

## **El desarrollo local sostenible y la reducción de riesgos de desastres hacia la construcción de destinos turísticos resilientes**

**Mariana Pérez Márquez<sup>1</sup>**

### **Resumen**

Este artículo considera la sostenibilidad desde cuatro enfoques: ambiental, económico, socio-cultural y político-institucional. Desde esta perspectiva, que contempla la visión integral del territorio, se consideran aspectos tales como la reducción de riesgos de desastres y la resiliencia como dimensiones necesarias a tener en cuenta para el desarrollo de destinos turísticos resilientes. El conocer el territorio, y sus diferentes grados de exposición ante amenazas de origen natural, no solo implica conocer los lugares o destinos potenciales de desastres, sino las dinámicas y procesos sociales que en ellos se desenvuelve. De esta manera, la amenaza puede afectar de diversas formas al territorio, especialmente a determinados procesos socioeconómicos (como el turismo) ocasionando retrocesos considerables en su normal desarrollo. Es por ello, que los destinos turísticos, en sus procesos de planificación, desarrollo y gestión deben contemplar estrategias que busquen reducir las vulnerabilidades territoriales que en muchos casos el propio sector ocasiona.

### **Palabras claves**

Enfoques de la Sostenibilidad, Desarrollo Turístico Sostenible, Reducción de Riesgos de Desastres, Destinos Resilientes.

### **Abstract**

---

<sup>1</sup> Licenciada en Turismo y Magister en Comercialización y Comunicación publicitaria de la Universidad del Salvador. También es maestranda de la Maestría en Desarrollo Territorial de la Universidad Tecnológica Nacional. Se especializó en Reducción de Riesgo de desastres y desarrollo local sostenible. En el año 2015, recibe la distinción honorífica y ad honorem de ser Promotora para Argentina de la Campaña Internacional: "Desarrollando Ciudades Resilientes: Mi Ciudad se está preparando) de la Oficina Regional de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de desastres. Desde hace 21 años es docente en diversas cátedras y diversas instituciones académicas

This article considers the sustainability from four perspectives: environmental, economic, socio-cultural and political-institutional. From this perspective, this includes the integral vision of the territory, if considered aspects like reduction of risk from disasters and resilience as dimensions take into account necessary for the durable development of tourist destinations. Know the territory, and its different grade of exposure to threats of natural origin, it involves knowing all aspects of the territory, dynamics and economics and socials processes that unfold in them. In this way, it can affect threat in many ways to the territory, especially certain socio-economic processes (such as tourism) causing considerable backsliding in its normal development. Therefore, destinations, into their planning processes, development and management should include strategies that reduce vulnerability of looking for the territorial causing in the sector itself in many cases.

### **Keywords**

Dimensions of Sustainability, Sustainable Tourism, Development, Disaster Risk Reduction, Resilient Destinations.

### **Introducción**

Actualmente, más de la mitad de la población mundial vive en ciudades/destinos que permanentemente se ven expuestos a fenómenos naturales o antrópicos que muchas veces interrumpen las actividades productivas<sup>2</sup> como el turismo. En este sentido, lograr que los destinos sean sostenibles es un reto que a largo plazo se puede alcanzar.

A lo largo de la historia, los desastres han perturbado el ritmo de los destinos turísticos. El clima extremo y cambiante, los terremotos y las emergencias provocadas por las amenazas inducidas por el hombre, están ejerciendo cada vez más presión en la población y en la prosperidad de los destinos.

Pero no solo los fenómenos naturales son factores de cambio en el territorio. Cuando una población que busca un desarrollo económico elige el turismo y en su implementación desprotege sus costas (por ejemplo) para modificar los paisajes a

---

<sup>2</sup> Oficina Regional de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR). (2013). Pp. 5

su criterio (ejemplo mejorar la ubicación de hoteles, balnearios, etc.) permite que tanto la infraestructura como la población estén expuestas a los fenómenos de la naturaleza (ciclones, tsunamis, sismos, y otros), entonces, esta intervención humana crea riesgos y deteriora el territorio, volviéndose esta actuación un bumerán que retorna sobre sí mismo y algo que era fuente de desarrollo económico se termina constituyendo (por ejemplo el turismo) en un factor de riesgo y de posible desastre.

