

## **La gestión del riesgo: una perspectiva desde el desarrollo del turismo en el contexto del cambio climático**

Risk Management, a Touristic Perspective for Development within the Context of Climate Change

Dr. C. Alexis Santiago Pérez Figueredo<sup>1\*</sup> <http://orcid.org/0000-0003-3797-0513>

<sup>1</sup>Universidad de Oriente, Cuba.

\*Autor para la correspondencia: [alexis.figueredo@uo.edu.cu](mailto:alexis.figueredo@uo.edu.cu)

### **RESUMEN**

Se proporcionan puntos de análisis sobre la relación entre el desarrollo del turismo y la gestión de riesgos en el contexto del cambio climático. El análisis de resultados investigativos, entrevistas, la revisión bibliográfica y documental, permitió desarrollar este trabajo. Los argumentos aquí suministrados podrían viabilizar el análisis de los elementos fundamentales para favorecer ambos aspectos en el escenario del enfrentamiento a los impactos del cambio climático; así como ayudar a la introducción de nuevos enfoques de turismo sostenible basado en estructuras de producción y consumo que fortalezcan la economía local y desarrollen una política coherente para el uso y preservación de los recursos naturales y el medio ambiente. A modo de conclusiones el turismo genera beneficios; pero además, puede ocasionar problemas en el medio ambiente, que, inadecuadamente gestionados, constituyan peligro, creen nuevas vulnerabilidades o profundicen las existentes e incluso deriven en riesgos. Su conocimiento por las instituciones turísticas debe potenciar acciones que contribuyan a la gestión de riesgos en el enfrentamiento al cambio climático.

**Palabras clave:** gestión de riesgos, peligro, vulnerabilidad, cambio climático, turismo sostenible.

## **ABSTRACT**

In this paper, several approaches to deal with the relation between touristic development and risk management within the context of climate change, are suggested. This study was made possible thanks to various techniques applied, such as, research analysis, interviews, and bibliographic and documentary reviews. The arguments provided in this paper might facilitate the analysis of key elements, and favor the two aspects, in order to fight the impacts of climate change and help introduce new approaches of sustainable tourism based on production and consumption. The underlying purposes were to invigorate the local economy, and implement a more coherent policy for use and preservation of natural resources and the environment. To conclude, tourism generates benefits, but when treated inappropriately, it can disturb the environment, creating potential hazards and new vulnerabilities (or outspreading the existing ones), or leading to risks. Awareness of the above must encourage the tourist sector to take actions that contribute to risk management in terms of climate change response.

**Key words:** risk management, hazards, vulnerability, climate change, sustainable tourism.

Recibido: 23/03/2018

Aprobado: 01/06/2019

## **INTRODUCCIÓN**

El modelo de desarrollo económico que se ha asumido en el turismo, casi siempre, ha definido las metas de las políticas de su desarrollo enfocadas hacia el crecimiento económico. Este desarrollo tiene también impactos directos e indirectos en otros sectores de la economía, con la transformación y degradación, tanto de espacios naturales, como de las sociedades donde se establecen; produce un efecto dominó que afecta las bases de su mismo progreso.

Es una actividad productiva basada en los servicios y en lograr la satisfacción de un cliente cada vez más exigente en recibir un servicio de mayor calidad, no solo del producto turístico, sino también, del entorno donde se desarrollan dichas prestaciones. Estas exigencias constituyen en la actualidad uno de los retos de las organizaciones de este sector para establecer una política eficaz en el logro de un turismo sostenible.

Todavía no existen acuerdos específicos para la implementación de un modelo global, si bien se pueden ejemplificar algunas acciones y eventos que demuestran el creciente interés político y gubernamental por contribuir a la sostenibilidad en el planeta, desde la Cumbre de Río, la Agenda XXI, los Objetivos del Milenio y en la actualidad la concertación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

A nivel de los organismos internacionales, de las diferentes agrupaciones de integración regional y organizaciones no gubernamentales, entre otros organismos, se han concertado acuerdos, documentos y declaraciones al respecto, donde se puede apreciar un discurso convergente de compromiso e incluso se incrementa día tras día la integración de acciones y el despliegue de políticas internacionales conjuntas.

A tono con estos planteamientos la Organización Mundial del Turismo (OMT) ha definido el concepto de turismo sostenible (OMT, 2017) como la política y desarrollo de acciones dirigidas a atender a las necesidades de los turistas y de las regiones receptoras y al mismo tiempo proteger y fomentar las oportunidades para el futuro. Se basa además en el respeto a la cultura nacional y a sus expresiones territoriales y en la integración de las poblaciones locales al desarrollo de sus actividades, contribuyendo así a la elevación de la calidad de la vida de los seres humanos.

