



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE ESTUDIOS AMBIENTALES Y RURALES
MAESTRÍA EN GESTIÓN AMBIENTAL**

MARÍA LUZ DE LA ROSA CADAVID

**Director:
TOMÁS BOLAÑOS SILVA**

**PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA LA GESTIÓN AMBIENTAL DEL
TURISMO DE SOL Y PLAYA: UN ANÁLISIS A PARTIR DE LA PLANIFICACIÓN
AMBIENTAL TERRITORIAL EN EL DISTRITO DE SANTA MARTA**

**Trabajo de Grado
Presentado como requisito parcial para optar al título de
MAGISTER EN GESTIÓN AMBIENTAL
Febrero de 2018**

Nota de Advertencia: Artículo 23 de la Resolución No 13 de julio de 1946

“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de proyecto de grado. Sólo velará porque no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y porque los proyectos de grado no contengan ataques personales contra persona alguna, antes bien se vea en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia”

Agradecimientos

A Dios, padre todopoderoso, en la configuración de la Santa Trinidad: Padre, Hijo y Espíritu Santo, por derramar su santa bendición en mi vida, a la Virgen María.

A mi esposo, por apoyarme incondicionalmente, por su comprensión desde el inicio de este proyecto académico.

A mis padres, por su amor. Gracias por sentirse orgullosos de mis logros que también son de ustedes. A mi familia, gracias por entender mis largos lapsos de ausencia durante este periodo de estudio.

A mi tutor, el profesor Tomás Bolaños, por guiarme y transmitiré sabiamente sus conocimientos. A la Pontificia Universidad Javeriana y su cuerpo docente, por acogerme en su alma máter y ofrecerme esta gran oportunidad para crecer personal y profesionalmente.

A la Gobernación del Magdalena por brindarme la beca a través de la cual pude acceder a este estudio de Maestría en Gestión Ambiental.

A Santa Marta mi ciudad, la perla de América te llevo en mi alma.

A todas aquellas personas que de una u otra forma hicieron parte de este proceso.

...Gracias

Resumen

El tema a abordar en el presente proyecto, es la gestión ambiental del turismo de sol y playa a partir de instrumentos de la Planificación Ambiental Territorial (PAT). Para ello se realizó como punto de partida, una revisión bibliográfica acerca de los conceptos, fundamentos y herramientas que permitieron el estudio del turismo de sol y playa desde la gestión ambiental y su relación con la PAT. Se plantearon como propósitos particulares: la revisión de instrumentos como el POT, los planes de desarrollo y planes sectoriales en turismo, la identificación y definición de los ejes estratégicos objeto de aplicación para la gestión ambiental del turismo de sol y playa. Y, por último, generar una propuesta de lineamientos para la gestión ambiental del turismo de sol y playa en el distrito de Santa Marta, específicamente para dos sectores turísticos representativos de la ciudad: Sector de Taganga y El Rodadero.

Para el desarrollo del estudio la metodología utilizada se estructuró a partir de una triangulación: antecedentes, marco teórico y resultados. Como principales aportes se encuentra que Taganga y el Rodadero presentan dos contextos: social, cultural, ambiental y económico con características diferentes, en Taganga se observó un contexto social y cultural más afectado por el turismo de sol y playa, como dimensión de mayor impacto en su comunidad, donde su cultura e identidad de pueblo pesquero ha sido cercenada por la actividad del turismo en desmedro de la calidad de vida de sus nativos. Por otra parte, El POT, resulta obsoleto, con respecto a las directrices de la gestión ambiental, existe una clara disociación del Plan de Ordenamiento Territorial con los postulados en materia de gestión ambiental (Agenda 21). El Plan de Desarrollo y Plan sectorial de turismo, aunque contienen algunos proyectos para la comunidad y de preservación del medio ambiente, prevalece una planificación desarrollista y economista, dejando de lado la planificación desde el enfoque físico, comunitario y la visión integral y sistémica. Situación observable en el Corregimiento de Taganga y el Rodadero.

Dado lo anterior, los lineamientos que se proponen están direccionados a establecer líneas estratégicas de *Investigación e Innovación, desarrollo Ambiental Integrado, reivindicación cultural, planificación y gestión participativa y fortalecimiento institucional*, bajo un enfoque sistémico e integral que permitan brindar un marco general para la gestión ambiental del turismo acorde al contexto, necesidades y condiciones del distrito.

Palabras claves: Gestión ambiental, planificación ambiental territorial, gestión ambiental del turismo, sostenibilidad.

Abstract

The theme to be addressed in this project is the environmental management of the sun and beach tourism based on instruments of the Territorial Environmental Planning (PAT). For this purpose, a bibliographic review was carried out as a starting point on the concepts, foundations and tools that allowed the study of the sun and beach tourism from an environmental management and its relationship with the PAT. The following were proposed as particular objectives: the revision of instruments such as the POT, the development plans and sectoral plans in tourism, the identification and definition of the local aspects that are the object of application for the environmental management of sun and beach tourism. And last but not least, to generate a proposal for guidelines for the environmental management of the sun and beach tourism in the district of Santa Marta, specifically for two tourist sectors which are representative of the city: Sector of Taganga and El Rodadero.

To conduct the study the methodology used was based on triangulation: background, theoretical framework and results. The main contributions are that Taganga and Rodadero have two contexts: social, cultural, environmental and economic with different characteristics. In Taganga a social and cultural context was observed that was more affected by sun and beach tourism, as a dimension of a greater impact in its community, where its culture and identity as a fishing village has been curtailed by tourism activity to the detriment of the quality of life of its people.

On the other hand, the POT is obsolete with respect to the guidelines of environmental management, there is a clear dissociation of the Land Management Plan with the postulates on environmental management (Agenda 21). The Development Plan and Tourism Sector Plan, although they contain some projects for the community and preservation of the environment, a developmentalist and economist planning prevails, leaving aside the planning from the physical perspective, community and from an integral and systematic point of view. That situation can be seen in Taganga and Rodadero villages.

Given these points, the proposed guidelines are aimed at establishing strategic lines of Research and Innovation, Integrated Environmental Development, cultural vindication, participatory planning and management and institutional strengthening, under a systematic and comprehensive approach that provide a general framework for the environmental tourism management according to the context and the needs of the district conditions.

Keywords: Environmental management, territorial environmental planning, environmental management of tourism, sustainability.

Contenido

	pág.
Introducción	9
Capítulo I	13
1. Desarrollo Investigativo	13
1.1 Planteamiento del problema	13
1.1.1 Sistematización de la pregunta problema	18
1.2 Objetivos	18
1.2.1 Objetivo General	18
1.2.2 Objetivos Específicos	18
1.3 Justificación	19
Capítulo II Marco referencial y Metodológico	23
1.4 Antecedentes	23
1.5 Marco Teórico	30
1.5.1 Gestión Ambiental y su implementación	30
1.5.1.1 Gestión Ambiental en el Turismo	34
1.5.1.2 La gestión ambiental en el turismo de sol y playa	36
1.5.1.3 Desarrollo económico vs. Recursos ambientales	38
1.5.2 El turismo y sus aproximaciones conceptuales	39
1.5.2.1 Efectos de la actividad del turismo	42
1.5.2.2 Turismo sostenible	45
1.5.2.3 Turismo en los espacios litorales	47
1.5.3 Planificación ambiental Territorial	48
1.5.3.1 Plan de ordenamiento Territorial	51
1.5.3.2 Planes de Desarrollo	54
1.5.3.3 Planes Sectoriales de Turismo	56
1.6 Metodología	59
1.6.1 Determinación del Turismo de Sol y playa y sectores de estudio	60
1.6.2 Instrumento	65
1.6.3 Técnica y procesamiento de la información	65
	66
Capítulo III	
2. Introducción y presentación del problema	68
2.1 Delimitación de Geográfica del Distrito de Santa Marta	68
2.2 Problemática de las playas de Santa Marta (Taganga y El Rodadero)	69
	72
Capítulo III	

3.	Resultados	80
3.1	Plan de Ordenamiento Territorial (2006-2009)	80
3.1.1	Resultados descriptivos del POT del distrito de Santa Marta	80
3.2	Plan de Desarrollo (2016-2019)	82
3.2.1	Resultados descriptivos del Plan de Desarrollo del distrito de Santa Marta	86 88
3.3	Plan Sectorial de Turismos en el distrito de Santa Marta (2016-2019)	
3.3.1	Resultados descriptivos del Plan de Sectorial de Turismo en del distrito de Santa Marta	91
3.4	Necesidades locales que orienten las necesidades de gestión ambiental para el turismo de sol y playa en el Distrito Turístico de Santa Marta.	93 94

Capítulo V

4.	Discusión y análisis de resultados	97 97
-----------	---	----------

Capítulo IV

5.	Propuesta de lineamientos para la gestión ambiental del turismo	
5.1	Introducción	105
5.2	Objetivos	105
5.3	Justificación	106
5.4	Proyectos estratégicos de la propuesta de lineamientos para la gestión ambiental del turismo de sol y playa	107 108
5.5	Principios	109
5.6	Discusión y análisis de la propuesta de lineamientos de gestión ambiental	

Capítulo VI. Conclusiones y Recomendaciones

6.	Conclusiones y recomendaciones	117
6.1	Conclusiones	117
6.2	Recomendaciones	117 121

Bibliografía

Anexos

Lista de Figura

	pág.
Figura 1. Dimensiones del concepto de sostenibilidad.	32
Figura 2. Evolución de la Gestión Ambiental en el contexto de las ciudades.	32
Figura 3 Esquema Metodológico	68
Figura 4. Metodología de la propuesta de Lineamientos	106

Lista de Tablas

	pág
Tabla 1. Principales Atractivos de la Ciudad de Santa	61
Tabla 2. Criterios para los sectores turísticos del Distrito	64
Tabla 3. Artículos analizados del Plan de Ordenamiento 2000- 2009	80

Lista de Anexos

	pág.
Anexo 1. Artículos analizados del Plan de Ordenamiento Territorial (2000-2009)	135
Anexo 2. Contexto normativo de la investigación	140
Anexo 3. Mapa propuesta usos del suelo para el suelo para el Distrito de Santa Marta	144

Introducción

El tema a abordar en el presente proyecto, es la gestión ambiental del turismo en los diversos instrumentos de planificación tales como: el Plan de ordenamiento territorial (POT), los planes de desarrollo y planes sectoriales en turismo con el objetivo de hacer una propuesta de lineamientos para la gestión ambiental del turismo de sol y playa en el distrito de Santa Marta, lo cual estará direccionado a partir de elementos de Planificación Ambiental Territorial.

Como directriz de gestión ambiental, en Colombia la protección de medio ambiente está enmarcada en la Ley 99 de 1993, el artículo 3° señala textualmente: “Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza” y en el artículo 12° describe: “El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo”. Lo que le confiere a los entes territoriales, un manejo administrativo autónomo, adecuado a los requerimientos de cada región o ciudad. En este sentido, los entes territoriales, deberán presentar como eje prioritario en sus planes de desarrollo y los planes sectoriales la gestión ambiental como mecanismo de planificación y desarrollo socio-económico sostenible en beneficio y bienestar de la comunidad.

En relación con lo anterior, de forma análoga en el mundo la preocupación ambiental ha ido aumentando y tomando importancia como se observa en las diferentes iniciativas que desde el año 1968 ha promovido la Organización de las Naciones Unidas a través del Consejo Económico y Social. En este año se trató por primera vez asuntos medioambientales, identificando la contaminación, erosión, deterioro del suelo, los biocidas, los desechos y el ruido como factores determinantes de la pérdida constante y acelerada del medio humano. Luego, en 1972, se crea el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente a raíz de la conferencia de Estocolmo. Así mismo, en 1983 se establece la Comisión sobre Medio Ambiente

y Desarrollo por medio de la cual se dio origen a investigaciones sobre temas ambientales y de desarrollo.

A partir de dichas iniciativas el forjamiento de conceptos como la Gestión Ambiental y el Desarrollo Sostenible juegan un papel importante en la medida en que contribuyen a la solución de las problemáticas ambientales que prevalecen. El desarrollo sostenible aparece por primera vez de forma oficial en 1987 en el Informe Brundtland (Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo, 1987) sobre el futuro del planeta y la relación entre medio ambiente y desarrollo, y se entiende como que satisface las necesidades presentes sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades

En los años 90 se pone en marcha el desarrollo sostenible a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) o Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992 (Massolo, 2015, p. 10). Durante esta conferencia fue aprobado un importante documento conocido como *Agenda 21*. Este fue ratificado posteriormente por las Conferencias de *Rio+10* y *Rio+20* celebradas 10 y 20 años más tarde, respectivamente. La Agenda 21 es el plan que fija los cimientos para la promoción del desarrollo sostenible no solo en el área ambiental sino también en lo social y económico, relacionando a las mismas de manera tal que, una no se vea perjudicada por el progreso de las otras. Más que una guía, es un programa de acción. Para autores como Massolo “una adecuada gestión ambiental debería seguir los lineamientos de la Agenda 21” (p. 11).

Entorno a lo anterior, la necesidad de analizar el turismo como actividad económica que genera impactos ambientales, económicos y socio-culturales es una idea que ha venido gestándose desde hace varias décadas, tomando como punto de partida la agudización de los problemas ambientales, la globalización y expansión económica, el aumento de la pobreza y las

inequidades sociales. |Autores como Acerenza (2006, p.71) conceptualiza que “para muchas organizaciones los impactos medioambientales del turismo son los efectos más negativos ya que al convertirse en un fenómeno masivo el turismo no sólo ha transformado el entorno físico en zonas receptoras, sino que ha generado también grandes trastornos ecológicos”. Al respecto, este autor menciona entre otras, la contaminación de las playas y el agua de mar, debido, en algunos casos, a la descarga de las aguas residuales, los desechos de los hoteles y otros establecimientos sobre la playa, por la falta o insuficiencia de saneamiento básico.

En este contexto general se inició el presente trabajo que busca fijar su atención en el aporte de la gestión ambiental a las problemáticas ambientales concernientes al desarrollo del turismo de sol y playa como actividad económica en el D.T.C.H de Santa Marta. También involucra el análisis de elementos de la planificación ambiental territorial a través de la revisión de instrumentos, e identificación de los ejes estratégicos a tener en cuenta para la gestión ambiental. Como objetivo principal se determinó la generación de una propuesta de lineamientos de gestión ambiental. La naturaleza de este proyecto de investigación es de tipo descriptivo, analítico y propositivo. El instrumento de investigación son los planes de gestión y planificación ambiental territorial (Plan de Ordenamiento Territorial, plan de desarrollo y plan sectorial de turismo). En este orden de idea, la estructura del estudio quedó de la siguiente manera:

El capítulo I. Desarrollo investigativo. Comprende la estructuración de la investigación, la cual incluye el planteamiento del problema, desarrollado en torno a cómo la actividad del turismo de masa (sol y playa) ha llegado a afectar el medio ambiente poniendo en riesgo el desarrollo sostenible y el bienestar del ser humano. Los objetivos, corresponde a propósitos generados a partir de la pregunta problema. La justificación, dónde radica la importancia del tema.

Capítulo II. Marco referencial y Metodológico. Marco teórico, plasma las diferentes posturas en gestión ambiental y los elementos de planificación ambiental territorial con relación al turismo de sol y playa en el Distrito. Antecedentes, que estudios existen que permitan realizar una discusión y ayude a enriquecer la realización de la propuesta. Metodología; identificación del tipo de estudio sus herramientas e instrumentos y aplicación de una triangulación (antecedentes, marco teórico y resultados).

Capítulo III. Introducción y presentación del problema. En este ítem se hace una radiografía de la problemática del sector de turismo en sectores del corregimiento de Taganga y el balneario turístico de El Rodadero a través del análisis de estudios realizados en estos sectores.

Capítulo III. Resultados. Este ítem se plasma los resultados obtenidos para cumplir con los objetivos planteados a través de los instrumentos de la investigación (Plan de Ordenamiento Territorial, Plan de Desarrollo y Plan de Desarrollo Sectorial de Turismo).

Capítulo IV. Discusión o análisis de resultados. Aquí se hace una triangulación de los hallazgos o información obtenida de los antecedentes, marco teórico y resultados, para controvertir u objetar la información que lleven a realizar una propuesta de la gestión ambiental para el turismo de sol y playa en el distrito de Santa Marta.

Capítulo V. Propuesta de lineamientos para la gestión ambiental del turismo de sol y playa. La propuesta como objetivo central del trabajo se encuentra basada en la Agenda 21. La gestión ambiental considera los siguientes factores: el ser humano, la flora y la fauna, el suelo, el agua, el clima y el paisaje, los bienes materiales y el patrimonio cultural y las interacciones de factores anteriores (Massolo, 2015, p. 11).

Capítulo VI. Conclusiones. Se presenta una síntesis relevante del estudio.

Capítulo VI. Recomendaciones. Se expone las recomendaciones generadas en la investigación.

Capítulo I

1. Desarrollo Investigativo y

1.1 Planteamiento del problema

Con el nacimiento del capitalismo industrial en el siglo XIX, se generó también formas de ocupación y uso del espacio territorial urbano que desbordaron las estructuras de ciudades heredadas y generaron grandes disrupciones ambientales y sociales en el ordenamiento urbano preexistente. Fuerza propia que impulsó cambios en la economía. Sin duda, bajo el influjo de los intereses que buscan instaurar la supremacía del consumo se rearticuló el espacio de la ciudad, muchas veces en desmedro de su propio desarrollo y de la misma vida civil (Ortúzar, 2010). Los cambios en los usos del suelo afectan en gran parte la capacidad del medio, también a los sistemas biológicos para soportar y satisfacer las necesidades humanas (Vitousek y otros, 1997; Foley y otros, 2005); la intervención humana modifica el geo-sistema, territorio y paisaje, pero estas alteraciones deberían ser controladas a través de instrumentos apropiados de planificación (en Riveros, 2013, p. 1).

Es el contexto de la revolución industrial donde nace la industria del turismo tal como se conoce hoy día, inicialmente, con desplazamientos cuya intención principal era el ocio, descanso, cultura, salud, negocios o relaciones familiares. El turismo, con la capacidad lograda de ser renovable, se consolidó como un gran producto, casi una cadena de producción que poco a poco incluyó aquel mundo como materia prima y a toda la selecta humanidad con dinero como cliente potencial. Con estos antecedentes se denota que el sistema turístico no funciona al modo de una organización benéfica, es sobre todo lo que nos pueda sugerir, una actividad económico-empresarial. Obviamente hay muchas formas de conducir una empresa y alguna de ellas podría

redundar en el beneficio común representado en el negocio para algunos, empleo para muchos otros y notables cambios para la mayoría de los residentes en las áreas de destino (Santana, 2003).

En este contexto, un número creciente de destinos de todo el mundo se han abierto al turismo y han invertido en él, haciendo del mismo un sector clave para el progreso socioeconómico, a través de la creación de puestos de trabajo y de empresas, la generación de ingresos de exportación y la ejecución de infraestructuras. En este contexto, el turismo de sol y playa cobra relevancia, entre otras, "...porque el cuerpo bronceado se transformó en un ideal. Este punto de vista se extendió por distintas clases sociales y el resultado fue que muchos paquetes turísticos lo presentaban casi como si fuera un motivo para viajar durante las vacaciones" (Urry, 2001, p. 60 en Barros de Moraes, 2013, p. 527).

