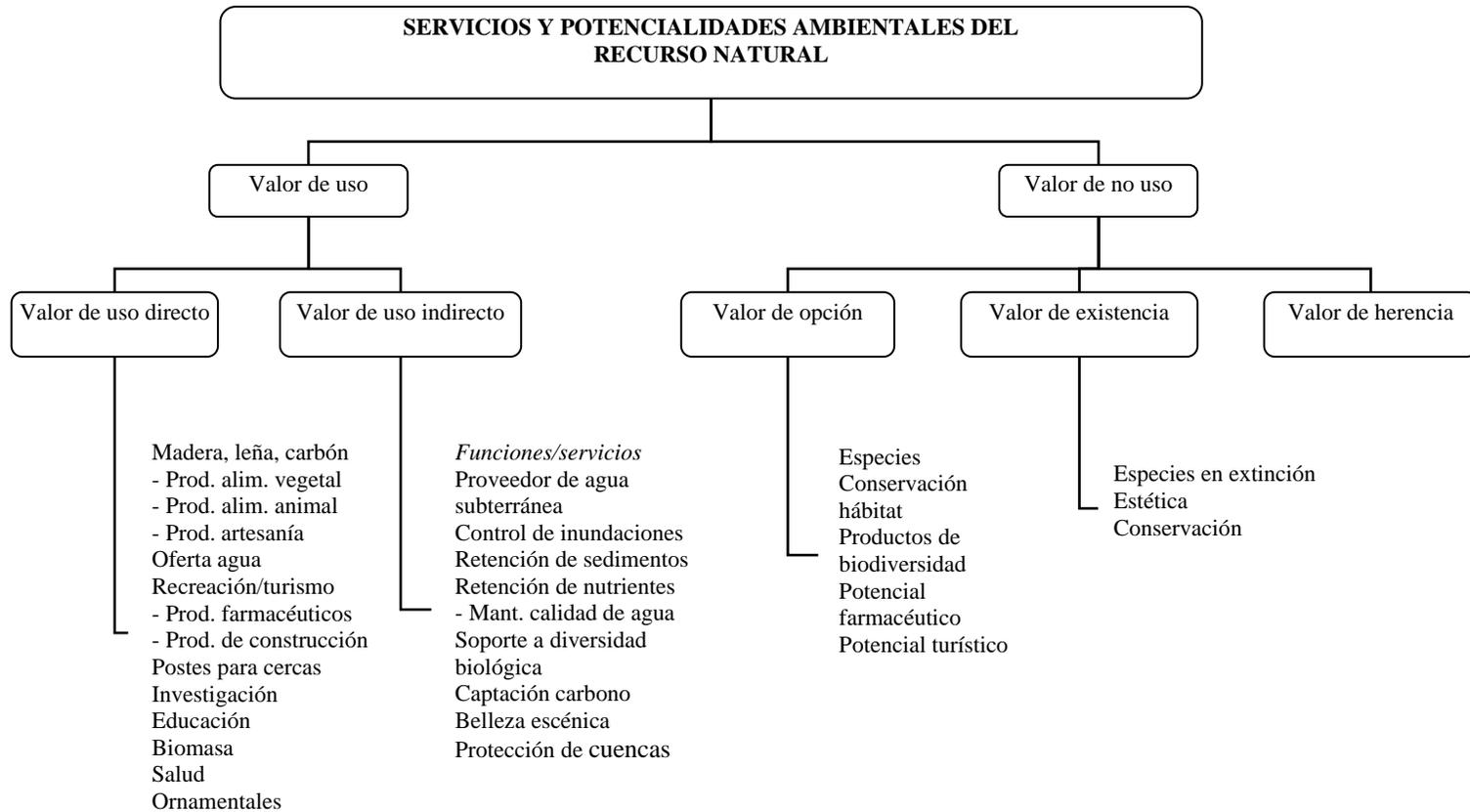
iii) Valor de herencia (VH). Los mismos autores postulan que el valor de herencia es el que surge del beneficio que una generación asigna a la provisión de ese servicio a generaciones futuras. Pueden incluirse en estas dos últimas clasificaciones a edificaciones con valor histórico o cultural.

Así, el valor económico total se expresa:

$$VET = VUD + VUI + VO + VE + VH$$

Cabe notar que un mismo recurso puede ofrecer servicios con valor de uso y de no uso a la vez; también puede tener uno o varios valores de uso, que se clasifican en recursos de uso único y recursos de uso múltiple. Los distintos métodos de valoración que se describen a continuación no siempre se enfocan a valorar a la vez todos los tipos de valor que un mismo servicio posee. Para efectos prácticos, puede elegirse una de las fuentes de valor para comenzar a comercializar el servicio.

Gráfico 1



Fuente: Sobre la base de Mejías Esquivel y Segura Bonilla (2002) y Camacho (coordinador) y otros (2000).

2. Métodos con enfoque de valoración de mercado

a) Precios de mercado

Es el método más sencillo porque utiliza para la asignación del valor los precios de un mercado ya existente de bienes del medio ambiente (madera, leña, carne, pescado o minerales, entre otros). Esta técnica resulta muy apropiada para valuar los servicios que poseen valor de uso directo, especialmente los servicios ambientales ecológicos; y también para varios de los servicios ambientales humanos que ya tienen mercado. Una ventaja es que se cuenta en el mercado con toda la información necesaria porque los precios son de conocimiento público. Se debe valuar si existen distorsiones al precio de mercado (verbigracia, subsidios o impuestos), en las que éste no refleja la escasez.

b) Cambios en el ingreso o enfoque de función de producción

Este método investiga la relación entre los atributos ambientales y el nivel de producto de una actividad económica, es decir, los cambios provocados por variaciones en la productividad por la degradación de aguas, suelos y otros fenómenos. Asimismo, se puede utilizar el concepto de los cambios en el ingreso por alteraciones en la calidad del servicio (por ejemplo, por contaminación de agua o distinto volumen hídrico). Se busca la estimación del aporte económico del capital natural a diversas actividades económicas.

Se basa en la teoría de la función de producción donde el capital natural es un insumo dentro del proceso de producción, por lo cual este método sólo sirve para estimar los servicios ambientales que el medio natural proporciona a una actividad económica existente. Si la actividad económica que se está tratando es el turismo, podría evaluarse la contribución de determinada calidad del agua, o extensión de bosque, tomando una función como la siguiente:

$$Y = f(A, MA)$$

donde Y es el valor del producto del turismo, MA un vector de variables ambientales, y A un vector de otros insumos para la actividad. En el ejemplo de medir la calidad del agua, se estaría evaluando el coeficiente que acompaña al indicador correspondiente a esta variable para estimar el valor de un cambio en el indicador ambiental considerado, es decir, la calidad del agua. Si la derivada parcial de Y con respecto a MA es positiva, entonces se está ante una situación en que un aumento (disminución) en la provisión o calidad de MA causa *ceteris paribus* un aumento (disminución) de Y.

Si hubiera otros servicios que no son utilizados en el mercado, este enfoque no ofrecerá medidas confiables del valor del recurso. Otra deficiencia es que ignora los cambios de precios. Este método es de particular relevancia para el turismo, ya que una degradación del medio ambiente tiene grandes efectos sobre los ingresos de los agentes del sector. Si se estima que los servicios ambientales están influyendo en el ingreso, se puede considerar el uso de este método. La dificultad consiste en la necesidad de estimar la función de producción del sector turismo.

c) **Diferencial de costos**

La renta generada por el medio ambiente en las actividades turísticas puede medirse por medio de la diferencia entre el precio de mercado (por ejemplo, el precio de una habitación) y los costos de producción del hotel (salarios, insumos y otros gastos, incluyendo una tasa normal de retorno de la inversión). La dificultad consistiría en determinar la tasa normal de retorno, sobre todo teniendo en cuenta la presión por parte de los operadores de *tours* internacionales a la baja de precios. En principio, puede ser una forma de medir el servicio de belleza escénica. Los hoteles situados en lugares con paisajes especiales pueden cobrar mayores precios que otros con localizaciones menos favorables (así como las habitaciones con mejores vistas son más costosas).

d) **Costos**

Cuando el valor de los servicios ambientales no se refleja en los ingresos, se puede tomar el camino de la estimación de costos para su valoración.

i) Los costos de reemplazo. Son una alternativa para valorar la pérdida de una actividad económica basada en servicios ambientales, cuando se impone reemplazarla por otra. Mide los beneficios actuales que brinda el servicio mediante la estimación de los costos de reproducir los niveles originales de beneficio, si éstos se perdieran. Este tipo de valoración sería útil en el caso de un hotel que debiera mudarse a otra localidad, en el caso del turismo receptivo. En cambio, los actores de turismo emisor no valorarán estos servicios de la misma manera si tienen otra opción de destino donde enviar a sus clientes. Al realizar la valoración hay que constatar quiénes son los actores que asignarían el valor, de acuerdo con sus intereses económicos.

ii) El costo de reconstruir el medio ecológico. En este caso se debe tomar el valor presente de los gastos en el futuro si la reconstrucción llevara varios años. Sin embargo, es posible que el costo de la restauración sea mayor que el valor de éste antes de la destrucción. Si además se cuenta con algún sustituto más barato, este método sobreestimaría el valor del servicio original.

iii) Los gastos defensivos o preventivos. Para mantener intacto un ecosistema de modo que siga produciendo un servicio ambiental, también puede usarse el precio de bienes o servicios que ayuden a prevenir o aminoren el impacto económico de cambios en el flujo de provisión del servicio ambiental. En el caso de servicios ambientales humanos es el costo de amortización del capital necesario para la provisión del servicio, más sus costos corrientes. Si bien este método resulta muy atractivo por ser muy práctico, se deben tener en cuenta algunos supuestos sobre los que se basa: por ejemplo, que el valor del servicio es igual a los costos de reemplazar, mantener o reconstruir, y supone también que la degradación es reversible.

Es especialmente aplicable para medir costos de no uso de un recurso, pero también a recursos que ofrecen valor de uso. Un hotel sobre una playa del Caribe, que tiene gasto corriente de mantenimiento de limpieza de la playa, está manifestando el valor que le asigna por el monto de sus gastos defensivos. Sin embargo, ese valor es indicador también de la pérdida de ganancia que pudiera tener si se degradara la playa. Es una forma indirecta de medir el valor con el método

de cambio en el ingreso. Esta relación entre los dos métodos es adecuada para estimar valores de uso.

iv) Valor esperado. Relativo a riesgos de enfermedad y de prevención de desastres naturales. Se estima que los gastos médicos causados por problemas de contaminación provocan grandes pérdidas económicas en el turismo, sobre todo por parte de turistas provenientes de lugares lejanos, dado su desconocimiento de las condiciones reales en el lugar. Por consiguiente, la limpieza del agua para consumo humano o para actividades de esparcimiento tiene un valor muy superior al de los honorarios médicos devengados o al costo de un seguro de salud para viajes, debido a la pérdida de ingresos potenciales por futuras visitas canceladas o de otros turistas que desistieran.

En el caso de desastres naturales, el gasto (o inversión) en prevención constituye en sí mismo un servicio ambiental humano. Su valoración generalmente se efectúa de acuerdo con costos de provisión, que siempre son inferiores a los que provoca una menor afluencia de turistas. Pero el valor de la inversión tiene relación también con la posibilidad de pérdida de ingresos, en particular de los turistas internacionales, ya que el turismo nacional siempre regresa con mayor rapidez al destino turístico cercano. De la misma manera que en el caso anterior, los seguros de propiedades muebles o inmuebles de la zona de riesgo ya consideran este riesgo en el precio de sus primas.

3. Métodos de mercados sustitutos

a) Método de bienes sustitutos

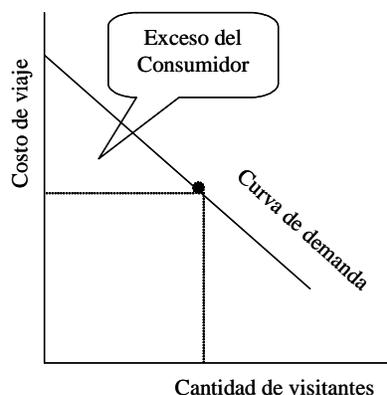
Este método mide el valor de un servicio ambiental que no tiene mercado como aproximación al valor de algún otro servicio sustituto para el cual sí existe un mercado. El sustituto debe ser similar en características y funciones. Así, una comunidad que no posee servicio de agua potable debe gastar en agua embotellada o en algún tipo de purificación doméstica. Estos gastos son un punto de partida para la valoración del servicio de tratamiento de agua. El valor del bien de mercado alternativo refleja el valor del bien ambiental en función del grado de similitud o sustitución entre ambos. Se utiliza para valores de uso, pero no puede aplicarse para valores de no uso. En consecuencia, no puede medirse el valor de existencia, ya que por definición éste lleva implícita la idea de que no hay sustituto suficientemente próximo.

b) Costo de viaje

El costo de viaje mide la disposición a pagar del consumidor para llegar hasta ese lugar. Este método se basa en el supuesto de que los consumidores valoran un servicio ambiental en no menos que el costo de acceso al recurso, incluyendo todos los costos directos del transporte, así como el costo de oportunidad del tiempo gastado en viajar al sitio (por ejemplo, ingresos perdidos).

Para su cálculo, el primer paso es la estimación de la curva de demanda analizando la relación entre la cantidad de visitas y el costo necesario para llegar al lugar. Esto puede realizarse tomando el promedio del costo para los viajeros de cada lugar. Los más alejados deberán pagar más y si la recreación es un bien normal, se recibirán menos visitas de este tipo de viajeros. El segundo paso consiste en calcular el exceso del consumidor como aproximación del valor no pagado para cada tipo de viajero. (Véase el gráfico 2).

Gráfico 2



Fuente: Elaboración propia.

Existen algunas limitaciones conceptuales en este método que se resumen a continuación.

i) La teoría del bienestar extra que el consumidor recibe por encima del precio pagado se aplica a mercados donde hay un solo precio para todos los consumidores. En el presente modelo, los distintos orígenes de los visitantes plantean, por definición, costos distintos del viaje. Esto implica que hay una discriminación perfecta del mercado. No se hace a través de un precio diferenciado de hotel, ni ninguna otra tarifa local, sino por el mismo costo del viaje que tiene relación directa con la distancia. Siendo éste el problema, el exceso de consumidor sólo puede calcularse en cada país de origen de los viajeros, donde sí tienen un precio único (para un viaje estándar).

ii) Por otra parte, se comprueba parcialmente al notar que algunas zonas del Caribe reciben más turistas de tierras lejanas que de la región, y en este caso la curva de demanda podría tener pendiente positiva por esta razón.

iii) Existe competencia entre destinos que ofrecen similares servicios ambientales en la región centroamericana y caribeña. Si el precio aumentara, el viajero elegirá una opción más barata en lugar de no viajar. Sólo puede superarse este obstáculo diseñando modelos de destinos múltiples.

iv) Si el valor de los servicios ambientales, sobre todo los ecológicos, estuviera en la mente de los viajeros en forma de excedente al consumidor, entonces debería de haber un cambio en la demanda si hay degradación del medio ambiente.

Sin embargo, éste es un método de valuación muy oportuno para el turismo si se diseña con cuidado. Actualmente es ampliamente utilizado, sobre todo en países desarrollados, con la finalidad de estimar los servicios ambientales que proveen los sitios de recreación (reservas naturales, playas y agropaisaje). Es válido porque tanto en este mercado como en cualquier otro, ningún consumidor efectuaría una compra si no esperara un excedente de bienestar por encima del precio pagado. Si en la compra el precio está por debajo de la utilidad total recibida se puede considerar que el valor de los servicios ambientales es una porción de la utilidad no pagada. Si se valúa asignándole un porcentaje fijo del costo del viaje, se obtendría como resultado que los viajeros provenientes de lugares lejanos aprecian más el lugar y todos los servicios que ofrece. Si bien los viajeros provenientes de lugares cercanos los valoran menos de acuerdo con este enfoque, están dispuestos a volver a pagar por esos servicios si regresan repetidamente. Se debe mencionar también que el valor del costo de viaje está muy ligado a la infraestructura y transporte para llegar al lugar y no a la distancia en kilómetros.

v) Precios hedónicos. Este método se puede aplicar a través de técnicas econométricas y se basa en la teoría propuesta por Lancaster (1996), según la cual la utilidad de un individuo se basa en los distintos atributos de un producto. Se busca aislar la influencia específica de un servicio ambiental (como uno de los atributos de un bien) que no tiene precio de mercado sobre el valor de otro bien que efectivamente lo tiene. Así, el valor de una propiedad está afectado por muchas variables, incluyendo su tamaño, ubicación, materiales de construcción, además de la calidad del medio ambiente que la rodea. De la misma manera, un hotel puede variar sus precios de acuerdo con el lugar y ecosistema donde está situado. La fórmula se expresa así:

$$H=f(a,C)= a_0 + a_1*C_1 + a_2*C_2 + a_{AMB}*C_{AMB} + \dots a_n*C_n$$

donde H es el precio de un bien, por ejemplo, el valor de una habitación de un hotel turístico, y C es el vector de características, que incluye la variable C_{AMB} que mide la degradación o calidad ambiental con algún indicador que se escoja. El objetivo es estimar a_{AMB} , que medirá la influencia de C_{AMB} en el valor de H.

Conviene subrayar que se usa una ecuación lineal, pero la teoría no impone ninguna restricción sobre la forma funcional. Una forma lineal en niveles implica que los precios implícitos de los atributos son constantes, y el costo marginal de un descenso en las variables es constante, sin importar su nivel. Si deseamos un análisis de porcentajes, podemos usar la forma log-lineal.

Los métodos descritos hasta aquí intentan valorar el servicio por el reflejo indirecto que puedan tener en el gasto del consumidor. “La base teórica para todos estos enfoques es la función de producción de hogares, las cuales describen cómo los consumidores intentan maximizar su bienestar mediante el reparto del tiempo y recursos.” (Mejías Esquivel y Segura Bonilla, 2002).

4. Métodos basados en preferencias expresadas o mercados hipotéticos

a) Valoración contingente

La información sobre el valor de un servicio ambiental se obtiene por medio de preguntas directas a los consumidores sobre su disposición a pagar:

- i) por el consumo del servicio;
- ii) por aumentos o disminuciones específicas en cantidad o calidad del servicio prestado, y
- iii) por la disposición a aceptar un pago a cambio de una degradación en el servicio.

Las dos primeras son las técnicas más utilizadas. Las estimaciones obtenidas por este método son “contingentes” porque los valores estimados derivan de una situación hipotética presentada por los investigadores a los entrevistados.