Para el turismo este reto por la sostenibilidad tiene la singularidad de una doble perspectiva:

- Desde el mejoramiento de la imagen del producto turístico y del valor añadido, respondiendo al creciente interés de los turistas, por disfrutar de un producto turístico donde se concreten prácticas del turismo sostenible.
- El interés y compromiso de lograr un servicio de calidad resultante del trabajo por elevar el bienestar del turista.

En abril del 2017, se aprobó por el Consejo de Ministros de la República de Cuba, el Plan del Estado para el enfrentamiento al cambio climático: Tarea Vida, que tiene entre

sus salidas fundamentales el desarrollo de acciones dirigidas a la protección de la población, la seguridad alimentaria y el desarrollo del turismo.

Este documento constituye evidencia contextualizada de la importancia que el gobierno cubano confiere al conocimiento que sobre la gestión de riesgo debe existir en el sector del turismo para enfrentar los posibles impactos del cambio climático. Así, se potencian acciones para la formación de capacidades de adaptación o mitigación, uno de los aspectos más importantes en el desarrollo del turismo en el país.

A partir de la revisión bibliográfica el autor estima que la gestión del riesgo debe entenderse como un proceso permanente de planificación, para la toma de decisiones y promoción de acciones antes, durante y después de la ocurrencia de un evento o situación de emergencia que pudiera ocasionar daños y pérdidas. Su objetivo fundamental es la gestión de las vulnerabilidades con particular énfasis en la prevención. Debido a su cualidad estratégica no puede entenderse como una actividad que obedece a acciones aisladas o coyunturales, sino como un componente que se integra transversalmente en todas las dimensiones del desarrollo territorial y de las funciones de la dirección, por lo que debe formar parte del proceso de planificación y dirección estratégica.

Si se quiere alcanzar la sostenibilidad en el desarrollo de un territorio, de una empresa u organización, la gestión del riesgo debe integrar acciones destinadas a identificar, reducir o eliminar (en la medida de lo posible) los riesgos acumulados a lo largo del tiempo, así como evitar la generación de otros nuevos en las actividades futuras. Dentro de la planificación económica, territorial y empresarial, deben considerarse las raíces del problema y no solo sus síntomas.

Los efectos del cambio climático ya están presentes y según el pronóstico elaborado por especialistas del IPCC (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático) para el 2050 se habrán producido transformaciones notables en el clima (IPCC, 2014). La elevación de la temperatura influirá en las modificaciones de los regímenes de las precipitaciones, con la reducción de los totales anuales y las consiguientes sequías pronunciadas e incremento de la frecuencia e intensidad de las tormentas tropicales, procesos que afectarán la productividad de los ecosistemas

naturales. El turismo está entre los sectores económicos donde sus impactos serán más notables

Por lo tanto, para el desarrollo turístico del país, la preparación para el enfrentamiento de los impactos al cambio climático constituye un imperativo que trasciende al sector, por lo que el conocimiento de la gestión de riesgos se convierte en una valiosa herramienta. Proporcionar puntos de análisis sobre la relación entre la gestión del riesgo y el desarrollo del turismo en el contexto del cambio climático constituye el objetivo de este trabajo, realizado a partir del análisis de resultados investigativos, entrevistas, la revisión bibliográfica y documental.

## **DESARROLLO**

### **Relación turismo-medio ambiente**

El desarrollo de las actividades turísticas tiene relaciones directas con las funciones del medio ambiente en correlación con el suministro de recursos, como destino final de desechos y de manera vital, como principal plataforma que sostiene el desarrollo de esa actividad. En este proceso se generan nuevas vulnerabilidades o se agudizan otras existentes, configurando escenarios caracterizados por alta incertidumbre y el aumento de riesgos potenciales que impactan en los objetivos económicos e intereses del turismo.

En la medida que el hombre ha avanzado en el proceso de gestión del conocimiento y, por ende, en el desarrollo de la ciencia y la tecnología, ha discernido criterios que conducen su relación con el entorno, que no siempre tienen un impacto favorable sobre este, y que al final se revierten hacia el propio hombre, por lo que el conocimiento de la gestión del riesgo se ha convertido en uno de los principales retos de la sociedad, no solo en su nivel teórico, sino en relación a una definición ética, responsable, que conduzca a la búsqueda de soluciones efectivas dirigidas a mitigar o solucionar estos impactos.

El desarrollo del turismo aumenta la demanda de infraestructura local, transporte, agua potable, recolección y tratamiento de aguas servidas, eliminación de desechos sólidos, instalaciones de varios servicios públicos, que generalmente son de responsabilidad

del gobierno local. Sin una coordinación y planificación, la demanda de servicios puede exceder sus capacidades, con resultados negativos tanto para los residentes como para los turistas, lo que puede profundizar la vulnerabilidad para el logro de los principales presupuestos del turismo sostenible.