En la actualidad, con el advenimiento de las tecnologías de las comunicaciones las relaciones sociales, políticas y económicas se dan en un plano globalizado facilitando la comercialización de productos y servicios expandiendo la actividad turística. Algunas aerolíneas con bajo costo dan oportunidad a la clase media de accesibilidad al disfrute y recreación. Factores estos que han contribuido al incremento en los ritmos de crecimiento de la actividad turística y, con ello, la ocupación masiva de suelo en zonas donde posiblemente no existe la infraestructura adecuada para satisfacer la demanda de los productos y servicios de esta actividad (López, 2007).

Obviamente, este "crecimiento económico y poblacional ha contribuido a la transformación del ambiente, generando un impacto no sólo a nivel regional sino global. La debilidad en la planificación del territorio, la producción y el consumo hacen parte de los agentes que alteran los componentes naturales" (Arias y Sáenz, 2016, p. 15).

Sin duda, las zonas costeras y las playas suelen ser unos de los espacios más apetecidos por turistas que se desplazan de sus lugares de origen para disfrutar de los beneficios, actividades, recursos y servicios ecosistémicos que estos sitios ofrecen. Al respecto, informe de la OMT (2018, p. 1) indica que “cerca de 1.322 millones de visitantes se desplazaron en el año 2017, registrando un incremento del 7%”. “Las Américas (+3%) recibieron 207 millones de llegadas de turistas internacionales en 2017, habiendo disfrutado de resultados positivos casi todos los destinos. Sudamérica (+7%) encabezó el crecimiento, seguida de Centroamérica y el Caribe (ambas +4%)” (OMT, 2018, p. 2). De acuerdo con Informe de 2017 del UNWTO (p. 3) “América se ubica en el tercer lugar en el crecimiento de la actividad turística. Colombia ocupa el quinto lugar en esta región con un 1,7 % del total de llegadas en el mundo. Este mismo informe señala que 3.317 millones personas viajaron a Colombia en el año 2016 generando divisas por 4.773 USD” (p. 10).

En ese orden de ideas, los flujos económicos que mueven el turismo cada año presentan aumentos significativos, convirtiéndose en un sector clave para el progreso socioeconómico, la generación de puestos de trabajo, creación de empresas, ingresos de exportación, el comercio internacional y la generación de infraestructuras pero asimismo es conveniente observar aspectos como la capacidad hotelera, infraestructura urbana, cobertura de servicios públicos, seguridad, planes de manejo ambiental de la actividad turística lo cual demanda recursos en torno a la planificación y el establecimiento de estrategias para la práctica y desarrollo de esta actividad. Todos estos elementos se hacen necesarios para contribuir a construir una visión de turismo basado en un modelo de desarrollo sostenible y que considere a la ciudad como territorio multidimensional.

En este contexto se encuentra la ciudad de Santa Marta, erigida como distrito turístico cultural e histórico (Ley 768 de 2002), la cual como disposición especial, tiene dentro de su plan sectorial de desarrollo de turismo, formular lineamientos para la gestión ambiental a partir de una planificación ambiental territorial acorde con las necesidades y requerimientos de esta actividad, las directrices de políticas internacionales y nacionales que en la materia existan. Siendo su insignia principal el turismo de sol y playa dada las condiciones geográficas, contando con más de 10 playas, unas más exploradas que otras. Sin embargo, estos beneficios pueden verse cuestionados si el turismo no se desarrolla de una manera planificada y con participación de la población local dentro de una gestión ambiental que garantice la protección de los recursos y el desarrollo sostenible de la región. Por ello, ha de considerarse los impactos negativos del turismo, entre los que se destacan, el deterioro ambiental por el mal manejo de recursos y la construcción de infraestructura, la exclusión de la población en los beneficios económicos debido a que la mayoría de ingresos se quedan fuera del destino (cadenas internacionales de hoteles, aerolíneas, operadores en el lugar de origen, etc.), el aumento de precios locales por presión en la demanda, la generación de empleos de carácter estacional y las alteraciones de las prácticas culturales, los valores y las estructuras de las comunidades receptoras (Aguilera y otros, 2006, p. 5).

Ejemplo palpable es el correspondiente a Taganga, corregimiento ubicado a 10 minutos del centro de la ciudad, el estudio de Botero y Zielinski (2010) señala un crecimiento exponencial de la infraestructura hotelera, calculando el número de llegadas con base en la ocupación media de hoteles, pasando entre los años 2007 al 2009 de 460 a 730 camas disponibles. En contraste, el estudio de estos autores evidencia los servicios públicos de saneamiento básico son ineficientes, pese a la existencia de una planta depuradora de aguas residuales y una red de alcantarillado

debido a que la planta no está en funcionamiento y ninguna casa está conectada a la red (Martínez, 2013 y Botero, 2010). Otro tanto se podría objetar del Rodadero, otro sector turístico emblemático de la ciudad, donde se nota la falta de una planificación estructurada del desarrollo inmobiliario. Al respecto ha de considerarse “el *boom* expansionista que ha tenido en los últimos años el sector turístico y en especial el sector hotelero en Colombia, se puede decir tiene un punto de partida en las exenciones tributarias (Estatuto Tributario artículo 207-2 numeral 3) determinadas por el gobierno nacional”¹ para inversión y aperturas de hoteles nuevos, excepción también extendida para los hoteles en funcionamiento que hiciesen remodelación a partir del año 2002” (Fernández, 2017, p. 13); sin embargo la infraestructura de servicios públicos no corresponde a este crecimiento y es común ver vertimientos de aguas negras en las calles del sector, con los concebidos olores putrefactos que deben soportar turistas, visitantes y moradores.

Cabe recalcar que el turismo representa una actividad con importancia no sólo para la ciudad sino para el país de allí que esta actividad haga parte integral del esquema sociopolítico y administrativo a través de los instrumentos de planificación como el Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan de Desarrollo y Plan Sectorial de turismo. Estos instrumentos deberían constituir una sincronización, integrando el turismo como elemento transversal que refleje positivamente la gestión ambiental y los resultados estadísticos de la actividad del turismo en esta ciudad.

En este orden de ideas y, sin otra pretensión que hacer un aporte a la consecución de los objetivos del distrito de Santa Marta enmarcados en la gestión ambiental del turismo se plantea

¹ El tema tiene su lado controversial, pues la más reciente reforma tributaria eliminó el beneficio de renta y obligó a pagar una tasa de 9% a los hoteleros que antes habían sido beneficiados con la exención. Cotelco demandó la medida ante la Corte Constitucional y el tema será dirimido antes de finalizar el año (Dinero, Agosto 2017)

una propuesta de lineamientos para la gestión ambiental del turismo de sol y playa, con el cual se pretende dar respuesta al siguiente interrogante:

¿Cuáles deben ser los lineamientos para la gestión ambiental del turismo de sol y playa a partir de elementos de planificación ambiental territorial en el distrito de Santa Marta?

1.1.1 Sistematización de la pregunta problema:

¿Qué factores de gestión ambiental han de considerarse en la formulación de los planes de desarrollo y planes sectoriales de turismo para una gestión ambiental del turismo de sol y playa en el distrito de Santa Marta?

¿Cuáles han sido las directrices en materia de gestión ambiental del POT, el Plan de Desarrollo (2016-2019) y el Plan Sectorial de turismo (2016-2019) para el distrito de Santa Marta?

¿Cuáles son los componentes de la planificación ambiental territorial que pueden tenerse en cuenta para la gestión ambiental del turismo del sol y playa?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo General

Proponer lineamientos de gestión ambiental para el turismo de sol y playa a partir de elementos de Planificación Ambiental Territorial en el Distrito de Santa Marta.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Revisar los planes locales vigentes, en el marco de la gestión ambiental para la actividad del turismo de sol y playa en el Distrito de Santa Marta (POT, Plan de desarrollo de Santa Marta y el Plan sectorial distrital de turismo).

- Establecer los ejes estratégicos que orienten las necesidades de gestión ambiental para el turismo de sol y playa en el Distrito Turístico de Santa Marta.
- Definir a partir de los documentos de planificación ambiental territorial revisados del Distrito de Santa Marta, los elementos para los lineamientos de gestión ambiental del turismo de sol y playa.

1.3 Justificación

El turismo del sol y playa está asociado al “turismo de masa” o turismo social, caracterizado por temporada alta y baja. Consecuentemente, suele ser de gran demanda en temporada alta, lapso de tiempo en que se incrementa el uso y consumo del suelo trayendo consecuencias en la transformación del territorio en el contexto ambiental, social, económico y cultural. Al respecto Benseny 2016, p. 105) señala que:

El crecimiento desorganizado de la actividad de sol y playa transforma el entorno que le subyace. Situación que trae a debate la necesidad implícita de normatizar el crecimiento acelerado y el uso irracional del suelo, generalmente, predominante en el sector turístico de los países en desarrollo. En este contexto, el acondicionamiento de un espacio litoral requiere de un conjunto de elementos que puedan hacer frente a esta demanda para asegurar la conservación del espacio y la sostenibilidad del territorio (Vera, 1997).

Sin duda, “el crecimiento acelerado y desorganizado de la actividad turística en el espacio litoral impone la necesidad de frenar la expansión continuada de asentamientos y el consumo del suelo como objetivo dominante del sector empresarial” (Vera, 1997).

En la actualidad el hombre comprendió que el hábitat tiene un límite y una vez superado, atenta contra la viabilidad de sus propios proyectos y del género humano (Benseny, 2006 p.119). Autores como Acerenza (2006, p.71) conceptualiza que “para muchas organizaciones los impactos medioambientales del turismo son los efectos más negativos ya que al convertirse en un fenómeno masivo el turismo no sólo ha transformado el entorno físico en zonas receptoras, sino que ha generado también grandes trastornos ecológicos” Al respecto, este autor menciona entre otras, la contaminación de las playas y el agua de mar, debido, en algunos casos, a la descarga de las aguas residuales, los desechos de los hoteles y otros establecimientos sobre la playa, por la falta o insuficiencia de saneamiento básico (Acerenza, 2006).

Por ello, un nuevo marco, el desarrollo sostenible se transforma en una propuesta y alternativa, ocupando gradualmente el centro estratégico de las decisiones para el desarrollo de programas nacionales y de productos turísticos específicos. El desarrollo sostenible propone satisfacer las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para cumplir sus propias necesidades (Jafari, 2000). Distintos segmentos de demanda, cada vez más diversificados que superan a los grupos de conservacionistas o ecologistas radicales, seleccionan destinos localizados en el espacio litoral con bajo índice de contaminación. La ausencia del interés por la calidad del medio natural afecta la competitividad del destino y de las empresas que lo componen, repercutiendo en términos de empleo, captación de viajeros y consumo turístico. En definitiva, dificulta el progreso de la comunidad local (Benseny, 2006, p. 119-120).

La planificación medioambiental puede satisfacer necesidades económicas, sociales y culturales, al mismo tiempo que mantiene la integridad ecológica de una zona concreta, consolidando el turismo del presente, protegiendo y mejorando esas oportunidades para el futuro.

(Benseny, 2006, p. 121). Por tanto, la reestructuración de los espacios turísticos litorales requiere el compromiso social de los diferentes agentes para definir procesos de reordenación de áreas saturadas por la urbanización, la protección y recuperación del entorno, las mejoras ambientales en la construcción de infraestructura (Vera Rebollo, 1997). Sin duda, la masificación de la actividad del turismo ha dado paso a la necesidad de gestionar directrices asertivas de los planes de desarrollo y los planes sectoriales de turismo que permita enfrentar los nuevos retos haciendo una actividad sostenible con el ambiente, siguiendo unos criterios de eficacia y de satisfacción del turista en un marco ambiental “sano”.

Es necesario un cambio de enfoque respecto a las políticas y programas actualmente en vigor, porque “existe la necesidad de reconocer el concepto de desarrollo sostenible como alternativa a la visión establecida, y no como modificación de la misma” (Redclift, 1996). Es decir, la sostenibilidad no es un objetivo factible si lo que se pretende es adaptar los modelos de desarrollo económico actuales. Habrá que promover nuevos planteamientos en cuanto a la gestión de recursos, el papel de mercado, las políticas institucionales, sociales, económicas y medioambientales (Artaraz, 2002, p. 5).

En este contexto, el presente estudio está justificado en que es necesario direccionar la actividad del turismo hacia una gestión ambiental, con directrices incluyentes, especialmente para su población, que propicie el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva. Las regiones tienen en el plan de desarrollo y planes sectoriales de turismo una herramienta idónea para direccionar la actividad del turismo bajo parámetros de una gestión ambiental que haga competitivo y sostenible el sector del turismo. De ello, se deriva una propuesta de lineamientos para la gestión ambiental para el turismo de sol y playa, que potencie la actividad turística direccionada a establecer un modelo de gestión donde prevalezcan las

relaciones armónicas entre la dimensión economía, social y ecológica ambiental a través de elementos de planificación del territorio.

Capítulo II

Marco referencial y Metodológico

1.4 Antecedentes

Las zonas costeras y las playas suelen ser unos de los espacios más apetecidos por turistas que se desplazan de sus lugares de origen para disfrutar de los beneficios, actividades, recursos y servicios ecosistémicos que estos sitios ofrecen. Informe de la OMT (2018, p. 1) indica que “cerca de 1.322 millones de visitantes se desplazaron en el año 2017, registrando un incremento del 7%”.

“El turismo es uno de los sectores económicos que crece con mayor rapidez hoy en día, representa el 10% del PIB mundial, el 7% de las exportaciones mundiales y 1 de cada 10 puestos de trabajo (OMT, 2017). A pesar de la incertidumbre en la economía internacional y de los retos específicos para el viaje y el turismo del año pasado, el sector creció en un 3,7%. La industria turística también supuso un total de 284 millones de empleos en 2015, un aumento de 7,2 millones (Canalis, 2016).

Las Américas, como macro región, es la segunda en mejor desempeño en el ranking T&T. A diferencia de la región de Europa y Eurasia, que depende mucho de sus recursos culturales, la mayoría de los países de la región de Las Américas dependen de sus atractivos y recursos naturales. Según los datos recogidos, las naciones de América del Norte y Centroamérica superan a las de América del Sur en infraestructura, sin embargo, en lo que respecta a recursos culturales, ésta última supera a las dos primeras. Los países centroamericanos y los del Caribe siguen dependiendo excesivamente de sus recursos naturales y no han avanzado mucho en el

desarrollo de otros segmentos turísticos, o en complementar su oferta de playa con otras actividades (Índice de Competitividad de Viajes y Turismo², 2017, p. 4).

“Las Américas (+3%) recibieron 207 millones de llegadas de turistas internacionales en 2017, habiendo disfrutado de resultados positivos casi todos los destinos. Sudamérica (+7%) encabezó el crecimiento, seguida de Centroamérica y el Caribe (ambas +4%)” (OMT, 2018, p. 2). De acuerdo con Informe de 2017 del UNWTO (p. 3) “América se ubica en el tercer lugar en el crecimiento de la actividad turística. Colombia ocupa el quinto lugar en esta región con un 1,7 % del total de llegadas en el mundo de acuerdo al. Este mismo informe señala que 3.317 millones personas viajaron a Colombia en el año 2016 generando divisas por 4.773 USD” (p. 10).

Los ingresos por turismo internacional en las Américas aumentaron un 3% en términos reales, hasta los 313.000 millones de dólares de los EE.UU. (una cuota del 26%), es decir, 8.000 millones de dólares más que en 2015. El Caribe registró buenos resultados en 2016 (+5%), situándose al frente Cuba (+14%), seguida de la República Dominicana (+6%). En Puerto Rico, las llegadas crecieron un 5% el año pasado, mientras Jamaica recibió un 3% más de turistas internacionales. Las Bahamas no registraron cambios y Aruba sufrió una caída, mientras que los destinos insulares pequeños obtuvieron resultados desiguales. Los resultados de América del Sur (+7%) se vieron impulsados por Chile que, con un crecimiento del 26%, registró su tercer año consecutivo de crecimiento de dos dígitos. Colombia (+11%) y Uruguay (+10%) también tuvieron tasas de crecimiento de dos dígitos, mientras que Perú (+8%) siguió disfrutando de una fuerte alza en llegadas. Brasil, el mayor destino de la subregión, tuvo un crecimiento del 4% en

² El Índice de Competitividad en Viajes y Turismo (Inglés: *Travel and Tourism Competitiveness Index*, siglas TTCI), traducido también como Índice de Competitividad Turístico, fue desarrollado y publicado por primera vez en 2007 por el Foro Económico Mundial (FEM)

número de llegadas, después de albergar los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de Río 2016. Ecuador sufrió un pequeño declive tras el terremoto de abril, que afectó a algunas zonas costeras (UNTWO-OMT, 2017, p. 7).

En este contexto, ha de considerarse las políticas de los planes sectoriales en el sector del turismo hacía una gestión ambiental para un desarrollo sostenible. Países como España y en su conjunto la Unión Europea, Costa Rica, Estados Unidos, entre otros, han implementado modelos de desarrollo turístico buscando potencializar esta actividad incorporando esquemas de desarrollo sostenible en su planificación. No obstante, se observa como las nuevas prácticas basadas en el sentido económico de la actividad turística han tomado un desarrollo desequilibrado sin consideraciones de sus impactos que dejan abierta la posibilidad de pensar el turismo de una manera diferente. El turismo podrá analizarse de una forma más consciente, como actividad integradora de factores sociales, económicos y ambientales que tenidos en cuenta llegaríamos a acercarnos a hablar del desarrollo sostenible del turismo Bouazza (2006). Este autor sostiene que, el turismo no sólo conlleva un crecimiento económico, sino que también conlleva alteraciones en el territorio, en el entorno que le sirve de soporte.

Resulta obvio, el estado de destrucción y de abandono de un paisaje determinado es fácilmente perceptible que cualquier observador mínimamente agudo sería capaz de anotar una larga serie de referencias visuales indicadoras de ese estado. “Sin embargo, esos elementos visuales, que son los primeros en ser percibidos, no son más que los síntomas finales, físicos y más perceptibles de lo que realmente afecta al paisaje, esto es, la “desestructuración territorial” (Nogué, 1989, p.43).

De manera más específica, el Informe sobre la Competitividad de los Viajes y el Turismo elaborado por el Foro Económico Mundial en 2015, revela que Colombia ocupa el puesto 68, de

una lista de 141 países cuya competitividad turística es objeto de estudio. Como se puede observar, estos datos muestran que Colombia se mantiene en la mitad de lista y su nivel de competitividad turística relativa ha mejorado en cuanto al año 2013 donde ocupó el puesto 84/140, pese a que en el año 2011 había perdido puestos en comparación con la última medición de 2009, en la que ocupaba el puesto 72 en una lista de 133 países. Lo que indica un crecimiento leve, pero sostenido. Con respecto a América Latina ocupa el puesto 10 mejorando su posición respecto al año 2011 que ocupaba el puesto 15 (Informe Mincomercio, industria y Turismo, 2015)

Para el año 2017 el crecimiento del Producto Interno Bruto de Colombia se ubicó en 1.8%, el sector turístico contribuyó con el 1,2% del total del Producto Interno Bruto –PIB– (DANE, 2017)³. Si bien, este sector no es el mayor generador de divisas, su comportamiento fue positivo y podría considerarse la teoría, de que este sector puede influir en las otras economías al “*jalar*” otros sectores que presente un comportamiento por encima del turismo y constituirse como un factor de *expansión del mercado*⁴.

En el país, para el sector del turismo, las cifras resultan reveladoras; entre el 2010 y el 2013, en promedio, el país ha sido destino receptor de más de 3 millones de viajeros extranjeros por año por motivos turísticos, y ha recibido por este concepto, US\$12.877 millones en divisas en el mismo período. Estas cifras ubican al sector turismo en el tercer renglón de exportaciones y el primero del sector terciario del país (Mincomercio, Industria y Turismo, 2014, p. 5). Asimismo, el turismo generador de divisas y empleo, hacia el 2018, está enfocado a generar 300.000 nuevos

³ En 2017 Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (4,9%), Establecimientos financieros y seguros (3,8%) y Servicios sociales, comunales y personales (3,4%), jalaron el crecimiento de la economía colombiana con variaciones positivas durante todos los trimestres del año (DANE, 2017).