Los anteriores enfoques se basan en preferencias reveladas, i. e., en precios de mercado; en cambio, este método usa preferencias que el consumidor expresa verbalmente o por escrito, pero no las ha materializado. Puede aplicarse tanto a valores de uso como de no uso, aunque es especialmente apropiado para estos últimos; o simplemente para valorar globalmente el recurso que genera una canasta de servicios ambientales. Los valores de no uso no tienen un comportamiento de mercado observable y por lo tanto la capacidad de este método para captarlo es muy valiosa.

El aspecto más positivo de este método es que la información necesaria se obtiene relativamente fácil y con el detalle necesario. Su dificultad, por otra parte, radica en que la información expresada por el consumidor tiene relación directa con la información que posee acerca del servicio. Por lo tanto, una valoración tendrá resultados distintos si se realiza luego de una campaña de educación o concientización. De la misma manera, una valoración basada en encuestas a personas con un absoluto desconocimiento del tema tendrá un valor muy inferior, y quizá no surja de ella un valor que permita una provisión de servicios a niveles socialmente deseables.

También es posible que turistas provenientes de países donde la información acerca del valor de la conservación ecológica es generalizada, estén dispuestos a devengar un pago extra por su cuidado; mientras que otros turistas provenientes de países con poca educación o hábito cultural no estarían dispuestos, en promedio, al mismo pago. En consecuencia, el valor también puede ser distinto de acuerdo con las personas encuestadas. Sin embargo, este problema en particular puede ser atacado tomando una muestra representativa de población local y turista.

Además, es posible que en el momento de pagar quizá no se verifique lo expresado en las encuestas y los consumidores del servicio no estén dispuestos a pagar lo que manifestaron con anterioridad. Se denomina problema de *free-riding* porque los servicios son no excluyentes. La

disposición a pagar es un tema muy sensible en el mercado de servicios ambientales y debe evaluarse cotejando los intereses de cada actor involucrado. Quien puede perder una inversión por una degradación del ambiente tendrá más incentivos que alguien que puede retirarse a otra región.

Con todo, la técnica tiene varias décadas de existencia, se usa en muchos ámbitos y ha ido perfeccionándose a través del tiempo para evitar estos posibles problemas. En suma, pueden obtenerse resultados interesantes si se aplica con profesionalismo. En Costa Rica se ha usado este método en la determinación de tasas de parques nacionales.

b) Costos de oportunidad

Se utiliza para la valoración de los beneficios de un uso alternativo de la tierra, i. e., el servicio de captación de carbono que hace un bosque puede compararse al beneficio que proveería como bosque maderable o zona de cultivo. Deben usarse los valores de ganancia que los vecinos más próximos estén obteniendo —que es la forma predominante de explotación en la región—, salvo que se esté evaluando un proyecto especial a realizar que implique cambios novedosos en la forma de uso de la tierra.

c) Transferencia de valor ambiental

Se traslada el valor de un servicio o grupo de servicios de una región en un momento del tiempo ya valuados por alguno de los métodos anteriores y se aplica con ajustes *ad hoc* a otro, que se considera similar en su contexto. Es en los ajustes donde radica lo crítico de este método. Los analistas deben formular un número de supuestos y juicios que determinarán el valor final del servicio. Cabe destacar que la validez también está asociada a la confiabilidad del estudio de base. La ventaja primordial de este método es el ahorro de recursos de dinero y de tiempo.

II. SOSTENIBILIDAD DE DIVERSOS DESTINOS TURÍSTICOS SELECCIONADOS

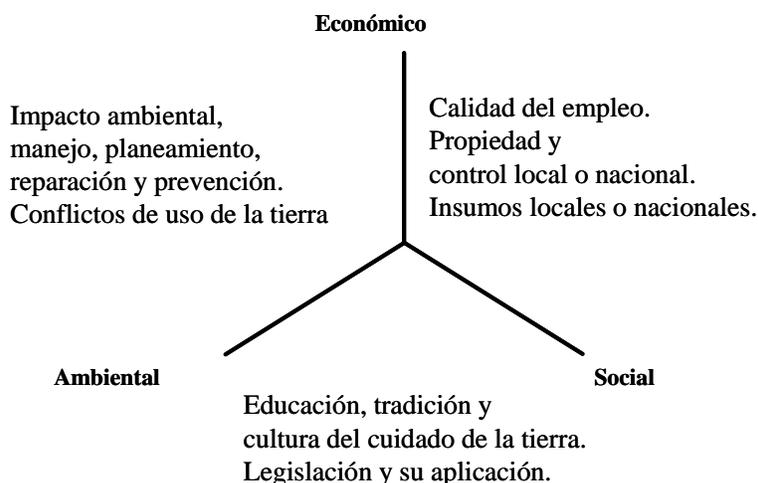
La sostenibilidad de la explotación turística abarca la provisión de servicios ambientales así como otros aspectos descritos en este capítulo. La identificación de los servicios y su valuación económica permiten su comercialización, lo cual asegura que estos insumos necesarios para la sostenibilidad de la explotación del turismo sean remunerados y por ende provistos en el presente y futuro de manera adecuada. Si bien no hay acuerdo internacional pleno para la clasificación de los servicios ambientales, ni siquiera en torno a la inclusión de los servicios ambientales ecológicos, estos temas deben ser considerados en las políticas de planificación de turismo, porque de todas formas son insumos necesarios y la sostenibilidad requiere su adecuada provisión.

En este capítulo se estudian tres casos de destinos turísticos en los que se evalúa la provisión de servicios ambientales junto con otros aspectos que contribuyen a la sostenibilidad. Los servicios ambientales humanos permiten el control o prevención de la contaminación y son esenciales en destinos masivos. Los servicios ambientales ecológicos son especialmente usados en turismo, por ejemplo, belleza escénica o biodiversidad. El estudio de los servicios ambientales se hace evaluando el papel que desempeñan éstos dentro del concepto amplio de sostenibilidad, con la idea de no desintegrar su análisis al enfocar sólo un aspecto.

El enfoque de este estudio identifica las tres dimensiones (ecológica, económica y social) del desarrollo sostenible en el turismo, y sus interrelaciones, lo que permite configurar tres espacios de análisis que se ilustran en el gráfico 3 y se describen a continuación.

Gráfico 3

TRES ASPECTOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL TURISMO



1) El aspecto ambiental en su relación con el económico da lugar al terreno de los servicios ambientales. Entre los problemas que al respecto pueden surgir se mencionan los de impacto ambiental y los conflictos de uso de la tierra, en especial si hay una nueva distribución de la propiedad. El impacto ambiental se refiere tanto a la contaminación o agotamiento de los recursos del agua, suelo y aire, como a la modificación del paisaje, y se vincula estrechamente con distintos servicios ambientales de reparación y prevención que afectan directamente al turismo. Al estudiar los servicios ambientales se enfatiza el aspecto económico ambiental, sin olvidar que es una parte del conjunto tridimensional.

2) Al analizar el aspecto social junto con el económico surgen los temas de calidad del empleo, propiedad y control local o nacional. Esta arista del triángulo es decisiva porque se refiere al beneficio económico que la sociedad obtendrá del crecimiento del turismo, que es uno de los objetivos para su desarrollo. Sin embargo, existen riesgos de obtener un crecimiento de visitas sin que se derrame ganancia económica en la zona; es decir, que haya un goteo de recursos económicos que quede en manos de operadores, transportistas y empresarios extranjeros o de otras áreas del país. Por otra parte, también se debe incluir un análisis de la población migratoria que se pueda generar por la demanda laboral creada a partir del turismo.

3) Por último, si se enfoca el aspecto ambiental junto con el social se abordarán asuntos sobre educación, tradición y cultura del cuidado del ambiente.

La sostenibilidad involucra otros aspectos ambientales además de los descritos y no debe confundirse el concepto de turismo sostenible con el segmento de ecoturismo, ni con el concepto de turismo no masivo o “alternativo”. Cierta forma de turismo de observación de naturaleza puede dañar ecosistemas, mientras que un turismo de masas controlado puede respetar mejor la fragilidad de ciertos ecosistemas. Toda forma de explotación del turismo, sea turismo ecológico o turismo tradicional, debe ser sostenible, como opuesto a “depredador”. Este tema ha sido tratado en otras ocasiones por la CEPAL (1999, 2001a, 2001b).

A continuación se exponen los tres casos de estudio que muestran la importancia de los distintos aspectos de la sostenibilidad, incluyendo los servicios ambientales.

A. COSTA RICA: MANUEL ANTONIO

Manuel Antonio fue elegido para evaluar la sostenibilidad turística en un país con definida vocación ambientalista. Este ejemplo muestra de qué forma un acento en lo ambiental favorece la sostenibilidad y permite analizar los otros aspectos relevantes, no necesariamente ambientales. Por otra parte, Costa Rica goza de una democracia estable y un espacio de diálogo social privilegiado, lo cual *a priori* sugiere que socialmente el desarrollo será sostenible porque las decisiones se tomarían de manera consensuada. La zona geográfica que se estudia es Manuel Antonio, cuyo Parque Nacional es uno de los más conocidos y visitados en el país, aunque no abarca una gran dimensión. De hecho, el turismo en Costa Rica tiene una maduración que le permite especializarse en la actualidad en toda la variedad de turismo natural y ambiental. Es el país líder en Centroamérica en el establecimiento del pago por servicios ambientales y en certificación para la sostenibilidad de empresas turísticas.

1. Características generales, estadísticas básicas e historia del desarrollo del turismo

Manuel Antonio es una localidad de playa de la costa del Pacífico, en la provincia de Puntarenas, localizada a 157 km al sur de San José y a 7 km de Quepos, que cuenta con un Parque Nacional de bosque húmedo tropical.

El turismo en Manuel Antonio, como en todo el país, se desarrolló sin planeación y sin contar con educación o experiencia en negocios. No hubo un Estado intervencionista en el desarrollo del turismo, sino que éste creció más bien en forma espontánea en distintos puntos del país, bajo la regulación del Instituto Costarricense de Turismo (ICT) creado en 1955. El turismo comenzó en la zona en los años sesenta con visitantes nacionales, luego del cierre de una explotación de bananas que empleaba a más de 800 personas. En 1972 se creó el Parque Nacional, que empezó a atraer un creciente número de turistas. En 1980 lo visitaron 31.027 personas y en 1990, 121.016. El mayor número se registró en 1992, y luego declinó. (Véase el cuadro 1). Hacia 2000, 59% de los turistas eran extranjeros, lo cual generó un impacto social considerable sobre la población, cuyo número en Quepos no llegaba a 15.000 personas en 2001 (INEC). Existen menos de 100 hoteles en la ruta entre Quepos y el Parque Nacional, y más de 80 restaurantes, 60% de los cuales son de propiedad extranjera. Las distintas formas de alojamiento tienen un promedio de menos de 20 habitaciones, y suman 1.100 habitaciones en total. Si bien no es un destino altamente masivo, la explotación sostenible no se asocia necesariamente a destinos poco frecuentados o “alternativos”, por lo que la evaluación de la sostenibilidad es pertinente en este caso.

Cuadro 1

VISITAS DE TURISTAS A MANUEL ANTONIO

Año	Visitantes totales	Porcentaje de cambio
1990	121 016	-5,67
1991	162 543	34,32
1992	191 493	17,81
1993	181 979	-4,97
1994	124 706	-31,47
1995	90 741	-27,24

Fuente: René van der Duim (2001), *Developing sustainable tourism. The case of Manuel Antonio and Texel*, San José, Costa Rica, Flacso Buiten Consultancy.

2. Aspecto económico ambiental

El éxito de los proyectos de manejo de la naturaleza que tengan un impacto ambiental deseable, según las necesidades del turismo, depende de su rentabilidad. Por este motivo, se trata de un área que involucra los dos vértices del triángulo.

a) Servicios ambientales

En cumplimiento de la ley de salud, y en respuesta a la demanda de formas de alojamiento no contaminantes, los hoteles están comenzando a construir sus propias plantas de tratamiento de aguas de desecho, pues no existe un sistema de tratamiento de aguas negras construido por la municipalidad, ni una red de alcantarillado. Se usa un sistema de tanques sépticos. Si esta tendencia de proliferación de plantas de tratamiento privadas continúa, es muy probable que cada planta opere a menor capacidad que la instalada, y ello redundaría en una inversión agregada no eficiente. Sí existe, en cambio, un sistema de agua potable, regulado por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados.

Otro de los servicios ambientales humanos clave en el turismo es la recolección de residuos sólidos. La municipalidad realiza este servicio dos veces a la semana, pero esta actividad padece los mismos problemas que en el resto del país: la falta de vehículos o de personal.

En cuanto al cuidado de la provisión de servicios ambientales ecológicos por parte del Parque Nacional, se ha limitado el número de visitantes diarios a un máximo de 600 personas, con el objetivo de no sobrepasar la capacidad de carga del lugar. También se regularon algunas actividades dentro del parque; por ejemplo, ya no es posible acampar en su interior. Las playas de Manuel Antonio tienen la “bandera azul” ecológica que asegura calidad ambiental y sanitaria, además de ofrecer educación ambiental.

b) Tenencia de la tierra

Algunos problemas de tenencia de la tierra pueden afectar la sostenibilidad. Así, existían problemas con los antiguos dueños expropiados en el año 1972 en el área del Parque Nacional porque no se había completado el pago de sus tierras. Sin embargo, se está atendiendo este tema con una comisión creada por la ley 8133 e integrada por representantes de las organizaciones de Aguirre y Parrita y un representante de la Cámara de Industria, Comercio y Turismo de Quepos, la cual logró definir para el año 2003 el presupuesto necesario para cubrir este monto.⁵ Asimismo, hubo denuncias de ventas engañosas de parcelas en forma parcial o completa dentro del parque, que luego no fueron autorizadas por el gobierno nacional, y existen familias que tienen sus viviendas dentro del área protegida, temas que el Ministerio de Ambiente y Energía está tratando.

c) El servicio ofrecido constituye un nicho de mercado

Otro aspecto de la sostenibilidad es la venta a través del turismo de productos y servicios nacionales, es decir, la posibilidad para el turista de obtener algo “típico” del lugar. Así, el

⁵ El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) otorgó un crédito para el fortalecimiento organizacional de la Junta Directiva Parque Nacional Manuel Antonio dentro del marco del Programa de Pequeñas Donaciones del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (PPD/FMAM). Los recursos se emplearán en el pago de tierras y en la gestión de recursos en cumplimiento de la ley 8133, los cuales se administrarían a través de un fideicomiso.

turismo científico de observación de biodiversidad y el ecoturismo son planteados aquí como nichos de mercado, así como en otros destinos sería el turismo de herencia cultural e histórica. Representa una diferenciación que crea valor en sí misma. En este caso, se cuenta con animales silvestres que atraen a algunos turistas para la observación de estas especies. No solamente el mono tití, una especie en extinción que tiene su único hábitat en el parque, sino también una gran variedad de aves. Se ha comprobado que el atractivo principal de la zona es el disfrute de la naturaleza.⁶ Mantener y mejorar los cuidados del medio ambiente, equilibrio ambiental, biodiversidad y paisaje natural en Manuel Antonio significa resguardar el turismo. En Costa Rica el mercado de turismo natural sobrepasó la etapa de desarrollo inicial del destino y se encuentra ya en la etapa de madurez.

La belleza natural y la biodiversidad son activos que pueden comercializarse a través del turismo bajo la figura de servicios ambientales. La correcta administración de esta diferenciación protege la sostenibilidad de la explotación, a la vez que puede expandir el mercado para ese destino. Si Manuel Antonio no marca las diferencias respecto de otras playas y parques nacionales quedará condenado a competir con otras localidades solamente a través de precios, lo cual ahoga su capacidad de desarrollo sostenible.

3. Aspecto económico social

Muchas de las demandas sociales se relacionan con esta arista del triángulo: cómo fue afectado el estilo de vida por el turismo, qué posibilidades de empleo se generan y cuánto control sobre las decisiones tiene la comunidad. El aspecto económico social se integra en uno de los objetivos del desarrollo del turismo. Manuel Antonio es un destino básicamente turístico y la inserción económica de la población se efectúa por medio de empresas medianas y pequeñas predominantes en este destino. Este modelo tiene como ventaja no fomentar desigualdades sociales graves; aun así, el aspecto de mayor atención es que la tierra en las playas y muchos de los hoteles son de propiedad de extranjeros. La inversión extranjera se recibe en un país en desarrollo como oportunidad de crecimiento económico, siempre y cuando la población local no sea relegada a posiciones de empleo de baja calificación.

a) Dependencia económica del turismo y calidad del trabajo

El turismo es la principal actividad económica del área, ya que aporta 30% del empleo directo a cerca de 1.364 personas; no hay información disponible acerca del empleo indirecto generado. En los hogares donde nadie trabaja en turismo, la cantidad promedio de personas con trabajo es de 1,1, mientras que en los hogares donde hay empleo en turismo, la cantidad de trabajadores es de 1,7. La cantidad de horas trabajadas y la remuneración se acercan al nivel promedio si se lo compara con otras actividades existentes en la zona; por ende, el turismo aumenta el nivel del ingreso familiar y genera empleo adicional. De todas formas, existe

⁶ Harvard Institute for International Development (s/f).

dispersión de remuneraciones de acuerdo con el nivel de educación alcanzado, con una relación positiva entre ambos.⁷

Las pequeñas y medianas empresas, típicas de esta área, comparten la dificultad de la promoción y comercialización de sus servicios y de la gestión de riesgos en el caso de empresa de ecoturismo comunitario. Si el esfuerzo se hiciera en conjunto con otras empresas complementarias o a través de la representación del ICT el problema sería menor.

b) Propiedad y/o control nacional o extranjero

El turismo en Manuel Antonio fue desarrollado inicialmente por ciudadanos de los Estados Unidos o por personas de San José, y no por los habitantes locales. Los hoteles y restaurantes son propiedad principalmente de extranjeros, quienes usualmente viven en el lugar. Sólo un hotel, uno de los más renombrados, tiene dueños extranjeros (de los Países Bajos) que no residen en la zona. Al transformarse en habitantes de la zona, los empresarios extranjeros mantienen una lógica de inversión similar a los habitantes nacionales, esto es, muestran más compromiso con el desarrollo de la zona. Sin embargo, como ya se apuntó, de 59 km de costa, 50 km pertenecen a extranjeros, lo que refleja la pérdida de la tierra por parte de ciudadanos de Costa Rica.

c) Transporte

En Costa Rica el turista suele visitar varias zonas distintas en su viaje. El medio de transporte más conveniente es por carretera. En el año 2000, 89% de los turistas usó un vehículo propio, alquilado, o un taxi para su transporte, mientras que 43% se desplazó en transporte público o autobús de turismo.⁸ Debe tomarse en cuenta que la condición de los caminos en general no es buena, lo que podría afectar el crecimiento del turismo. En este sentido, se comparten las dificultades de muchos destinos poco masivos.