Son riesgos potenciales los nexos indirectos entre el turismo y las culturas, los negocios, la población residente y la mano de obra local. El no reconocerlos puede provocar impactos socioeconómicos adversos sobre la población del territorio. Por ejemplo, la comercialización de las industrias artesanales tradicionales puede resultar en una pérdida de autenticidad como resultado de procesos transculturales con consecuencias negativas para los artesanos y posiblemente para los compradores también.

En el análisis sobre la evolución del concepto turismo, conceptualización que según la revisión bibliográfica data de principios del siglo XIX, el autor considera lo expuesto por (Getino, 2003) que enfoca el concepto en el sentido de estrategia económica y al respecto define el recurso turismo, como un recurso —medio, bien sociocultural, mercancía— conformado por la organización y planificación de distintos recursos patrimoniales interrelacionados y complementarios (recurso de recursos) para incentivar y satisfacer la demanda de contenidos simbólicos inherente a los servicios y actividades turísticas. Esta noción puede usarse para clarificar la esencia de la relación turismo medio ambiente, evaluando con precisión cómo se puede lograr un mejor desempeño ambiental en el sector turístico como expresión de una coherente política ambiental.

En este concepto existe una correlación con el de medio ambiente, reconocido como un sistema de elementos bióticos y abióticos con los que interactúa el hombre en el proceso de satisfacción de sus necesidades de sobrevivencia.

Este análisis permite caracterizar la relación entre los dos sistemas de manera compleja y dinámica, que ha evolucionado con el tiempo como expresión de la aplicación de la ciencia y la técnica en un sentido, en función de obtener ganancias; en el otro, con el encargo de poner los conocimientos en la búsqueda de soluciones a la problemática ambiental generada por estas actividades turística.

Se puede establecer, según criterio del autor, las siguientes etapas en la relación medio ambiente-turismo, determinadas a partir de la sistematización y generalización de este vínculo y valorando la incidencia de la actividad turística.

**Primera etapa: Finales de la Segunda Guerra Mundial hasta los primeros años de la década del 60 (sensibilización ambiental)**

De una tendencia donde la problemática ambiental se concebía como un fenómeno limitado a la interpretación estrecha asociada a la naturaleza producto de un sistema causa-efecto cuya manifestación esencial es el agotamiento de los recursos naturales, se desarrolla la sensibilización de la problemática ambiental a partir de denuncias por el uso de pesticidas como el DDT en la agricultura y el empleo de armas químicas en la guerra de Viet Nam; se forman los primeros movimientos ambientalistas como el *Green Peace*.

Como resultado de la evolución teórica al respecto y debido al desarrollo de la actividad turística, a principios de los años cincuenta del pasado siglo se acuña un concepto expresado por Krapf y Hunzinker, citados por (Calderón y Ruggieri, 2011), que reconoce a la actividad turística como el conjunto de relaciones y fenómenos producidos por el desplazamiento y permanencia de personas fuera de su lugar de domicilio, en tanto que dichos desplazamientos y permanencia no estén motivados por una actividad lucrativa.

En esta definición no se visualiza una relación directa con el concepto de medio ambiente, pero sí está presente el reconocimiento de este como espacio físico que soporta el desarrollo del turismo.

**Segunda etapa: Finales de los 60 hasta principios de los 70 (educación ambiental)**

De una concepción hacia la formación y educación ambiental como un entrenamiento para la protección ambiental o como una instrucción que permita el conocimiento de los problemas ambientales, se va a un proceso de construcción de una racionalidad alternativa capaz de promover, movilizar y articular procesos para la búsqueda de soluciones a la problemática ambiental. Se constituyen las primeras estructuras administrativas y gubernamentales, así como, se fundan diversas organizaciones no gubernamentales y se fortalece la imagen del movimiento *Green Peace*. Se desarrollan

estudios sobre ética ambiental, la educación ambiental se hace más académica y se fundamenta metodológicamente la formación ambiental por diferentes vías.

La Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo (UIOOT), actual Organización Mundial de Turismo (OMT), en 1967 definía al turismo como "... la suma de relaciones y de servicios resultantes de un cambio de residencia temporal y voluntario no motivado por razones de negocios o profesionales" (Entorno Turístico, s.f., s.p.).

Esta definición fue uno de los principales intentos para unificar criterios a nivel internacional para referirse al turismo y en ella se hace referencia implícitamente a la necesidad de un lugar físico como plataforma para el desarrollo del turismo, obviándose todavía cualquier reconocimiento de los impactos que genera esta actividad en el medio ambiente.

### **Tercera etapa: Desde los años 70 hasta principios de los 80 (ética y gestión ambiental)**

La política ambiental es concebida como política social que requiere de la participación ciudadana para el manejo, uso y conservación del ambiente; le asigna a la educación una función primordial. Se desarrolla el concepto de gestión ambiental. Comienza una transición desde una concepción en la que el ambiente es considerado solamente en la dimensión natural, como algo fuera del hombre y del que puede hacer uso sin importar el futuro, a una noción en donde el ser humano influye en su entorno, pero a su vez el ambiente influye en la vida humana integrándose a esta; se reconoce la responsabilidad de las empresas ante la problemática ambiental. Se promueve el concepto de producciones limpias.