⁴ Caso Uruguay (ver ítem 1.6.1.4 Efectos de la actividad del turismo)

empleos y divisas por US\$6.000 millones, posesionando a Colombia como destino turístico sostenible (Mincomercio, 2016, p. 21).

Algunos factores circunstanciales, califican a Colombia como destino seguro consolidándose frente al mercado mundial como una economía favorable, estable y con grandes proyecciones al futuro, propiciando la inversión de capitales extranjeros y la masiva llegada de turistas internacionales “Así lo demuestra el creciente número de visitantes extranjeros que está llegando al país. Mientras en 2007 arribaron 2,5 millones de turistas, esa cifra el año pasado creció a 5,1 millones” (Semana, 2017). Con un ritmo de crecimiento sostenido, este indicador ha venido variando en los últimos años a un ritmo de entre 8% y 10%. Esta es una dinámica excepcional, pues el mundo viene creciendo a una tasa anual promedio de 4% (Dinero, ago. 2017)

“El sector del turismo es en donde más se ha visto la reactivación de la economía, esto se evidencia en la expansión de las grandes cadenas hoteleras, y el incremento significativo del número de turistas que han entrado al país en lo que va corrido del año. Esta es una industria que genera altos niveles de empleabilidad y así seguirá durante los próximos años”, precisó Axel Dono⁵. Por otra parte, según el DANE (2015) la construcción de hoteles en el país generó más de 100.000 (Portafolio, 2016).

En el contexto nacional el Caribe colombiano es líder en turismo al contar con Cartagena, San Andrés y Santa Marta, considerados los principales destinos turísticos tanto para el mercado nacional como para el internacional. El desarrollo del turismo de la región se encuentra favorecido por su localización geográfica en la fachada colombiana ante el mar Caribe, su capacidad hotelera y su oferta de servicios, sus 1.600 kilómetros de costa con zonas de gran interés turístico y medio ambiental, su riqueza natural que la hacen acreedora de tres

⁵ Managing director de Hays Colombia

declaratorias de Reserva de Biosfera por parte de la Unesco, la identidad de sus gentes y la existencia de atractivos culturales de gran valor histórico y monumental, algunos de los cuales han sido declarados por la Unesco Patrimonio de la Humanidad (Aguilera, Bernal y Quintero, 2006, p. 8).

No obstante, Aguilera, Bernal y Quintero (2006) también hallaron rasgos negativos:

Identificaron algunas debilidades a nivel de la región caribe, como por ejemplo, las deficiencias en servicio de transporte (aéreo, terrestre, acuático), la poca interacción regional (rivalidades regionales), la infraestructura de servicios enfocada al turista nacional, la falta de desarrollo en el área en aspectos comerciales, la necesidad de mejorar y consolidar servicios de restaurantes y diversiones, la deficiente cadena de comercialización internacional y la falta de cooperación en las cadenas de suministros (p. 25).

Por su parte, los factores negativos que caracterizan la estrategia son: la atracción de extranjeros en paquetes de precios bajos, la ausencia de estrategia respecto al turismo receptivo y la carencia de políticas y estrategias de manejo regional del turismo receptivo (Aguilar, Bernal y Quintero, 2006, p. 24-25)

Aguilera, Bernal y Quintero (2006) en su estudio, concluyen que “el turismo es una oportunidad para que el Caribe colombiano actúe de manera conjunta en la creación de una instancia regional que lidere la ejecución de los planes maestro de turismo existentes, en la puesta en marcha de un Centro de Innovación de Turismo y en el diseño e implementación de un sistema de información turística”. Al respecto, un convenio “*Política Nacional para la Productividad y Competitividad*” realizado en la ciudad de Santa Marta en el 2002 dentro del marco “*VI Encuentro para la Productividad y la Competitividad (1999-2009)*”, con el fin de

impulsar un esquema de trabajo conjunto entre el sector público y privado, en el año 1999 el gobierno colombiano planteó dos grandes estrategias sectoriales complementarias, ambas relacionadas con la asociatividad y como ejes de la política para la productividad y la competitividad: Creación de Convenios de Competitividad Exportadora para cadenas productivas y fomento de clúster o cadenas regionales (Vélez y Cruz, 2016, p. 29)

Con respecto al fomento de los clúster, Aguilar, Bernal y Quintero (2006) señalan que “la región Caribe cuenta con varios documentos de planeación regional, entre los que se destacan el estudio de competitividad del sector turismo (Proyectos e Inversiones Turísticas Ltda., 1997), realizado a nivel nacional con un capítulo específico para el Clúster Caribe” (p. 24).

Llegado a este punto conviene reseñar algunas generalidades del Plan Sectorial de Turismo de Santa Marta “Hacia Destino Sostenible”, 2009-2011 (bajo el mandato del Dr. Juan Pablo Diazgranados Pinedo (periodo 2008-2011), entre otras, considera la figura del impacto del turismo del cual excluye el impacto ambiental; no obstante, plantea la filosofía de un turismo sostenible (p. 41). Asimismo, plantea el proyecto de un clúster de turismo donde se trabaje mancomunadamente todas las cadenas productivas de este sector (p. 42) e incorpora los postulados de la Agenda 21 dentro del plan estratégico para la actividad del turismo. Buscando entre otros, minimizar el impacto socio-cultural a la vez que provee beneficios económicos a las comunidades locales y los países que lo albergan” (Acuerdo de Mohonk, 2000)⁶. Anotaré, sin embargo, que el clúster turístico, como tal no existe, según lo señalado por el mismo Director del Clúster Turístico –Cámara de Comercio, Magdalena–, Dr. Jiménez (Vélez y Cruz, 2016).

⁶ Este documento contiene los principios y elementos generales que deben formar parte de todo programa sólido de certificación de turismo sostenible y de ecoturismo. Este acuerdo fue adoptado por unanimidad a la conclusión de un taller internacional convocado por el Institute for Policy Studies, con apoyo de la Fundación Ford. Se llevó a cabo en el Mohonk Mountain House, New Paltz, Nueva York, Estados Unidos, entre 17 y 19 de noviembre de 2000.

1.5 Marco Teórico

1.5.1 Gestión Ambiental y su implementación

El desarrollo sostenible es un concepto enlazado con la gestión ambiental. Este aparece por primera vez de forma oficial en 1987 en el Informe Brundtland (Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo, 1987) sobre el futuro del planeta y la relación entre medio ambiente y desarrollo, y se entiende como que satisface las necesidades presentes sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. En síntesis, su mensaje es que no puede haber un crecimiento económico sostenido sin un medio ambiente sostenible. La Red de Desarrollo Sostenible de Colombia, RDS expone que la Gestión Ambiental es un proceso que está orientado a resolver, mitigar y/o prevenir los problemas de carácter ambiental, con el propósito de lograr un desarrollo sostenible, entendido este como aquel que le permite al hombre el desenvolvimiento de sus potencialidades y su patrimonio biofísico y cultural, garantizando su permanencia en el tiempo y en el espacio. (Riberos, B 2013).

En esta misma perspectiva, Massollo (2015) define la gestión ambiental como:

El conjunto de acciones y estrategias mediante las cuales se organizan las actividades antrópicas que influyen sobre el ambiente con el fin de lograr una adecuada calidad de vida previniendo o mitigando los problemas ambientales. Partiendo del concepto de desarrollo sostenible se trata de conseguir el equilibrio adecuado para el desarrollo económico, crecimiento de la población, uso racional de los recursos y protección y conservación del medio ambiente. Es un concepto integrador que abarca no solo las acciones a implementarse sino también las directrices, lineamientos, y políticas para su implementación. (p. 11).

En este contexto cabe señalar que la gestión ambiental se articula a través de lo que se denomina un sistema de gestión ambiental (SGA), el cual es, “aquella parte del sistema general

de gestión que comprende la estructura organizativa, las responsabilidades, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos para determinar y llevar a cabo la política ambiental” (Massolo, 2015, p. 15). Es conveniente reseñar que “existen diferentes políticas de gestión ambiental según se trate de situaciones preventivas, conflictos ambientales presentes o conflictos ambientales antiguos. Para cada una de las situaciones existen distintos instrumentos de gestión ambiental que pueden ser aplicados y los actores que deberán aplicarlos dependerán de cada situación” (Massolo, 2015, p. 23).

En Colombia la protección de medio ambiente está enmarcada en la Ley 99 de 1993, artículo 3° señala textualmente: “Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza” y artículo 12 “El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo”. Lo que le confiere a los entes territoriales, un manejo administrativo autónomo, adecuado a los requerimientos de cada región o ciudad. En este sentido, los entes territoriales, deberán presentar como eje prioritario en los planes sectoriales como mecanismo de desarrollo y el bienestar de la comunidad, la gestión ambiental.

Al respecto Artaraz (2002) hace un esquema representativo del concepto de sostenibilidad, y lo establece como una pirámide donde concluyen tres dimensiones, a saber, social, económica y ecológica y en la parte central un punto o zona de equilibrio (Figura 2). Obsérvese cómo este autor establece lo social y económico como base de la sostenibilidad y, en el nivel más alto el ecológico y el punto de equilibrio radica en una interrelación equitativa. Lo que se podría interpretar como, la ecología tiene como base lo social y lo económico y se direcciona lo ecológico, siempre y cuando están intrínsecamente relacionada de forma equitativa.



Figura 2. Dimensiones del concepto de sostenibilidad. Artaraz (2002, p. 2)

Ejemplo de un instrumento a través del cual se puede configurar una gestión ambiental, se dió en los años 90 donde se pone en marcha el desarrollo sostenible enmarcado en la Conferencia en Río de Janeiro del año 1992 de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. En esta conferencia se aprobó un importante documento conocido como Agenda 21 configurándose como un plan que integra las dimensiones mencionadas por Artaraz (2002) buscando evitar el desequilibrio entre ellas. Así, la Agenda 21 se instaure como un programa de acción, un instrumento y a la vez, marco de referencia para la concepción de políticas ambientales. A través de él se refleja un consenso mundial y un compromiso político sobre el desarrollo y la cooperación en la esfera del medio ambiente (Massolo, 2015).

En la Agenda 21, específicamente se dedica el capítulo al desarrollo del papel de las ciudades y las figuras municipales con su capacidad de transformación en la gestión ambiental. En este mismo documento se propone la actuación municipal a través de la “elaboración de un Plan de Acción Local, determinando unos objetivos y estrategias comunes en las políticas municipales” (Massolo, 2015, p. 10).

Para este autor, “una adecuada gestión ambiental debería seguir los lineamientos de la Agenda 21” (p. 11). La figura 1 permite tener un contexto general del nacimiento y evolución de

la gestión ambiental y la responsabilidad de las ciudades en su transformación en la gestión sostenible de los procesos productivos económicos, pactado formalmente a partir del Informe Brundtland (1987).

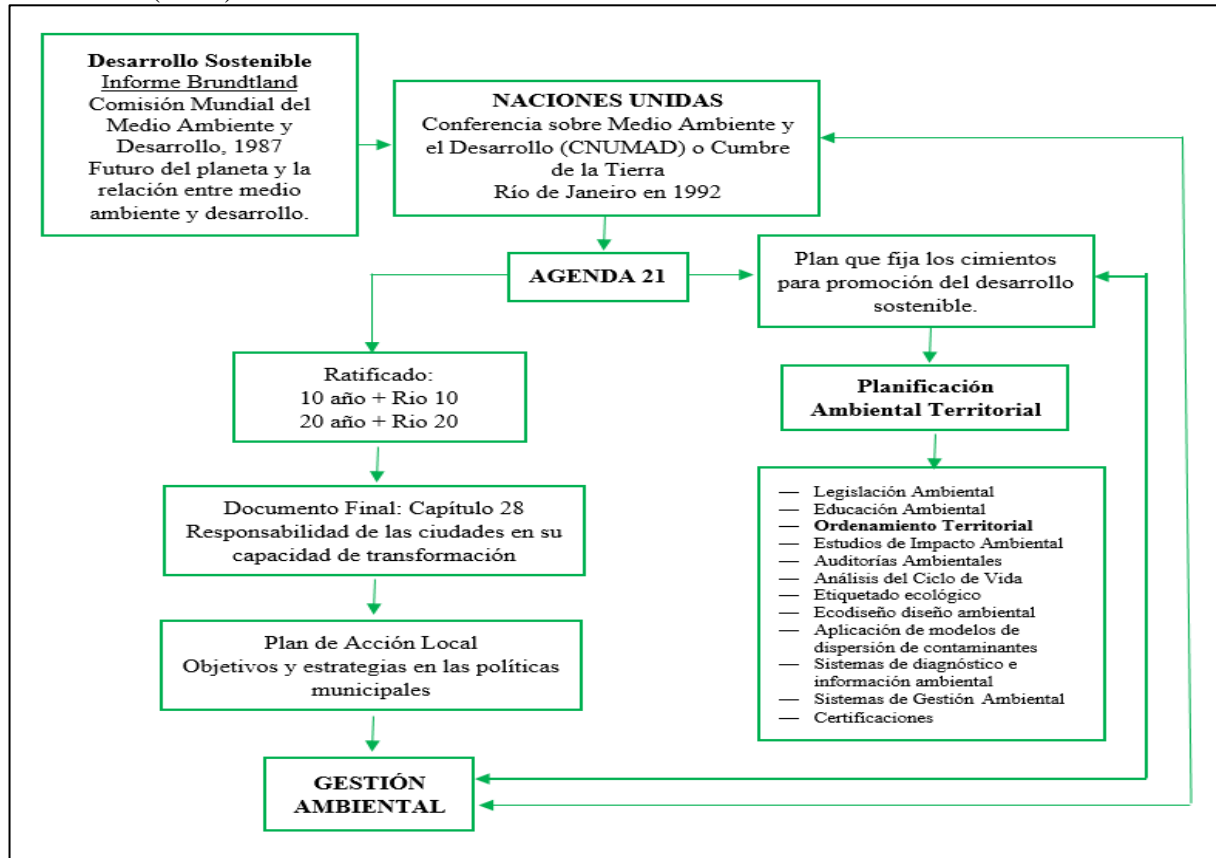


Figura 1. Evolución de la Gestión Ambiental en el contexto de las ciudades. Fuente: Elaboración propia basado en Massollo (2015)

La gestión ambiental considera los siguientes factores: el ser humano, la flora y la fauna, el suelo, el agua, el clima y el paisaje, los bienes materiales y el patrimonio cultural y las interacciones de factores anteriores (Massolo, 2015, p. 11). Entre las distintas herramientas e instrumentos de la política y la gestión ambiental Massolo (2015, p. 12) señala las siguientes:

- Legislación Ambiental
- Educación Ambiental
- Ordenamiento Territorial
- Estudios de Impacto Ambiental
- Auditorías Ambientales
- Análisis del Ciclo de Vida

- Etiquetado ecológico
- Ecodiseño diseño ambiental
- Aplicación de modelos de dispersión de contaminantes
- Sistemas de diagnóstico e información ambiental
- Sistemas de Gestión Ambiental
- Certificaciones

En este orden de ideas, para el presente estudio se tendrán como premisas las herramientas correspondientes a legislación ambiental y el ordenamiento territorial dentro del cual se encuentran enmarcados los planes de desarrollo y planes de desarrollo sectoriales, punto de partida del análisis para la propuesta de lineamientos de gestión ambiental del turismo de sol y playa para la ciudad de Santa Marta.

1.5.1.1 Gestión Ambiental en el Turismo

La gestión ambiental en el turismo se dirige a construir a través de la acción de los actores, un marco de prevención y manejo de los impactos tanto positivos y negativos sobre el equilibrio ecosistémico, su conservación y de igual forma sobre los aspectos sociales, económicos. Así, este proceso permite utilizar diversos instrumentos para el logro de los objetivos, como es mantener el territorio y sus componentes en el tiempo con su valor ambiental y turístico. (Muriel, 2006).

Más recientemente la prioridad del turismo dentro de la política del gobierno se refleja en la elaboración del Conpes 3397 Política Sectorial de Turismo de noviembre de 2005. En el documento se establecen los lineamientos de una política integral para el desarrollo del sector turismo (Aguilera, Bernal, Quintero, 2006, p. 12).

A mediados de los años ochenta surge en Europa un movimiento integrado por organizaciones ambientalistas, especialistas y profesionales del turismo, animados por el

propósito de luchar contra las secuelas negativas del turismo en todo el mundo (Acerenza, 2012, p. 31). Este movimiento con el apoyo de la Bolsa Internacional de Turismo (ITB), hacia mediados de 1986 conformaron un grupo de trabajo llamado “Turismo Consciente y Responsable” en pro de un turismo ecológicamente responsable y socialmente justo, recomendando un “turismo alternativo” para los países en desarrollo cuyo entorno económico, social y cultural se ha visto seriamente afectado por los efectos del “turismo masivo” y promueven la armonía social y la preservación del medio ambiente en asociación entre lugareños, empresarios y agencias externas, con el objeto de devolver a la población los recursos y calidad ambiental a cambio de los beneficios que genera el turismo (Acerenza, 2012). Asimismo, Acerenza (2012) postula que:

El movimiento por un turismo consciente y responsable ha creado, en los distintos ámbitos vinculados al turismo a nivel mundial, conciencia en la necesidad no sólo de articular políticas turísticas que permitan equilibrar satisfactoriamente los impactos medioambientales y sociales producidos por el turismo, sino también medidas preventivas dirigidas hacia zonas del territorio turístico que aún no han sufrido dichos impactos, así como de acciones correctivas para la regeneración y mejora de la calidad de aquellas zonas que, de algún modo ya han recibido los efectos negativos del desarrollo turístico (Acerenza, 2012, p. 22).

Al respecto, Aguilera y otros (2006) reseñan que “muchos de los problemas que enfrenta el sector para su desarrollo y el de las comunidades receptoras son comunes en los diferentes destinos, razón por la que su solución demanda nuevos esquemas de cooperación y planificación,

integrados desde el nivel local hasta el nivel supranacional”. Respecto a la relación entre los diferentes destinos. Al respecto, López Ramírez (2005) afirma que:

La competencia no siempre es la forma más eficaz ni económicamente más eficiente de relación entre compañías o entre destinos turísticos... la investigación ha demostrado que el desarrollo turístico, en particular, es un área en la que, a menudo, la cooperación es más importante que la competencia.

Una investigación de Aguilera y otros (2006, p. 5) reseñan de López Palomeque (2006) cuatro niveles de la planificación turística, cuyo contenido dependerá de la escala en la que se opere: 1) planificación local, 2) nivel regional, 3) nivel nacional y 4) a nivel supranacional. En el contexto del presente estudio gira a nivel local, el cual se centra preferentemente en regular los usos del suelo, suministrar los servicios típicos de la Administración local (seguridad, sanidad, alumbrado, etc.), proporcionar la coordinación inmediata con el sector voluntario y privado y promocionar la zona a nivel local.

La gestión ambiental así, representa un gran reto para el turismo y viceversa ya que constituyen dos elementos con multiplicidad de escenarios, enfoques y modelos que al ser estudiados y comprendidos darían un gran aporte para el manejo de las problemáticas existentes.

1.5.1.2 La gestión ambiental en el turismo de sol y playa.

El turismo de sol y playa se caracteriza por ser “itinerante”, basado en el desarrollo hotelero, a este tipo de turismo se le conoce como “modelo de industria turística” y, por lo general, tiende a ser un turismo de masa, turismo que más impacto tiene sobre el medio ambiente (Acerenza, 2012).