4. Aspecto ambiental social

a) Legislación e institucionalidad

En una encuesta acerca de la percepción de los habitantes de Manuel Antonio sobre la política pública de turismo se indica que 40% manifiesta no conocer o no estar interesado en cuál sea la política del gobierno, y solamente 6% tuvo una opinión positiva, lo que evidencia que la política pública no es la protagonista en el desarrollo turístico en esta región o que no ha habido grandes innovaciones de dicha política (Duim y otros, 2001).

⁷ Hiernaux-Nicolás, Daniel y otros (2002); René van der Duim, Janine Caalders, Allen Cordero, Luisa van Duynen Montjin y Nanda Ritsma (2001).

⁸ CANATUR, <http://canatur.org>.

A partir de la descentralización del sistema de administración local, las municipalidades de Costa Rica tienen un papel crecientemente protagónico. Entre otras cosas, deben ocuparse de los planes de ordenamiento territorial, también denominados planes reguladores, que son instrumentos mediante los cuales se distribuye el uso espacial del suelo en la zona costera y constituyen un requisito formal para la obtención de una concesión en la Zona Marítima Terrestre, aunque existen debilidades políticas, técnicas y presupuestarias que dificultan esta tarea. El Instituto Costarricense de Turismo (ICT) elaboró un “Plan General de Desarrollo Turístico Sostenible, 2002-2012” como esquema de políticas a ser aplicadas en todo el país, pero que todavía no se ha implementado. Es interesante notar que el ICT establece una división del país en regiones alrededor de ejes centrales de atracción turística, reduciendo el espacio turístico a centros delimitados y diagramados “sosteniblemente”. Manuel Antonio queda dentro de la Unidad de Planeamiento Pacífico Central. Este proyecto deja ver que la autonomía municipal establecida deberá revertirse para poder hacer una planificación que tome en cuenta regiones más amplias.

b) Organización y participación social

Combinado con su vocación ambientalista, Costa Rica goza de una participación ciudadana significativa. En Manuel Antonio hay un gran número de organizaciones sociales con distintos propósitos que buscan participar en las decisiones de la comunidad, mostrando la posibilidad de diálogo necesaria para una sostenibilidad en el proyecto de desarrollo del área. Las decisiones tienden a tomarse por consenso en lo que afecte a la sociedad y esto favorece la sostenibilidad del turismo.

c) Costumbres, educación y cultura de cuidado del ambiente

Las costumbres, cultura y educación ambiental también son relevantes a la hora de analizar la sostenibilidad de la actividad turística en un lugar. Los costarricenses en general tienen un remarcado aprecio por los recursos naturales, actitud que favorece la sostenibilidad.

El aspecto social se refiere principalmente a la actitud de la comunidad que habita en la zona. En Manuel Antonio la vida diaria cambió con el turismo. Hay influencia extranjera, pues los fundadores del proyecto turístico son estadounidenses y a esta nacionalidad pertenecen también una parte considerable de los inversores y visitantes. Con todo, las personas oriundas de Manuel Antonio juzgan positivo el impacto global del turismo en su región. Sólo cerca del 10% dice que los cambios son muy negativos (Dum y otros, 2001). Un estudio sobre la zona escrito en 1976, previo al auge turístico, expresa también que no existe un folklore peculiar de Quepos, sino que se comparte la cultura nacional sin ningún elemento regional distintivo (Largaespada, 1976). Esto muestra que el impacto, si bien importante, no destruyó valores comunitarios.

5. El caso de Coopelsilencio

Coopelsilencio es una cooperativa que integró las actividades agrícolas con el turismo y está formada por dueños de parcelas que solían vivir de la agricultura de subsistencia. Se les concedió

el terreno de 590 hectáreas en 1973 y se creó la cooperativa con el padrinazgo de la Universidad Nacional. Esta cooperativa ecoturística ahora tiene casi 1.000 hectáreas, recibe a visitantes para mostrarles la forma de vida de un campesino nativo y fomenta su participación en la cosecha. Asimismo, se han realizado proyectos enfocados a la educación ambiental mediante la elaboración de talleres y charlas educativas en colaboración con el Ministerio de Ambiente y Energía (Minae). Desde hace algunos años se ha desempeñado, en conjunto con el Centro de Rescate y Rehabilitación de Vida Silvestre Jardín GAIA, como un área de rehabilitación y de reintroducción de especies silvestres. Es un excelente ejemplo de integración de actividades tradicionales, ecológicas y turísticas, en rescate de la actividad agrícola, con un estilo autóctono para subrayar la identidad de la comunidad.

6. La certificación de sostenibilidad turística

Mediante la certificación no sólo se revalorizan los recursos naturales y los servicios ambientales, sino que también se crea el medio para que puedan comercializarse más fácilmente. Esto es posible porque el sello agrega valor y permite el cobro de los servicios ambientales al captarse una demanda insatisfecha que prefiere bienes y servicios sostenibles. Las dos características que sostienen un programa de certificación son la credibilidad del organismo que lo otorga y el reconocimiento de la marca por parte de los turistas.

a) El programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST)

Costa Rica tiene uno de los sistemas de certificación para empresas turísticas más reconocidos en Centroamérica. Es un programa de espectro amplio que cubre los tres aspectos de la sostenibilidad.⁹ Este programa tiene cinco grados o niveles que incentivan el cumplimiento progresivo, permitiendo que los avances iniciales sean también reconocidos. La forma de financiamiento del programa también es interesante, pues en Costa Rica el Instituto Costarricense de Turismo (ICT) costea inicialmente el proyecto con la intención de dar a conocer el sello tanto a los turistas como a los empresarios turísticos, intentando que verifiquen por experiencia propia que la inversión es redituable.

El programa fue desarrollado por el Departamento de Recursos Naturales del ICT y la Comisión Nacional de Acreditación; es coordinado por el primero y se apoya en un comité en el que participan la Universidad de Costa Rica, el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (Incae) y la Cámara Nacional de Turismo. La participación de organismos internacionales está representada en UINC (The World Conservation Union) y el Consejo de la Tierra, y por el sector público participan el Ministerio de Ambiente y el Instituto Nacional de Biodiversidad (Inbio).

El Programa CST abarca cuatro criterios que cubren los tres aspectos de la sostenibilidad considerados en este enfoque e ilustrado en el gráfico 2:

⁹ CST (Certificación para la Sostenibilidad Turística), <http://www.turismo-sostenible.co.cr/ES/entrada.shtml>.

i) El “entorno físico-biológico”.

ii) La “planta de servicio”. Este punto y el anterior hacen referencia al aspecto económico ambiental y cubren algunos de los servicios ambientales considerados por la OMC, como el tratamiento de aguas residuales y residuos sólidos. También se refieren a la protección de flora y fauna, y utilización de tecnología de ahorro de luz y agua; es decir, servicios ambientales de prevención.

iii) El “cliente externo” cubre el aspecto ambiental social, ya que mide las estrategias de la empresa para involucrar a sus clientes en la implementación de sus políticas de sostenibilidad.

iv) El “entorno socioeconómico” se relaciona con el aspecto económico social y evalúa identificación e interacción del establecimiento con las comunidades adyacentes, analizándose, por ejemplo, el grado en que los hoteles responden al crecimiento y desarrollo de la región, mediante la generación de empleo o el logro de beneficios en pro de la colectividad.

El sistema, totalmente voluntario, usa una estructura de niveles con un logotipo de hojas de árbol (de una a cinco), según el grado de aproximación al modelo, con lo que se efectúa una categorización de las empresas turísticas. Se ha de cumplir con por lo menos 20% de cada criterio para tener el primer nivel, y con 60% de todos los criterios para el tercer nivel. El quinto nivel está reservado para los que superan el 95%. La empresa tendrá siempre el nivel que corresponde al menor porcentaje alcanzado en alguno de los cuatro criterios, con lo cual se pretende que las empresas avancen hacia un modelo de sostenibilidad, considerando por igual la relevancia de los cuatro ámbitos que entran en juego. Manuel Antonio tiene cuatro hoteles certificados, uno con tres “hojas de árbol”, otro con dos, y dos hoteles con una, lo que es un paso adelante, aunque sería muy positivo que una mayor cantidad de hoteles se certificaran.

En junio de 2001 el Consejo de Ministros de Turismo de Centroamérica recomendó la extensión del Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística de Costa Rica a toda la región.

b) Bandera Azul Ecológica

El “Programa Bandera Azul Ecológica” es una adaptación de la experiencia de la Unión Europea en España. Comenzó a funcionar en Costa Rica desde 1996. El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, en coordinación con el Instituto Costarricense de Turismo, el Ministerio del Ambiente y Energía y el Ministerio de Salud y la Cámara Nacional de Turismo (Canatur), idearon la creación del programa integrando la Comisión Interinstitucional; está dirigido a todas las comunidades costeras y recientemente se extendió a comunidades no costeras.

Los parámetros de evaluación incluyen los siguientes aspectos:

i) La calidad del agua del mar debe ser apta para la natación y cumplir con los parámetros microbiológicos, según la evaluación periódica del Laboratorio Nacional de Aguas. El agua de consumo humano debe ser potable, transportada por acueducto. Las playas no deben

contener desechos no biodegradables (plásticos, vidrios, latas, entre otros) y deben de existir en las cercanías recipientes donde depositar la basura.

ii) No deben descargarse en la playa aguas residuales domésticas, salvo que previamente reciban el tratamiento adecuado.

iii) En el caso de que en la zona costera existan industrias, éstas no deben descargar desechos en las cercanías de la playa sin previo tratamiento.

iv) La playa debe contar con rótulos que indiquen a los turistas dónde se puede nadar, dónde es factible acampar, corrientes peligrosas y otras informaciones.

v) El último parámetro se refiere a la educación.

La playa debe tener un comité Pro Bandera Azul Ecológica (PBAE) conformado por representantes de la Asociación de Desarrollo, Asociación Administradora de Acueductos, Cámara de Turismo, sector salud, la iglesia y la municipalidad, para que administre la playa, brinde actividades de educación (como conferencias) y presente resultados de análisis de laboratorio, campañas de limpieza de playas, colocación de recipientes para basura, entre otros. Este comité debe estar afiliado a la Comisión Nacional de PBAE.

El puntaje mínimo necesario, tipo “A”, es de 90%, producto de la sumatoria de los rubros indicados anteriormente, y se simboliza con una estrella en la bandera. Existen calificaciones superiores de hasta cinco estrellas que involucran la presencia de vigilancia y socorrismo en temporadas altas, accesos cómodos y seguros para personas con discapacidad, servicios de primeros auxilios, centros de información turística, servicios sanitarios y duchas, planes de emergencia locales y regionales para hacer frente a desastres ecológicos y accidentes, y otros. No hay hasta el momento playas con certificación de cuatro y cinco estrellas, y la gran mayoría tiene una estrella. Manuel Antonio es una de las playas galardonadas, y en 2002 ya había 45 playas certificadas en el país, frente a 10 en 1996. La certificación se renueva anualmente.

Este programa cubre el aspecto ambiental al cuidar la calidad sanitaria y la salud, y el ambiental económico al ocuparse de servicios ambientales humanos; por ejemplo, de tratamiento de agua o limpieza, y también el aspecto ambiental social porque tiene en cuenta la educación necesaria para el éxito del programa e involucra a distintos integrantes de la sociedad en la administración y vigilancia.

7. Desafíos, oportunidades y propuestas para Manuel Antonio en Costa Rica

El concepto de turismo sostenible se relaciona en sentido amplio con el resguardo de los recursos naturales. Las autoridades de Costa Rica en general, y las de Manuel Antonio en particular, han demostrado interés en preservar el ecosistema y ofrecer servicios de turismo naturales. La sostenibilidad no se circunscribe al turismo de naturaleza, ni siquiera cuando se tiene el cuidado de que los “turistas de naturaleza” no perjudiquen el ecosistema a su paso. Del análisis surge que Manuel Antonio está ofreciendo un tipo de turismo especial, el de naturaleza, que teóricamente puede ser sostenible o no. Para determinar su grado de sostenibilidad se deberán considerar otros

aspectos de gran repercusión. Así, en cuanto al aspecto económico social, el empleo generado es una fuente considerable de ingresos para la población, que además no ha suscitado desigualdades sociales significativas y aporta bienestar a la población. Sin embargo, llama la atención el hecho de que los nativos sean propietarios de una porción menor de las tierras sobre la playa. Asimismo, no se ha delineado una estrategia generalizada y firme de apoyo a la inversión o la promoción de pequeñas y medianas empresas. El crecimiento del turismo se consolidó por iniciativas espontáneas y no coordinadas, por lo que se generó un espacio para la acción gubernamental. El mencionado Plan General de Desarrollo Turístico Sostenible, 2002-2012 es un proyecto relevante que merece ser analizado por los distintos actores involucrados. En éste se propone inversión coordinada a nivel nacional, lo cual permite que se implementen proyectos que abarquen más de un destino. Cabe destacar que en la implementación de este proyecto, o algún otro, se tomen en cuenta los servicios ambientales humanos necesarios, de los cuales hay déficit, así como de los ecológicos. Si el turismo en Manuel Antonio tuviera un crecimiento agudo, no se podría evitar la degradación del ecosistema, con la consecuente pérdida de competitividad. Éste es un desafío en el cual la municipalidad seguramente necesitará apoyo de niveles más elevados del gobierno.

Por otra parte, si bien el programa CST es reconocido en varios países, y existen proyectos de implementarlo en otras naciones de Centroamérica, en Manuel Antonio sólo cuatro hoteles están certificados. Sería interesante conocer las razones de la no afiliación, si es que se debe al tamaño pequeño de los establecimientos, a quienes se les dificulta el cumplimiento de los requisitos exigidos, o si es que hay una percepción negativa sobre el beneficio económico esperado.

B. MÉXICO: BAHÍA DE BANDERAS

Este caso fue elegido para evaluar, en sus distintos aspectos, la sostenibilidad de un destino masivo de gran crecimiento promocionado como destino de playa y no como turismo de naturaleza. Si bien los temas a analizar son los mismos, y Manuel Antonio tanto como Bahía de Banderas son destinos de playa, sus problemas difieren bastante al ser este último un destino masivo y al contar con una planeación muy diferente.

Bahía de Banderas es el resultado de un conjunto de proyectos con participación pública y privada que se fueron desarrollando durante las tres últimas décadas. Este caso es un ejemplo de fuerte intervención estatal, sin que sea un centro “integralmente planeado” por el organismo de turismo de México (Fonatur).¹⁰ En su realización se conjugaron inversiones privadas y públicas desde su inicio mediante la formación de fideicomisos. Por estas razones, el conocimiento de su surgimiento y evolución se considera de utilidad para países que no cuentan con un organismo

¹⁰ Como sí lo son Cancún, Ixtapa-Zihuatanejo, Los Cabos o Huatulco.

como Fonatur e ilustra una clara participación del Estado en la definición del perfil del turismo que se desea atraer.¹¹

1. Características generales, estadísticas básicas e historia del desarrollo del turismo

En el análisis de Bahía de Banderas se privilegiaron los municipios de Puerto Vallarta en el estado de Jalisco y el municipio de Bahía de Banderas en el estado de Nayarit, por ser los dos más prominentes del área. El estudio se concentra en la zona que se extiende desde la ciudad de Puerto Vallarta hacia Punta de Mita en el norte. Bahía de Banderas goza de un clima cálido subhúmedo del Pacífico mexicano y se encuentra al oeste de Guadalajara, sobre una bahía al pie de una colina de selva tropical. Abarca 42 km en el sentido este a oeste y 32 km en el eje norte a sur, e incluye subáreas como el centro histórico de Puerto Vallarta, Marina Vallarta, Nuevo Vallarta y Punta de Mita; así como otras playas también muy visitadas a uno y otro lado de este circuito.

El turismo en México está legislado por la Secretaría de Turismo (Sectur) y por el Fondo Nacional del Turismo (Fonatur), que se encarga del financiamiento turístico, creado a inicios de los setenta. Estas instituciones tienen una influencia decisiva en el crecimiento y tipo de turismo que se desarrolla en todo el país. Fonatur creó y desarrolló “centros turísticos integralmente planeados”; asimismo, mantiene inversiones en empresas subsidiarias, asociaciones y fideicomisos en distintos centros, y otorga créditos para el fomento y desarrollo de la actividad turística.

El turismo comenzó tempranamente en Bahía de Banderas, inicialmente en Puerto Vallarta. En la década de 1930 empezaron a llegar algunos visitantes a Puerto Vallarta. En los años cuarenta se construyeron algunos hoteles y durante esta década y las dos siguientes dio inicio la competencia de las compañías de aviación. En 1963 se rodó la película “La noche de la iguana”, momento que se constituyó en un ícono histórico en el que Puerto Vallarta consolidó su fama nacional e internacional.

En 1971 se autorizó la suscripción de un contrato del Fideicomiso Bahía de Banderas, que comprendía 4.136 hectáreas, localizadas en la Bahía de Banderas y Costa Alegre. Su comité técnico, órgano mayor, estaba compuesto por diversas oficinas del gobierno federal y regional, además de representantes ejidales campesinos. El fideicomiso era el responsable directo de las obras públicas necesarias para la comercialización adecuada de los terrenos. En 1973 se estableció el Fideicomiso de Puerto Vallarta y se empezaron a construir en el estado de Jalisco algunos grandes hoteles, lo que atrae migración.

El megaproyecto de Bahía de Banderas para impulsar el desarrollo del centro turístico en el estado de Nayarit se desarrolló con la participación y la coordinación de Fonatur, aprovechando un espacio natural privilegiado y la fama internacional del destino. La construcción

¹¹ México no ha emprendido un plan de desarrollo del turismo haciendo énfasis en su aspecto sostenible de manera integral, si bien hay esfuerzos en distintos temas y destinos. El Gobierno de México está estudiando, dentro del marco de la Agenda 21, el desarrollo de turismo sostenible; está llevando adelante un programa ambicioso en este sentido. Se intentarán establecer indicadores de sostenibilidad.

de Nuevo Vallarta empezó en 1974 por parte de la empresa Nuevo Vallarta, que se originó por la asociación entre el gobierno federal de México a través del fideicomiso y la iniciativa privada.