El desarrollo de una percepción social hacia la problemática ambiental se identifica en un turista portador de una actitud consecuente hacia el medio ambiente y que de manera emergente configura una actitud proactiva ante las situaciones ambientales.

### **Cuarta etapa: Inicios de los años 80 hasta principio de los 90 (cultura ambiental)**

Se desarrolla una concepción biocéntrica en donde el ser humano influye en su entorno, pero a su vez el ambiente influye y condiciona la vida humana. Es incipiente al final de la década la conceptualización del paradigma del desarrollo sostenible.



Es emergente una concepción de ecodesarrollo que plantea una modalidad de desarrollo con énfasis en los aspectos locales tanto ecológicos como socioculturales. Se propende a un desarrollo sustentable percibido como la interrelación entre los sistemas económicos altamente dinámicos y los sistemas económicos menos cambiantes donde la vida humana pueda continuar indefinidamente y sobrevivan las particularidades culturales de las sociedades. Se realizan estudios sobre economía ecológica y ambiental.

Se evidencia una fuerte tendencia al turismo ecológico y de aventura, que hace que el turista se acerque más al conocimiento de la naturaleza y de este modo crece el reconocimiento de la problemática ambiental en el turismo.

#### **Quinta etapa: Principio de los 90 hasta la actualidad (paradigma del desarrollo sostenible)**

Se acuña el paradigma del desarrollo sostenible en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, Brasil y se acuerda la Agenda 21 (ONU, 1992). Además, se definió la década de los 90 como una etapa para luchar contra los desastres naturales. Se producen las primeras comunicaciones sobre los efectos del cambio climático; la repercusión de la crisis económica financiera y ambiental que condicionan un escenario lleno de incertidumbres, favorece el reconocimiento de la importancia de los estudios sobre la gestión de riesgos.

La diversidad conceptual en relación al fenómeno turístico y los compromisos internacionales derivados de la firma de acuerdos en las diferentes cumbres sobre medio ambiente y desarrollo, ha contribuido a que la OMT establezca una definición de carácter oficial, sobre turismo sostenible (OMT, 2017), como la actividad económica y social, con políticas relacionadas con el cuidado y preservación del medio ambiente.

En la actualidad el cambio climático es uno de los problemas fundamentales en la relación entre el turismo y el medio ambiente y constituye una barrera para el logro del turismo sostenible. La evolución e intensificación de las investigaciones sobre sus impactos se evidencian en Cuba en la integración del proyecto sobre el estudio de peligros, vulnerabilidad y riesgos, cuyos resultados principales son referentes que condicionaron la formulación y aprobación, en abril de 2017, del Plan del Estado para el Enfrentamiento al Cambio Climático: Tarea Vida (Consejo de Ministros, 2017). El plan

se estructura en cinco acciones estratégicas y once tareas específicas, dirigidas en lo fundamental a garantizar la protección de la población ante estos impactos, garantizar la seguridad alimentaria y el desarrollo del turismo.

Las manifestaciones del cambio climático son cada vez más evidentes y se agravarán en el futuro profundizando las vulnerabilidades asociadas a los problemas ambientales acumulados en el país y convirtiéndose paulatinamente en un factor determinante del desarrollo sostenible (Consejo de Ministros, 2017).

El clima es más cálido y extremo. Desde mediados del siglo pasado la temperatura media anual ha aumentado en 0,9 C. Al respecto se observa una gran variabilidad en la actividad ciclónica. De 2001 a la fecha, han afectado al país nueve huracanes intensos, hecho sin precedentes en la historia.

El nivel del mar ha subido 6,77 cm como promedio desde 1966 hasta la fecha; se estima que este aumento ha sido de forma acelerada durante los últimos cinco años. Las proyecciones futuras indican que la elevación del nivel medio del mar puede alcanzar hasta 27 centímetros en el año 2050, y 85 en 2100; valores que están en correspondencia con los rangos probables estimados por el IPCC (2014) para todo el planeta.

De no tomar las medidas de adaptación que correspondan, para el año 2050 desaparecerían 14 asentamientos, de estos 11 rurales y 100 tendrían afectaciones parciales. Se estima que se afectarían 14 195 viviendas de uso permanente y 3 168 de uso temporal; así como 1 367 instalaciones. Lo anterior implicaría 41 310 personas desplazadas (Consejo de Ministros, 2017).