El turismo de sol y playa, no se ha desarrollado de la misma manera en todas las regiones. En Sudamérica (salvo contadas excepciones) no se permite la construcción de hoteles sobre las playas, que son consideradas un “bien público” y por tanto sus habitantes tienen libre derecho a su usufructo (Acerenza, 2012). Estas características, corresponde, según este autor, al modelo europeo, por poseer avenidas costeras (o ramblas) que permiten la libre circulación y demarcan el límite de construcción de las edificaciones (Acerenza, 2012). Este modelo es precisamente el que caracteriza al distrito de Santa Marta, por lo menos en las playas urbanas, donde la línea de la avenida marca el límite de construcción y el espacio público. El balneario del Rodadero se caracteriza por una rambla bordeada por palmeras y arbusto típicos de la ciudad, complementadas con sillas y ornamentos que deben ser acordes con las estructuras y que no obstaculicen el escenario natural.

Al respecto, Benseny (2006, p. 109) reseña que:

El acondicionamiento del espacio natural para las prácticas turísticas genera una serie de obras que dejan su huella en el ambiente, dado que el espacio litoral es un ambiente vulnerable para la instalación de equipamiento e infraestructura turística. El equilibrio entre el turismo y el ambiente se basa en la capacidad de carga de los recursos, es decir el número de visitantes que las playas, lagunas o reservas ecológicas pueden soportar en un determinado momento sin producir daños en el ecosistema (Casasola, 1990).

Y por su parte, en su estudio López Palomeque (2006), concluye, entre otras que:

Se observa la existencia de una clara convicción de que la gestión y la planificación no son problemas de diseño, sino de recursos económicos, de financiación, de captación de recursos. Este rasgo se ha acentuado en los

últimos tiempos ante la consolidación de un escenario de restricciones financieras en la administración pública. Se comprueba la permanencia, como gran obstáculo en la gestión pública del turismo, del desfase de ritmos entre el tiempo del “mandato político”, por una parte, y el proceso de implantación de los proyectos turísticos, de la ejecución del plan, por otra parte (López Palomeque 2006, p. 67).

Benseny (2006) y Palomeque (2006) coinciden en la necesidad de la gestión y planificación del turismo. Benseny (2006) resalta la importancia en la relación de equilibrio entre turismo y medio ambiente, más aún en las zonas litorales. Y Palomeque (2006) por su parte expone la debilidad institucional en cuanto la parte administrativa y financiera para que pueda opera una planificación y gestión, logrando con ello a implementación de planes y proyectos como objetivo final.

1.5.1.3 Desarrollo económico vs. Recursos ambientales

La relación entre el medio ambiente y la economía se definió de forma explícita en 1992 en el Quinto Programa de Acción Comunitario en materia de Medio Ambiente, cuando se consideró que el crecimiento económico es insostenible “si no se tienen en cuenta las consideraciones medio ambientales, no sólo como un factor restrictivo, sino como un incentivo para aumentar la eficacia y la competitividad, sobre todo en el mercado mundial” (Comisión de Comunidades Europeas, 1992).

De acuerdo con lo anterior Hernández (2010, p. 103), considera que el problema radica en que existe discrepancia entre los modelos de producción económica que no contemplan los costos ambientales dentro de su proceso en detrimento de la conservación de los recursos naturales (Massiris, 2000).

En América, el turismo se ha consolidado en las últimas décadas como un sector prioritario y clave para el desarrollo económico y social de muchos países de la región, así como la creación de fuentes de empleo y el bienestar de muchas comunidades. El turismo además se ha convertido en un eslabón importante para la integración y el desarrollo (Romero Fernández, 2015, p.4)

No obstante, la actividad del turismo, “para muchas organizaciones ambientalistas los impactos medioambientales del turismo son los efectos más negativos” (Acerenza, 2006, p. 71). En la medida que el turismo se convertido en un fenómeno de masas y, que sin duda, de gran impacto en las economías domésticas, especialmente para los países en desarrollo, se ha generado también graves trastornos ecológicos que muchas veces se extienden más allá de la actividad turística, por ejemplo el cultural, el social, entre otros.

1.5.2 Turismo y sus aproximaciones conceptuales

Para iniciar, tratar de definir el turismo se convierte en algo complejo por la multiplicidad de aseveraciones que en torno a ello han surgido. Todas de alguna manera contribuyen para acercarnos al contexto que encierra la palabra turismo. La OMT (como se citó en Sancho et al, S.F) lo define como aquel que “comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año con fines de ocio, por negocios y otros” (p. 47). Cabe mencionar que Colombia acoge esta definición y la establece en la Ley 1558 de 2012.

El turismo ha sido analizado desde diferentes posiciones académicas. Por un lado, en las corrientes de pensamiento el turismo se ubica en las llamadas teorías compensatorias, según la cual el turismo como actividad de ocio es una compensación por las actividades productivas que realiza el ser humano. Desde las teorías compensatorias surgen dos posiciones contradictorias

entre sí, por un lado las teorías humanistas comparten la afirmación de que el turismo es una de las actividades donde el amor, la verdad, la creatividad y la libertad del individuo se reflejan con mayor fuerza (Acerenza, 2012). Acerenza (2012) expresa además que “el turismo es un medio para facilitar el encuentro y comunicación entre los pueblos, para lo cual se destacan las ventajas que, especialmente de índole cultural, obtienen las comunidades emisoras como las receptoras...” (p.19).

Por otra parte, se encuentran las teorías de la alineación, cuyo planteamiento central es una crítica a la forma de turismo de masa que se ha configurado como turismo organizado, la cual prevalece a nuestros días. Señala que este turismo daña el ambiente al tiempo que destruye las costumbres de las comunidades receptoras y genera flagelos como la prostitución y la drogadicción.

Sea cual sea la posición adoptada en cuanto a las corrientes de las teorías compensatorias, lo importante es resaltar los aspectos que aportan a la comprensión sistémica e integral que pretende abordar el presente trabajo. Así pues, de acuerdo a Acerenza (2012) en las teorías humanistas cabría destacar su interés por desarrollar un turismo que busque mantener los conocimientos, valores, identidad cultural y la comprensión entre los diferentes grupos sociales. Y en las teorías de alineación, el llamado a construir modelos de desarrollo turístico con cambios estructurales para lograr la mitigación de los impactos ambientales y sociales negativos asociados a esta actividad.

El turismo por ser un fenómeno social requiere del estudio desde lo social para abarcar temáticas como las tipologías de Cohen (1972), los impactos del turismo en la sociedad, las relaciones con las teorías de alienación, las relaciones entre los turistas y la comunidad local. El estudio social del turismo se apoya en disciplinas como la psicología, la antropología, la historia

y la economía. Así, entender el turismo y su desarrollo lleva implícito el estudio del turismo como un fenómeno social complejo, en el cual los aspectos sociológicos como la significación del turismo para la sociedad, las motivaciones de viajes y el comportamiento de los turistas, las transformaciones sociales, los impactos socioculturales, además de los factores psicológicos individuales y colectivos que encierra esta actividad. Las costumbres y los valores de los pueblos se deben resaltar para así dar el valor correspondiente a la cultura de los diversos grupos humanos pertenecientes al espacio geográfico donde se asienta el turismo.

En este punto se considera oportuno señalar la perspectiva geográfica, desde dónde se plantea la presente propuesta, concibe al turismo como una actividad que tiene lugar en un espacio geográfico, el cual le sirve de soporte. J.L.Michaud (como se citó en Sancho et al, S.F) expresa que el turismo comprende: “conjunto de actividades de producción y de consumo originadas por unos desplazamientos variados de, por lo menos, una noche fuera del domicilio habitual, cuyo motivo es el esparcimiento, los negocios, la salud,..” Es así como el estudio integral del territorio y sus dinámicas, una planificación contextualizada, la conservación y transformación del paisaje. Serían algunos de los elementos aportados por el estudio del turismo desde el campo geográfico. Y a partir de ello se hace importante en el momento de formular políticas adecuadas que vayan más allá del análisis económico del turismo. La necesidad de políticas integrales y del desarrollo de un turismo consciente de los aspectos sociales, económico y medios ambientales distintivos para lugar y territorio turístico. Resaltando de esta manera los aspectos positivos, las singularidades y aspectos particulares del entorno social que rodea la práctica del turismo. Por ende el turismo debe estar acorde a las dinámicas sociales del territorio y no en sentido contrario, evitando los efectos negativos como la pérdida de identidad cultural y la mercantilización cultural y otros efectos que serán tratados a continuación.

1.5.2.1 Efectos de la actividad del turismo

En concepto de Pérez Hernández (2014) “El impacto ambiental constituye una alteración producida por la acción del hombre o la propia naturaleza sobre las condiciones normales del entorno”. Este autor, en su investigación concluye, entre otras, que el turismo puede generar disímiles impactos ambientales que van desde los de carácter positivo como la promoción de una conciencia por el cuidado de los espacios y recursos naturales, hasta impactos negativos debido a niveles de concentración masiva que propician efectos negativos sobre el sitio y su biodiversidad (Pérez Hernández, 2014).

Autores como Acerenza (2006) reseñan algunos efectos económicos, sociales, culturales y ambientales del turismo. En tal efecto, sugiere que unos de los efectos más conocido es el económico, motivo por el cual “muchos países optaron por el turismo para potenciar su desarrollo económico” (p. 11). Para este autor, entre otros, “la afluencia de turistas internacionales al país receptor constituye un factor de *expansión del mercado*, especialmente para los productos básicos de producción nacional, debido al incremento de la demanda adicional que se genera como consecuencia de la población flotante originada por el turismo” (p. 24). En este sentido, la expansión del mercado nacional dependerá del volumen de visitantes que reciba el país y su capacidad de satisfacer los requerimientos de la demanda. Ejemplo de esta situación es el de Uruguay, un país fundamentalmente agrícola y ganadero con una población de 3.4 habitantes y recibe 2.9 millones⁷ de turista al año, la expansión del mercado nacional para sus

⁷ Nota: Datos tomados de Turismo en Uruguay: Cifras récord en lo que va de 2017 y perspectivas 2018. <http://www.enperspectiva.net/deloitte/turismo-en-uruguay-cifras-record-en-lo-que-va-de-2017-y-perspectivas-2018/>

producción de carnes, lácteos, frutas y verduras como consecuencia de la demanda adicional, tiene gran impacto en su economía (Acerenza, 2006).

Después de los efectos económicos, los impactos socio-culturales, han sido de los más estudiados. En tal sentido, Acerenza (2006) reseña que “la mayoría de los efectos negativos que tiene el turismo en las comunidades receptoras, se deben a las diferencias socio-económicas y culturales que se dan entre la población local y los visitantes” (p. 46). En concepto de este autor, uno de los factores sociales corresponde a la dependencia económica que produce una gran expansión en el sector de servicios, alterando con ello la estructura ocupacional y las funciones de la comunidad, trayendo alteración de los hábitos y niveles de consumo de la población. Los turistas constituyen un grupo de referencia en la comunidad local y el efecto de demostración en sus hábitos y estilo de vida tratando de imitar el comportamiento de vida y estilo de los visitantes. Ejemplo de lo anterior corresponde a los esfuerzos realizados para rescatar las costumbres y tradiciones de 12000 indígenas nahuas, zona centro del Estado de Guerrero, México, donde el entonces Director de Artesanías del Estado, Eduardo Catalán Sánchez (1985) señala:

...la sociedad de consumo está borrando la cultura de los grupos indígenas nahuatlacas... pues por los medios masivos de comunicación... Se les imponen costumbres extranjerizantes... la industrialización de los productos nacionales en comida chatarra, fomentan su consumo entre los indígenas, cambiando su dieta alimentaria. Han impuesto el gusto por las fibras sintéticas, sustituyendo las de origen natural como el algodón (Eduardo Catalán Sánchez 1985 en Acerenza, 2006, p. 48)

Entre otros efectos Acerenza (2006) señala el aumento de la prostitución y la homosexualidad, el auge de turismo de sexo y droga y el aumento de la delincuencia en las zonas turísticas. En este sentido, pareciera que el efecto socio-cultural no sale bien librado, y antes por el contrario, hace ver la actividad del turismo con más efectos negativos que positivos. No obstante, que el efecto sociocultural tiene sus puntos positivos como la preservación de monumentos arqueológicos y testimonios de culturas antiguas, revalorización de los usos y costumbres de la población, revitalización de zonas de las ciudades que han perdido su función original, reconversión de edificios e instalación obsoletas o en desuso. Además de los efectos positivos indirectos como la mejora de la infraestructura básica y los servicios en las zonas receptoras (Acerenza, 2006)

En este contexto, Acerenza (2006, p. 72) considera que los mayores impactos sobre los entornos naturales es el de los ecosistemas costeros, como consecuencia del desarrollo masivo del turismo de sol y playa, y de las actividades turísticas y recreacionales asociadas a éste, y que representa el 85% del turismo mundial”. Entre otros, este autor reseña los principales impactos a las regiones costeras: destrucción de las dunas y la vegetación costera, contaminación de las playas y el agua de mar, afectación de los arrecifes de coral, destrucción de manglares. Si bien, todas estas no están contextualizadas dentro del límite geográfico a analizar, las correspondientes a la destrucción de dunas y vegetación costera y contaminación de las playas y el agua de mar resultan inherentes al presente estudio. En tal sentido, Acerenza (2006) señala que, en muchos casos las dunas y vegetación adyacente a la superficie de la playa son destruidas para la construcción de hoteles, sin respetar la reserva natural de la misma, alterando el equilibrio ecológico y paisajístico. Ahora, lo que concierne a la contaminación de las playas y el agua del mar, podría ser consecuencias de varios factores, como la descarga directa de aguas residuales y

los desechos de los hoteles, ya sea por falta o insuficiencia de saneamiento. Otro factor, que señalar y que es muy compatible con el estudio presente es el correspondiente a las aguas lluvias que en sus corrientes arrastra basura desembocando en el mar. Además de las descargas clandestinas de los propios habitantes (Ítem 6.3.2.1 La gestión ambiental en el turismo de sol y playa).

1.5.2.2 Turismo sostenible

La formulación de políticas y la planeación del sector con proyección territorial están enmarcadas en la Ley General de Turismo (Ley 300 de 1996), la cual establece que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo formulará la política del Gobierno en materia de turismo y ejercerá las actividades de planeación en armonía con los intereses de las regiones y entes territoriales (Art. 12°). Recientemente, mediante el Decreto 2785 del 17 de agosto de 2006, se modificó la estructura de este ministerio con la creación de un Viceministerio de Turismo, cuyo objetivo será el de mejorar la competitividad y sostenibilidad de los productos y destinos turísticos y promover el turismo doméstico receptivo.

Jafari (2000) define al turismo sostenible como una... modalidad turística que puede mantener su viabilidad en una zona durante un espacio de tiempo indefinido. Agrega posteriormente que... los problemas relacionados con la sostenibilidad radican a menudo en la competencia entre distintos sectores económicos por hacerse con los escasos recursos, tanto en tierra, agua y energía, como por lo que respecta a la capacidad de asimilación de residuos. Para resolver esta cuestión, propone una perspectiva globalizadora definiendo al concepto de desarrollo sostenible en el marco del turismo como... aquel que progresa y se mantiene de tal forma que resulta viable durante un

período indeterminado de tiempo, y que no deteriora o altera ni el entorno físico ni el humano hasta el punto de permitir que se produzca en ellos un desarrollo fructífero y se den las condiciones óptimas para el adecuado funcionamiento de otras actividades y procesos Benseny (2006, p. 119).

Para Benseny (2006),

La sostenibilidad es un requisito de la calidad turística. Distintos segmentos de demanda, cada vez más diversificados que superan a los grupos de conservacionistas o ecologistas radicales, seleccionan destinos localizados en el espacio litoral con bajo índice de contaminación. La ausencia del interés por la calidad del medio natural afecta la competitividad del destino y de las empresas que lo componen, repercutiendo en términos de empleo, captación de viajeros y consumo turístico. En definitiva, dificulta el progreso de la comunidad local (Benseny, 2006, p. 119)

En este contexto, se ha de tener presente la existencia de los distintos enfoques de la planificación del turismo: desarrollista, económico, espacial, estratégico, físico, comunitario, deben estar intrínsecamente relacionados en los planes de desarrollo bajo los lineamientos de una gestión ambiental. Dando relevancia a los enfoques físico y comunitario sin que tenga que obviar al desarrollista y económico (Osorio, 2006). Podría afirmarse sin temor a equívocos, todos son necesarios para el desarrollo de la economía de una región pero hacerlo sostenible, es la tarea de la gestión ambiental y resulta de gran impacto en la sostenibilidad de los recursos ambientales.

1.5.2.3 Turismo en los espacios litorales

Como una de las formas pioneras en la cual se instauró el turismo como actividad económica, el turismo en los espacios litorales se resaltó a partir de lo que es considerado el primer viaje turístico organizado por Thomas Cook en 1841. Es así el turismo en las zonas litorales es caracterizado por un enfoque economicista, debido a que con el viaje de Thomas Cook se abre el espacio a los tours y paquetes turísticos, trayendo consigo la figura del turismo de masa representado por el turismo de sol y playa. En relación a lo anterior, Benseny (2006, p. 115) en su investigación reseña que:

El turismo en el espacio litoral es la forma más común del desarrollo turístico y el motivo de desplazamiento de los mayores flujos turísticos internacionales. El turismo realiza un elevado consumo y uso del suelo, así como también induce la transformación de estructuras territoriales, sociales y económicas. El espacio litoral sufre degradación ambiental y destrucción, como consecuencia de la implantación de la urbanización turística. Las presiones ejercidas por una población creciente para disfrutar sus vacaciones en la costa, ponen en peligro la sustentabilidad ambiental. El cuidado del medio ambiente en el espacio litoral requiere un conocimiento de las formas y los procesos naturales, basado en la fragilidad y alta vulnerabilidad de la zona costera, así como también en una cuidadosa planificación y gestión sustentable (Vera Rebollo, 1997).

El turismo, en la actualidad, promueve una reocupación de territorios y poblaciones y en la mayoría de los casos logra ser aceptado como una alternativa, lo cual le permite además de transformar, adecuar e integrar estos pueblos y regiones a este modelo dentro del sistema mundial dominante (César Dachary y Arnaiz, 2014, p. 8).

En este contexto, Benseny (2006, p. 113) reseña:

La estrategia de reformulación del modelo turístico de sol y playa, basado en la obsolescencia de la oferta tradicional y la degradación de los destinos costeros debido a la frecuentación masiva y la búsqueda de espacios adecuados a las exigencias que impone la demanda, deriva en la elaboración de proyectos de nuevas urbanizaciones turísticas sobre el espacio litoral (Lozato Giotart, 1991).

Por otra parte, algunos hoteles, entre sus estrategias de mercadeo, suelen bajar sus tarifas en perjuicio de la calidad del servicio, enmarcando el establecimiento como turismo de masa. En este contexto las personas con capacidad económica buscan otros lugares exclusivos y menos contaminados. La sobrecarga en los espacios litorales con fines turísticos requiere mayores instalaciones para abastecer el aumento y presión requerida de los servicios de agua. Además, los desechos sólidos suelen convertirse en un problema para el lugar (Benseny, 2006).

De acuerdo a lo anterior, y en concordancia con lo que expresa Rebollo (1997) la gestión y planificación del turismo en las zonas de litoral es un aspecto importante que requiere de una intervención de todos los actores sociales que intervienen en las dinámicas y procesos que se genera en torno a este fenómeno.