El plan maestro de desarrollo dentro del área de Nayarit incluía la construcción de tres fraccionamientos de tierra. El de Nuevo Vallarta es el más importante y el de mayor envergadura; se encuentra a 7 km del aeropuerto y su superficie es de 471 ha. Se planeó la construcción de dos campos de golf, un centro de convenciones, hoteles de lujo, villas, cabañas, condominios, teatros, restaurantes, centros comerciales exclusivos, boutiques, marinas, clubes de yates y de playa, y zonas turístico-habitacionales rodeadas de áreas verdes y con un acceso al mar y al estero. No tuvo éxito inmediato, fue una inversión a futuro. La Cruz de Huancaxtle, a 23 km del aeropuerto, es el segundo fraccionamiento, y se incorporó hacia fines de los setenta como parte del primero por cercanía geográfica. Sol Nuevo, situado en Rincón de Guayabitos, a 64 km del aeropuerto, es el tercero. A diferencia de Nuevo Vallarta, aquí se esperaba turismo nacional. En 1973 ya estaba vendido el 70%. Este proyecto hace ingresar el turismo moderno al estado de Nayarit. Hoy sufre cierto deterioro en infraestructura y ambiente, así como desorden urbanístico.

En los ochenta tiene lugar la gran inversión hotelera en Puerto Vallarta, Jalisco. La construcción de Marina Vallarta se desarrolló entre 1986 y 1990. Incluye hoteles y un campo de golf, además de una marina que se une a la ruta del Pacífico denominada Escalera Náutica en el Mar de Cortés. Este proyecto fue cuidadosamente planeado y tuvo gran impacto en el desarrollo del destino, dándole un gran impulso. El proyecto de Costa Banderas fue planeado en la década de los noventa y lo acometió la inmobiliaria DINE, complementada por créditos del Banco Mundial, a través de IFC y Banco Nacional de Comercio Exterior de México.

La calidad del servicio en la zona de Bahía de Banderas atrae a turistas de varios segmentos, aunque el megaproyecto construyó instalaciones del más alto nivel internacional. El 70% de los cuartos disponibles pertenecen a hoteles de gran turismo, cinco estrellas y condominios. La gran zona hotelera moderna está en Nuevo Vallarta y Flamingos. Los turistas nacionales prefieren Cruz de Huanacaxtle y Bucerías, y los extranjeros Nuevo Vallarta, Flamingos y Punta de Mita. Puerto Vallarta es un destino de playa con fuerte identidad nacional, sobre todo si se lo relaciona geográficamente con los poblados aledaños.

Bahía de Banderas es un destino masivo, con un número de visitantes mucho mayor al de Manuel Antonio en Costa Rica, y por consiguiente, con una oferta de servicios también mucho mayor. La cantidad de visitantes en Puerto Vallarta en 2000 fue de 1.662.799 personas, de los cuales 56% eran extranjeros. Bahía de Banderas recibe más de 600.000 turistas al año, y la proporción de extranjeros es similar. Muchos de los turistas nacionales son originarios de zonas aledañas. Esto se debe a la proximidad de Guadalajara y del área del Bajío. Estos demandantes prefieren hoteles de tres estrellas, pero son los nacionales quienes en 58,22% retornaron al destino por segunda vez o más, en contraste con los extranjeros (sólo el 21,36%), mientras que el resto de éstos llegaban por primera vez a Puerto Vallarta.

El crecimiento en la oferta de servicios ha sido muy notorio. La cantidad de cuartos de alojamiento en la actualidad es de 17.973 en Puerto Vallarta, de los cuales más de 9.900 son de hoteles y el resto de condominios, “tiempo compartido” y suites. Existen también más de 5.390 habitaciones en Bahía de Banderas en el estado de Nayarit. El aumento desde 1992 fue de casi

160%.¹² Se aprecia en el cuadro 2 más detalles sobre los años 2000 y 2001. La estadía promedio era de casi 4 días en 2000, y por un poco más de 4 días en 2001, con una tasa de ocupación de 67% en 2000, y 61,5% en 2001, y una de ocupación promedio en Bahía de Banderas del 74% en 1999 y de 67% en el 2000.¹³ Por otra parte, se reciben entre 6 y 7 cruceros a la semana en Puerto Vallarta y el destino atrae turismo de convenciones. Los hoteles de servicio completo pueden solucionar las necesidades de grupos de hasta 1.000 personas. El censo del año 2000 reporta 58.808 habitantes en el municipio de Bahía de Banderas en el estado de Nayarit, y 184.828 habitantes en el municipio de Puerto Vallarta en el estado de Jalisco. En 1970 la población era de 18.031 y 35.911, respectivamente, por lo que se ha incrementado más del 350% en ese lapso.

Cuadro 2

ALOJAMIENTO EN PUERTO VALLARTA Y BAHÍA DE BANDERAS

Tipo de establecimiento	Puerto Vallarta		Bahía de Banderas	
	Cantidad de establecimientos	Cantidad de habitaciones	Cantidad de establecimientos	Cantidad de habitaciones
Gran turismo	7	2 433	1	140
5 estrellas	12	2 484	7	1 868
4 estrellas	21	2 684	4	646
3 estrellas	25	1 704	4	62
2 estrellas	11	349	6	100
1 estrella	9	275	2	47
Clase económica	15	325	8	158
Apartamentos	12	141	9	108
<i>Bungalows</i>	3	46	25	316
Condominios	64	6 655	20	1 732
Suites	17	688		
<i>Trailer parks</i>	3	189	8	213
Total	199	17 973	94	5 390

Fuente: Plan Maestro de Bahía de Banderas, Municipalidad de Puerto Vallarta y César Dáchary y Arnáiz Burne, 2002.

2. Aspecto económico ambiental

El éxito económico del área como destino turístico generó una alta densidad de cuartos de hotel y un crecimiento de la población residente empleada en la atención del turista. Las necesidades de los servicios ambientales humanos tradicionales —los reconocidos por la OMC— y otros, tanto de prevención como de reparación, son esenciales para la sostenibilidad del turismo en la zona de Puerto Vallarta.

¹² La fuente de estos datos es la Oficina de Planeamiento de Desarrollo Urbano de Puerto Vallarta y el trabajo de César Dáchary y Arnáiz Burne, 2002.

¹³ SECTUR, para el estado de Jalisco y César Dáchary y Arnáiz Burne, 2002.

Además de preservación del ambiente, belleza escénica y biodiversidad, también hay espacio para proyectos de ahorro de agua, mejoras en la eficiencia del uso de energía y construcción sostenible, todo lo cual se halla todavía poco explotado.

a) **Servicios ambientales de agua y residuos**

El crecimiento de la población ha sido considerable; inicialmente este fenómeno ocurrió en las áreas inmediatas al centro de la ciudad de Puerto Vallarta y más tarde hacia el norte. En cambio, la infraestructura física no ha llevado este ritmo. El crecimiento de la demanda saturó en los años setenta la oferta disponible de servicios turísticos y de alojamiento en el poblado de Puerto Vallarta. La expansión se registró sobre la costa con la construcción de Nuevo Vallarta.

La municipalidad tiene a su cargo la recolección de residuos sólidos. El INEGI informa que 75% de la población tiene conexión de agua, y 78% está conectado a la red pública de drenaje, mientras que 14% usa fosas sépticas. Además de crear la infraestructura para proveer de servicios ambientales humanos a la población, se debe prevenir un desborde de necesidades no cubiertas en el futuro.

En el estado de Nayarit la situación es similar, pero con un déficit mayor. La localidad de Bucerías es la de mayor crecimiento poblacional en el municipio de Bahía de Banderas. El agua potable satisface el 80% de la demanda, en tanto que el alcantarillado sanitario y el saneamiento o tratamiento de aguas residuales cubren sólo 40% de la demanda, y la oferta se sitúa en la zona turística. La infraestructura que brinda este servicio data de 1974 y está deteriorada, por lo que se producen afloramientos en horas pico por roturas de la tubería. El restante 60% descarga sus aguas negras en fosas sépticas (42%), letrinas (2%), o a la vía pública. El agua jabonosa en todos estos casos va a la vía pública, la cual se encauza al dren pluvial y se acumula en la playa. Otras tres localidades del mismo municipio, San José del Valle, San Vicente, y Valle de Banderas, reciben una gran influencia por ser lugar de asentamiento de los nuevos residentes que se emplean en los hoteles y restaurantes. Tienen una cobertura de servicio de agua potable de 94%, con una red de distribución con una antigüedad de más de 30 años cuyo abastecimiento proviene de pozos profundos.

Existen en el municipio de Bahía de Banderas 13 plantas de tratamiento de aguas residuales. En el municipio de Puerto Vallarta hay dos plantas, que poseen mayor capacidad instalada de procesamiento. En el estado de Nayarit no existen plantas potabilizadoras de agua municipales, y en Puerto Vallarta hay tres, pero presentan algunos problemas y requieren rehabilitación.¹⁴

En México corresponde a los gobiernos de los estados, y no al federal, llevar adelante los programas de recolección de basura, agua y bosques. Las redes de agua potable no cruzan de estado a estado, si es que no hay un acuerdo entre gobiernos, y ello puede originar un problema al

¹⁴ No se incluyen plantas de tratamiento provenientes de centros comerciales, hospitales y escuelas, entre otras. Se incluyen fosas sépticas aun cuando no son un sistema formal de tratamiento, porque de alguna manera proporcionan cierto grado de remoción de contaminantes.

planear la forma de cubrir el déficit en servicios ambientales humanos, ya que en este tipo de situaciones el gobierno central tiene un papel fundamental.

b) Otros servicios ambientales

Este destino no se promociona como ecoturístico, como en el caso de Manuel Antonio, pero su atractivo son las playas, o sea, un recurso de la naturaleza. Se “vende” un ambiente natural de playa, que debe ser atendido debidamente, aunque los servicios ambientales no son comercializados explícitamente.

En Puerto Vallarta existe un área protegida llamada parque Los Arcos, que consiste en un área marítima de 1 km de diámetro. Se cobra una entrada al parque, que se usa para buceo, o esnórquel, aprovechando la belleza natural y la fauna, i. e., el servicio ambiental de biodiversidad. Quienes pagan son los prestadores de servicios turísticos. Si estas empresas o la oficina de gobierno encargada emprenden programas de conservación de las especies y ecosistema, y este costo está contemplado en el precio de la entrada, entonces se estaría comercializando indirectamente este servicio ambiental.

Existe también un programa de protección para tortugas marinas y para la ballena jorobada. Hay un acuerdo entre la Secretaría de Marina y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), quien tiene el papel de inspección y vigilancia. Otro acuerdo, esta vez entre el cuerpo de biólogos y la Secretaría de Marina, permite la recolección de los huevos de las tortugas que se incuban en un vivero hasta que nacen los nuevos ejemplares y son devueltos a la playa. Algunos operadores turísticos u hoteles ofrecen a los turistas participar en la liberación de las tortugas al mar, lo que constituye un nuevo producto turístico.

La belleza escénica es un servicio ambiental ecológico, un factor trascendente para la atracción del turismo. La urbanización cambió el aspecto del área y la reglamentación urbana juega un papel de primer orden porque la armonía en los estilos arquitectónicos que respeta una identidad tradicional será un atractivo más para el turismo. Debe haber un esfuerzo en conjunto, privado y público, para lograr el objetivo de no aumentar el caos urbano. El proceso de urbanización ha definido y diferenciado el espacio de la ciudad en distintas áreas: turísticas, habitacionales de alta y baja densidad, populares, residenciales, comerciales, y otros (César Dachary y Arnáiz Burne, 2002).

c) Tenencia de la tierra

La zona que se estudia en Jalisco en este trabajo fue cedida al Estado. Se estableció un fideicomiso en los años setenta, en el que participaba el gobierno federal por medio de las secretarías de Patrimonio Nacional y Hacienda y Crédito Público; el fiduciario, o institución de crédito que administra el fideicomiso, era el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; y el fideicomisario, o beneficiario, era el grupo de campesinos de Bahía de Banderas. Para el proyecto de Costa Banderas en los años noventa se estableció otro fideicomiso en el que los fideicomitentes eran el Fideicomiso de Bahía de Banderas y DINE; la fiduciaria, Banca Serfin; y el fideicomisario, DINE. Esta figura legal para manejar los derechos sobre la propiedad y

plantear las bases del desarrollo del turismo asegura orden en la distribución de las tierras y mayor probabilidad de cumplimiento del proyecto inicial. Para ello es necesario que exista un proyecto impulsado por parte del Estado.

El Plan Municipal de Puerto Vallarta de 2001 establecía el objetivo de vender todos los terrenos restantes de este fideicomiso y terminar de cobrar para escriturar algunos de los predios ya vendidos.

Las playas son propiedad del Estado y se necesita concesión o autorización para el uso o explotación, por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Estas zonas son administradas por la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), que otorga los permisos correspondientes. También se debe pagar por las construcciones a la Dirección de Obras Públicas y Dirección de Planeación en el Municipio.

3. Aspecto económico social

Bahía de Banderas, en tanto zona eminentemente turística, es determinante en el empleo de la población. La información disponible parece indicar que el ingreso promedio es levemente superior al de las zonas aledañas. La información de la Cuenta Satélite no está desagregada por estados ni por municipios, lo cual hubiera podido aportar más información acerca del empleo en el turismo. El empleo indirecto depende de los encadenamientos generados por el turismo en la misma zona. Lamentablemente, la mayor parte de los insumos no provienen de la misma región sino de otras ciudades, como Guadalajara, y también del exterior.

a) Dependencia económica del turismo y calidad del trabajo

El crecimiento del turismo atrajo una considerable migración, lo que cambió los hábitos de vida y la composición y tamaño de la sociedad, aunque ésta se ha adaptado a la nueva situación, principalmente por las oportunidades de empleo que brinda. La rica cultura indígena del estado de Nayarit quedó al margen del desarrollo turístico porque no se la consideró como parte del producto turístico.

Las estadísticas de empleo disponibles son similares para ambos estados, lo que demuestra cierta homogeneidad en el área. Es una zona en la que predominan los servicios, entre los que el turismo ocupa un lugar de relevancia. Sin embargo, no se cuenta con datos exactos sobre el empleo turístico, sobre todo en Nayarit. Además, el nivel de educación es bajo, lo que se refleja en la calidad del trabajo.

En Puerto Vallarta la cantidad de empleos directos en turismo era de casi 25.000 en 1999 (se trata de empleados sindicalizados) y las estimaciones de empleo indirecto reportaban más de 62.000. La Secretaría de Trabajo de Puerto Vallarta estima que hay cerca de 10.000 trabajadores informales y entre 3.000 y 5.000 empleados gerenciales formales, con lo cual se llegaría a cerca de 40.000 empleados directos. La población entre 14 y 64 años era aproximadamente de 103.000 personas.

César Dáchary y Arnáiz Burne (2002) comentan que en 2000 en Puerto Vallarta 69% de los visitantes extranjeros sólo tenía educación primaria y 21% educación secundaria; 58% provienen de los Estados Unidos y 15,3% de Europa. El 34% de los visitantes nacionales tenían estudios secundarios y técnicos y otro tercio eran universitarios, es decir, poseían un nivel educativo mayor. Estas estadísticas muestran que el visitante promedio pertenece probablemente a un nivel social medio o bajo. Los hábitos e ideas de los visitantes influyen en la manera en que se da el encuentro entre las dos culturas.

La satisfacción del turista es otro de los elementos necesarios para la sostenibilidad. Al respecto, la Sectur tiene un índice de satisfacción general del turista, y para esta zona se manifiesta un “nivel de satisfacción” que representa el nivel más alto del año 2002, levemente superior al de Cancún y Acapulco.

b) Propiedad y control nacional o extranjero

Como se analizó con relación a Manuel Antonio, este aspecto guarda relevancia porque puede determinar el destino final de las ganancias. El caso extremo de completa propiedad de los establecimientos y prestación de servicios por parte de extranjeros no residentes podría conducir a un continuo goteo de recursos, que de otra forma se retendrían en la zona, donde quedarían únicamente los sueldos de los empleados y las ganancias por los encadenamientos generados. Aunque es un tema que merece atención, también se debe observar el comportamiento de las inversiones. Las inversiones de capital nacional podrían tener la misma conducta característica¹⁵ de las foráneas, si privilegian la obtención de ganancias sin atender al desarrollo integral o de largo plazo y dejan fluir las ganancias fuera del país. Otras formas de presencia extranjera son las licencias o contratos de administración. Un hotel de marca internacional no necesariamente tiene dueños extranjeros. En suma, la falta de presencia extranjera no se plantea como un objetivo de sostenibilidad.

Otro tema dentro del aspecto económico social es el origen de los insumos. La zona de Bahía de Banderas se abastece fundamentalmente desde otras regiones del país y del exterior. “Cerca de un 80% de las mercancías que aquí se consumen provienen de otros estados de la república y en ocasiones del extranjero. Esta situación provoca como resultado el encarecimiento de la vida para los habitantes locales y de los bienes y servicios que se ofrecen a los turistas, repercutiendo de una manera significativa en el encarecimiento de la región.” (Dáchary y Burne, 2002). No es un objetivo sustituir completamente las importaciones externas por las locales, o al menos por las nacionales, pero sí impulsar un desarrollo local de provisión de insumos.

Por otra parte, la Secretaría de Turismo instrumentó a partir de 2001 el Programa de Modernización para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas Turísticas (Programa Moderniza) con objeto de impulsar e instrumentar programas para mejorar la calidad en la prestación de servicios y coadyuvar al fortalecimiento y modernización de las Mipyme turísticas. Los micro, pequeños y medianos empresarios podrán acceder, con el apoyo de la Secretaría de Turismo, a programas de capacitación, consultoría y asistencia técnica para promover la eficiencia,

¹⁵ Esta afirmación no establece una regla sin excepciones.

incrementar la competitividad, mejorar la calidad de los servicios y elevar su rentabilidad. Este programa lamentablemente no opera todavía en la zona de estudio.

c) **Transporte**

Puerto Vallarta cuenta con un aeropuerto internacional que permite la llegada diaria y cómoda de gran cantidad de turistas extranjeros. Las carreteras de acceso fueron mejoradas en los últimos años. El 78,48% de los turistas nacionales se transportan en autobús o automóvil; además, se puede arribar por mar en crucero atracando en la terminal marítima, o con la propia embarcación y hacer uso de la marina del lugar. El 10,64% de los extranjeros utilizan este medio.

d) **Su principal atractivo**

Cada destino tiene la oportunidad de desarrollar algún producto o variante distintiva que genere valor y por lo tanto atraiga turismo. En Bahía de Banderas el principal atractivo es sin duda el turismo de sol y playa, de tipo masivo, en combinación con un segmento exclusivo de altos ingresos. Se busca una estancia agradable, donde los servicios están muy desarrollados, lo que se refleja en una considerable demanda de hoteles de cinco estrellas y gran turismo. Aun así, otros tipos de turismo también están ganando espacio. El turismo de golf y de embarcaciones aumenta dada la oferta de campos de juego y de marinas construidas, que significan una buena opción de diversificación de la oferta. Se planea construir un centro de convenciones para potenciar también la oferta en este segmento. Aunque estas opciones pueden sostener la expansión del destino, también es factible desarrollar un turismo de aventura y cultural. El producto de sol y playa tiene límites para el crecimiento dado por el espacio disponible y un crecimiento a largo plazo debe incluir otras variantes que satisfagan las nuevas demandas de los visitantes.