De esta manera, un desastre causará importantes pérdida de vidas humanas, materiales, económicas, productivas o ambientales que pondrán en peligro las formas de subsistencia (entre ellas el turismo) y el desarrollo integral de un territorio.

Estos eventos tienen un efecto negativo sobre las condiciones de vida de la población, el desempeño económico de los países o regiones en que ocurren. Las secuelas de los desastres se prolongan más allá del corto plazo y, en ocasiones, provocan cambios irreversibles tanto en las estructuras económicas y sociales como en el medio ambiente.

En todos los ámbitos de análisis del territorio, y entendiendo al sector turístico como un sistema complejo de interrelaciones, se considera a la planificación como una necesidad que permita orientar los esfuerzos para dar respuestas sólidas a los problemas emergentes del uso indiscriminado de los recursos, del aumento en el consumo de turismo, de la ausencia de políticas integrales, estratégicas y sostenibles del sector y de la ineficaz gestión turística.

De esta manera, el turismo no puede ser visto como un sistema que opera de manera autónoma e independiente de los poderes políticos establecidos en el país.

Por ello analizar el contexto territorial, identificar las amenazas y las vulnerabilidades para configurar el riesgo latente de desastres son condiciones que el sector turístico no debiera ignorar al momento de planificar, desarrollar y gestionar el destino. En este sentido conformar al destino como una ciudad resiliente<sup>3</sup> es un factor que le permitirá reducir los riesgos de desastres.

<sup>3</sup> Una Ciudad Resiliente es una ciudad en la que se reduce el riesgo de desastres en las dimensiones económicas-productivas (la ciudad o municipio posee una diversificación productiva), sociales-culturales (las autoridades locales y la población comprenden sus amenazas, como así también las personas están empoderadas para participar,

## La Reducción del riesgo de desastres

Al considerar la temática de los riesgos, Lavell (2003) menciona que desde hace varias décadas, *“han surgido voces de alerta referidas a que la ocurrencia de desastres no solo supone un obstáculo para el desarrollo de las áreas mas desfavorecidas del planeta sino que su ocurrencia mantiene estrechos vínculos con la dinámica de construcción de las sociedades como ser el inapropiado uso de la tierra y los asentamientos humanos en áreas propensas a amenazas como laderas de ríos y humedales, combinado con condiciones de vida frágiles e inseguras con escasa infraestructura social y de servicios”*.

Dicho autor menciona como explicación, del aumento continuo en las pérdidas de vidas e infraestructuras básicas y su impacto en las economías, que esto no tiene que ver con el aumento en el número de eventos naturales extremos, sino con factores antrópicas directamente relacionadas al aumento de la población, de las áreas urbanas y del desarrollo de infraestructuras y actividades económicas productivas ubicadas en zonas de amenazas y en condiciones de vulnerabilidad lo que genera escenarios de riesgos de desastres. El autor lo explica de la siguiente manera:

*“El riesgo de desastre es la probabilidad que un evento físico potencialmente destructor ocasione daños con consecuencias desastrosas para la sociedad. Se manifiesta en pérdidas de vidas humanas, bienes sociales y detrimento y deterioro de los medios de subsistencia, de la actividad económica y del ambiente de un territorio.*

*Es el resultado de interacciones entre amenazas o peligros (naturales o causados por lo seres humanos como huracanes, terremotos, deslizamientos, explosiones, incendios, guerras, etc.) y condiciones de vulnerabilidad (vacíos en conocimiento del riesgo, ubicación inadecuada de los asentamientos y edificaciones, debilidades de preparación, pobreza, segregación social,*

---

decidir y planificar su ciudad conjuntamente con las autoridades locales), físicos ambientales (la población reside en viviendas y barrios que cuentan con servicios e infraestructura adecuados y en la que no existen asentamientos informales) y político-administrativo (un gobierno local incluyente, competente y responsable). UNISDR (2013)- Pp.10

*deterioro ambiental, carencia de empleo digno, etc.) a las cuales está expuesta una comunidad.*