1.5.3 Planificación ambiental Territorial

Planificación Ambiental Territorial (PAT) es un proceso indispensable para el desarrollo económico, social, cultural, político y ambiental de los espacios geográficos. A través de él se logra utilizar de una manera adecuada la implementación de políticas, planes, programas y

estrategias bajo un enfoque sistémico e integral de un modelo territorial. De igual modo, el ordenamiento territorial como instrumento de la PAT, conduce a la competitividad territorial, a la generación de productividad y al desarrollo local generando dinámicas en el territorio y haciéndolo más competitivo frente a los demás. Este concepto enmarcado en los espacios litorales de las zonas marino costeras es de vital atención, debido principalmente a sus condiciones de fragilidad ambiental que poseen por la existencia de ecosistemas marinos y terrestres interactuando en un mismo espacio y tiempo. Atendiendo a lo anterior, El Plan ambiental en Colombia está enmarcado en el Decreto 1200 de 2004, Art. 1, el cual está contemplado como:

...un proceso dinámico de planificación del desarrollo sostenible que permite a una región orientar de manera coordinada y concertada el manejo, administración y aprovechamiento de sus recursos naturales renovables, para contribuir desde lo ambiental a la consolidación de alternativas de desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo, acordes con las características y dinámicas biofísicas, económicas, sociales y culturales.

“El plan ambiental constituye un componente del plan general, al mismo nivel de sus distintos planes, de ingeniería, de financiación, entre otros” (Pérez, 2013, p. 21). En este sentido, el plan ambiental está intrínsecamente ligado al plan de desarrollo y plan de desarrollo sectorial turismo, a partir de estos documentos se conciertan los lineamientos para una asertiva gestión ambiental en el sector del turismo como actividad ejercida en el territorio.

Por ello, “la consideración de las dimensiones ambientales y sociales en un proyecto de desarrollo debe obedecer a reglas definidas por las políticas gerenciales de la empresa, la cual, a su vez, está condicionada por las disposiciones legales y administrativas adoptadas por el país y,

en ocasiones, por compromisos o tratados sectoriales o internacionales” (Pérez, 2013, p. 33). No obstante, considera este autor, la implantación de una legislación en materia de políticas de planificación ambiental suelen ser dispendiosas, demoradas e ineficaz, basada en una gestión ambiental documental y postura jurídico-burocráticas. Consecuentes con lo anterior, ha de considerarse concepto de Artaraz (2002), quien, entre otras, concluye que “hay que promover nuevos planteamientos en cuanto a la gestión de recursos, el papel de mercado, las políticas institucionales, sociales, económicas y medioambientales (p. 5).

De esta manera al tratar de relacionar el turismo, la gestión ambiental y la PAT se halla como punto de conexión el territorio. Desde este punto es importante aclarar que el territorio se toma como un proceso de interrelaciones permanentes entre los sistemas naturales y los sistemas sociales. Por su parte las teorías turísticas abordan el territorio cada una desde su perspectiva singular, no existe una teoría integral del turismo que encierre los aspectos con sus interrelaciones y dinámicas de este fenómeno complejo. Un intento que está siendo un modelo con grandes aportes es el llamado Turismo sostenible. El turismo es una actividad que guarda relación con el territorio, sin embargo, al mirar los planes de desarrollo turístico de acuerdo a Bielza & Bohl (2012) ésta interacción no se refleja. Observándose por lo general el territorio como un marco paisajístico del destino turístico en el cual ocurren actividades netamente turísticas como el hospedarse, adquirir un bien o visitar uno o más atractivos turísticos. El turismo sostenible se fundamenta en la “búsqueda de procedimientos de operación ambientalmente amigables; apoyo a la conservación de la naturaleza y la protección del patrimonio cultural proporcionando a la vez beneficios sociales y económicos para las poblaciones locales, incluidas las comunidades étnicas” (MinCIT, 2014, p.1).

De acuerdo a todo lo anterior, la planificación ambiental territorial aporta elementos para tener en cuenta como el manejo integrado del territorio a través de la consideración de las diferentes dimensiones que en él intervienen, el análisis de los impactos ambientales del turismo sobre el territorio y el estudio de la sostenibilidad del territorio con el fin único de integrar estos componentes al desarrollo de la actividad turística. Es importante señalar que la planificación ambiental territorial presenta diversos puntos de relación con instrumentos como los planes de Desarrollo y los planes sectoriales de turismo que para este caso serán tratados a continuación.

1.5.3.1 Plan de ordenamiento Territorial

La Ley 152 de julio 15 de 1994, por medio del cual se crea la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, en el Capítulo I, Artículo 1° tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el capítulo 2° del título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación espacial.

En relación a la planificación espacial, Hernández (2010) considera que:

El ordenamiento territorial es un proceso que involucra directamente a los grupos sociales, ya que es en el territorio donde tienen lugar sus actividades cotidianas, por tanto, ha estado presente en el devenir histórico de las sociedades. En la actualidad, este tema cobra especial relevancia para Colombia, dado su papel como instrumento del Estado para, por una parte, ejercer control sobre el territorio y, por otra, orientar un determinado modelo de desarrollo. En esencia, el ordenamiento debe concebirse como un

instrumento para alcanzar mejores condiciones en la calidad de vida de las poblaciones y, por ende, como un instrumento para construir “un orden deseado (Hernández, 2010, p. 98).

Por otro lado, López Palomeque (2006, 54) señala que: La ordenación del territorio va más allá de la mera delimitación de zonas y representa en la actualidad una opción indispensable de consenso social y económico, y un instrumento para la armonización territorial y la legibilidad espacial (Antón y González, 2004, p. 15)

Si bien el tema de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible podría resultar, para algunos, un tanto reciente, Andrade (1994) hace algunos señalamientos al respecto, entre los cuales, Hernández (2010, p. 99) retoma:

Un instrumento del Estado para el logro de la eficiencia, la consolidación de la democracia y la descentralización, respetando las autonomías locales y velando por la unidad nacional. [...] estas metas deben lograrse mediante la distribución armónica de la población, el desarrollo social, económico y político, con el uso de los recursos naturales y la protección del ser humano y el medio ambiente (Andrade, 1994, p. 175).

De acuerdo a lo anterior, el plan de ordenamiento territorial y, consecuentemente, el diseño de unos lineamientos para la gestión ambiental en los planes de desarrollo y planes sectoriales de turismo, enmarcados entre otras, en la Ley 388 de 1997 (Art. 12°), Ley 1454 de 2011 (Art. 2°) podría considerarse fundamental para conservar o, en su defecto, mejorar la calidad del ambiente ya que reduce los impactos negativos como el mal uso del suelo, la pérdida paisajística, la disminución en la oferta de servicios ambientales, factores que pueden repercutir

desfavorablemente en el desarrollo sostenible de la actividad del turismo y, de paso, el desarrollo social y económico de la región.

Al respecto Ortúzar (2010) señala que;

Se debe entender la planificación como un proceso deliberado y continuo, con objetivos propuestos, donde la comunidad puede participar, el cual se desarrolla en el tiempo por medio de acciones controladas y apuntaladas por la asignación de recursos (administrativos, humanos, legales y económicos) y que pretende organizar el desarrollo territorial para una mejor eficiencia y equidad hacia los habitantes, teniendo presente el medio ambiente (Ortúzar, 2010, p. 15).

Por lo anterior, es necesario continuar con la creación de instrumentos y políticas que aporten y favorezcan una planeación del territorio en todo nivel. En este sentido, los planes de ordenamiento territorial –POT– y, consecuentemente, los planes de desarrollo y planes sectoriales de turismo deben estar enfocados desde los aspectos, sistémico, holístico, multidisciplinario e integrativo, que generen soluciones reales y eficientes que potencialice el desarrollo productivo de un territorio en el marco de la sostenibilidad de y para la propia población.

Un plan de ordenamiento territorial municipal tiene un horizonte temporal hasta 12 años, con objetivos a largo plazo (10-12 años), mediano plazo (6-8 años) y corto plazo (1-3 años). Para que sean eficaces, dado que sus plazos y estrategias exceden el período de una administración municipal, los planes deben surgir de un acuerdo entre los diferentes estamentos de la comunidad local. La concertación, la legitimidad y la vigilancia ciudadana son las bases inexcusables y principales de su éxito. Los planes suelen revisarse cada 3 o 4 años, para reforzar sus objetivos a

largo plazo y precisar aquellos a corto plazo del período que comienza (UN-CEPAL, 2002, p. 33).

Para efectos de logro de los objetivos propuestos en el presente estudio, se tomarán los siguientes planes: Plan de Ordenamiento Territorial (2000-2009)⁸, Plan de Desarrollo (2016-2019) y el Plan Sectorial de Turismo (2016-2019) del distrito de Santa Marta.

1.5.3.2 Planes de Desarrollo

Para iniciar un acercamiento a los instrumentos de planificación y ordenamiento del municipio, se parte por referir la Constitución Política de 1991 (Artículos 339 a 343) que establece la planificación en Colombia como una de las principales estrategias para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos, se describen los aspectos generales a contemplar en la formulación de los planes de desarrollo, tales como la inclusión de objetivos, metas, estrategias y prioridades, fuentes de financiación para su ejecución y la participación de diferentes entidades y autoridades con el fin de garantizar que los planes de desarrollo se consoliden como una respuesta a las necesidades y problemas que el país presente en el corto, mediano y largo plazo, para su cumplimiento entra en vigencia la Ley 388 de 1997 y la Ley 1454 de 2011 que promueven el ordenamiento del territorio, bajo unos principios y directrices.

Para efectos del presente proyecto, un plan de desarrollo será entendido como un instrumento de planificación a través del cual se proyectan las metas, objetivos y gestión de los

⁸ Ley 388/97, art. 28 modificado por Ley 902/2004, art. 28 “1. El contenido estructural del plan tendrá una vigencia de largo plazo, que para este efecto se entenderá como mínimo el correspondiente a tres (3) períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, teniendo cuidado en todo caso de que el momento previsto para su revisión coincida con el inicio de un nuevo período para estas administraciones”

No obstante lo anterior, si al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado.

“5. Las autoridades municipales y distritales podrán revisar y ajustar los Planes de Ordenamiento Territorial o sus componentes una vez vencido el período constitucional inmediatamente anterior”.

recursos de un determinado territorio ya sea de nivel nacional, regional o local. A través del mismo se busca la integración y visión sistémica del entorno con el fin de generar una optimización y sinergia del territorio en sus distintas dimensiones.

En este contexto “téngase en cuenta que los principios de la sostenibilidad pasan a constituir requisito de los procesos de desarrollo territorial y, finalmente, factores del diseño de los instrumentos de planificación de los procesos de desarrollo” (Palomeque 2006, p. 55). Este autor (p. 54) reseña que “ha de tenerse en cuenta que la “planificación territorial” ha sido típica de la ordenación del territorio y del urbanismo” (Fernández Tabales, 2004).

Al respecto, López Palomeque (2006) conceptualiza que:

Este ha sido el modelo de planificación territorial, además de la planificación económica, más conocido y sobre el que se ha vertebrado el desarrollo en lo que hace referencia al territorio y al suelo. No obstante, con el paso del tiempo, junto a la planificación territorial y urbanística, han ido apareciendo otros ámbitos en los que los poderes públicos han incidido a través de técnicas de planificadoras, uno de los cuales, y de los más recientes, es el del turismo (López Palomeque, 2006, p. 54).

Aquí conviene hacer una pequeña digresión sobre la reforma urbana, estudio de López Palomeque (2006, p. 55) pone de manifiesto:

...un cierto grado de descoordinación entre la planificación territorial y la turística, incluso, podría decirse, una cierta falta de sintonía, en la que la planificación turística es desconocida para la planificación territorial e

incluso no se le dota de los efectos jurídicos que ésta tiene reconocidos (Razquin, 2002, p. 112).

Así, los planes de desarrollo requieren de la integración y articulación con los planes sectoriales, que para este trabajo es el plan sectorial de turismo. De esta manera se podrían lograr resultados con un mayor grado de eficacia y eficiencia, al tiempo que brindará la posibilidad de avanzar cada vez más en el mejoramiento y gestión de las actividades económicas en el territorio.

1.5.3.3 Planes Sectoriales de Turismo

Más recientemente la prioridad del turismo dentro de la política del gobierno colombiana está reflejada en la elaboración del Conpes 3397 Política Sectorial de Turismo de noviembre de 2005. En el documento se establecen los lineamientos de una política integral para el desarrollo del sector turismo.

Para Aguilera y otros (2006, p. 5), recalcan sobre los conceptualizado por López Palomeque (2006) quien hace énfasis sobre el tratamiento de la planificación territorial del turismo, debido que al margen de los postulados teóricos y discursos académicos, se debe considerar la normativa sobre ordenación territorial. Al respecto, López Palomeque (2006, p.54) reseñado por Aguilar y otros (2006) señala que “una función de intervención administrativa a través de la cual las administraciones públicas regulan una determinada área de actividad con un cierto carácter de globalidad y marcan las políticas públicas a desarrollar dentro de dichas áreas, a la vez que determina el marco jurídico de su desarrollo” (Razquin, 2002: 111).

De acuerdo a lo anterior, Osorio (2006) señala que:

La planificación turística ha sido concebida como el instrumento adecuado para llevar a cabo la detección, organización y coordinación del desarrollo turístico sustentable bajo un enfoque participativo de las comunidades locales, incorporando la atención a aspectos como la sostenibilidad ecológica, el análisis de la capacidad de carga, la estimación de los impactos y el ordenamiento territorial de los destinos turísticos (Osorio, 2006, p. 304).

No obstante, Burns (1990) citado por Ivars (2003: 109) anota que los países del tercer mundo han continuado desarrollando su planificación de una manera tradicional, con un propósito fundamentalmente macroeconómico y una limitada atención a consideraciones sociales o ambientales, por lo que los enfoques desarrollista y económico se han presentado unificados. Los enfoques tampoco son consecuenciales, puesto que su desarrollo ha continuado en paralelo, aunque el enfoque comunitario ha sido de reciente aparición (Osorio, 2006, p. 294).

De acuerdo al contexto anterior, Getz (1986) reseñado por Ivars (2003, p. 108) y Osorio (2006, p. 294) refiere:

Cuatro enfoques con relación a la planificación turística: desarrollista, económico, físico y comunitario. El desarrollista, refiere la tradición dominante de la planificación turística y se caracteriza por tener una posición favorable y acrítica del turismo; ofrece previsiones de demanda turística con fines fundamentalmente promocionales. El económico, concibe al turismo como actividad exportadora, con potencial contribución para el crecimiento económico, el desarrollo regional y la reestructuración productiva; otorga prioridad a los fines económicos –por sobre los ambientales y sociales– sin analizar cómo se distribuyen socialmente los

beneficios del turismo. El físico incorpora la dimensión territorial para alcanzar una adecuada distribución de las actividades turísticas en el espacio y lograr usos racionales del suelo; examina los aspectos ambientales, aunque ha desatendido los sociales y culturales. El comunitario promueve un control local del desarrollo turístico con el fin de que la población sea la beneficiaria, haciendo énfasis en desarrollos de abajo-arriba, no obstante a la fecha su operación ha mostrado dificultades prácticas (Gertz, 1986).

Los planes sectoriales de turismo guardan relación y deben ser incorporados a los planes de desarrollo. De allí que el modelo y enfoques de desarrollo que rigen al país generan impactos sobre lo que puede configurarse como la gestión del sector turismo. La gestión ambiental y los planes sectoriales de turismo, si bien se encuentra definida con el propósito de preservar las condiciones ambientales de los recursos turísticos como lo enuncia el Art 22 de la Ley 768 de 2002 y lo ratifica el art 85 de la ley 1617 de 2013; requieren de un punto de conexión en el cual se determinen directrices claras para las intervenciones de la dimensión ambiental, su visión y planificación en la actividad turística.

Santa Marta en su condición de distrito especial y como ya se ha mencionado, le corresponde formular su plan sectorial de turismo distrital. En esta misma condición, la ciudad tiene que determinar un establecimiento público para ejercer su autoridad ambiental en el Distrito y especialmente en la ocupación de las playas. He aquí dos puntos importantes y sobre los cuales la ciudad debe tener en cuenta para lograr una sinergia y una gestión integral que permita la articulación del turismo como actividad económica, así como la gestión ambiental del mismo.

1.6 Metodología

En la elaboración de este trabajo cuyo objetivo principal es construir una propuesta de gestión ambiental para el turismo de sol y playa, a partir de elementos de planificación ambiental territorial, se determinó la naturaleza de este proyecto como una investigación de tipo descriptivo, analítico y propositivo. En tal sentido, se parte de la comprensión de eventos desde la indagación bibliográfica de fuentes secundarias, profundizando en aspectos poco evidentes a simple vista que se identifican luego de la reorganización, descomposición y estructuración de relaciones. De esta manera se llega a comprender el fenómeno estudiado en aspectos más singulares y/o de interés particular de la investigación para especificar sus propiedades y características del fenómeno que se someterá análisis (Sampieri, Collado & Baptista, 2010). Esta investigación en su carácter cualitativo, buscó el análisis de las variables de estudio de acuerdo al contexto, sus realidades, relaciones y estructuras. Y en lo analítico, buscó el objetivo de generar una síntesis en cuanto a los puntos o elementos a través de los cuales se podría lograr la integración entre la gestión ambiental y la actividad del turismo

Se continuó con el análisis y revisión de los instrumentos e información bibliográfica secundaria que permitió identificar las relaciones entre la gestión ambiental, la planificación ambiental territorial y el turismo. Identificando además las falencias y/o virtudes de acuerdo a los lineamientos y postulados planteados para el turismo desde las variables de estudio. Se continúa con la identificación de los ejes estratégicos como focos de orientación sobre las necesidades de gestión ambiental en el contexto de acuerdo al desarrollo, gestión y planificación que se reflejan en los instrumentos de análisis. Finalmente se construyen los lineamientos partiendo de las necesidades del contexto identificadas, las cuales se configuran como ejes estratégicos de la propuesta. Agregando a lo anterior, se retoman directrices de la agenda 21 que instituye la

gestión desde lo local y las ciudades, y contemplando elementos teóricos y conceptuales de gestión ambiental y planificación ambiental territorial para presentar unos lineamientos para el turismo de sol y playa en el Distrito de Santa Marta.

De esta manera, este trabajo estaría enmarcado en la línea de investigación de Aplicaciones en Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio o de igual forma se podría abordar desde la línea de Análisis Integrado del Territorio del departamento de Ecología y Territorio de la Facultad de Estudios Ambientales y Rurales de la Pontificia Universidad Javeriana sede Bogotá.