El estado de Jalisco, donde se encuentra Puerto Vallarta, es el origen de los mariachis y del tequila, íconos mexicanos por excelencia. La misma ciudad de Puerto Vallarta mantiene su aire de pueblo típico de México. Ambos son factores de atracción turística que pueden explotarse económicamente y que deben cuidarse y fomentarse.

4. Aspecto ambiental social

Participación social, costumbres y cultura de cuidado del ambiente

En Puerto Vallarta, al contrario de lo que se observó en Manuel Antonio, no se presenta una fuerte participación social en la toma de decisiones. No obstante, se puede observar la amplia presencia de la acción estatal y regional, que no era tan evidente en el caso costarricense. Tampoco se da en Puerto Vallarta, como sí ocurre en Manuel Antonio, una fuerte concientización acerca del cuidado del medio ambiente. Existen algunas iniciativas, pero dado lo masivo del destino y la consiguiente presión sobre el ambiente, hace falta un mayor esfuerzo en este sentido.

5. Certificación ambiental

La reciente implementación del programa mexicano de certificación ambiental para hoteles es un avance en el fomento de los servicios ambientales humanos y de cuidado del medio ambiente. Al igual que con el sello de Costa Rica, se busca identificar la demanda existente que prefiere comprar servicios turísticos que sean amigables con la naturaleza. Son los hoteles que desean ser certificados quienes pagan por la auditoría. La existencia de establecimientos certificados demuestra que provee un beneficio económico por encima del costo monetario.

Todavía no se puede evaluar el éxito del programa ya que apenas fue implementado a comienzos de 2003, pero se puede destacar que este sello en particular trata acerca del aspecto ambiental económico, y es más estricto que el de Costa Rica en este tema, sin considerar los otros dos elementos. Se enfoca en el cumplimiento de la legislación mexicana, y por lo tanto es un sello que difícilmente podría trasladarse a otros países sin las correspondientes modificaciones.

El sello para restaurantes, diferente al de los hoteles, busca remediar un problema específico de higiene alimentaria para asegurar la salud de los consumidores. Debido a la falta de promoción adecuada, la marca no es suficientemente conocida y reconocida para crear valor a través de los servicios de higiene en el tratamiento de los alimentos.

a) “Cumplimiento ambiental” para hoteles

El programa de certificación ambiental para hoteles, denominado “Cumplimiento ambiental”, coordinado por la Profepa y también fomentado por Sectur y la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles (AMHAM) “tiene como objetivo la implantación de medidas de prevención, reducción y mitigación de riesgos e impactos ambientales. Igualmente, pretende influir en la sociedad para que, mediante la certificación, ésta apoye la mejora continua ambiental de las organizaciones”.¹⁶ Se comenzó con establecimientos de hospedaje en general en febrero de 2003 y se otorga a las organizaciones que hayan concluido con todas las actividades del plan de acción para subsanar las desviaciones encontradas durante la auditoría ambiental. El programa es de carácter voluntario y el hotel debe pagar por la auditoría efectuada.

Este programa evalúa el uso del agua, el desecho de aguas residuales, la contaminación del suelo, ruido y aire, generación y manejo de residuos peligrosos, evaluación de riesgo ambiental e impacto ambiental. Se refiere únicamente a la arista ambiental económica, considerando los servicios ambientales y las reglamentaciones nacionales existentes en cuanto a permisos de emisión y tratamiento. De todas formas, resulta útil en el cuidado de este aspecto de la sostenibilidad porque está diseñado para las necesidades mexicanas. Sería útil elaborar un sello homogéneo en la región que contemplara las tres áreas de la sostenibilidad y que pudiera implementarse en varios países, para que la marca fuera más tomada en cuenta por los turistas y fuera reconocida por los operadores de *tours* internacionales.

¹⁶ Véase el folleto explicativo en: <http://www.sectur.gob.mx/work/secciones/9094/imagenes/FolletoAmbiental.pdf>.

b) Distintivo H para restaurantes

Existe desde 1990 una certificación para restaurantes en cuanto al manejo higiénico de los alimentos, llamada “Distintivo H”. Los objetivos que se persiguen son disminuir la incidencia de enfermedades transmitidas por los alimentos en turistas y mejorar la imagen de México con respecto a la seguridad alimentaria. Este programa contempla la capacitación para el lavado, desinfección, limpieza, almacenamiento, congelación, refrigeración, descongelación, higiene personal, entre otros ítems. La entrega del reconocimiento tiene vigencia de un año y es de carácter voluntario. Existen 34 restaurantes certificados en Puerto Vallarta y 9 en el estado de Nayarit.

El cuidado de la salud se relaciona con el aspecto económico ambiental de la sostenibilidad, a través de sus servicios de prevención. El riesgo de enfermedades causadas por contaminación de los alimentos puede afectar la demanda turística a través de la reputación del destino. En este sentido, la iniciativa del Distintivo H resulta crucial. Lamentablemente, la proporción de restaurantes certificados no ha crecido lo suficiente en los 12 años de existencia de este sello y su promoción por parte de la Secretaría de Turismo es un factor decisivo para su desarrollo.

c) Certificación de playas

La Semarnat publica mensualmente en Internet la calidad bacteriológica de las aguas de las playas desde Dársena hasta Cruz de Huanacastle. Excepto cuatro que se consideran “aceptables”, todas obtuvieron en junio y septiembre de 2003 la calificación de “limpia, sin riesgo sanitario”. Una clasificación de este tipo llega a generar malestar y polémica entre los empresarios del turismo de la zona, sobre todo si la playa de su área no resulta recomendada, aunque también puede hacer evidente a más corto plazo la necesidad de cuidar su calidad.

6. Desafíos, oportunidades y propuestas para Bahía de Banderas

Como ya se ha comentado, si bien México elabora su Cuenta Satélite de Turismo, no hay datos disponibles a nivel de estados ni municipios, lo que dificulta la estimación de la importancia económica del sector en las zonas turísticas. Tampoco se pueden analizar en detalle los encadenamientos generados aunque se sabe que la mayor parte de los insumos provienen de otras regiones del país. Si Guadalajara es el mayor proveedor de este complejo turístico, sería importante conocer estas relaciones con más detalle para diseñar políticas que promuevan el intercambio necesario para el turismo. El programa Moderniza, diseñado para mejorar la calidad, el fortalecimiento y la modernización de las Mipyme, puede ser un instrumento útil para el desarrollo de estas empresas en la zona.

En cuanto a los servicios ambientales, Bahía de Banderas tiene un gran desafío para la provisión adecuada de servicios de aguas residuales, incluyendo cloacas y depuración, drenaje, tanto en el presente como en previsión de la demanda futura. También se avizora el crecimiento de la demanda de agua para consumo humano y de servicios de evaluación de impacto ambiental, control de la contaminación y protección de la naturaleza, en especial si empieza a explotarse la

selva sobre la montaña. No se puede hablar de sostenibilidad en el turismo si estos servicios no satisfacen la demanda, y por lo tanto la degradación comenzará a sentirse en la disminución del flujo de turismo o en la necesidad de bajar los precios para mantener la demanda. Es posible que en estos temas las municipalidades necesiten colaboración de los gobiernos de los estados y del gobierno federal, y también puede ser necesario hacer planes en conjunto entre los dos estados, entre otros, para la construcción de redes de agua. Además, hay espacio para proyectos de ahorro de energía o utilización de fuentes alternativas de energía, como la solar.

La certificación de playas de la forma en que se hace en Costa Rica lograría un consenso entre los estándares de la Semarnat y los intereses de los empresarios turísticos, porque la certificación sería voluntaria y porque el programa requiere una comisión integrada por autoridades municipales, cámaras de empresarios y representantes de la sociedad. Como todo sello ambiental, la certificación de playas crearía valor para los servicios de limpieza y el mantenimiento del ecosistema al ser una forma sencilla en que el turista puede identificar cuál es la playa que cumple con normas de calidad y salubridad.

Otra oportunidad para Bahía de Banderas es crear un producto que incluya turismo cultural, por ejemplo, relacionado con mariachis o el cultivo del agave para tequila, o visitas a poblados tradicionales de los estados de Jalisco y Nayarit. Esto puede relacionarse con el turismo de convenciones que se desea impulsar, aprovechando el acuerdo que brinda ventajas impositivas para los ciudadanos estadounidenses que realicen convenciones en México. Los datos muestran que más de la mitad de los turistas nacionales retornan al destino, mientras que de los extranjeros sólo la quinta parte lo hace. Se debe considerar también la información del gasto promedio para los dos grupos, pues mientras los extranjeros prefieren hoteles de alta categoría, los nacionales optan en su mayoría por los de categoría media. Luego, es importante lograr un balance entre los dos tipos de turismo.

C. REPÚBLICA DOMINICANA

Este caso fue elegido para su estudio porque se trata de un país donde el turismo se desarrolló en polos definidos con oferta predominante de hoteles “todo incluido”, que tradicionalmente es considerado como uno de los tipos de turismo más orientado a la búsqueda de ganancias que a otros intereses como sería la preservación de los recursos naturales. Además, en el desarrollo del turismo recibió un marcado impulso del Estado y tiene actualmente un control estadístico suficiente para calcular la Cuenta Satélite de Turismo, al igual que México. Al comparar esta idea preliminar con el caso de Manuel Antonio en Costa Rica, se podrían esperar resultados casi opuestos. Sin embargo, en cuanto a sostenibilidad, los problemas más destacados en la República Dominicana se plantean a nivel social y económico, aunque también se comparten algunos de los problemas de déficit o subvaloración de los servicios ambientales.

1. Características generales, estadísticas básicas e historia del desarrollo del turismo

La República Dominicana es un país insular del mar Caribe; ocupa dos terceras partes de la isla Hispaniola en las Antillas Mayores, territorio que comparte con Haití. La línea de costa se

extiende por 1.570 km, donde se desarrollan manglares, humedales, playas arenosas, y extensos arrecifes coralinos; el clima es semitropical.

a) Orígenes del desarrollo turístico en el país

Desde inicios del siglo XX, la principal actividad económica dominicana fue la industria azucarera y otros productos primarios exportables. A partir de los años setenta, cuando la caída de sus precios comienza a hacerse insostenible, el gobierno dominicano recurre a la diversificación y al fomento de sectores no tradicionales. Entre otras medidas, se promulgó la ley 153 de 1971, sobre “Promoción e Incentivo al Desarrollo Turístico”, que logró definir las bases para el desarrollo turístico del país estableciendo incentivos fiscales: exención de impuestos; exoneraciones de aranceles de importación y de otras cargas; facilidades para el financiamiento; garantía de salida de divisas, y suministro de divisas para importación. También se arrendaron o vendieron terrenos, antes utilizados en el cultivo de la caña de azúcar, para ser usados en el desarrollo de proyectos agroindustriales, turísticos y de zona franca. En 1971 se creó Infratur (Departamento para el Desarrollo de la Infraestructura Turística), que tiene funciones de ejecución, supervisión y administración de las obras; se fomentó la inversión extranjera por medio del decreto 556 de 1982 y se aprobaron proyectos de infraestructura turística en dos polos turísticos. Esta ley fue derogada en 1992, porque el sector se había desarrollado y estos incentivos dejaron de ser indispensables para la nueva inversión.

A diferencia de Costa Rica, la República Dominicana adopta el sistema de “polos turísticos” que se determinan por decreto, cuyo desarrollo también es fomentado por el Estado.

b) Estadísticas básicas

En 1985 la República Dominicana contaba con 7.000 habitaciones hoteleras y con casi medio millón de visitantes anuales. En 2002 ya se registraban más de 54.000 habitaciones (véase el cuadro 3). En este cuadro se aprecia el porcentaje de hoteles que ofrecen sus servicios en la modalidad de “todo incluido”. La población del país es de 8.231.000 habitantes.

Cuadro 3

REPÚBLICA DOMINICANA: PRINCIPALES INDICADORES TURÍSTICOS

Concepto	2000	2001	2002
Habitaciones disponibles	50 739	52 959	54 049
Tasa de ocupación hotelera	70,2	66,3	62,8
Ingreso por turismo a/	2 219,1	2 277	2 065,7
Tarjeta de Turista b/	292,7	298	289,7

Fuente: Banco Central de la República Dominicana y Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes, Inc. (Asonahores).

a/ Millones de dólares.

b/ Millones de pesos dominicanos.

En el año 2002 llegaron por aeropuertos internacionales 2.811.389 personas no residentes y 320.162 residentes del país (véase el cuadro 4). Estas cifras demuestran la crisis del sector a raíz de la desaceleración económica en las economías principales del mundo y los hechos del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, que también perjudicaron de manera sensible el flujo turístico en 2001. Las causas pueden ser también internas, cuando la posibilidad de competir ofreciendo un producto de valor se ve amenazada, y no se soluciona con una baja de precios (Centro de Investigaciones Económicas de las Antillas, 2001).

Cuadro 4

LLEGADA DE PASAJEROS POR VÍA AÉREA A LA
REPÚBLICA DOMINICANA

	2000	2001	2002	2003 a/
Residentes	347 311	317 319	320 162	110 397
No residentes	2 978 024	2 881 999	2 811 389	1 367 801

Fuente: Banco Central de la República Dominicana.

a/ Cifras de enero a mayo.

Sin embargo, Punta Cana recibió casi 5% más de turistas en 2002 que en el año anterior, a través del aeropuerto de esta zona. El ingreso de turistas al aeropuerto de La Romana también tuvo un crecimiento significativo (23% superior en 2002 con respecto al año anterior, y 191% de 2000 a 2001). Herrera también se destacó en 2001 por haber aumentado su flujo de no residentes en 139%, y 36,1% en 2002. Se debe aclarar que a Herrera llega 0,6% de los viajeros por vía aérea, y a La Romana 7,9%. De los tres aeropuertos que reciben mayor cantidad de turistas (Las Américas, Puerto Plata y Punta Cana), sólo Punta Cana mantuvo su crecimiento.

La llegada de pasajeros por vía marítima en 2002, según el Banco Central, observó un incremento de 18,6% y se totalizaron 246.992 visitantes. En este aumento repercutió la mayor llegada de visitantes por los puertos de Santo Domingo, en especial por el ferry, que se elevaron hasta 17.653 visitantes (36,5%). Es decir, esta vía de arribo está experimentando un intenso crecimiento al tiempo que las llegadas por vía aérea están decreciendo. En efecto, Puerto Plata descendió casi 52%.¹⁷

Las estadísticas muestran que la demanda de Puerto Plata como destino está disminuyendo. Éste fue el primer polo turístico y actualmente necesita una reingeniería para poder satisfacer el segmento de demanda. Es un ejemplo digno de estudio para poder evitar los mismos problemas en otros polos más recientes. El desgaste de las construcciones y los problemas de urbanismo afectan la calidad de los servicios. Paralelamente, llama la atención que un destino pequeño como La Romana se esté expandiendo tan rápidamente. Esto sugiere que los problemas del turismo a nivel nacional no son solamente externos.

¹⁷ Fuente: Autoridad Portuaria Dominicana, citada por el Banco Central de la República Dominicana.

En 2002, del total de llegadas por vía aérea, los turistas provenientes de los Estados Unidos representaban 22,8%, los de Canadá 10%, y los de Europa 33,7%. Los originarios de América del Sur no llegan a 4,5% y los de América Central y el Caribe suman 2%. El 26% restante se compone de dominicanos y extranjeros residentes (10%) y dominicanos no residentes (16%). Ésta es una diferencia con los dos casos estudiados anteriormente, donde el origen predominante de turistas era de los Estados Unidos, seguido de Canadá. En 2001, 84% de los turistas europeos y 74% de los de América del Sur no habían visitado el país con anterioridad. Para ninguna región de origen este porcentaje es menor a 53%. Por ende, el nivel de fidelidad al destino no es muy alto.

Los datos revelan tanto la importancia del turismo en la República Dominicana como la caída experimentada en los últimos años. Sin embargo, las estadísticas de los primeros seis meses de 2003 muestran un aumento del 18% con respecto a igual período del año anterior. Según las estimaciones del Banco Central, las ganancias en este período son de 1.610 millones de dólares, y la ocupación hotelera aumentó 73,8%, es decir, 64,1% con respecto al primer semestre de 2002.¹⁸

2. Aspecto económico ambiental

La República Dominicana constituye uno de los más concurridos destinos turísticos del Caribe. Su clima, belleza natural y diversidad geográfica le aseguran dicha posición. Sin embargo, si bien no hay información disponible exclusivamente para las zonas turísticas, el déficit de servicios ambientales como el acceso a agua potable, alcantarillado, depuración de aguas negras, recolección y eliminación de residuos, especialmente en las ciudades, vuelven más vulnerable el turismo y amenazan su sostenibilidad en el tiempo.

Tampoco en este caso se encontró transacción económica para los servicios ambientales ecológicos, aun cuando el turismo depende fuertemente de los ecosistemas de playa. No obstante, una forma de cuidar la sostenibilidad del turismo es la solicitud a los promotores de un nuevo proyecto turístico que presenten autorizaciones de las compañías de servicios ambientales humanos y servicios públicos, además de estudios de viabilidad y de impacto ambiental.¹⁹

¹⁸ Latin American Newsletter (2003).

¹⁹ Para la aprobación de un proyecto arquitectónico o urbanístico de desarrollo turístico se debe presentar una propuesta vial y su relación con la viabilidad general del área; una autorización de la institución estatal encargada, si el complejo turístico se abastece de una red municipal para servicios ambientales; una carta de no objeción de la Corporación Dominicana de Electricidad y de las compañías de teléfonos; un estudio preliminar sobre el tratamiento de aguas negras y del sistema de manejo y disposición final de residuos sólidos. Posteriormente, pero aún en la etapa de anteproyecto, se requerirán las soluciones en lo relativo a la aplicación de las densidades y uso del suelo en las áreas con requisitos específicos, y también un estudio ambiental si el proyecto se encontrara ubicado en un área de fragilidad ecológica, o de de fragilidad ecológica menor (Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera).

a) Servicios ambientales

En cuanto a la situación de la provisión de servicios ambientales en el país, se presentan algunas deficiencias dignas de consideración. De acuerdo con las estadísticas de la Oficina Nacional de Planificación (Onaplan), la población con acceso al agua potable es de 4.605.836 habitantes (65%) y sólo el 41% es servida a través de una conexión doméstica, y 58% de los dominicanos tienen garantía de que el agua sea desinfectada. El área urbana presenta un porcentaje de cobertura mayor (80,1%), equivalente a 3.423.074 personas. En el área rural, sólo 1.611.886 habitantes tienen esta cobertura, lo cual representa 46,1%. La Subsecretaría de Gestión Ambiental da cifras de 73% de población cubierta con servicio de agua potable y existen 141 plantas potabilizadoras.