Las zonas costeras, escenario fundamental del desarrollo del turismo en el país, se verán afectadas por las inundaciones y la erosión como los principales riesgos, con las consiguientes afectaciones potenciales sobre el patrimonio natural y construido, tanto en la actualidad como en los escenarios de 2050 a 2100.

De las playas arenosas, el 82 % de las evaluadas tienen indicios de erosión. Se ha estimado un ritmo de retroceso de la línea de costa de 1,2 m como promedio anual, que puede ser superior en algunas playas y sectores. Se ha ratificado la desaparición de 10 playas arenosas producto de la acción combinada del hombre y el efecto destructivo final del oleaje de los huracanes y otros eventos.

De una manera transversal la gestión de las actividades del turismo tienen implicación directa o indirecta en las once tareas del Plan del Estado para el enfrentamiento al cambio climático (Consejo de Ministros, 2017), pero específicamente la número tres sobre la protección de las playas arenosas tiene un nivel de implicación directa con los intereses económicos de esta actividad.

### **La gestión de riesgos en el turismo**

Con el inicio del nuevo siglo, la crisis mundial que afecta no solo al medio ambiente, sino también a la economía; la manifestación de diferentes problemas sociales y políticos —con mayor connotación a partir del 11 de septiembre del 2001— expresados en las distintas formas de revelación del terrorismo mundial; el desarrollo de conflictos bélicos regionales; las grandes oleadas de migraciones; el surgimiento y desarrollo de epidemias que han amenazado la salud de la población mundial; todo ello ha contribuido a que tomen relevancia en la actualidad los estudios de los riesgos como eje transversal, no solo a las diferentes dimensiones del desarrollo, sino a todas las funciones de la dirección. Se hace necesaria una cultura de la prevención evidenciada a través de la triada conocimiento-ética-gestión y expresada en la percepción del riesgo que debe acompañar no solo los procesos de toma de decisiones, sino también en diversos proyectos que enfrentan las organizaciones, entidades y entre ellas las del sector turístico.

Dentro de la concepción de la gestión de riesgo existen varias terminologías que es necesario explicitar para lograr una interpretación ajustada y clarificar los puntos de vistas de su uso. Uno de estos conceptos es el de peligros, que en la literatura consultada (CARE, 2008; PNUD-ISRD,2009; PNUMA, 2001), se identifica como aquellos eventos que potencialmente pueden impactar negativamente y pueden ocurrir con una frecuencia y magnitud determinada, son producto de la dinámica propia de la naturaleza o la sociedad, pero que en su existencia, intensidad o recurrencia se relacionan con procesos de degradación resultantes de la intervención humana.

La constatación de que los impactos causados por un mismo peligro pueden ser muy distintos —en dependencia del grado de vulnerabilidad de la organización, empresa, territorios y la comunidad—, obliga a una particular interpretación de las causas que los originan, con las cuales se convive diariamente y en muchos casos se desconoce cuál

es su influencia. Su manifestación puede conducir a emergencias o desastres que afecten el desarrollo y la economía del territorio.

Uno de los principales desafíos es la incertidumbre que rodea a muchos de estos peligros, como es su frecuencia de manifestación y posibilidades de ocurrencia. En sistemas complejos, como el sector del turismo, hay un gran número de peligros de cambio que además interactúan entre sí. Es decir, el nivel de incertidumbre que acompaña un peligro constituye el primer riesgo al que se enfrenta el hombre.

Este problema de conocimiento reviste especial importancia para el turismo teniendo en cuenta que los resultados de algunos de estos peligros son de carácter irreversible, como la pérdida de un ecosistema o de una especie o por el monto financiero que puedan causar no solo las mermas y daños ocurridos, sino las acciones que obligan a reorientar financiamiento para la recuperación o rehabilitación del territorio, la atención a damnificados, la lógica disminución de la producción local, lo que en la mayoría de los casos influye en la ejecución de los niveles de inversión previstos para la satisfacción de las necesidades básicas de la población, entre otros impactos negativos en la economía local.

Otro de los conceptos que es necesario clarificar es el de vulnerabilidad, que ha sido tratado por diferentes autores como Vargas (2002) y Tejera (2009), y en las metodologías para los estudios de peligros, vulnerabilidad y riesgos (CARE, 2008; PNUD-ISR, 2009). A partir del análisis realizado el autor considera, que es posible discernir algunos elementos comunes, que permiten aclarar la interpretación de la vulnerabilidad:

- La exposición a un elemento externo (peligro).
- Aunque distintas comunidades o grupos de individuos puedan enfrentar el mismo peligro, ello no significa que sean igualmente vulnerables.
- Existe una compleja interacción entre el elemento externo y los niveles de exposición, características intrínsecas de los grupos de personas o de los territorios y la susceptibilidad de estos, frente al peligro, que determina su vulnerabilidad.
- La vulnerabilidad es un proceso dinámico, que no solamente depende del nivel de exposición o susceptibilidad de las comunidades o individuos

expuestos, sino también a los factores de riesgos que se van acumulando y que pueden dar origen a nuevas vulnerabilidades o potenciar las ya identificadas.