*El riesgo es siempre social puesto que un evento físico, independientemente de su origen, magnitud o intensidad no puede causar daño a una sociedad si no hay elementos expuestos a sus efectos. El nivel de riesgo siempre está en función de las amenazas y vulnerabilidades, las cuales de la misma forma que el riesgo, constituyen condiciones latentes en la sociedad.*

*En el caso de un desastre, los eventos físicos destructores (concreción de la amenaza o peligro) no pueden explicar por si solos el impacto y el daño sufrido en un territorio, sino son producto del conjunto de condiciones político-administrativas, económicas, socio-culturales y ambientales (creadas por los seres humanos) preexistentes en el momento del impacto.*

*Los desastres entonces, no son causados por simples amenazas de la naturaleza, ni actos de Dios, ni efectos fortuitos ocasionales en el tiempo, sino que son consecuencia de un proceso de acumulación de riesgos que los seres humanos vamos generando a través de prácticas poco adecuadas, incluso peligrosas, en los sistemas de desarrollo que implementamos en nuestras sociedades, territorios y comunidades. Los procesos de desarrollo son los que determinan las posibilidades de reducir o incrementar el riesgo de desastres.*

*Los desastres están relacionados también con nuestra forma de coexistir con los fenómenos naturales, donde construimos nuestro hábitat y como convivimos con nuestro entorno. Si no hay personas ni comunidades expuestas y vulnerables en las áreas donde pueda existir una inundación, un sismo, una erupción volcánica, una sequía, un deslizamiento, una avalancha, una explosión, teóricamente se podría afirmar que: ¡NO HAY DESASTRE!<sup>4</sup>”.*

### **Esquema de la composición del riesgo de desastres**

Siguiendo la lógica planteada por Lavell, y analizando la dinámica y complejidad de los destinos turísticos, los autores Falcón y Pérez Márquez entienden que el conocimiento integral del territorio desde sus dinámicas ambientales, socio-culturales, económicas y políticas es fundamental para comprender que la forma de

---

<sup>4</sup> Delnet (2013). Pp.53

convivir con el entorno y habitar los territorios puede generar o no desequilibrios entre las relaciones humanas y los ecosistemas que facilitan la pervivencia de las poblaciones.

En este sentido, los autores destacan la necesidad e importancia de que el sector turístico comprenda esto a fin de generar destinos resilientes, definiendo a la resiliencia como “La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas”<sup>5</sup>.

*En este sentido el sector turístico debe involucrarse en el tema y tener pleno conocimiento de cuales son las amenazas y las vulnerabilidades que se encuentran en los territorios para poder analizar los escenarios de riesgos y a partir de allí establecer estrategias de desarrollo turístico sostenible con acciones de adaptación y mitigación que se integren y complementen a los demás sectores.*

*Planificar en destinos resilientes, es pensar en territorios que conocen sus riesgos, los reducen y si estos se traducen en desastres, resisten el impacto recuperándose de manera rápida, segura y eficiente.*

*La gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático en las políticas y planificaciones de desarrollo local son una prioridad y el sector turístico no debe estar ausente de ello.*

*De esta manera, el desarrollo local sostenible se presenta como la vía más oportuna y concreta para plantear, en el marco de un entorno que se define como territorio, soluciones a problemas complejos de gestión de los recursos, relacionados con la economía, el ambiente, los espacios urbanos y rurales, la cultura, la identidad, los derechos humanos, el buen gobierno y la salud de la sociedad”<sup>6</sup>.*

### **El desarrollo turístico sostenible:**

Tal como dice Cammarata (2006) las transformaciones mundiales y la velocidad de los cambios aumentan las posibilidades de los impactos sobre las estructuras

<sup>5</sup> UNISDR (2009). Pp. 28

<sup>6</sup> Autores Falcón, J. P. y Pérez Márquez, M. (2015)

territoriales por ello se hace evidente la constante observación de los procesos, y de reconocer las situaciones problemáticas en el uso del territorio.

El conocimiento del territorio, con sus amenazas y vulnerabilidades permitirá entender qué capacidad tiene el mismo para desarrollar o consolidar la actividad turística.