Con respecto al saneamiento, el 11% de la población del país cuenta con servicios de alcantarillado sanitario; 19% dispone de tanques sépticos, 53% usan letrinas y 17% (1.320.000 personas) practican el fecalismo al aire libre.²⁰ En cambio, la Subsecretaría de Gestión Ambiental ofrece una cifra de 20,1% de población que cuenta con servicio de saneamiento aunque agrega que gran parte de la infraestructura está abandonada o no funciona. De las aguas residuales canalizadas a través de alcantarillados, sólo el 48,5% son depuradas en plantas de tratamiento, lo que contamina las cuencas de aguas donde se arrojan los desechos no tratados. Lamentablemente, no existen datos desagregados para las zonas turísticas.

La gestión del servicio de residuos sólidos es uno de los principales problemas ambientales urbanos de la República Dominicana. Los ayuntamientos son los encargados de coordinar la prestación del servicio, pero han enfrentado históricamente problemas de cobro además de que se otorga un subsidio por parte del gobierno nacional.

En lo referente al sector turístico, en la elaboración de los planes reguladores de los polos turísticos se mencionan las obras eléctricas, de alcantarillado, acueductos y demás servicios públicos que serán realizadas por el sector público, además de dotarlo de todos los servicios públicos necesarios, como los centros de salud, cuarteles policiales, juzgados, y otros.²¹

En cuanto a servicios ambientales ecológicos, existen 85 regiones con diferentes categorías dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (incluyendo 33 parques nacionales y 17 reservas naturales). Se puede practicar la observación de ballenas jorobadas desde enero hasta marzo en la Bahía de Samaná, donde éstas se dirigen para dar a luz a sus crías, así como visitar los parques nacionales que existen y las zonas de interés ecológico.

b) Tenencia de la tierra y uso del suelo

La adquisición de inmuebles o de derechos inmobiliarios en la República Dominicana por extranjeros no está sujeta a condiciones especiales, sino que éstas son iguales a las de un nacional.

²⁰ Proyecto Gestión Ambiental para el Manejo Integrado de Cuencas Hidrográficas, Áreas Costeras en Pequeños Estados Insulares del Caribe.

²¹ ASIEX. Véase www.asiex.org.do.

La franja marítima llega hasta 60 metros. En algunos casos el poder ejecutivo ha autorizado y permitido la utilización de parte de esta franja para uso turístico.

3. Aspecto económico social

La sostenibilidad del turismo en su ámbito económico social está afectada por varios factores. El turismo es actualmente una de las principales actividades económicas del país, pero el salario promedio es el segundo más bajo en toda la economía, después de la agricultura. Este problema tiene relación con la falta de capacitación de la fuerza laboral, a pesar de los esfuerzos del Estado para remediarlo, lo que puede impedir que la población se beneficie plenamente del crecimiento del sector.

La inversión extranjera, en especial española, es determinante en la hotelería de la República Dominicana. La mayor parte de las habitaciones de hoteles pertenecen a inversores extranjeros y los hoteles de propiedad nacional son en promedio más pequeños. Además, la modalidad de “todo incluido” hace que las ganancias que permanecen en el país sean de un porcentaje menor con respecto a los resultados de otros tipos de explotación, ya que las cadenas de hoteles, operadores de *tours* y líneas aéreas retienen la mayor porción de las ganancias. La oportunidad que este tipo de prestación brinda es la de desarrollar una red de proveedores locales para grandes inversiones.

Por otra parte, los bajos precios no son el mayor factor de atracción de visitantes (Banco Central de la República Dominicana, 2002a), lo cual demuestra que hay posibilidad de elevarlos si es que se ofrece un servicio de calidad, ya que el turismo basado en servicios baratos es más frágil debido a que la elasticidad-precio de la demanda es mayor.

La actividad turística provoca que se encuentren personas de distintos orígenes. La modalidad de prestación dominante, de hoteles “todo incluido”, contribuye a que los visitantes sean personas de ingresos medios y bajos, y esto se verifica sobre todo para los turistas europeos, ya que estos hoteles se venden como paquete, de tal manera que el turista minimice sus gastos adicionales y que el gasto total sea el menor posible, lo cual representa beneficio al turismo al aumentar la demanda, pero conlleva perjuicios para los oferentes del servicio en el mediano y largo plazo, que se detallan más adelante (CEPAL, 2000). Muchas veces la conducta de los visitantes durante su estadía no tiene los mismos patrones que en su país de origen. Esto, junto con el problema de la pobreza en los alrededores de los hoteles, genera tensiones sociales. Es una realidad que los casi tres millones de turistas conforman un número muy elevado en relación con los ocho millones de dominicanos. Es previsible que esta situación dé origen a problemas que deben corregirse buscando las raíces profundas del conflicto para que la actividad no se vea afectada.

a) Dependencia económica del turismo

La República Dominicana calcula el aporte del turismo al PIB por medio de la Cuenta Satélite de Turismo, que incluye la elaboración de una matriz de insumo-producto turística, una matriz de producción del turismo, una cuenta de producción del turismo, la formación bruta de

capital por actividades, las importaciones y exportaciones del turismo. Se establecieron 13 grupos de productos característicos y relacionados y 28 grupos de productos no característicos.

En 1991 el valor agregado total del turismo estaba compuesto de la siguiente forma: hoteles (39%), restaurantes (26,9%), transporte (16,2%), alquiler de vehículos (3,6%), agencias de viajes (3,7%), artesanías (1,5%), comercio (5,1%) y otras actividades (4%). Esta información evidencia que si bien los hoteles y restaurantes aportan más del 60% del valor agregado, existen otras actividades que también son de relevancia económica. Los cálculos del gasto de demanda de bienes y servicios turísticos a través de la Cuenta Satélite suman 16,7% del PIB en 1991 y en 1996 el 20,5% de los bienes y servicios generados por la economía. “El impacto del turismo por el lado de la demanda es significativamente mayor, ya que los turistas demandan tanto productos característicos como no característicos” (Banco Central de la República Dominicana, 2003).

El turismo es la principal fuente de de captación de divisas (31%), luego se ubican las remesas familiares (20%), y a continuación las zonas francas (18%).²²

Por otra parte, la modalidad predominante de “todo incluido” genera competencia vía precios y tiene dos consecuencias negativas. Primero, puede provocar una grave rigidez para los hoteleros si sus costos son altos, reduciendo así la ganancia; y segundo, vuelve más frágil la demanda, porque la sustitución por otro destino con precios más baratos es más probable.

Otro tema económico de la sostenibilidad en el país es la efectividad de la promoción, la cual puede afectar la rentabilidad de una inversión. Una característica de este destino, que se desprende de la encuesta de gasto turístico aplicada a extranjeros no residentes del Banco Central, es que casi 45% de los visitantes obtuvo información del país por medio de su agencia de viajes. El 20,7% se enteró por amigos y personas relacionadas y 18,3% había visitado el destino anteriormente y quiso regresar. Para los visitantes de Europa, las agencias de viajes representan 57,1% y las visitas previas sólo 10%. Las oficinas turísticas del gobierno en el exterior atrajeron a sólo 0,9% de los visitantes de América del Norte y 0,2% de los visitantes de Europa. Estos datos reflejan una dependencia muy inclinada hacia los operadores de turismo.

b) Empleo y calidad del trabajo

La Cuenta Satélite de Turismo todavía no ha incorporado un módulo de empleo, el cual permitiría tener mayor información sobre mano de obra en el sector turístico.

La población económicamente activa se estima en 3,9 millones, de los cuales 3,3 millones están ocupados; de éstos, 192.423 trabajan en hoteles y restaurantes (61% mujeres). El salario por hora promedio es el segundo más bajo de los vigentes en el país, después de la agricultura. El empleo en turismo abarca otras áreas además de hoteles y restaurantes, pero lamentablemente no se cuenta con datos al respecto, ni tampoco con los del empleo indirecto. Sin embargo, la

²² Secretaría de Estado de Industria y Comercio.

Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes estima que en 2001 el turismo aportó 44.031 empleos directos y 110.075 indirectos.²³

Existe una formación de recursos humanos especializados en hospitalidad. La carrera Hotelería y Administración Hotelera se imparte en las distintas universidades dominicanas a nivel gerencial y técnico. El Instituto de Formación Técnica y Profesional (Infotep) es la institución oficial encargada de realizar cursos de capacitación en los niveles de base del sector (camareros, personal de limpieza y otros). El Estado fija la normativa que regula la actividad de los guías turísticos. Se incentiva la capacitación de diversas maneras; por ejemplo, el reglamento 1871 de 1971 sobre guías de turistas, choferes y similares, establece la obligación de que conozcan por lo menos dos idiomas.

Sin embargo, la falta de capacitación constituye todavía un problema grave. La brecha entre las necesidades de las empresas de turismo y las habilidades locales es muy grande, afecta los niveles salariales y puede frenar el desarrollo del sector, ya que el recurso humano es clave para su desempeño. Este factor también puede impedir que la población se beneficie con el desarrollo alcanzado.

c) **Propiedad y control nacional o extranjero**

El principal problema que aqueja al sector turismo en el país no lo constituye el grado de inversión extranjera, que es alto, sino el tipo de prestación predominante, el “todo incluido”. Algunos estudios indican que cerca del 80% del costo de un paquete de viaje de este tipo queda en manos de las líneas aéreas, hoteles y otras compañías internacionales, y se derraman sólo pocos recursos en el país.²⁴

La inversión extranjera es la que consolidó al país como uno de los destinos más relevante en el Caribe. De hecho, 80% de la oferta hotelera está en manos de cadenas hoteleras internacionales, grandes y medianas, en especial española, aunque sin desmerecer la inversión nacional.

El informe de Leonardo Félix Martínez (2002) revela que en 1999 la inversión nacional poseía 179 hoteles, con 20.321 habitaciones, mientras que los inversionistas españoles contaban con 48 hoteles, sumando 17.175 habitaciones. De esta información se deduce que los nacionales son hoteles mucho más pequeños. En 2002, 40% de la inversión en turismo era de origen europeo, en tanto que la proveniente de los Estados Unidos era de un monto menor. También se menciona en dicho trabajo que la inversión mixta es un sector marginal.

²³ Banco Central de la República Dominicana (2002). Véanse las estadísticas publicadas en Internet en www.bancentral.gov.do/mt_rama.html.

²⁴ La Organización de Estados Americanos (OEA) realizó un estudio en Jamaica haciendo énfasis en este tipo de servicio turístico, y encontró que si bien generan mayor ganancia que otro tipo de prestación, su impacto sobre la economía es menor, medido como porcentaje de cada dólar de ganancia. También concluyó que estos hoteles tienen un nivel de importación mayor y la razón de cantidad de empleados por cada dólar de ganancia es también menor. (Fuente: Tourism Concern, www.tourismconcern.org.uk/magazine/caribbean.htm).

Los encadenamientos que se generen alrededor de una gran inversión, sea nacional o extranjera, no son instantáneos sino que dependen de los incentivos que la motiven.

d) Sol y playa, y otros tipos de turismo

En el aspecto social, la satisfacción del turista es un factor primordial. En enero de 1999 el Banco Central de la República Dominicana añadió a su encuesta de gasto turístico un módulo de opinión, actitud y motivación. Esta encuesta se realiza dos veces a la semana en los aeropuertos internacionales de Las Américas, Puerto Plata, Punta Cana y La Romana. La satisfacción del visitante extranjero fue “excelente” y “muy buena” en 61%; 97,7% opinó que sus expectativas fueron satisfechas. Esta encuesta, además, revela que los atributos por los cuales el turista eligió el país son, en orden de importancia, “la calidad de las playas” (28,3%), “el clima” (27%), “las visitas anteriores” (15%), “la hospitalidad” (11%) y “los precios razonables” (5,5%). “Las visitas anteriores” fue elegido principalmente por los turistas de América del Norte, factor que para este grupo adquiere el mayor peso a la hora de elegir el destino. Si bien la pregunta de la encuesta se refiere al motivo del turista para elegir al país como destino, por el hecho de realizarse al final del viaje las respuestas están afectadas por los atributos más disfrutados durante la estadía. La riqueza natural, de poca relevancia para los entrevistados, es más valorada por las personas de Centroamérica (1,7%), seguida por los de América del Sur (1,4%). El resto de los grupos lo señalan como motivo de elección en menos de 1%. También se advierte que el “precio razonable” no es determinante para elegir este destino, ya que sólo representa 5,5%. Ello autoriza a plantear la posibilidad de ofrecer un servicio de calidad con un precio un poco más elevado que de todas maneras encuentre demanda, y no ofrecer casi exclusivamente un servicio de “todo incluido” que tenga el objetivo de bajar costos totales para el visitante.

Al tiempo que crece la oferta turística de playa, en los últimos tiempos se ha estado promoviendo en mayor escala el turismo de aventura en ríos y montañas. También se podría explotar la herencia histórica colonial. Este país fue el lugar de desembarco de Colón al descubrir América y la zona colonial de la ciudad de Santo Domingo es muy rica en arquitectura y recuerdos de esa época.

e) Transporte e infraestructura

Aunque es susceptible de mejorar, la red de carreteras presenta muy buenas condiciones en la región Caribe. Los puertos en donde atracan los cruceros constituyen una vía de comunicación imprescindible y han sido el producto de una inversión del Estado, al igual que los siete aeropuertos internacionales. Muchos de los turistas llegan por medio de vuelos *charter* con un paquete completo que incluye alojamiento, y las líneas aéreas tienen un gran poder de mercado.

4. Aspecto ambiental social

El desarrollo del turismo fue una acción planeada por el Estado; en esto se guarda similitud con el caso estudiado sobre México. Sin embargo, la diferencia es que la República Dominicana optó por el modelo de polos turísticos.

a) Legislación e institucionalidad

La ley 84, de 1979, fundó la Secretaría de Estado de Turismo y es la legislación vigente que regula el sector. En 1971 se creó Infratur dentro de la estructura del Banco Central, el cual tuvo un papel fundamental en el financiamiento y ejecución del desarrollo turístico. En 1992 se quitaron los incentivos de la ley 153 de 1971 que propició el desarrollo inicial. El Departamento de Desarrollo y Financiamiento de Proyectos (Definpro) surgió a partir de una reestructuración realizada en el Banco Central en 1993, e Infratur y FIDE pasaron a formar parte de este nuevo departamento. El desarrollo del turismo se debe en gran manera a financiamientos internacionales; entre éstos del Banco Europeo de Inversiones, el Banco Mundial, que ha financiado algunos de los polos turísticos (por ejemplo, los proyectos turísticos de Playa Dorada y Playa Grande), y el Banco Interamericano de Desarrollo, canalizados a través de Infratur. Los polos turísticos se determinan por decreto y su desarrollo es fomentado por el Estado.²⁵

b) Participación social y cultura de cuidado del ambiente

No es un hecho generalizado en el país que la población se agrupe para participar en las decisiones de su comunidad o en cuanto al rumbo de sus políticas para el turismo. Esto puede tener relación con el nivel medio de educación, que no es alto. Asimismo, es necesario que se planifiquen campañas de educación ambiental para que el valor de los recursos naturales se eleve ante la población.

5. Zona de turismo sustentable del Gran Caribe y certificación de sustentabilidad

En diciembre de 2001 el Comité Especial de Turismo Sustentable de la Asociación de Estados del Caribe aprobó en su tercera cumbre la convención para el establecimiento de la Zona de Turismo Sustentable del Gran Caribe (ZTSC), y la República Dominicana comenzó a formar parte de esta zona desde ese momento. Este convenio busca mantener ciertos estándares y observar criterios y valores mínimos de sostenibilidad. Se intenta elevar la calidad de los destinos

²⁵ Los polos turísticos son: el polo turístico ampliado de la Región Sur (Decreto 322 de 1991), que abarca las provincias de Barahona, Independencia y Pedernales, incluyendo al Lago Enriquillo; el polo turístico Costa Caribe, que va desde Santo Domingo a La Romana; el polo turístico de Puerto Plata o Costa del Ámbar (Decreto 2125 de 1972); el polo turístico de la Región Noroeste (Decreto 16 de 1993), que abarca las provincias de Montecristi, Dajabón, Santiago Rodríguez y Valverde, salvo el Parque Nacional de Montecristi; Macao-Bávaro (Decreto 1256 de 1986); Constanza y Jarabacoa (Decreto 2729 de 1977); polo turístico de la Península de Samaná; polo turístico de la Provincia de Peravia (Decreto 177 de 1995) (ASIEX).

en el Gran Caribe, para que los ingresos por turismo y la cantidad de empleos se eleven. La meta del comité es ahora lograr la ratificación. México y Costa Rica también firmaron este convenio. Los indicadores de sostenibilidad fueron establecidos para certificar destinos y no empresas, como ocurría en los casos anteriores. Las normas para la identificación, aprobación y categorización de los destinos que integran la ZTSC son 14 y se clasifican según sean de tipo ambiental, social, cultural o económico. Unos de los criterios es la proporción de empresas turísticas con acreditación para el uso y manejo respetuoso del ambiente.²⁶ Actualmente existen destinos propuestos para obtener la certificación, tanto en la República Dominicana (Samaná y Barahona) como en México (no se incluye a Bahía de Banderas). En la República Dominicana, así como en otros países, existen certificaciones privadas de sostenibilidad para empresas turísticas.

6. Desafíos, oportunidades y propuestas para la República Dominicana

La relevancia del impulso del Estado en el desarrollo del turismo queda evidenciada en la República Dominicana, donde se logró cambiar el modelo económico del país desde actividades primarias hacia otros sectores de mayor crecimiento, precisamente el turismo. Algunos de los destinos de desarrollo inicial tienen en la actualidad problemas, como Puerto Plata, mientras que otros se expanden con firmeza, como Herrera. La teoría de ciclo del producto podía aplicarse proyectando un crecimiento cercano a cero en destinos que llegaron a la madurez de su desarrollo. Pero en el caso de turismo el producto en sí es un conjunto de bienes y servicios que puede rediseñarse cambiando su estrategia para satisfacer las nuevas demandas o solucionar los problemas que detienen su crecimiento. Los servicios ambientales, por ejemplo, son un factor determinante, tanto los humanos como los ecológicos. Una valoración adecuada de estos servicios y un diagnóstico del déficit ayudarían a ofrecer un turismo de mayor calidad.