Teniendo en cuenta estos elementos, el autor asume la vulnerabilidad como el grado de exposición y susceptibilidad de un grupo humano, entidad o territorio, a partir de la manifestación de un peligro que puede ocasionar daños o pérdidas. Los posibles cambios pueden influir transversalmente en todo el sistema y afectar su comportamiento equilibrado, el bienestar del turista y su calidad de vida.

El concepto de vulnerabilidad se debe analizar frente a las condiciones particulares de cada unidad de estudio. Su análisis presupone una gestión proactiva sobre las causas consideradas como factores de riesgos, que pudieran generar vulnerabilidades.

En este contexto, reducir la probabilidad de ocurrencia de situaciones de emergencias o desastres, con énfasis en la reducción de las vulnerabilidades, se convierte en un elemento importante para el logro de los objetivos de la gestión de riesgos. Esta visión favorece el tratamiento de una nueva perspectiva de acción, en la que la noción de la gestión de riesgo es un elemento clave en la planificación y organización del turismo.

Es importante resaltar la importancia de considerar la gestión de la vulnerabilidad como ventaja estratégica para la gestión de riesgos, porque en su evaluación se deben analizar tanto los elementos externos que constituyen peligros potenciales (amenazas), las posibilidades de hacer coordinación y sinergias para fortalecer capacidad de respuesta (oportunidades) así como elementos internos que identifican las vulnerabilidades (debilidades) y el disponer de recursos y servicios que configuran sus fortalezas.

Estos elementos en su conjunto pueden ser estimados como parte de una matriz DAFO que podría contribuir a la planificación estratégica de la gestión de riesgos. Además, este análisis permite evitar un posible solapamiento que se produce al analizar las vulnerabilidades desconociendo los factores de riesgos que se van acumulando por insuficiencias en el funcionamiento y organización de los procesos internos de una organización, o por eventos que puedan tener su origen fuera de la entidad.

La comprensión de la vulnerabilidad implica entender con precisión otro elemento de la gestión del riesgo: la capacidad de respuesta del territorio, empresa, organización o grupo humano, la que está en proporción directa con el conjunto de recursos y servicios que poseen los diferentes sistemas que lo componen y cómo de manera armónica se producen sinergias que favorecen la respuesta ante una situación o emergencia dada. Considerada como ventaja competitiva se pueden identificar las capacidades internas como fortalezas y las de origen externo como oportunidades.

Al asumir el concepto de riesgo derivado de este análisis, el autor lo considera como el resultado directamente proporcional al producto de la afectación de un peligro y una determinada vulnerabilidad ante este; su impacto es inversamente proporcional en dependencia de la gestión eficiente de las capacidades de respuestas del territorio.

La evolución hacia el desarrollo de una cultura de la prevención conduce a un cambio en el enfoque dirigido a los elementos que conforman los riesgos y que determinan el impacto de sus consecuencias sobre un sistema, por lo que es viable enfocar su gestión en los factores de riesgos que pudieran potenciar vulnerabilidades y que al ser tratados de forma preventiva puedan ser minimizados sus impactos o se puedan desarrollar acciones adaptativas ante ellos.

Desde esta percepción el autor coincide con los criterios expresados, entre otras fuentes, en el *Manual para la gestión de riesgos ambientales* de CARE (2008) y el Informe mundial sobre iniciativas para la reducción de desastres, *Vivir con el riesgo* (ONU, 2010), de que en estos momentos los enfoques de corrección no deben constituir el centro de las acciones de la gestión de riesgos, pues representan casi siempre una inversión dirigida a la rehabilitación, que generan un mayor esfuerzo que las conducentes al enfoque de mitigación o adaptativo, las cuales deben tener presente no reproducir las causas originales de estos problemas y sí el enfoque preventivo adecuado.

En el caso del Informe voluntario de Cuba (Consejo de Ministros, 2019) sobre la implementación de la Agenda 2030, se consigna que la reducción de riesgo de desastres naturales en el país es una prioridad y su estrategia se sustenta en un marco legal que comprende leyes, decretos leyes, decretos, resoluciones ministeriales, entre otras regulaciones, y cuenta con una sólida base institucional para su implementación,

para así evaluar el nivel de reducción de la vulnerabilidad y el riesgo de desastres en los organismos, entidades y territorios; así como la implementación de los planes de reducción de riesgo de desastres y el control de su cumplimiento.