1.6.1 Determinación del Turismo de Sol y playa y las zonas de estudio

En cuanto al tipo de turismo escogido, cabe mencionar que existe limitada información relacionada con el análisis o descripción de los tipos de turismo en el Distrito, por lo que se determinó partir de la revisión y consideración de datos hallados en información secundaria de documentos elaborados por entidades de carácter público y algunos de carácter académico. Estos documentos además de los planteados como instrumentos (POT, Plan sectorial de Turismo y Plan de Desarrollo) se incluyen: Plan de Acción Santa Marta de MINHACIENDA (2016), informe de Medición del Turismo receptor del Departamento del Magdalena de Sistema de Información Turística del Magdalena y Santa Marta (SITUR, 2017), Boletín Mensual de turismo de MINCIT (2017), Panorama Mundial del Turismo (OMT, 2017), Informe de caracterización de la oferta y empleo generado por el sector turístico del Departamento del Magdalena SITUR (2017). Luego de la revisión de los mismos se presenta el siguiente análisis. Dentro de los atractivos que se enuncian en los documentos analizados se resaltan en la siguiente tabla:

Tabla 1. Principales Atractivos de la Ciudad de Santa

Atractivos	Cultural, Histórico	Entornos Naturales
Centro Histórico ⁹	X	
Sierra Nevada		X
Parque Tayrona		X
Diversidad Cultural	X	
Rodadero	X	
Taganga		
Fiestas del Mar	X	
Juegos Náuticos	X	
Playa grande		X
Playa Blanca		X

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos revisados

Las playas dentro de la Jurisdicción del Distrito de Santa Marta abarcan desde la Quebrada el Doctor hasta el límite del Corregimiento de Taganga con el Parque Tayrona (Ministerio de Hacienda, 2016). Estas comprenden: Playa del aeropuerto, Plenomar, Pozos Colorados, Costa azul, Playa Salguero, El Rodadero, Puerto Luz, Calderón, Inca-Inca, Playa Blanca, Playa el Batallón, Los Cocos, La Bahía de Santa Marta, Taganga.

Así mismo se presenta la siguiente configuración de los tipos de turismo de acuerdo a los documentos de las entidades de carácter público

- **Turismo Cultural** (Plan de Acción de Santa Marta, 2016, p. 64):
 - Se plantea como atractivo la construcción de un Itinerario Cultural Sierra Nevada (Programa de Inversión UNESCO \$ 1.278 millones)
 - Según la opinión pública en un 59% afirman que no existen programas en la ciudad que ayuden a mejorar la disponibilidad y acceso a eventos culturales.
 - En el POT se plantea formular estrategias para configurar el Enoturismo. Sin embargo, aún no se refleja el desarrollo de este tipo de turismo.

⁹ El centro Histórico fue declarado Monumento Nacional (1959), se estiman comunidades indígenas tienen una población de 30.000 de las etnias Kogi, Arhuaco, Kankuamo y Wima, (MINHACIENDA, 2017)

- **Turismo de Sol y playa:** se presenta como forma de modalidad turística que se realiza en las playas y zonas aledañas. Se caracteriza por el esparcimiento y recreación. En el plan de acción revisado se encontró una inversión de \$ 1.500 millones en las Fiestas del mar evento que promueve El atractivo para esta tipología son las playas.
- **Turismo de Naturaleza:** El plan de acción anuncia esta tipología de turismo para los próximos años como unos de los principales segmentos en desarrollo para el sector.
- **Ecoturismo:** en el acuerdo del POT (2000-2009) se establece como forma de uso del suelo turístico para desarrollar en áreas con atractivos naturales especiales enmarcado con parámetros de desarrollo sostenible.
- **Agroturismo:** Este tipo de turismo al igual que el ecoturismo se encuentra contemplado en el POT (2000-2009) como forma de turismo especializado que conlleva la interrelación con campesino o productores agrícolas y se configura como un ingreso adicional a la economía rural.

A lo anterior, se suma algunos aspectos enunciados en el plan de Acción de Santa Marta (2017) realizado con FINDETER, en el cual se afirma que el turismo en la ciudad está orientado a actividades de Sol y Playa para clientes de carácter nacional (Con un 10% de turistas Internacionales) (MINHACIENDA, 2017). Santa Marta cuenta aproximadamente con 31.7 ha de playas. En este mismo informe se expresa además que el turismo en la ciudad se localiza principalmente en el Centro Histórico, las playas del Rodadero y Bello Horizonte y el Parque Tayrona. Por otra parte, este informe señala al Rodadero y Taganga como núcleos de deterioro por el alto impacto del turismo, afirmando además que el Rodadero es la playa más visitada de la ciudad. Como apoyo a este argumento, se encuentra el Informe Anual de Medición del turismo

receptor del Departamento del Magdalena (SITUR, 2017) referencia que la actividad de visita a playas representa un 97,8%, seguida de la visita a parques Nacionales con 21,1 y de recorridos por el centro históricos y museos. Resaltando que “dichas actividades son realizadas en los municipios de Santa Marta (99%), Ciénaga (1%), Algarrobo (0.4%) y Zona Bananera (0.18%)” (p. 38).

Adicionalmente, SITUR (2017) resalta que, de los aspectos representativos de la ciudad, las playas ocupan el primer lugar con un 23%, el segundo es para la estatua de Carlos, “el Pibe Valderrama” con un 17%, seguido de las artesanías y vestidos indígenas con un 11%. Argumentado por este informe se añade que, de los servicios turísticos, la mayoría incluyen actividades de sol y playa.

A partir de todo lo señalado hasta este punto, se escoge el turismo de sol y playa como segmento de la actividad turística a analizar, ya que si bien se configura como uno de los tipos de turismo más representativos del Distrito, requiere de la inclusión de estrategias y propuestas que contribuyan a positivamente a la actividad como el aumento de su competitividad, fortalecimiento y calidad del destino, diversificación de la oferta de productos y servicios turísticos y una planificación y gestión integral acorde a los elementos conceptuales tratados en el marco teórico.

Por otra parte, en cuanto a la determinación de los sectores del Rodadero y Taganga como zonas de delimitación del presente trabajo se fundamenta en criterios que se encontraron en los documentos referenciados anteriormente para la definición de la tipología de turismo tratada. Adicional a esos documentos se incluye el Informe de medición de la informalidad en el sector turístico del Departamento del Magdalena (SITUR, 2017).

El área de playas distritales mencionadas anteriormente, se encuentran agrupadas por sectores definidos desde los documentos de diagnóstico del POT y que se conservan en otros documentos como en los informes de SITUR, en la operación de los cuadrantes de la Policía de Turismo, entre otros. En ésta clasificación los sectores se hallan así: Bello Horizonte: el cual abarca desde las playas aledañas al aeropuerto hasta pozos colorados, Rodadero, Centro Histórico, Taganga, Naturaleza y Otros¹⁰. De acuerdo a ello se toma esta clasificación para el análisis de los sectores escogidos para el estudio, No obstante, el sector Otros no se tendrá en cuenta para el análisis porque no está conformado por playas sino por sectores de la ciudad.

En el documento diagnóstico del POT 2000-2009 se menciona al Rodadero y Taganga como principales áreas turísticas, al igual que el Plan de acción para Santa Marta, en el que se establece como Núcleos urbanos secundarios Turísticos. A continuación, se presenta la siguiente tabla que recoge los criterios tenidos en cuenta para la delimitación del estudio:

Tabla 2. Criterios para los sectores turísticos del Distrito¹¹

Playas	Infraestructura Hotelera	Categoría de Impacto	% Informalidad a 2017	Prestadores de Servicios Turísticos a 2017	Prestadores de Servicios Informales	% Ocupación Mensual	Localización	Característica Turística
Bello Horizonte	Baja	alto	52,17	35	15	39	urbana	Contaminación por polvillo de carbón
El Rodadero*	Alta	alto	38,40	355	72	64,5	Núcleo Urbano	es la playa con mayor densidad construida, turismo masivo y estacionario
La Bahía**	Alta	alto	43,75	282	16	34,9	urbana	Contaminación por polvillo de carbón, descargas de aguas residuales, desembocaduras de Río Manzanares, erosión Costera
Taganga***	Alta	alto	57,74	82	16	53	Núcleo Urbano	Crecimiento Exponencial*
Naturaleza****	Baja	bajo	56,52	66	16	37,6	rural	Turismo Alternativo

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe de Medición de la Informalidad del Sector Turístico en el Departamento del Magdalena (SITUR, 2017)

¹⁰ El sector de Naturaleza comprende zonas rurales, Parque Nacional Tayrona y Sierra Nevada de Santa Marta y el Sector Otros son zonas aledañas al terminal de transporte y barrios de la ciudad como Mamátoco, Bavaria, Gaira, Concepción (SITUR, 2017)

¹¹ *La zona turística del Rodadero presenta la mayor densidad construida especialmente en su sector central y norte de acuerdo al Documento Diagnóstico POT 2000-2009, p. 47

**La Bahía ha perdido su arena seca, por lo que se limita su uso de solárium a los extremos de la playa (MINHACIENDA, 2017, p. 83)

*** crecimiento exponencial evidenciado en la investigación de Botero & Zielinski (2010) donde se calculó el número de llegadas con base en la ocupación media de hoteles pasando entre 2007 y 2009 de 460 a 730 camas disponibles.

De acuerdo a esta tabla, los cinco sectores que se incluyen como parte del turismo de sol y playa por pertenecer a justamente ese bien de uso público como es la playa son: Bello Horizonte, El Rodadero, La Bahía, Taganga y sector de Naturaleza. Como primer punto, el presente trabajo ha partido de información académica relacionada con ciudades y su entorno. Por ende, el Sector de Naturaleza quedaría excluido. Como segundo punto, el Rodadero presenta el mayor número de prestadores de servicios turísticos (SITUR, 2017). En tercer lugar, la informalidad en el sector la lidera Taganga con el 57.74%. Un cuarto aspecto es el porcentaje de ocupación mensual que lidera el Rodadero con un 64,5% seguido de Taganga con un 53%. Además, estos sectores son los únicos e los demás sectores definidos como núcleos urbanos secundarios de carácter turístico en el capítulo de estudio de crecimiento urbano del Plan de Acción de Santa Marta (MINHACIENDA, 2017).

Por los anteriores datos y sumado a la bibliografía encontrada en su mayoría referida al estudio de problemáticas en el Rodadero y Taganga, se presentan estos dos sectores como puntos específicos de análisis para esta propuesta, No obstante, vale la pena señalar que los demás sectores también presentan sus particularidades y se halla en ellos un campo de estudio para futuras investigaciones.

1.6.2 Instrumento

Consecuentes con el objetivo principal del estudio, y por tratarse de una mirada desde la gestión Ambiental y la PAT, se aborda la problemática desde la institucionalidad a través de los planes ambientales territoriales (Plan de Ordenamiento Territorial, plan de desarrollo, plan sectorial para el turismo), enmarcados en la normatividad colombiana y de Distrito (Anexo 1). Los cuáles serían los instrumentos base para el desarrollo de esta investigación. En este sentido los datos corresponden a información secundaria sometida a un análisis detallado para identificar los

procesos de la gestión ambiental y los elementos de PAT en la actividad del turismo.

Información que se encuentra consolidada en la base de datos de la Alcaldía Distrital de Santa Marta y puede ser consultada libremente por las personas que desean acceder a esta información a través de la plataforma virtual de la entidad.

1.6.2 Técnica y procesamiento de la información

El desarrollo del proyecto en su estructura metodológica constó de cuatro fases descritas a continuación:

Fase I: Revisión bibliográfica. En esta fase se realizó una búsqueda de información contenida en el Plan de Ordenamiento Territorial (2000-2009), el Plan de Desarrollo (2016-2019) y el plan sectorial de turismo (2016-2019). Se hizo una revisión de la bibliografía en fuentes secundarias sobre las variables de gestión ambiental, desarrollo sostenible del turismo, planificación ambiental territorial e investigaciones relacionadas el tema. Se revisó libros, artículos de revistas, trabajos de grado de universidades públicas y privada de la ciudad, en internet a través de bases de datos indexadas para estudiar y comprender la problemática planteada entre las variables definidas.

Fase II: Recolección de datos y diagnóstico. En esta fase se identificó y extrajo la información textual recopilada en los instrumentos de la investigación (Plan de Ordenamiento Territorial, plan de desarrollo, plan sectorial de turismo), se generó una síntesis de la información textual extraída por cada uno de los instrumentos, plasmando la información inherente a las variables en

estudio, evidenciando principios, elementos y contenidos relacionados con las variables de estudio.

Fase III: Análisis y tratamiento de la información. Con la síntesis obtenida de la fase II se realiza posteriormente la interpretación, análisis y una confrontación con los antecedentes y marco teórico a través de lo que se denomina una triangulación consistente para esta investigación en el uso de múltiples puntos de referencias y fuentes de datos para llegar a una posición desconocida (Valencia, 2000). Así, se identificaron las falencias y/o fortalezas, factores claves que inciden en los procesos en la gestión ambiental en la gestión de los planes de desarrollo y planes sectoriales de turismo de carácter local. Una vez identificado dichos puntos se realiza una síntesis, con ello se desarrolla el objetivo 1. Y con respecto al objetivo 2 se identifican las necesidades locales o focos estratégicos de intervención para la gestión ambiental.

Fase IV: Propuesta de lineamientos para la gestión ambiental del turismo de sol y playa.

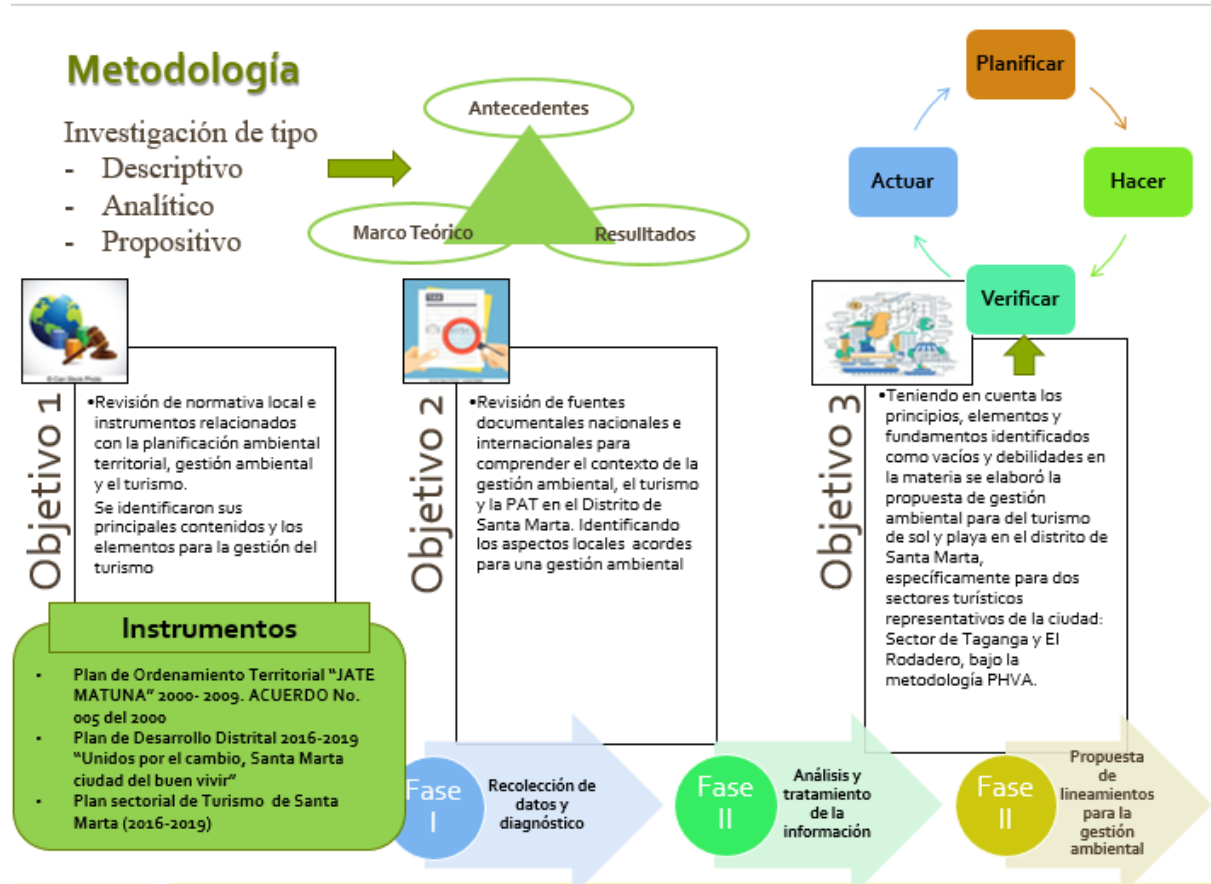
Esta propuesta, producto de la revisión bibliográfica y del análisis de la misma, es el objetivo central de la investigación, como tal, incluye: una introducción, objetivos, lineamientos para la gestión ambiental en el sector del turismo de sol y playa, de acuerdo al documento “Agenda 21”, la cual gira sobre los siguientes conceptos: 1) Sistema Cultural, 2) Planificación participativa, 3) Fortalecimiento institucional y 4) Desarrollo ambiental integrado. Además, desde la perspectiva de lo académico y en beneficio del enriquecimiento de los saberes, se integra a este grupo otra concepción en la elaboración de la propuesta: 5) Fomento de la Investigación e Innovación.

Además, la propuesta está planteada desde la metodología Planificar, Hacer, Verificar y Actuar (PHVA).

Fase V: Conclusiones y recomendaciones. Es la etapa final del proyecto, busca sintetizar los resultados de la investigación, respondiendo brevemente a la inquietud planteada en el problema.

A continuación, en la siguiente figura se observa de manera resumida la metodología planteada

Figura 3. Esquema Metodológico

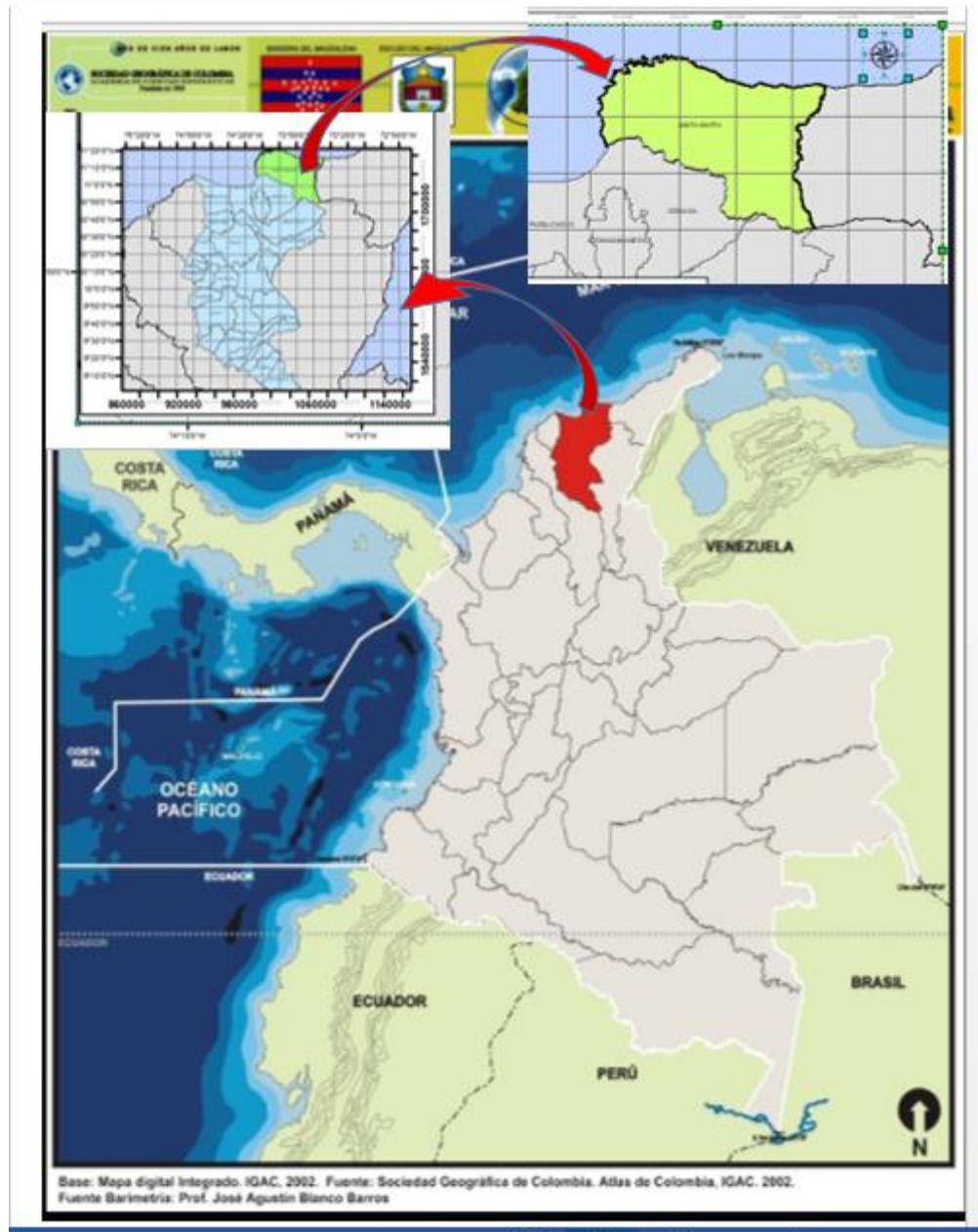


Fuente: Elaboración propia.