Por otra parte, para que la sociedad pueda beneficiarse plenamente del crecimiento del turismo, los empleos y los salarios deben aumentar, pero para esto es necesario que se eleve el nivel de capacitación y que se planteen políticas de apoyo a pequeñas y medianas empresas. Gran parte de la oferta está provista por hoteles de tipo “todo incluido”, y los operadores de *tours* internacionales pueden estar integrados verticalmente con empresas proveedoras de servicios relacionados, como transporte, hoteles, agencias de viaje, seguros de viaje o cheque de viajero. Otras modalidades de prestación pueden permitir que una mayor parte de las ganancias queden en el país. Además, la competencia vía precios que promueven los hoteles “todo incluido” hace más frágil al turismo porque la elasticidad-precio de la demanda es mayor. Con todo, es una oportunidad también para políticas de apoyo a pequeñas empresas que podrían generar una verdadera red de proveedores locales para las grandes inversiones internacionales, que actualmente son las de mayor peso económico.

Un problema serio que enfrenta el país es que si bien la satisfacción de las expectativas del turista es buena, pocos retornan al destino. Quienes tienen mayor tendencia a regresar son los provenientes de América del Norte, pero la estadía promedio de estos visitantes es mucho menor que la de los europeos. A raíz de que aquéllos constituyen un mercado de potencial expansión, incluyendo a los dominicanos residentes allí y sus descendientes, dicho segmento puede atacarse

²⁶ Pueden consultarse en <http://www.acs-aec.org>.

a través de una política de promoción definida por parte del Estado. No obstante, otra restricción de este país es que la mayor parte de los visitantes obtuvieron información por medio de su agencia de viajes, y menos del 1% en las oficinas de promoción estatales en sus lugares de origen. Un mayor esfuerzo por parte del Estado en conjunto con las cámaras de empresarios tendría muy buenos resultados.

Las playas y el clima son su principal atractivo, pero la República Dominicana se beneficiaría de un crecimiento renovado del turismo si se expandiera la oferta con otros tipos de turismo, por ejemplo, aprovechando la biodiversidad, los distintos ecosistemas, así como las construcciones históricas y los monumentos arqueológicos.

III. CONCLUSIONES

Algunos países en desarrollo presentan ventajas para la exportación de servicios ambientales, y el turismo constituye una forma sobresaliente de esta comercialización. Respecto de las políticas ambientales y de sostenibilidad, se impone determinar los instrumentos que podrían conducir a los países a desarrollar su sostenibilidad por medio de normativas, medidas económicas y esquemas voluntarios, así como de las políticas generales y de negociación comercial.

Una estrategia de este tipo requiere identificar, especialmente en las zonas turísticas, los siguientes aspectos:

- a) La recolección de información sobre los usuarios de los servicios ambientales con relación al turismo y sus necesidades específicas respecto de la normativa actual y la mejora potencial.
- b) La oferta nacional de servicios ambientales humanos y ecológicos, así como de los bienes ligados a la prestación de servicios ambientales humanos.
- c) La determinación de los insumos necesarios nacionales e importados para prestar servicios ambientales humanos por parte de empresas privadas o gubernamentales.
- d) La valoración de los servicios ambientales humanos que se proveen en forma nacional e internacional.
- e) La utilización racional y adaptada a las instituciones del país de los indicadores de sostenibilidad turística desarrollados en la región (Costa Rica, Asociación de Estados del Caribe, AEC, Caribbean Tourism Organization), así como por las organizaciones internacionales privadas y gubernamentales (World Travel and Tourism Council, WTTC, Agenda 21 para el turismo, Organización Mundial del Turismo).
- f) El marco legislativo en materia ambiental y turística para su racionalización y su manejo transparente para lograr la sostenibilidad en el turismo.
- g) La institucionalización eficiente para determinar tarifas, cobros y manejo transparente de los instrumentos económicos para la gestión ambiental en el turismo y en el país a nivel municipal, provincial y nacional.
- h) La coordinación regional sobre los conceptos de turismo sostenible y sobre la aplicación de políticas nacionales y regionales armonizadas.

La valoración de los servicios ambientales, especialmente los ecológicos, sigue siendo tema de discusión, aunque ya se han emprendido distintas iniciativas en la región para implementar un sistema de pago por ellos, por ejemplo en Costa Rica. La institucionalidad es un requisito indispensable para la eficaz administración del sistema. Es necesario contar con alguna

institución intermediaria que realice el cobro a los beneficiarios y efectúe el pago a los productores, además de que proporcione el servicio de asistencia técnica, monitoreo y manejo del flujo financiero de los cobros y pagos. Estos costos deben ser minimizados, para no restar eficiencia y no anular la viabilidad del sistema.

El sector turismo se rige en gran parte por la demanda y es necesario responder a las necesidades de un turismo sostenible que son expresadas cada vez con más fuerza por los usuarios para conservar o remediar el entorno social y ambiental. Además, los países de la región tienen la opción y la necesidad de trabajar la oferta en este sentido para mantener su competitividad. Precisamente, la oferta de servicios sostenibles puede ser un elemento de diferenciación de los productos turísticos. Si la oferta no toma este rumbo y, por el contrario, se hace homogénea y no cuida el entorno en todos los destinos, es más probable que el destino comience a perder atractivo y el viajero, además, no tenga motivos para volver. Una de las formas de establecer diferenciación de producto es comercializando servicios turísticos sostenibles.

En este estudio se escogieron tres casos (un desarrollo específico en Costa Rica, una región que abarca diversas entidades en el interior de México y la República Dominicana en su conjunto) donde la actividad turística adquirió mayor significación en las últimas dos o tres décadas. Todos los aspectos de la sostenibilidad analizados son relevantes para el turismo y útiles para el diseño de una estrategia de desarrollo. Es en este análisis amplio de la sostenibilidad donde se puede observar la necesidad de la provisión de servicios ambientales humanos y ecológicos, así como la vinculación entre éstos y los otros aspectos de la misma. Los destinos masivos necesitan de una planificación antes del crecimiento para que los visitantes, así como los inmigrantes que se emplearán en el turismo, tengan satisfechas sus necesidades de servicios ambientales humanos, y para que no se afecten los recursos naturales que proveen los servicios ambientales ecológicos. No puede haber turismo en expansión si no existe un sistema eficiente de tratamiento de aguas residuales, residuos sólidos, o agua potable, porque ello constituiría un obstáculo al desarrollo. Por lo tanto, la sostenibilidad es un tema ineludible en cualquier destino turístico, sin importar si se trata de turismo de naturaleza o no.

Los servicios ambientales humanos tradicionales ²⁷ —acceso a agua potable, tratamiento de aguas residuales, recolección de basura—, así como los no tradicionales —servicios de ingeniería o estudios de impacto ambiental— y los servicios ambientales ecológicos (la belleza escénica), se vuelven críticos para el desarrollo del turismo, no sólo por el atractivo sino también porque un destino contaminado en el sentido amplio no atrae turismo de calidad. Playas sucias, malos olores, aspecto descuidado del centro urbano, son factores que ahuyentan al turista. El desarrollo del turismo no se basa únicamente en la promoción sino que involucra aspectos más profundos y desafía a la comunidad, gobernantes e inversores, a buscar el bien común.

La contaminación que genera el turismo requiere de servicios ambientales humanos correctivos, e incluso de prevención. Estos servicios ambientales humanos pueden ayudar a asegurar la provisión de servicios ambientales ecológicos. Esta valoración ayudará a legislar al respecto, teniendo en cuenta la necesidad de provisión para mantener o aumentar el nivel de calidad del turismo ofrecido.

²⁷ Reconocidos por la OMC. Véase la primera parte de este documento.

La valoración de los servicios ambientales se vuelve relevante a la hora de contemplar su adecuada provisión. Es un costo que el turista paga directa o indirectamente en los casos en los que existe mercado. Actualmente, lo más común es que los servicios ambientales ecológicos se consideren un beneficio gratuito de la naturaleza, y paralelamente se trate de regular la contaminación con penalizaciones.

El reconocimiento y valoración de los servicios ambientales permite cambiar radicalmente el enfoque teórico si se plantea generar un mercado para su comercialización. La biodiversidad es un servicio ambiental del cual el turismo se beneficia a través del turismo científico o de observación de la naturaleza, además del valor de no uso y del valor de uso para investigaciones medicinales. Se paga en los casos donde hay un costo de ingreso a los parques nacionales, como en Manuel Antonio; y podría pagarse en expediciones de buceo o esnórquel, o avistamiento de ballenas, como sucede en Bahía de Banderas y en la República Dominicana. En el turismo, como muestran estos casos, la biodiversidad se aprovecha como fuente de ingreso para el sector, pero no necesariamente se retribuye este servicio ambiental. La forma de protección se organiza por medio de la legislación para el cuidado de las especies de mayor interés. En el caso del servicio de belleza escénica se paga, por ejemplo, a través de la diferencia de precio de una habitación hotelera con vista atractiva.

La forma de pago, en ambos tipos de servicio ambiental ecológico, si no hay propiedad privada de los recursos naturales que lo provean, puede efectuarse mediante el financiamiento de programas de conservación, los cuales pueden ser coordinados por el Estado y cobrados a los turistas o las distintas empresas de excursiones.

Los temas ecológicos se mezclan muchas veces con los sociales, por lo cual esta dimensión también debe cuidarse. La creación de carreras terciarias o técnicas referidas al turismo hará que la población pueda tener acceso a una mejor calidad de trabajo. La educación en general, la capacitación técnica en turismo y el desarrollo educativo empresarial, constituyen un factor crucial en la sostenibilidad social. Permite a la población integrarse al desarrollo a través del empleo directo en empresas turísticas, a nuevas empresas iniciarse y proveer el suministro de insumos necesarios para el funcionamiento de este sector, tanto de bienes como de servicios. Así, se disfrutará de los beneficios económicos del crecimiento del turismo.

La relación de la actividad turística con la economía local es un aspecto digno de consideración, y esto remite a la utilización de insumos locales, nacionales, o importados. Esta relación impacta en la cantidad y calidad de los encadenamientos que la actividad genere sobre el resto de la economía, lo cual puede medirse por medio del cálculo de la cuenta satélite de turismo. Una forma de lograr que la población del lugar se beneficie del desarrollo del turismo es estableciendo una red de proveedores en la misma zona. Si los insumos son nacionales, pero no locales, se genera una forma de marginación económica, donde los antiguos pobladores no participan ni de las ganancias ni del desarrollo del turismo en su lugar de residencia. Si los insumos son importados, las ganancias de este nuevo (o creciente) negocio del turismo no quedan ni en la región ni en el país de destino, sino que habrá un goteo crónico de recursos económicos. No es un objetivo la sustitución de empresas y productos extranjeros por los nacionales, sino crear condiciones para el desarrollo eficiente y competitivo en precio, calidad y cantidad de la provisión de bienes y servicios por parte de empresarios locales o nacionales. La nacionalidad de las inversiones puede determinar la porción del beneficio que queda en la zona, pero es más

importante cuidar su comportamiento, analizando si los inversionistas tienen una visión de largo plazo, en cuyo caso habrá compromiso con el desarrollo integral y equilibrado del destino, o si se privilegia la liquidez en la inversión. No existe necesidad alguna para que la conducta sea distinta según nacionalidades, aunque tradicionalmente así se considere. Al respecto, es más trascendente realizar esfuerzos para que las empresas se establezcan, se abastezcan con insumos locales y se realicen programas de formación de proveedores que brinde crecimiento económico y empleo de calidad a la población.

Una forma en que el gobierno puede favorecer la inversión y propiedad local es otorgando capacitación en gerencia de hoteles y restaurantes, y en los requisitos legales para los nuevos establecimientos, así como información sobre el mercado y asistencia para la promoción en el extranjero. El financiamiento también es un tema recurrente, en cuanto a disponibilidad de fondos y tasas de interés, las cuales suelen ser distintas en el interior de los países en desarrollo en relación con los países desarrollados.

La certificación ambiental es una herramienta estratégica que puede consolidarse en el futuro como factor diferenciador para orientar la demanda. Los sellos ambientales para el funcionamiento de empresas turísticas avalan una calidad que es reconocida en el mercado con un valor adicional. Se debe procurar que el sello de certificación tenga origen local, para que la comunidad receptora se encargue de establecer los estándares y reglas, pero a la vez que su emisor posea reconocido prestigio para evitar prácticas de establecimientos y destinos pseudoambientales.

Sería útil desarrollar un sello que contemplara las tres áreas de la sostenibilidad y que pudiera implementarse en varios países, para que la marca obtuviera más reconocimiento ante los turistas y los operadores de *tours* internacionales. La proliferación de sellos, muchos de ellos caros y provistos por empresas privadas fuera de la región, confunden al consumidor. Uno de los pilares de la eficacia de la certificación ambiental es el reconocimiento público: un esfuerzo por fortalecer un sello en la región de Centroamérica y el Caribe es de gran trascendencia.

En zonas donde el turismo es una de las actividades económicas centrales se plantea el tema de la dependencia económica del turismo, o la alternativa de considerarlo como elemento para el desarrollo equilibrado. Si la economía es muy dependiente del turismo se presentan problemas similares a los padecidos por concentraciones excesivas de exportaciones de bienes en uno o dos productos, pues la economía depende de una sola demanda, la de los turistas o de los operadores de *tours*. Sería recomendable como política promocionar el destino en distintos lugares para lograr una diversificación y una mayor estabilidad en la demanda.

Otra propuesta es la integración dentro del turismo de las actividades tradicionales de la zona, por ejemplo la agrícola. Una forma de realizarlo sería mediante la provisión de alimentos para el turismo a través de encadenamientos; pero también como un atractivo turístico más, es decir, abriendo las fincas o espacios productivos al público y permitir así la observación o participación directa en el proceso productivo agrícola. Manuel Antonio tiene la experiencia exitosa de Coopelsiencio.

En los casos estudiados, el gobierno tiene que establecer los objetivos de desarrollo regional y determinar también qué tipo de turismo se desea, i.e., a qué segmento y qué cantidad

de turistas se intenta atraer. En la planificación existen muchos grados de intervención, desde la construcción completa del centro hasta la sola regulación de las iniciativas privadas.

Una conclusión que merece atención es que la sostenibilidad en el turismo no implica ecoturismo, ni viceversa. Un destino puede ofrecer servicios de primera clase y al mismo tiempo respetar las condiciones necesarias para la sostenibilidad de su explotación. Además, cabe subrayar que la forma de competencia con otros destinos no sea vía precios exclusivamente, pues de esa forma será difícil obtener un pago para proveer servicios ambientales tanto de recuperación del ambiente como de prevención. Cada destino debe resaltar sus cualidades únicas y además crear deliberadamente mercado para una diversificación de actividades que le permita sostener el crecimiento ante un entorno de fuerte competencia. El ecoturismo es una alternativa, tanto como el turismo de aventuras, el turismo científico, el turismo cultural, el turismo de deportes acuáticos y terrestres, incluyendo la náutica y el turismo de convenciones.

Sin embargo, dos de los objetivos (compartidos con la industria maquiladora) que usualmente tienen los pobladores o dirigentes políticos para el desarrollo turístico son la captación de divisas y el empleo. El turismo tiene mejores perspectivas para lograr el objetivo último del desarrollo integral sostenible, en la medida en que se respeten los aspectos aquí mencionados.

En las tres experiencias analizadas se aprecia que los desarrollos turísticos tienen una evolución que no es lineal. Las políticas seguidas en cada caso han mostrado ser exitosas tanto en el crecimiento como perdurabilidad de la actividad turística, aunque también muestran riesgos y amenazas que, cuando no fueron atendidas, incidieron negativamente en la actividad. Asimismo, se puede concluir del análisis que si bien no hay recetas únicas ni fórmulas turísticas de aplicación general, sí hay una serie de acciones tanto específicas al sector como de política más general que pueden incidir favorablemente y que un primer paso esencial para la definición e identificación de éstas es conocer y cuantificar de forma más precisa el servicio prestado, tanto para certificar su calidad como para determinar el monto de recursos que están en juego, sean inversiones necesarias o el crecimiento económico posible asociado a la actividad turística.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Central de la República Dominicana (2003), *5º Encuentro de Cuenca Satélite de Turismo en Cartagena de Indias*, República Dominicana.

_____ (2002a), *Encuesta de Opinión, Actitud y Motivación a Extranjeros no residentes en 2001*, República Dominicana.

_____ (2002b), *Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo*, República Dominicana, abril. Véanse las estadísticas publicadas en Internet (www.bancentral.gov.do/mt_rama.html).

_____ (2001), *Encuesta de opinión, actitud y motivación a extranjeros no residentes*, República Dominicana.

_____ (1999), *Encuesta de opinión, actitud y motivación a extranjeros no residentes*, República Dominicana.

Barra Ochoa P., M. de L. de Iturbide Gutiérrez Sola (1996), “Identificación de los factores que intervienen en la planeación de megaproyectos turísticos desde el punto de vista del desarrollador, caso práctico: megaproyecto Costa Banderas en el Estado de Nayarit”, tesis de licenciatura, Universidad Anáhuac del Sur, Escuela de Administración Turística, México.

Camacho, M. A. (coordinador), O. Segura Bonilla, V. Reyes, A. Aguilar (2000), *El pago de servicios ambientales en Costa Rica*, Informe preparado para el proyecto Prisma-Fundación Ford “Pago por servicios ambientales en América Latina”, Costa Rica.

Cattafesta, C. (2003), *Proyecto para la creación de capacidades de perfeccionamiento en la formulación de políticas de capacidad de negociación en medio ambiente* (UNCTAD/FIELD), Diagnóstico preliminar, República Dominicana, Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Subsecretaría de Gestión Ambiental.

Centro de Investigación Económica de las Antillas (2001), *Carta económica*, Año IV, N° 4, agosto.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2001a), *Turismo sostenible en Centroamérica y el Caribe* (LC/MEX/R.817 (SEM.129/6)), 27 de septiembre.

_____ (2001b), *Aproximación conceptual y analítica al turismo. Reflexiones desde la perspectiva del Caribe y Centroamérica* (LC/MEX/R.813 (SEM.129/2)).

_____ (2000), *Desarrollo económico y social en la República Dominicana. Los últimos 20 años y perspectivas para el siglo XXI* (LC/MEX/R.760), México.