Sin lugar a dudas, el turismo, como actividad socio productiva de relevancia debe compatibilizar su desarrollo y gestión junto a los otros sectores productivos del territorio para lograr un desarrollo sostenible previendo los factores de riesgo que el mismo desempeño socio-económico puede generar (Villar, 2009).

El turismo se encuentra en una situación especial por la contribución que puede aportar al desarrollo sostenible y a los retos que presenta.

En primer lugar, esto se debe al dinamismo y crecimiento del sector y a la gran contribución que aportan las economías de muchos destinos. En segundo lugar, se debe a que el turismo es una actividad que implica una relación especial entre los visitantes, la industria, el entorno y las comunidades locales (PNUMA6 y OMT, 2006).

El turismo adopto claramente los principios de la sostenibilidad, convirtiendo a esta última en una cuestión prioritaria dentro del sector, por este motivo hablamos de turismo sostenible.

La OMT (1999:22) toma como base el mencionado Informe Brundtland y define al desarrollo turístico sostenible como el que:

*“atiende las necesidades de los turistas actuales y regiones receptoras, y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades del futuro. Se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida”.*

En el marco de esta declaración, la OMT amplía los principios de desarrollo turístico sostenible de la forma siguiente:

- Los recursos empleados por el turismo se conservan para su uso continuado en el futuro, reportando así al mismo tiempo beneficios a la sociedad actual.
- El desarrollo turístico se planifica y gestiona de forma que no cause serios problemas ambientales o socioculturales en la zona de turismo. La calidad ambiental global de la zona turística se mantiene y mejora donde sea necesario.
- Se mantiene un alto nivel de satisfacción turística de forma que los destinos retienen su comerciabilidad y prestigio.
- Los beneficios del turismo se reparten ampliamente por toda la sociedad.

Sin embargo, en estos principios, la variable política-institucional no está contemplada. El papel del Estado en relación al mismo está determinado no solo por la tarea de definir una política del sector, sino también por la de manejar temas tan relevantes como la promoción de productos y experiencias turísticas en el mercado interno y externo, la elaboración de planes operativos que contribuyan a mejorar la calidad y diversidad de la oferta en el territorio, la coordinación y el financiamiento y la gestión del conocimiento como bases para el desarrollo de destinos sostenibles en Argentina.

Asimismo, el Estado debe sentar las bases para promover el desarrollo y la gestión del turismo tanto en la escala nacional, regional, provincial como local.

El PNUMA y la OMT (2006:3) sugieren que los gobiernos deberían proporcionar un entorno inclusivo que invite al sector privado, a los turistas y a otras partes interesadas, a resolver las cuestiones de sostenibilidad. Para ello destacan que la mejor forma de lograrlo es estableciendo e implantando políticas para el desarrollo y la gestión del turismo que, junto con otras políticas, considere la sostenibilidad como un asunto central.

Relacionado con la planificación y gestión turística, se considera de gran precisión la conceptualización de desarrollo turístico sostenible propuesta por Vera Rebollo (2001:11), en la cual lo define como:

*“un proceso de cambio cualitativo producto de la voluntad política que, con la participación imprescindible de la población local, adapta el marco institucional y*

*legal así como los instrumentos de planificación y gestión, a un desarrollo turístico basado en un equilibrio entre la preservación del patrimonio natural y cultural, la viabilidad económica del turismo y la equidad social del desarrollo”.*

Siguiendo los parámetros que destaca Vera Rebollo, los autores Falcón y Pérez Márquez destacan que la actividad turística cuando es planificada adecuadamente favorece la conservación de los ecosistemas, además de contribuir al desarrollo sostenible de las comunidades locales. Sin embargo, si se lleva a cabo de manera desorganizada y con poca planificación puede causar daños irreversibles (impactos negativos), tanto al medio natural como al cultural, llegando a destruir los propios recursos que se constituyen en la base principal de su atractivo.

En este sentido resulta fundamental y prioritario que, desde el sector político-institucional se convinden herramientas de gestión que preserven dichos recursos, como una actividad urgente en espacios turísticos consolidados, con mayores niveles de presión ambiental y una estructura socioeconómica en gran medida dependiente de la evolución positiva y equilibrada de la actividad turística (Vera Rebollo, 2001).