La Directiva No. 1 del presidente del Consejo de Defensa Nacional introdujo un enfoque sistémico e integral en el tratamiento de los desastres en Cuba, estableciendo el conocimiento y análisis de los riesgos como soporte principal de la planificación y organización del ciclo de reducción de desastre (EMDC, 2005). Este documento se ha actualizado en (2010 y 2018), y en su implementación se ha ido enriqueciendo años tras años, a través del tratamiento diferenciado de cada uno de los posibles desastres que pueden ocurrir y las labores de prevención y preparación para cada uno de ellos.

Son aspectos importantes:

- La realización del proyecto para los estudios de peligro, vulnerabilidad y riesgos que coordinados por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente y con la participación de especialistas y científicos de universidades, centros de investigación y otras instituciones han sido utilizados para perfeccionar la respuesta, desde el nivel local al nacional.
- Perfeccionar los mecanismos de coordinación nacional, intersectorial y entre los territorios a escalas territorial, sectorial, ambiental y social.
- Preparar capacidades a nivel sectorial, dado por el trabajo que desarrollan sectores como educación, salud, turismo y otros, aunque aún es insuficiente.
- Elaborar un modelo de actuación eficaz que conceda mayor énfasis a los aspectos preventivos y de mitigación para la gestión de riesgo, en la toma de decisiones de los órganos de gobierno en las diferentes instancias.

En análisis de instrumentos legales, normativos y administrativos del turismo en Cuba, con directivos y especialistas del sector dedicados al estudio de la problemática ambiental, se pudo constatar cómo se concretan las políticas de desarrollo en el sector. Como actividad económica y social, el turismo posee una efectiva adecuación y proyección de sus políticas de desarrollo.

Pero en ocasiones ocurre que estas mismas normativas mantienen su proyección en un plano propositivo, que no tiene en cuenta las dinámicas impuestas por la realidad objetiva que se genera en la gestión del turismo en un territorio. Se mantiene entonces

un carácter reactivo y un índice de complacencia con lo orientado, obviando la visión preventiva encaminada a la gestión de factores de riesgos, limitando la gestión de vulnerabilidades que circunscriben la visión orientada a ejecutar acciones de remedio a problemas derivados del proceso inversionista en sí, sin ser debidamente examinados sus potenciales impactos en otros sectores. Su estudio pasa a un segundo plano por lo que existen vacíos en el desempeño de la gestión de riesgos en el sector del turismo. Es necesario buscar herramientas gerenciales para mejorar la toma de decisiones.

Los planes específicos de manejo de riesgos para preservar la integridad de personas y del patrimonio, también tienen impacto en la imagen del destino turístico y repercuten sobre la percepción que se tiene de este en el exterior.

La gestión de riesgo en el turismo debe tener en cuenta la singularidad y heterogeneidad del sector, así como las analogías o solapamientos de muchas de sus actividades, en forma regular u ocasional, con otras actividades de la economía local, nacional e internacional.

El turismo se considera como la más acabada expresión de los servicios, que abarca desde el diseño del producto turístico hasta su comercialización internacional, destinada a un cliente cuya percepción se ha formado desde la perspectiva de la información sobre lo que va a consumir y se materializa en el momento que es atendido por la agencia de viaje o el turoperador, que es quien también debe cerrar el ciclo con el retorno de un turista satisfecho.

El potencial del turismo para fomentar el crecimiento económico y como actividad de estimulación a la economía local ha quedado evidenciado en múltiples ejemplos. Las necesidades del sector producen numerosos encadenamientos productivos con otros sectores de bienes y servicios que pueden comenzar en la localidad y terminar con un carácter internacional en su comercialización. Entre otros, son cruciales: el transporte por tierra, agua y aire, las comunicaciones y la informática, los servicios financieros y empresariales, el comercio, la construcción, la industria, la agricultura, la ganadería, la agroindustria y la pesca, estos últimos proveedores de la actividad hotelera y de restaurantes. Como se puede apreciar el desarrollo de todas estas acciones y actividades, por su complejidad generan relaciones frágiles, portadoras de



percepciones objetivas y subjetivas que potencian la existencia de vulnerabilidades que por su carácter y manifestación pueden ser tanto internas como externas.

En el análisis de las vulnerabilidades del sector se deben tener presente de manera general algunos aspectos fundamentales como:

1) El conocimiento del sector y nivel de incertidumbre relacionados con aspectos económicos, sociales y medioambientales, para efectuar diagnósticos precisos e identificar los problemas que por sus impactos y características pueden convertirse en un peligro para el turismo.

2) El marco legal y normativo en todos sus niveles, vinculados a las condiciones de sostenibilidad del turismo, seguridad, y gestión de riesgos en el sector.

3) La disponibilidad de recursos y servicios que configuran la capacidad de respuesta.

El conocimiento del riesgo posibilita evaluar de manera proactiva cuáles son las condiciones que tienen el territorio o entidad de ser afectados por determinado peligro y posibilita actuar de manera estratégica y con una visión competitiva sobre la vulnerabilidad, para reducirla o desarrollar capacidades adaptativas. Esto favorecerá la gestión del riesgo.