Capítulo II

2. Introducción y presentación del problema

2.1 Delimitación de Geográfica del Distrito de Santa Marta



Fuente: <https://sogeocol.edu.co/magdalena.htm>

La ciudad de Santa Marta, fundada el 29 de julio de 1525 por el conquistador español Rodrigo de Bastidas, es una de las ciudades habitadas más antiguas de Suramérica, se encuentra localizada en la bahía del mismo nombre en la costa caribe al norte de Colombia. Es la capital del departamento del Magdalena, el 29 de Diciembre de 1.989, el presidente de Colombia Virgilio Barco, en Acto Legislativo No. 3 emanado del Congreso de la República se erigió a la ciudad de Santa Marta, capital del Departamento del Magdalena, en Distrito Turístico Cultural e Histórico (Fernández, 2017, p. 35).

Gracias a su ubicación geográfica, Santa Marta es un destino para quienes buscan playa y sol. Esto se debe a su temperatura promedio de 28°C. Una de sus características más importante son precisamente sus playas revestidas de arena blanca. Santa Marta cuenta con, aproximadamente 10 playas en su perímetro urbano, entre las más conocidas El Rodadero, Taganga, Pozos Colorado, el corredor turístico y gran impacto de desarrollo en los últimos años, Bello Horizonte.

En este contexto, el Plan de Acción del Distrito de Santa Marta, 2016 (documento realizado por el Ministerio de Hacienda con apoyo de del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Financiera de Desarrollo Territorial) señala, entre otras, algunas características del distrito Santa Marta:

La primera condición que define a Santa Marta se refiere a la geografía y los ecosistemas que dan soporte físico y ambiental a la ciudad, pues constituyen el gran elemento diferenciador y multiplicador de las posibilidades humanas en el territorio. De igual forma, determinan la fragilidad y vulnerabilidad ante la modificación de las condiciones sistémicas de su entorno. En un contexto de cambio climático, la condición de ciudad costera ubicada en la

franja intertropical del planeta, que además cuenta con la presencia de la montaña de litoral más alta del mundo, pone de manifiesto la necesidad de planificar los usos del suelo, de forma que se logre dar soporte a actividades como el turismo y la agricultura, bajo la premisa del manejo apropiado de las condiciones del ecosistema, el respeto a las comunidades que allí viven y las personas que dependen de sus recursos (Plan de Acción, 2016, p. 257).

En cuanto a la economía, por ramas de actividad económica, en 2015, la mayor participación en el Magdalena la registró en actividades de servicios comunales y sociales (29,2%), seguida de comercio hoteles, restaurantes, bares y similares (17,3%)... (Cámara de Comercio de Santa Marta, 2017, p. 11).

Como se puede observar las actividades relacionadas con el sector del turismo, para el año 2015, ocuparon el segundo lugar , congruente con el crecimiento que reportan las estadísticas nacionales y supranacionales (Mincomercio, Industria y Turismo, 2015 y OMT, 2018). En este contexto, se ha de recalcar que pese al comportamiento positivo del sector y la iniciativa de un clúster turístico (Plan Sectorial de Turismo del Distrito de Santa Marta “Hacia Destino Sostenible”, 2009-2011), se puede afirmar que no ha funcionado como tal (Vélez y Cruz, 2016). Al respecto, el Dr. Jiménez¹² señala “en el desarrollo del clúster hay un plan de acción que se entregó pero ha sido posible; las empresas funcionan pero no hay un clúster como tal, no hay dinámica colaborativa y una de las causas es la cantidad de empresas que trabajan en la informalidad, de baja calidad” (p. 62). Aquí resulta conveniente hacer un paréntesis y aclarar que el clúster turístico está conformado únicamente por un director. Retomando el hilo conductor del

¹² Director del Clúster turístico de Santa Marta (Cámara de Comercio)

clúster, el propio director del clúster turístico de Santa Marta, afirma que resulta un tanto desmotivador para el sector del turismo.

Vélez y Cruz (2016) evidenciaron entre otras, que:

En el momento (en el sector turístico) lo que se tiene son empresas trabajando independiente. Las características que prevalecen en este contexto son: 1) una cantidad muy grande de pequeñas empresas prestadoras de servicios y 2) muy informales; puedan que estén registrados en la Cámara de Comercio y cuente con cantidad de certificaciones pero no cuentan con una infraestructura física adecuada, ni personal profesional para la atención. Todo se maneja de manera informal; los hostales se quejan porque no hay un servicio para hacer los recorridos terrestres, lo mismo pasan con los náuticos (Vélez y Cruz 2016, p. 62).

Este es el contexto en general de la actividad del turismo en el distrito de Santa Marta.

Ahora bien, volviendo al eje de la investigación se prosigue en la identificación de las problemáticas más relevantes en el sector de turismo de sol y playa.

2.2 Problemática de las playas de Santa Marta (Taganga y El Rodadero)

En este contexto se limitará el estudio a dos sectores turísticos más emblemáticos del distrito de Santa Marta como son: Taganga y El Rodadero. Lo anterior definido de acuerdo a los criterios descritos en la metodología.

En los espacios donde se desarrolla el turismo, se podría señalar un sinnúmero de acontecimientos que son predecibles a simple vista del ojo humano. La planificación del turismo en regiones que ven en la actividad del turismo como generadora de ingresos, suele ser

desarrollista y económica y no logra trascender a lo físico y comunitario. Es decir, se basa en estrategias de mercadeo en la explotación de sus entornos naturales con fines económico pero no tienen consideración la conservación de ese medio y el bienestar de sus habitantes (Getz, 1986). Estas características de la planificación turística, suelen producir efectos negativos cuando no se tienen unos lineamientos de gestión ambiental dentro de los planes de desarrollo y planes sectoriales de turismo para su desarrollo sostenible. En este contexto ha de tenerse en cuenta que “Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza” y “El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo” (Ley 99/93, Art. 3° y 12°)

En el contexto anterior, se puede clasificar el sector de Taganga. Este corregimiento durante siglos fue una villa de pescadores, descendientes de la etnia indígena Tayrona. En la actualidad cuenta con más de 4.500 habitantes, quedando sólo el 30% de ellos dedicado a la pesca artesanal y presentando claras señales de desarrollo de un turismo espontáneo y poco organizado, como se reseña Botero en su estudio (Botero, 2010, p. 12) .

Al respecto Martínez Murillo (2013) retrata la realidad de los habitantes al describirla en una frase que, particularmente, se identifica con la de la proponente y refleja la realidad de esa comunidad: *Una herida que sin reparos se camufla y se esconde entre la cotidianidad y la desgracia individual de ser ahora lo que nunca antes los tagangueros habían sido... “pobres”* (p. 17).

El estudio de Martínez Murillo (2013) hace una radiografía de la situación social, económica, ambiental y cultural en la que está inmersa esta población, para lo cual se hará una síntesis:

- Las familias tagangueras sobreviven gracias a la pesca, a los trabajos estables que logró conseguir algún familiar y la participación incipiente en el turismo (p. 18).
- Los tagangueros se han integrado al mercado laboral mundial en franca desventaja, y una de las actividades tradicionales del pueblo como la pesca se encuentran en declive (p. 21)
- Los tagangueros que participan del mercado turístico en su mayoría lo hacen en calidad de acomodadores en restaurantes, lancheros y meseros. Recientemente ofreciendo servicios de alojamiento en sus propias casas. Esta práctica tardó varias décadas en instaurarse en los tagangueros (p. 20).
- Un grupo muy reducido de tagangueros participa como emprendedores del sector, con lavanderías, comidas rápidas, kioscos y ventas ambulantes. Las estadísticas son escasas pero la participación de los tagangueros a través de la creación de microempresas propias es poca, el acceso a créditos es imposible (p. 20).
- Los extranjeros y migrantes de otras regiones del país se han ido convirtiendo en nuevos residentes y absorbiendo las posibilidades de inversión rentable en el sector, hoteles, centros de buceo, bares y cada vez más restaurantes (p. 20).
- El desarrollo turístico en Taganga adquirió otras formas y dimensiones económicas y culturales ligadas a una constante tensión y confrontación con la comunidad local pesquera y los constreñimientos y posibilidades establecidas a partir de la regulación gubernamental (según la POT, se tiene prohibido construir en los cerros) (p. 23)
- Las variadas problemáticas asociadas al turismo como la segregación de la población local, los cambios en los niveles de consumo, la amenaza de costumbres y tradiciones locales, el uso indiscriminado de recursos naturales, las tensiones entre antiguos y nuevos pobladores,

el incremento de los precios del suelo, entre otros, hasta ahora empiezan a ser vistos como problemas merecedores de atención y estudio (p. 25).

- Otro problema es el referente al mal llamado turismo sexual. Al respecto la autora señala que éste deviene no simplemente con una realidad material que amerita la intervención gubernamental o una característica particular de la producción de los destinos turísticos, sino que en su operación discursiva alimenta imaginarios sociales que terminan por justificar la marginación y exclusión social de una población que ya ha sido producida por otras dinámicas de exclusión y marginación como el desempleo, la baja escolaridad, el acceso restringido a bienes y servicios, etc. (p. 33).
- La explosión demográfica de este pequeño pueblo constituye uno de los elementos que marcan el actual proceso de lucha por las tierras. Pero que además empieza a adquirir un creciente tono de conflictividad entre tagangueros y nuevos residentes. La escasez de recursos, no sólo de tierras sino de recursos fundamentales como el agua, se convierte cada vez con mayor intensidad en motivos de amenaza y disputa (p. 41)
- Señala Martínez Murillo (2013), que entre noviembre de 2012 y mayo de 2013 pude comprobar cómo se levantaban nuevas construcciones en diferentes sectores de Taganga, donde el único factor que imponía restricciones era la capacidad económica de los inversionistas (p. 46)
- Los conflictos actuales por las tierras en Taganga que van desde la pérdida de autonomía en la adjudicación y el uso, hasta la marginación de los tagangueros en razón de la expansión inmobiliaria potenciada por el turismo. Se aúnan con discusiones locales acerca de las reivindicaciones como comunidad indígena o como comunidad raizal (p. 49).

- La producción de Taganga como espacio turístico está atravesada entonces por su producción inicial como espacio pesquero y abyecto de la centralidad e identidad urbana. Y la conflictiva búsqueda por dar tratamiento a esta espacialidad a través de su integración fragmentaria en la dinámica inmobiliaria del turismo residencial o su constitución como parte de la periferia urbana de la ciudad (p. 27).
- El uso público de las playas se ha enmarcado en la suposición de que el uso turístico es “más” público que otros usos, como el uso pesquero (p. 62).

En este sentido, considera Martínez Murillo (2013) que el negocio turístico es sobrevalorado no sólo por el gobierno exaltando el uso turístico por encima del pesquero. Sino por las nuevas generaciones como lo resalta un poblador del corregimiento de Taganga “*los jóvenes acá ya no quieren pescar*” ya que las ideas de progreso que subyacen a esta devaluación de las prácticas tradicionales como la pesca, desacreditan el valor fundamental que generan actividades como la pesca o la agricultura a pequeña escala, no en razón de grandes rendimientos económicos, sino en función de la seguridad alimentaria de la comunidad (p. 64).

En cuanto a los servicios públicos, el agua llega a Taganga a través de un operativo semanal, en el que un carro-tanque se conecta a la red de acueducto instalada (en algunos barrios por los mismos tagangueros) y provee del servicio a las familias, turnándose al menos en tres sectores. Sin embargo, es uno de los temas más conflictivos (Martínez Murillo, 2013, p. 88). El problema por el abastecimiento de agua, tiene al menos dos dimensiones. La primera dimensión ubicaría el problema dentro de un esquema general de prestación insuficiente del servicio en diferentes zonas de la ciudad como El Rodadero y Gaira. La segunda dimensión, se relaciona con el acceso privilegiado que pueden tener hoteles y hostales frente a la población local (p. 90).

En cuanto al alcantarillado, lo inauguraron en 2003 sin funcionar y nunca ha funcionado, colocaron tubos de 6 pulgadas. Contrataron una planta de tratamiento y no le pagaron a los señores de Cuba que la construyeron, entonces ellos desde ahí se llevaron los planos. Así que no hay nadie que la pueda hacer funcionar. Lo del alcantarillado es terrible, porque uno ve los tubos que salen a mitad de la calle a sacar aguas negras. Y las aguas van a las calles. Entonces se dejó el sistema de pozos sépticos y esas aguas son muy dañinas para la salud humana, reseña un habitante (Martínez, 2013, p. 88 y Botero, 2010, p. 15).

— Taganga empezó a experimentar una expansión inmobiliaria casi tres décadas después de que este proceso comenzara en El Rodadero, con la construcción del Hotel Ballena Azul a mediados de 1970, en dimensiones diferentes debido al uso comunal de las tierras y a que la falta de escrituras y títulos de algunos predios obstaculizaron los desarrollos de grandes propiedades horizontales y ventas de terrenos (p. 23).

Sin bien, considera Martínez (2013), El Rodadero y Taganga experimentan desarrollos turísticos paralelos, cuyo elemento diferenciador radica en la “administración de la tierra”, es decir, las formas diferentes de manejo y posesión de la tierra. Este uso y manejo diferencial de la tierra se deriva de que El Rodadero no era un sector de residencia permanente para una comunidad constituida, como sí lo era Taganga (comunidades indígenas). El Rodadero era más bien una zona de pesca, donde los pescadores de Gaira fondeaban sus redes, pero el carácter de sus viviendas en esta zona era transitorio (p. 23).

En este contexto, entre estas dos zonas (Rodadero y Taganga) la situación se presenta diferente, dada sus diferencias socio-económicas, demográficas y culturales. No obstante, el rodadero también presenta algunas dificultades en la gestión de la actividad del turismo.

Al respecto Fernández (2017) reseña que:

Este balneario cuenta con una infraestructura hotelera sólida registrándose 43 hoteles, de los cuales 19 están afiliados a Cotelco (Asociación Hotelera de Colombia) Capítulo Magdalena, presentándose mayor ocupación en las denominada “temporada alta”, como son Semana Santa, vacaciones de mitad y final de año. Adicionalmente, el sector de El Rodadero ha sido foco de desarrollo urbanístico y centro de asentamiento humano, actualmente cuenta con más de 14 mil apartamentos, en lujosos edificios con características de ocupación familiar. En este sentido, se presenta un sub-uso turístico intensivo, caracterizado por alto flujo de turistas en períodos de temporada alta y prolongados descensos en temporada baja (Fernández, 2017, p. 35).

De acuerdo a lo reseñado por Fernández (2017) una de las preocupaciones que embarga a la comunidad del sector hotelero corresponde a la incertidumbre que genera mantenerse económicamente ante las diversas ofertas y competencia desleal; además de enfrentar otros factores externos como la *parahoteloría* (Viceministerio de Turismo. Universidad del Magdalena, 2010). Además, este sector a pesar de contar con servicios públicos e infraestructura en saneamiento ambiental, recientemente presenta fallas en la red de alcantarillado, es frecuente ver vertimiento de aguas negras en sus calles (Fernández, 2017).

En este contexto, se observan características diferenciadoras con el entorno de Taganga y el balneario del Rodadero, pero guarda similitud en algunas problemáticas que Acerenza (2006) describe como generalizada para el turismo de sol y playa como es la descarga directa de aguas residuales y los desechos de los hoteles, ya sea por falta o insuficiencia de saneamiento. Otro factor, que señalar y que es muy compatible con el estudio presente es el correspondiente a

las aguas lluvias que en sus corrientes arrastra basura desembocando en el mar. Además de las descargas clandestinas de los propios habitantes. En concordancia con lo anterior, se puede afirmar categóricamente que Taganga presente un estado “crítico” en gestión ambiental que amerita una intervención enérgica por parte de los entes territoriales y por lo cual la propuesta que se presenta busca incluir gran parte de estas problemáticas de este sector. Además por la afluencia de turistas, en especial de extranjeros que resaltan aspectos positivos y singularidades de este balneario.

Capítulo III

3. Resultados

3.1 Plan de Ordenamiento Territorial (2000-2009)

En concordancia con los objetivos planteados, se realiza una revisión y análisis al Plan de Ordenamiento Territorial –POT– del distrito de Santa Marta vigente¹³.

Según Acuerdo No. 005 del 2000 (Ley 388 de julio de 1997, Art. 25), por el cual se expide el Plan de Ordenamiento Territorial de Santa Marta “*Jate Matuna*” 2000- 2009, que consta de 923 artículos. Firmado por el Dr. Jaime Solano, Alcalde Mayor (período 1998-2000), el día 28 de junio de 2000. Se dio inicio a identificar la variable gestión ambiental, para la cual se tuvo en cuenta los lineamientos de la Agenda 21, cuyos ejes giran en: **1)** Sistema cultural, **2)** Planificación participativa, **3)** Fortalecimiento institucional y **4)** Desarrollo ambiental integrado (Massolo, 2015).

Luego de leer y analizar minuciosamente los 923 artículos contenidos en del Plan de Ordenamiento Territorial 2000-2009, se tomó únicamente aquellos artículos relacionados con la variable del estudio en orden de aparición y aquellos que reseñen el corregimiento de Taganga y El Rodadero, dos de las playas más representativas del distrito, objeto de análisis en el presente estudio. Se hizo un registro de los hallazgos detallado por artículos y el elemento a que hace referencia que guarde relación con el tema de estudio (Gestión Ambiental y Planificación Ambiental Territorial) en el siguiente cuadro y si se desea conocer el contenido tácitamente se puede observar en el Anexo 1:

¹³ Los planes de Ordenamiento Territorial tienen una vigencia de 10 años, tiempo del cual se debe actualizar. No obstante, la Ley 902 de 2004 (art. 28) señala “...*al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado*”.