### **La resiliencia como estrategia:**

La resiliencia es un concepto que, aplicado a las ciudades, consiste en que éstas tengan la capacidad para prepararse, resistir y recuperarse frente a una crisis y aprender de ellas. Consiste en tener una mente flexible y pensamiento optimista, con metas claras y con la certeza de que todo puede pasar.

Actualmente, más de la mitad de la población mundial vive en ciudades por lo que lograr que nuestras ciudades sean más seguras es un reto a largo plazo que podemos alcanzar.

Alrededor del 90 % de la expansión urbana tiene lugar en los países en desarrollo, y se espera que otros 2500 millones de personas se trasladen a zonas urbanas en los próximos 25 años<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Banco Mundial.

Las ciudades son los motores de crecimiento de un país con sistemas y capacidades de gobernanza dinámicos. A lo largo de la historia, los desastres han perturbado la vida en las ciudades. El clima extremo y cambiante, los terremotos y las emergencias provocadas por las amenazas inducidas por el hombre cada vez más están ejerciendo presión en la población y en la prosperidad de las ciudades.

En nuestro país son muchos los destinos que claramente ven afectada su productividad a causa de los efectos adversos que ocurren luego de la concreción de una amenaza. En el caso de Argentina, las 2 grandes amenazas son las inundaciones y sequías como así también los terremotos. En este sentido, Argentina, y el sector turístico debe estar preparado para ello.

Por ello incorporar la resiliencia como estrategia para la planificación de los destinos turísticos implica:

Contar con servicios e infraestructura adecuados, que cumplan con códigos de construcción razonables, y que no estén ubicados en terrenos inestables, en zonas inundables o al pie de cerros o montañas.

Tener una gestión turística local incluyente, competente y responsable que vela por un sector sostenible que comprende las amenazas de su destino y crean una base de información compartida entre el sector público y privado sobre las pérdidas asociadas a la ocurrencia de desastres, las amenazas y los riesgos, y sobre quién está expuesto y quién es vulnerable.

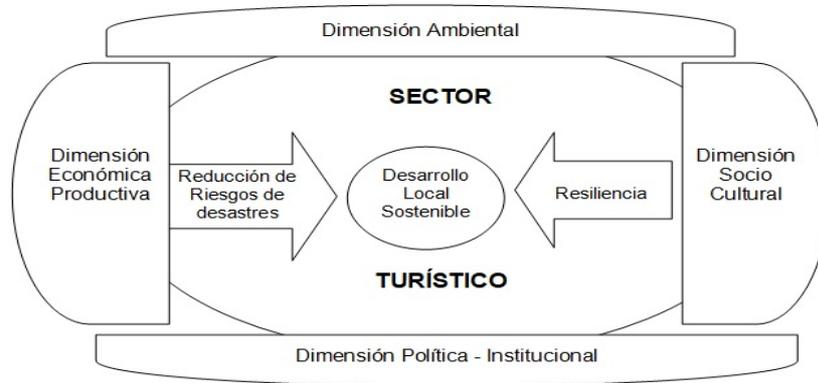
- Coordinar acciones de responsabilidad social empresaria junto al sector privado del turismo.
- Tomar medidas para anticiparse a los desastres y mitigar su impacto, siendo capaz de minimizar las pérdidas físicas y sociales derivadas de fenómenos meteorológicos extremos, terremotos o amenazas de otro tipo.
- Responder, implementar estrategias inmediatas de recuperación y restaurar rápidamente los servicios turísticos básicos necesarios para reanudar la actividad tras un desastre.
- Comprender que la mayoría de los puntos anteriores también son primordiales para desarrollar una mayor resiliencia a las repercusiones

medioambientales negativas, incluyendo el cambio climático, y para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

## Conclusión

La gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad y la seguridad territorial, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.

A su vez planificar el sector turístico contemplado la gestión del riesgo y tomando a la resiliencia como estrategia, cuya visión es el desarrollo local sostenible, implica la necesidad de conocer, analizar, diagnosticar, desarrollar y gestionar los destinos turísticos desde su cuádruple dimensión (ambiental, socio-cultural, económica-productiva y política-institucional).