El problema de no contar con estrategias adecuadas que permitan desarrollar la gestión de riesgos en el turismo, circunscribe el alcance que puede tener la acción preventiva al enfoque reactivo producto de limitados planes de gestión de riesgos. Por ende se limita la capacidad del territorio o la entidad turística para evaluar y dar respuesta a una emergencia determinada. Si bien es posible adoptar decisiones de política con cierto tipo de aproximaciones, el hecho de no evaluar correctamente el riesgo, de no identificar cuáles son sus factores de riesgos conducentes, hacen que la disposición y uso de recursos no sea eficaz y los resultados sean ineficientes. Se limita el proceso de toma de decisiones en la gestión de las entidades turísticas o de los territorios.

Para su tratamiento, es necesario crear una visión compartida de la gestión del riesgo en los planes de desarrollo a mediano y largo plazo, garantizando que esta gestión sea asumida como un fin; no como un componente adicional. No puede ser considerada solamente como un objetivo del desarrollo local conducente a una solución como meta, sino también como expresión de un pensamiento estratégico.

## CONCLUSIONES

Se reconoce al turismo como una actividad que revaloriza los recursos endógenos (folklóricos, gastronómicos, naturales, etc.) y que, además, de ser útil en un proceso de reconversión productiva puede planificarse a partir de objetivos de la sostenibilidad y contribuir con esto a revertir los problemas de degradación socioeconómica y/o natural, e iniciar un desarrollo integral armónico con el medio ambiente.

Este desafío lo tiene no solo como actividad económica —con todos los que trabajan en el sector (más allá de la jerarquía) involucrados; sino como hecho social, en el que turista y residente intercambian experiencias y de esta interrelación resulta un aprendizaje. Por lo tanto, el turismo encuentra un camino para la formación de una cultura de la prevención y a través de ella, acerca los principios del desarrollo sostenible, tanto a quienes ofrecen servicios turísticos, como a clientes. Esta actividad ha tenido impactos importantes desde el punto de vista económico pues genera empleo, facilita la entrada de divisas, y a su vez propicia el funcionamiento de otros sectores como la agricultura, el transporte, la construcción, etc.

Pero al mismo tiempo también ha ocasionado problemas que mal gestionados pueden convertirse en peligros y generar riesgos graves como: incremento del consumo de energía, de materias primas y por ende la generación de residuales; aumento del consumo de agua. La construcción de hoteles y otras instalaciones ha llegado a tener efectos directos en el medio ambiente y en la imagen del territorio.

## REFERENCIAS

- Calderón, F. y Ruggieri, G. (2011). Turismo relacional: desafíos y potencialidades. *TURyDES*, 4(9), 1-14.
- CARE\_PERU. (2008). *Manual para la gestión de riesgos ambientales*. Perú: Autor.
- Consejo de Ministros, (2017). Plan del Estado para el enfrentamiento al cambio climático. La Habana, Cuba: Autor.
- Consejo de Ministros, (2019). *Informe voluntario de Cuba sobre la implementación de la Agenda 2030*. La Habana, Cuba: Autor.

- EMDC, (2005). *Directiva No. 1 del presidente del Consejo de Defensa Nacional para la reducción de desastres*. La Habana, Cuba: Estado Mayor de la Defensa Civil.
- Entorno Turístico. (s.f.). *8 definiciones para entender qué es el turismo*. Recuperado de <http://www.entornoturistico.com/8-definiciones-para-entender-que-es-el-turismo/>
- Getino, O. (2003). *Entre el ocio y el negocio. Identidad cultural y desarrollo económico para América Latina y el Caribe*. Buenos Aires, Argentina: Ed. Circus-La Crujía.
- IPCC. (2014). *Cambio climático 2014*. Comisión Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). Recuperado el 3 de mayo de 2018, de <https://www.ipcc.ch/site/2018/02>
- OMT. (2017) *Declaración del turismo sostenible*. Estados Unidos: Autor.
- ONU. (2010). *Informe. Vivir con el riesgo*. Estados Unidos: Autor.
- ONU. (1992) *Agenda XXI. Cumbre de Río*. Estados Unidos: Autor.
- PNUMA. (2001). *Aproximación conceptual al tema de los desastres naturales*. Recuperado de <http://www.pnuma.org/forumofministers/12-barbados/bbdt02e>.
- PNUD-ISR. (2009). *Aspectos económicos del desastre. Curso para facilitadores*. IV edición. New York, Estados Unidos: Autor.
- Tejera, O. (2009). *Análisis y evaluación del riesgo ambiental*. Chile: CONAMA. Recuperado de <http://www.conama9.org>
- Vargas, J. (2002). *Políticas públicas en la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y socio-naturales. Serie Medio ambiente desarrollo. No. 50*. Chile: CEPAL.