- _____ (1999), *El turismo sostenible como modelo de desarrollo en el Istmo Centroamericano y la República Dominicana* (LC/MEX/R.687 (SEM.92/4)).
- Cesari, Dosi (2002), *Environmental Values, Valuation Methos, and Natural Disaster Damage Assesment*, Santiago de Chile, junio.
- Comisión Nacional del Agua de México (2003a), *Inventario Nacional de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales* (<http://www.cna.gob.mx/>).
- _____ (2003b), *Inventario Nacional de Plantas Potabilizadoras Municipales* (<http://www.cna.gob.mx/>).
- _____ (2002a), *Proyecto: Rehabilitación del sistema de agua potable en San José del Valle, Municipio de Bahía de Banderas, Nayarit, México.*
- _____ (2002b), *Proyecto: Mejoramiento de la eficiencia del sistema de agua potable en San Vicente, Municipio de Bahía de Banderas, Nayarit, México.*
- Dáchary, César A. y S. M. Arnáiz Burne (2002), *Competitividad de los sectores, Entornos, problemática y estructura económica de la región de Bahía de Banderas y Escenarios, oportunidades, políticas y estrategias*, Universidad de Guadalajara.
- Dale A. (2003), “Environmental services”, UNCTAD/DICT/TNCD (2003), *Energy and environmental services: OECD proposals*, Ginebra.
- De Shazo, J. R. y L. Monestel Vega (1999), *Costa Rica: Caracterización de los visitantes y sus opiniones para las principales áreas protegidas, públicas y privadas*, Development Discussion Paper N° 686, Harvard Institute for International Development (<http://www.incae.ac.cr/ES/clacds/investigacion/pdf/hiid686-cen715.pdf>).
- Duim, René van der, Janine Caalders, Allen Cordero, Luisa van Duynen Montjin, Nanda Ritsma, (2001), *Developing sustainable tourism. The case of Manuel Antonio and Texel*, Ecooperation, Flacso, BUITEN, Wageningen University.
- Félix Martínez, L. (2002), *El turismo en República Dominicana* (publicado en www.acmoti.org).
- FUDIS (Fundación para el Desarrollo Integral de la Sociedad) (2003), *Diagnóstico de la industria turística en la República Dominicana* (publicado en www.fudis.org).
- Guzmán, Z. (2002), *Conceptualización para la clasificación de los bienes y servicios ambientales*, Gobierno de Colombia.
- Hiernaux-Nicolás D., A. Cordero, L. van Duynen Montijo (2002), “Imaginaros sociales y turismo sostenible”, *Cuadernos de Ciencias Sociales*, N° 123, FLACSO (<http://www.flacso.or.cr/download/c123.pdf>).

- Honorable Ayuntamiento de Puerto Vallarta (2001), *Plan Municipal de Desarrollo. Vallarta Siglo 21*, Puerto Vallarta, México.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), *XII Censo General de Población y Vivienda 2000* (<http://www.inegi.gob.mx/>).
- Instituto Costarricense de Turismo (2003), *Plan General de Desarrollo Turístico Sostenible 2002-2012*, San José.
- Largaespada (1976), “Monografía del Cantón Aguirre”, citado en Hiernaux y otros (2002).
- Latin American Newsletter (2003), *Weekly Report*, 29 de julio.
- Mejías Esquivel, R. y O. Segura Bonilla (2002), *El pago de servicios ambientales en Centroamérica*, Centro Internacional de Política Económica para el desarrollo sostenible, preparado para World Resources Institute (WRI).
- Mendieta, A. (1999), *Istmo Centroamericano y la República Dominicana: Indicadores de la actividad turística. Estadísticas Básicas*, CEPAL, Santiago de Chile.
- OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos) (2000), *Environmental Goods and Services. An Assessment of the Environmental, Economic and Development Benefits of Further Global Trade Liberalization* (www.oecd.org/publications/e-book/2201031.pdf).
- Pellerano & Herrera y Federación de Cámaras de Comercio Europeas en la República Dominicana (2002), *Guía de Negocios en la República Dominicana*, República Dominicana.
- Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (2000), “Aportes y limitaciones de la valoración económica en la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales”, *Prisma*, boletín N° 41, San Salvador.
- _____ (1999), “Valoración y pago por servicios ambientales: las experiencias de Costa Rica y El Salvador”, *Prisma*, boletín N° 35, San Salvador.
- Rosa, H. (coordinador), N. Cuéllar, D. Herrador y M. González (1999), *Comercio de servicios ambientales y desarrollo sostenible en Centroamérica: Los casos de Costa Rica y El Salvador*, IISD.
- Secretaría de Estado de Medio Ambiente de República Dominicana (2002), *Reporte final de la República Dominicana. Proyecto Gestión Ambiental para el Manejo Integrado de Cuencas Hidrográficas y Áreas Costeras en Pequeños Estados Insulares del Caribe*, República Dominicana.
- SECTUR (Secretaría de Turismo) (2003), *Programa de certificación ambiental en México* (<http://www.sectur.gob.mx/work/secciones/9094/imagenes/FolletoAmbiental.pdf>).

_____ (1978), *Fideicomiso Bahía de Banderas*, México.

_____ (1974), *Nuevo Vallarta. Primer centro náutico turístico de México*, México.

_____ (1973), *Un programa de desarrollo para la costa del Pacífico del Estado de Nayarit*, México.

SECTUR, JICA y Pacific Consultants International System Science Consultants Inc. (1997), *Estudio para la formulación de estrategias de desarrollo y promoción para destinos turísticos seleccionados en México, Puerto Vallarta*, México.

Torras M. (2000), "The Total Economic Value of Amazonian Deforestation, 1978-1993", *Ecological Economics*, 33, pp. 238-297.

UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo) (1998), *Strengthening Capacities in Developing Countries to Develop their Environmental Services Sector*, Ginebra.

UNCTAD y World Trade Organization (WTO) (2001), *Communication from Switzerland. GATS 2000: Environmental Services*, S/C/W/46.

_____ (1998), *Environment Services*, S/C/W/46.

Anexo

**COMPARATIVO DE CLASIFICACIÓN DE SERVICIOS AMBIENTALES
DE OMC, CPC Y OCDE DE SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES,
TIPOS 2 Y 1**

Cuadro A-1

CLASIFICACIÓN DE SERVICIOS AMBIENTALES DE OMC, CPC Y OCDE (TIPO 2)

Clasificación sectorial 6 de GATS	CPC provisional (1991) División 94	CPC Versión 1.0 División 94	OCDE/Eurostat (servicios tipo II, servicios prestados para entornos específicos)
Servicios ambientales	Eliminación de aguas residuales y residuos, limpieza y otros servicios de protección ambiental	Eliminación de aguas residuales y residuos, limpieza y otros servicios de protección ambiental	
6A. Aguas residuales	9401 Aguas residuales 9409	941 Aguas residuales 94110 Tratamiento de aguas residuales 94120 Vaciado y limpieza de tanques 94900	Gestión de aguas residuales (incluye servicios horizontales de la sección I) Aguas residuales Agua para consumo humano
6B. Recolección de residuos	9402 Recolección de residuos	942 Recolección de residuos 94211 Recolección de residuos no peligrosos 94212 Tratamiento y eliminación de residuos no peligrosos 94221 Recolección de residuos peligrosos 94222 Tratamiento y eliminación de residuos peligrosos	Gestión de residuos sólidos Eliminación de residuos
1F(i): Servicio adicional a la producción (no considerado ambiental)	88493 88493	86931 86932	Reciclaje
4 Servicios de distribución (no considerado ambiental)	CPC 62118, 62278, 62113, 63290, 61195, 62495, 62595		
6C. Limpieza y similares	9403 Limpieza y similares	943 Limpieza y similares 94310 Barrido y quitanieves 94390 Otros servicios de limpieza	Servicios de limpieza
6D. Otros	9404 Limpieza de gases de salida 9406 Protección de la naturaleza y el paisaje 9409 Otros servicios de protección ambiental	949 Otros servicios de protección ambiental	Control de contaminación de aire (incluye servicios horizontales de la sección I)
	9405 Control de ruidos		Reducción de ruidos y vibraciones (incluye servicios horizontales de la sección I).

Cuadro A-2

CLASIFICACIÓN DE SERVICIOS AMBIENTALES DE OMC, CPC Y OCDE (TIPO 1)

Clasificación sectorial 6 de GATS	CPC PROVISIONAL División 94	CPC Versión 1.0 División 94	OCDE/Eurostat (servicios tipo I prestados para una o más actividades de protección ambiental, control de la contaminación, saneamiento y prevención) a/
GATS 1A (d), (e), (f), (g): Arquitectura, ingeniería, urbanismo, etc.	CPC 86711, 86712, 86721, 86722, 86724, 86725, 86726, 86732, 86733, 86741, 86742	83131, 832, 833	Diseño, consultoría e ingeniería Ingeniería para plantas, equipos e instalaciones, con servicios de consultoría (p. ej., estudios de factibilidad, cálculo de costos, etc.)
GATS 6D: Otros SM	CPC 9409	94900	Estudios de impacto ambiental
No cubierto del todo por GATS 6A-D: explotación de instalaciones, etc. (ver referencia 1)			Preparación de emplazamientos y construcción, instalación y montaje, reparación y mantenimiento Para instalaciones, plantas y equipos, p. ej., gestión de agua y aguas residuales, sistemas de recolección y tratamiento de residuos sólidos y peligrosos, vertederos e incineradoras, etc.
GATS 1A (e), (f): Arquitectura, ingeniería	CPC 86713, 86714, 86727, 86729	83131, 832, 833	Servicios de ingeniería para preparación de emplazamientos, inspección durante la construcción
GATS 1A (e), (f)	CPC 86752, 86753	83520, 83530	Estudios de superficie y subsuelo
GATS 3E: Otros construcción	CPC 511, 515, 518	54241, 54251, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548	Investigación de emplazamientos, formación y derecho de explotación
GATS 3B: Trabajo de construcción para ingeniería civil	CPC 51340, 51350		Construcción y montaje de instalaciones, plantas y equipos (p. ej., alcantarillado y tendido de tuberías, construcción de plantas de tratamiento, construcción de vertederos y otras instalaciones de eliminación de residuos)
GATS 3C: Instalación y montaje	CPC 51620, 88590	54342, 86590	
GATS 6A&D: Aguas residuales y otros SM	CPC 9401, 9409	94110, 94900	Instalación de sistemas sépticos y campos de vertido
GATS 3A, D: Construcción y acabado de edificios	CPC 512, 517	542, 547	Trabajos de construcción e instalación en edificios

a/ Los servicios de explotación de sistemas, plantas e instalaciones para un entorno específico están cubiertos en la segunda parte de este cuadro.

/Continúa

Cuadro A-2 (Continuación)

Clasificación sectorial 6 de GATS	CPC provisional División 94	CPC Versión 1.0 División 94	OCDE/Eurostat (servicios tipo I prestados para una o más actividades de protección ambiental, control de la contaminación, saneamiento y prevención) a/
GATS 1F (n): Mantenimiento y reparación de equipo	CPC 88620	87159	Reparación y mantenimiento de maquinaria y equipos
GATS 1A (f): Ingeniería integrada		83322, 83323, 83329	Gestión de proyectos Proyectos integrales de supervisión de diseño, ingeniería, construcción e instalación
GATS 1C: Servicios de I + D	CPC 85101, 85103, 85109, 85202, 85300, 8530	81110, 81130, 81190, 81220, 81300, 8130	Investigación y desarrollo Actividades científicas y tecnológicas para desarrollar productos, procesos y tecnologías más limpias
GATS 6D: Otros SM	CPC 9409	94900	Actividades científicas y tecnológicas para reducir o eliminar emisiones y mejorar la calidad medioambiental Investigación para mejorar el conocimiento de ecosistemas y el impacto de la actividad humana en el medio ambiente
GATS 6D: Otros SM	CPC 9409	94900	Análisis, recolección de datos, ensayos y evaluación Monitoreo, control y evaluación de daños (p. ej., lluvia ácida, evaluación de desastres naturales y servicios de intervención)
GATS 1F (e): Ensayos técnicos y análisis	CPC 86761	83561	Pruebas de composición y pureza y análisis de laboratorio (p. ej., a efectos análisis de laboratorio (p. ej., a efectos de salud, seguridad y toxicología)
	CPC 75440, 8672	83139, 8339	Modelización por computadora de los efectos de la contaminación
GATS 1F (e)	CPC 8672, 8676, 9409	8351	Muestreo y monitoreo de la calidad del aire y el agua
GATS 1F (f): Servicios adicionales para agricultura, caza y dasonomía	CPC 881		Inventarios forestales y medidas de contención y reparación de daños

/Continúa

Cuadro A-2 (Conclusión)

Clasificación sectorial 6 de GATS	CPC provisional División 94	CPC Versión 1.0 División 94	OCDE/Eurostat (servicios tipo I prestados para una o más actividades de protección ambiental, control de la contaminación, saneamiento y prevención) a/
GATS 6D: otros SM	CPD 94060	94900	Saneamiento y descontaminación de suelos, aguas superficiales y aguas subterráneas Operación de sistemas o provisión de otros servicios para reducir la cantidad de materiales contaminantes en el suelo o en el agua (superficial, subterránea y marina) Consultoría e ingeniería de evaluación Empleo de sistemas de saneamiento <i>in situ</i> o móviles, actuación en emergencias, limpieza de derrames, evaluación de desastres naturales y medidas de contención y reparación de daños Tratamiento de agua y residuos de drenaje Tratamiento especializado de suelos contaminados: véase gestión de residuos sólidos
GATS 6D: Otros SM	CPC 9406 y 9409	94900	Protección de ecosistemas y paisajes. Consultoría y asesoría para sistemas ecológicos, protección de naturaleza y paisajes (p. ej., lagos, litorales y aguas costeras, humedales, tierras áridas, etc., con su fauna, flora y hábitat)
GATS 6D: Otros SM	CPC 9409	94900	Educación, formación e información ambiental Educación y formación medioambiental para el público en general o lugares de trabajo específicos (p. ej., cursos de formación sobre protección medioambiental o explotación de instalaciones), impartida por instituciones o proveedores especializados fuera del sistema escolar y universitario
GATS 5D, E: Enseñanza adulta y otros	CPC 924, 929	929	Enseñanza adulta y cursos especializados no definidos por el nivel del alumno

1. Aclaraciones de la clasificación GATS W/120 y CPC (cuadro I-1)

El servicio de Aguas residuales (9401)

- Incluye: cloacas, tratamiento y servicios de depuración
- No incluye: recolección, purificación y distribución de servicios de agua (está dentro de CPC 18000), construcción, reparación y alteración de cloacas y alcantarillas (en CPC 51330) (GATS 3B servicios de construcción civil).

El servicio de Recolección de residuos (9402)

- Incluye recolección de basura de hogares, fábricas y comercios; transporte y eliminación; reducción de desechos.
- No incluye: comercio y comercio al por mayor con basura y desechos (en CPC 62118 y 62278; GATS 4: servicios de distribución).

El servicio de Limpieza y similares (9403)

- Incluye: barrido de calles y barrido de nieve y hielo.
- No incluye servicios de desinfección y exterminación para edificios (en CPC 87401; GATS (1F) son otros servicios de limpieza de edificios comerciales), control de pestes en agricultura (en CPC 88110; GATS 1F (f) servicios imprevistos a la agricultura, caza y actividad forestal).

Otros servicios/Limpieza de gases de salida (9404)

- Incluye: monitoreo de emisiones y servicios de control de contaminantes hacia el aire, sean provenientes de una fuente móvil o estática; monitoreo de concentración, servicios de control y reducción de contaminantes en el aire.

Otros servicios/Servicios de reducción de ruidos (9405)

- Incluye el monitoreo de contaminación por ruidos, servicios de control y disminución en áreas urbanas.

Protección de la naturaleza y el paisaje (9406)

- Incluye servicios de protección ecológica, por ejemplo de lagos, líneas costeras, aguas costeras, tierra árida, etc., con su fauna, flora y habitantes. También estudios de la interrelación entre el medio ambiente y el clima, por ejemplo, efecto invernadero, incluyendo evaluación de desastres naturales y servicios de minimización.

- No incluye: los mismos en bosques, ni la evaluación y disminución de daños (están en CPC 881, GATS 1F (f) servicios imprevistos a agricultura, caza y actividad forestal).

Otros servicios/Servicios de protección ambiental no contenidos en otra parte (9409)

- Incluye los servicios relativos a la “lluvia ácida” y servicios de monitoreo, control y evaluación de daños.

2. La clasificación de OECD

Los servicios ambientales incluyen “servicios para medir, prevenir, limitar, minimizar o corregir daño ambiental al agua, aire, suelo; así como problemas relacionados con desechos, ruido y ecosistemas”.

Gestión de aguas residuales

- Incluye dos subcategorías. Por una parte, servicios de aguas residuales o cloacales: diseño, operación de sistemas o provisión de otros servicios para tratamiento y depuración de aguas residuales, operación y mantenimiento de instalaciones y equipo de recolección cloacal; vaciado, limpieza, mantenimiento de tanques, transporte de aguas de desecho (*waste water*). También incluye servicios de agua para uso humano: recolección, tratamiento de purificación y distribución de agua potable.

Gestión de residuos sólidos incluye: tres subcategorías

i) Servicios de eliminación de residuos:

- Incluye diseño, operación de sistemas o provisión de otros servicios para la recolección, tratamiento, manejo, transporte, y eliminación de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos de hogares, comercios e industrias, así como tratamiento, eliminación por medio de incineración, vertedero, abono, relleno de tierras o almacenaje y servicios de reducción de desechos y tratamiento especializado de suelos contaminados.
- No incluye comercio y comercio al por mayor de desechos y basura.

ii) Servicios de reciclaje:

- Incluye servicios de reciclado de basura y desechos de metales (por ejemplo, reciclado de aluminio y acero, de desechos no metálicos) y basura por contrato o por honorarios (por ejemplo, reciclado de papel, plástico y vidrio), comercio al por mayor y menor de desechos, basura y otros materiales reciclados (por ejemplo, venta de papel, latas y botellas para reciclado).

iii) Servicios de limpieza:

- Incluye barrido de calles, nieve y remoción de hielo y otros servicios de limpieza (por ejemplo, despejado de alcantarillas).
- Excluye servicios de desinfección y exterminado en edificios, y control de pestes en relación con la agricultura, tratamiento de residuos de alto nivel de radiación nuclear, y servicios de manufactura de nuevo material o productos a partir de lo recuperado de los residuos o basura, y el uso subsiguiente de estos materiales.

Control de contaminación de aire:

- Incluye diseño, operación de sistemas o provisión de otros servicios para la evaluación, tratamiento y/o eliminación de gases de escape y partículas tanto de fuentes móviles como estáticas. Monitoreo de concentración, control y reducción de contaminantes en aire, especialmente en áreas urbanas. Limpieza de sistemas de escape en automóviles, edificios o complejos comerciales e industriales.

Reducción de ruidos y vibraciones:

- Incluye diseño, operación de sistemas o provisión de otros servicios para la evaluación, reducción o eliminación de la emisión de ruidos y vibraciones tanto en su fuente de origen como en otros lados. Monitoreo, control y disminución de contaminación por ruidos, diseño, gestión y otros servicios para sistemas para control acústico de filtrado y ahogado de ruidos.