Fuente: elaboración propia

En un mundo complejo, en permanente cambio, el conocimiento, el compromiso y la acción son condiciones inevitables para aportar de manera efectiva a la sostenibilidad, que nuestro planeta viene reclamando hace décadas. El turismo es un sector de enorme influencia e impacto y los responsables políticos tanto del sector público como del sector privado no deberían desconocer este contexto que, en mayor o menor medida nos involucra a todos.

## Bibliografía

Cammaratta, E. B. (2006). El turismo como práctica social y su papel en la apropiación y consolidación del territorio. En: América Latina: cidade, campo e turismo. 351-366. Amalia Inés Geraiges de Lemos, Mónica Arroyo, María Laura Silveira. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, San Pablo.

Falcón, J. P.; Pérez Márquez, M. (2015). Propuesta para una gestión pública basada en el desarrollo de destinos sostenibles en Argentina. Revista Pasos: Revista de Turismo y Patrimonio Cultural. 13, 6, 1355-1370.

Disponible en: <http://pasosonline.org/es/articulos/download/file?fid=57.868>

Galicchio, E., Camejo, A., Marchesi, A.; Daguerre, J. (2005). *Desarrollo local y descentralización. América Latina: Nuevas alternativas de desarrollo*. Montevideo: DIBA/CLAEH.

Lavell, A. (2002). Sobre la Gestión del Riesgo: apuntes hacia una definición.

Disponible en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd29/riesgo-apuntes>

Lavell, A. (2003). *La gestión local del Riesgo. Nociones y precisiones en torno al concepto y la práctica*. Guatemala y Ginebra: CEPREDENAC/PNUD. Disponible en:

<http://www.disasterinfo.net/lideres/portugues/brasil%2006/Material%20previo/Allangestriesg.pdf>

OIT. (2013). Los procesos de Globalización, descentralización y desarrollo local frente al impacto de los desastres en el territorio. Programa DELNET. Centro Internacional para la Formación. Unidad Didáctica 1. Turín: OIT.

OMT, PNUMA. (2006). *Por un Turismo más sostenible. Guía para responsables políticos*. Francia Madrid: PNUMA; OMT. Disponible en:

<http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/dtix0884xpa-tourismpolicyes.pdf>

OMT. (1999). *Guía para Administraciones Locales: Desarrollo turístico sostenible*. Madrid: OMT.

UNISDR. (2013). *Cómo desarrollar ciudades más resilientes. Un Manual para líderes de los gobiernos locales. Una contribución a la Campaña Mundial 2010-2015*

Desarrollando ciudades resilientes - ¡Mi ciudad se está preparando. Disponible en:  
[https://www.unisdr.org/files/26462\\_manualparalideresdelosgobiernosloca.pdf](https://www.unisdr.org/files/26462_manualparalideresdelosgobiernosloca.pdf)

UNISDR. (2009). Terminología sobre Reducción de Riesgos de Desastres. Ginebra: UNISDR. Disponible en:  
[https://docs.google.com/file/d/0B4ZdrKNdolkYjl1Yjk0NTQtZTc4Yy00MWMxLTlhZTg1MTRkNTc2NDU3MTk1/edit?hl=en\\_USn](https://docs.google.com/file/d/0B4ZdrKNdolkYjl1Yjk0NTQtZTc4Yy00MWMxLTlhZTg1MTRkNTc2NDU3MTk1/edit?hl=en_USn)

Vera Rebollo, J. (2001). Planificación y gestión del desarrollo turístico sostenible: Propuestas para la creación de un sistema de indicadores. Documentos de Trabajo, Instituto Universitario de Geografía. Universidad de Alicante, 1. Disponible en:  
[https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/20506/1/Planificacion\\_gestion\\_sostenible\\_desarrollo\\_turistico\\_sostenible.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/20506/1/Planificacion_gestion_sostenible_desarrollo_turistico_sostenible.pdf)

Villar, A. (2009). Las Políticas Públicas en Turismo. En: Wallingre, N.; Villar, A. *Desarrollo y Gestión de Destinos Turísticos: Políticas y Estrategias*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes. (Textos y Lecturas en Ciencias Sociales). 51-75.