Tabla 3. Artículos analizados del Plan de Ordenamiento 2000- 2009

Artículo	Elementos principales
Art. 3°.	Concertación de actores, uso eficiente del espacio público, competitividad empresarial, sostenibilidad, protección y valoración del patrimonio
Art. 6°	participación democrática, concertación de intereses
Art. 21°	Identidad cultural
	Sostenibilidad
	Competitividad
	Participación ciudadana
Art. 23	Desarrollo sostenible
Art. 24	Ventajas comparativas, competitividad, desarrollo económico
Art. 31	equilibrio físico-espacial
Art. 34	identidad cultural
Art. 40	usufructo sostenible, Oferta Ambiental
Art. 41	Manejo del Territorio Urbano
Art. 44	Modelo territorial, vocaciones
Art. 95	Areas de expansión
Art. 118	Areas de actividad residencial y de Servicios Turísticos
Art. 172	Suelos de usos turísticos,
	Suelos de turismo de Sol y Playa
Art. 175	Turismo de Sol y playa
Art. 176	Usos del suelo en Taganga
Art. 245	Educación Ambiental
Art. 455	Restitución del espacio público, Recuperación de paisaje y de la flora
Art. 529	Optimización de Redes
Art. 549	Optimización de Servicios públicos
Art. 640	Adaptación de estructuras precolombinas, centros de integración y expresión cultural
Art. 681	Equilibrio sobre las presiones del territorio, acciones de mejoramiento integral, Construcciones, protección de áreas de valor ambiental
Art. 849	Programa de Mejoramiento Integral y conservación de la bahía de Taganga

Fuente: Elaboración propia a partir del Acuerdo 005 de 2000 POT de Santa Marta 2000-2009

3.1.1 Resultados descriptivo del POT del distrito de Santa Marta

Luego de identificar y plasmar la información del Plan de Ordenamiento Territorial (2000-2009) se procedió analizar minuciosamente la información enmarcados en las teorías de gestión ambiental (Agenda 21) e incluyendo el enfoque desde la planificación Ambiental Territorial.

Sintetizando los siguientes hallazgos:

- El Artículo 3° institucionaliza los actores, al denominarlos públicos y privados en el uso eficiente del espacio público y no en el uso adecuado; dando un carácter comercial a los espacios públicos. Habla de colectividad y no de carácter público, porque colectividad podría ser el colectivo de determinado sector, por ejemplo, los hoteleros. Parte de esta premisa la conservación del medio ambiente y la sostenibilidad la reduce a la protección del patrimonio (económico, los equipamientos del espacio público).
- El Artículo 3° Se les otorga una participación de los ciudadanos –en organizaciones– al mismo nivel del sector privado, lo que hace desigual la balanza de oportunidades en intereses como el económico, ambientales y espaciales.
- El artículo 21° define el concepto de identidad cultural, como la expresión del ser humano manifestada en torno a la práctica social cotidiana con su entorno. Sostenibilidad, la necesidad de armonizar las actividades (cotidianas) del humano con el medio en que vive de forma armónica para la conservación de ese espacio que ocupa que finalmente redunde en su propio bienestar. Espacio dentro de los que convergen varios factores, económicos, políticos y sociales. Este punto considera fundamental la participación ciudadana como eje fundamental en la construcción y convalidación del Plan de Ordenamiento Territorial.

- El Artículo 23, confiere al desarrollo sostenible la base de apropiación del territorio para satisfacer las demandas sociales. El desarrollo económico y social dependerá del uso y manejo equilibrado que se le dé a los recursos naturales.
- El Artículo 24 da prevalencia al territorio sobre los demás componentes (...) Por ello, el POT contempla políticas de ocupación de suelo y demás recursos naturales que la componen con estrategias a mediano y largo plazo.
- Artículo 31. Busca equilibrio en el uso y funciones del territorio potenciándolo en bienestar del ser humano.
- Artículo 34. (Ítem 2: G) Busca empoderar la identidad cultural en el pasado ancestral por medio de consensos, acciones y ejecutorias que faciliten la interrelación con su propio ser y con el colectivo. Este propósito es considerado un reto para la población etnia.
- Artículo 40. (Ítem I) El territorio es fuente de usufructo sostenible, dado su carácter de renovable, el cual puede ser considerado fuente de ingreso económico y desarrollo para el mismo territorio.
- El art. 41. Políticas para el Manejo del Territorio Urbano prioritaria. En su defecto, el manejo del territorio urbano se proyecta en el corto, mediano y largo plazo, en proyectos como el Centro Histórico y fachada al mar, Plan Maestro, Aeropuerto Simón Bolívar, Recuperación de la Ronda del Río Manzanares, Reestructuración área urbana de El Rodadero.
- El Art. 44. Define cuatro vocaciones para la ciudad: Patrimonial, Ambiental, Turística y Portuaria. No obstante, resulta ambigua, difusa, no direccionada (en los planes de desarrollo hacía la gestión ambiental en los procesos de producción)

- Art. 95 y 118. Estipulan tres tipos de expansión de tierra (ET: A, B y C) para las cabeceras (Bonda, Taganga y Minca). Así: **ETA**) Prevista para mediano plazo la construcción de proyectos de vivienda de interés social. **ETB**) Prevista para el largo plazo. en este caso, para la construcción de proyectos de vivienda de interés social y **ETC**) Se contempla como zona de expansión residencial. Su desarrollo se prevé para cualquiera de los plazos que cobija el Plan, con la condición de que los constructores y/o propietarios interesados concierten con las autoridades competentes, las formas de autoabastecimiento de los servicios públicos, sanitario y la vialidad ambiental que demande cada obra. Para el caso específico de Taganga la extensión de suelo para estos proyectos están representada así: A: el 4.25%. B: 4.03% y C: 15.11%. En síntesis, el artículo 95 prevé la construcción de interés social están supeditados a las condiciones de infraestructura para las viviendas de interés social y sujeto a POT (mediano y largo plazo). Mientras que para los de tipo residencial no tienen limite en tiempo, con la única condicionante que se autoabastezcan de los servicios públicos.
- Art. 118. La normativa apunta hacia la disminución de intensidad de usos y de construcción y la generación de espacio público, acorde a la estructura urbana del área en sectores como El Rodadero y Bello Horizonte.
- Art. 172 (Ítem 6) Delimitación de los suelos de uso turísticos. A destacar (Ítem c) Suelos para el Turismo de Sol y Playa. Aquellos comprendidos en la franja que va desde la desembocadura del río Piedras y la desembocadura del río Palomino, así como las playas aledañas al caserío de Taganga. Los sectores que tenga presencia de selva suxerofítica (como la que presenta Taganga) no será utiliza hasta 25 m.s.n.m., excluyendo a este corregimiento considerado como suelo de expansión.

- Artículo 176 (Ítem c), señala que el uso de los suelos del corregimiento de Taganga están relacionados con la explotación pesquera artesanal, el transporte náutico a localidades cercanas, fondeo de embarcaciones pesquera. Nótese, no se hace énfasis en la actividad del turismo propiamente. No obstante, en el párrafo 7° da relevancia al flujo de turismo y su dinámica en la actividad de la pesca artesanal. Dando iniciativa a la construcción de un muelle de desembarque (este proyecto está contemplado en el actual plan de desarrollo (2016-2019, p. 430).
- Artículo 245. Apropiación de *una nueva cultura* a través de educación formal y no formal alrededor de la riqueza ambiental.
- Artículo 455 (Ítem b). Restitución del espacio público en el camellón por invasión de kioscos en la bahía de Taganga y en Playa Grande y la reubicación de los negocios. Orden y regulación del comercio informal, descontaminación del mar y la playa. Protección de la flora y cuidado de los paisajes del entorno para consolidar este lugar para un turismo social.
- Artículo 529. Optimizar redes de infraestructura de servicios públicos en el norte del Rodadero, es decir, el área donde se concentra la mayoría de hoteles, mayor demanda turística en temporadas alta y, consecuentemente, mayor afluencia de personas, sector que presenta, regularmente, derramamiento de aguas residuales y aguas de alcantarillado.
- Artículo 549. Se le da carácter urbano a los corregimientos de Taganga, Bonda, Guachaca y Minca para efectos de la optimización de los servicios públicos domiciliarios de necesidades presente y a futuro.
- Artículo 649. Reconoce y da estatus de origen precolombino a las regiones de Taganga, Minca y Bonda y sean reconocidas y habilitados como centro de expresión cultural.

- Artículo 681 (Ítem 4) se busca controlar las construcciones sobre las áreas de valor ambiental y patrimonial y reitera lo establecido en el artículo 455 en la restitución del espacio público. A la vez señala la ocupación de territorio dentro del perímetro y los desarrollos, pesqueros o turísticos, arquitectónicos se harán acorde con el contorno característico de este corregimiento.
- Artículo 849. Establece plan para recuperación de la fachada frente al mar. Este artículo es similar con los artículos 455 y 681 en la recuperación del espacio público desalojando los vendedores ambulantes. Se establece restricción a los bañistas y el uso del mar y la playa. Se busca organizar el transporte marítimo con la organización de ubicación de las lanchas.

En síntesis, entre los datos más relevantes del POT (2000-2009) se puede materializar el hecho que existe una clara disociación del Plan de Ordenamiento Territorial con los postulados en materia de gestión ambiental (Agenda 21) y que se encuentran normatizados en la legislación colombiana (ver anexo 2). En este sentido, la gestión ambiental no pareciera ser un propósito prioritario en los planes de gobierno (POT, 2000-2009). El término gestión suele ser referido al fortalecimiento institucional, por ejemplo, en el Art. 31 (punto d) referido al ambiente rural y la reglamentación de los recursos naturales.

3.2 Plan de Desarrollo (2016-2019)

Dando continuación a los objetivos se procede a análisis el Plan de Desarrollo vigente. Según Acuerdo No. 010 de junio de 2016 (Art. 287, numeral 3; Art. 313, numeral 4 y Art. 338 de la Constitución Política del 1991), por el cual se adopta el Plan de Desarrollo 2016-2019 “*Unidos por el cambio, Santa Marta, ciudad del buen vivir*”, firmado por el Dr. Rafael Alejandro

Martínez (período 2016-2019), el 15 de junio de 2016, en el marco de la gestión ambiental y el desarrollo sostenible. Se da inicio a la identificación de la variable en estudio: gestión ambiental, siguiendo los lineamientos establecidos en los lineamientos de la Agenda 21, cuyos ejes giran en: **1) Sistema cultural, 2) Planificación participativa, 3) Fortalecimiento institucional y 4) Desarrollo ambiental integrado** (Massolo, 2015). Hallando los siguientes resultados:

Tabla 2. Estructura del Plan de Desarrollo (2016-2019) del distrito de Santa Marta

Tabla 2. Estructura del Plan de Desarrollo (2016-2019) del distrito de Santa Marta

Cinco estrategias	Santa Marta camina en Paz y reconciliada. Santa Marta con equidad social y bienestar Santa Marta con economía competitiva y empleadora Santa Marta con hábitat sostenible y ordenada. Santa Marta con gobierno eficiente, moderno y participativo
Fundamentos	Ítem c) implementación de un gobierno inclusivo, apunta al cierre de brechas de desigualdad y exclusión económica y social que todavía permanecen en el distrito. Ítem d) "... participación social y ciudadana para mayor transparencia de la gestión local"
Principios	La sostenibilidad ambiental, un compromiso ancestral
Objetivo superior	Consolidar un modelo integrado y producto de gestión de ciudad en el marco de un desarrollo ambientalmente sostenible (p. 25)
Manejo de residuos sólidos.	Se crea un incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos para aquellos entes territoriales cuyo Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos –PGIR– se hayan definido proyectos de aprovechamientos viables (p. 36)
Enfoques de Desarrollo	Para el año 2025 Santa Marta aspira a ser una ciudad plenamente integrada al sistema de ciudades de la región Caribe, "...con un modelo de desarrollo urbano, social y económico sostenible y adaptado al cambio climático, basado en las personas, preservación y valorización de la biodiversidad, la cultura y el ejercicio de los derechos como pilares de competitividad y cohesión social" (p. 47).
Cuatro Ejes del Distrito	"... 1) Destino turístico y eco-turístico sostenible, diverso y de excelencia para el mercado nacional e internacional, 2)..." (p.47)
Enfoques de Derechos	El Plan de Desarrollo mantiene el enfoque de Derechos en todas las políticas públicas buscando garantizar el cumplimiento de los derechos humanos y libertades fundamentales de los habitantes del

	Distrito. ... Se incorpora estrategias y metas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (p. 48)
Desarrollo población	El Plan de Desarrollo establece políticas incluyentes, incluidas la población indígena (p. 48-49)
Enfoque económico	Determina tres vocaciones estratégicas: el turismo, el servicio y la agroindustria (p. 49)
Enfoque ambiental	Con el objeto de privilegiar el valor de la dimensión ambiental para conservación, restauración y sostenibilidad de nuestros ecosistemas estratégicos se propiciará la armonía entre el bienestar de la población, el uso del territorio, la conservación y protección de los recursos naturales, los servicios eco-sistémicos prestados y las actividades productivas (p. 50)
Desarrollo población	El Plan de Desarrollo establece políticas incluyentes, incluidas la población indígena (p. 48-49)
Enfoque de desarrollo institucional	El desarrollo requiere estimular las capacidades institucional para garantizar procesos sostenibles que apuntan a institucionalizar las acciones de cambio social, para ello es fundamental fortalecer los sistemas de planeación local, el financiamiento, las estructura de coordinación y articulación entra las distintas agencias que promueven el plan de desarrollo (p. 51)
Participación ciudadana	Inicio a las diferentes Mesas y jornadas de participación comunitarias. Las cuales no solamente para escuchar a los ciudadanos sino para crear cultura de apropiamiento de nuestra ciudad y la importancia que tiene (p. 53).

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo 2016-2019 de Santa Marta

3.2.1 Resultados descriptivos del Plan de Desarrollo del distrito de Santa Marta

Taganga no está explícitamente incluida en el sector denominado turístico dentro del plan de Desarrollo 2016-2019 (Anexo 2).

- No obstante, en capítulo Diagnóstico Santa Marta, reseña una variación en la estructura física como en los usos de los suelos entre los diferentes núcleos urbanos. Identifican un área urbana principal Santa Marta como núcleo histórico y núcleos secundarios con vocación turística a Taganga y el Rodadero.
- El porcentaje de déficit de alcantarillado para el Rodadero y Santa Marta bajó, ubicándose entre 0-20%, mientras en otras zonas residenciales como Pescadito, San Jorge, Bastidas,

Timayui, La Paz, Don Jaca, Cristo Rey este porcentaje oscila entre 61 y 100% de déficit (p. 226).

- La cobertura de servicio de agua potable al 2014 alcanzó el 89% de cobertura (p. 223)
- El suelo predominante en el Distrito es el suelo de protección urbano, la comuna 7, Gairarodadero posee en suelo de protección 8054.3% km² representando el mayor porcentaje de protección frente a la comuna 3, Pescaito que tan sólo posee 0.2 Km².
- En los proyectos de equipamientos no está referida lo correspondiente al corregimiento de Taganga (p. 245- 255).
- Plan de desarrollo contempla entre sus proyectos, un nuevo POT que incluya la clasificación del suelo para dirigir el desarrollo en los diferentes núcleos urbanos, núcleo principal: Taganga y el Rodadero y desarrollos exteriores: Pozos Colorado, Aeropuerto, Minca, Bonda y Guachaca (p. 273).
- Proyectado la construcción de un nuevo centro de salud para Taganga, entre otros, sectores (p. 295).
- Proyecto ordenación de playas y zonas costeras, en su primera fase contempla la certificación de dos playas turísticas en la ciudad para regular su uso turístico y comercial (p. 299).
- Servicio de Asistencia técnica rural gratuita a pequeños productores y autofinanciada a los medianos productores agropecuarios y pesqueros (p. 307).
- Proyecto de Unidades de Planificación Rural –UPR–, entre ellos, UPR especial para Taganga (311).
- Fortalecimiento de los procesos de defensa de los espacios públicos, los procedimientos de restitución de bienes fiscales y bienes de uso público, y el control urbano sobre las

actividades realizadas por los particulares, para que el urbanismo responda a los requerimientos de una ciudad sostenible, que armonice con el bienestar colectivo. Con esto se implementa los subprogramas: Bienes de uso público bajo control y Gestión controlada del espacio público (p. 413).

- Se desarrollará un programa de saneamiento de títulos de los bienes de uso público y se fortalecerán los operativos del espacio público y playas distritales (p. 414).
- Se seleccionarán alternativa de reubicación y construcción para reubicación de vendedores que usufructúan el espacio público urbana y de playas y se adoptará el marco normativo para la administración delegada y aprovechamiento económico del espacio público (p. 415).
- Participación de los gremios en el desarrollo de las PYMEs (p. 418).
- Plan de formalización a vendedores en zonas turísticas: capacitación y entrenamiento para que generen ingresos de una forma legal y puedan asegurar su sostenibilidad económica mejorando la oferta turística en la ciudad, se busca formalizar vendedores informales en zonas turísticas (p. 425).
- Se certificarán viviendas turísticas que hayan adoptado las Normas Técnicas Sectoriales de calidad para vivienda turística.
- Gestión para la construcción de embarcaderos turísticos, una alianza público-privada de 6 embarcaderos para transporte marítimo en las playas de Aeropuerto, Pozos Colorado, el Rodadero, Playa Blanca, Taganga y Playa Grande (p. 430).
- Gestión para la construcción del teleférico Santa Marta-Rodadero, Santa Marta-Sierra Nevada. Conectando el centro histórico con el Rodadero y Minca y en fases posteriores se podría incluir a Taganga y el Aeropuerto (p. 430).

- Se implementará el programa estrategia de comercialización turística de la ciudad de Santa Marta, al igual que el programa Santa Marta destino sostenible y responsable y el programa innovación turística (p. 434). Busca, entre otros, convertir a Santa Marta en una marca reconocible a nivel internacional, un destino diverso y de alta calidad. Busca la segmentación del mercado turístico (p. 435).
- Programa de marketing de la ciudad formato web, comercialización conjunta con otras ciudades de la costa que comparten las mismas características del caribe colombiano (p. 436).
- Incentivos a cadenas de hoteles que generen empleo y construcción de empleo línea de playa (p. 438).
- Proyectar la comida como “turismo gastronómico” dar a conocer los platos típicos y comercializarlos (p. 440).
- Este plan está articulado con su antecesor (Plan de Desarrollo. Santa Marta: Equidad para todos. Primero los niños y las niñas, 2012-2015).

3.3 Plan Sectorial de Turismos en el distrito de Santa Marta (2016-2019)

El plan sectorial de turismos del distrito de Santa Marta está contenido en el Plan de Desarrollo 2016-2019 a partir de la página 443 y está parcialmente articulado con el Plan Sectorial de Turismo del Distrito de Santa Marta “*Hacia Destino Sostenible*”, 2009-2011.

El Plan Sectorial de Turismo (2016-2019), busca concertar y poner en marcha el Plan Ecoturismo sostenible de Santa Marta 2016-2019 (p. 443). Se realizó un análisis pormenorizado identificando, entre otros, programas y proyectos para la gestión del turismo, detallados a continuación:

- Programa: Plan Sectorial de Turismo (2016-2019). Estrategia para promover el turismo, la paz y la convivencia (p. 444).
- Estrategias contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes – ESCNNA– para minimizar el impacto que la actividad turística pueda causar en la cultura local. Los prestadores de servicios tienen la obligación por ley a implementar los códigos de conducta contra ESCNNA.
- Plan de ordenamiento para cada playa. Programa de Innovación Turística (p. 446). Programa de punto Wi-Fi gratis, en zonas turísticas (447).
- Programa premio a la innovación turística, con el fin de incentivar las buenas prácticas para crear una forma de crear empresa, atraer turistas y propiciar elementos de justicia social y económica en el territorio a partir de la industria del turismo (p. 447).
- Proyecto de Inversión Extranjera. La ciudad tiene un bajo índice de cultura de emprendimiento y generación de ingresos por la falta de incentivo de las políticas distrital y visión empresarial, entre otros, influyendo en el índice de desempleo (p. 450).
- Subprograma de bilingüismo para el sector formal y complementario (p. 452).
- Programa de emprendimiento para jóvenes. Se desarrollará los programas Santa Marta Emprende: creación e implementación de un Distrito de innovación y emprendimiento a través de un fondo de micro-financiación (programa de inclusión financiera) para jóvenes (p. 454).
- Programa conservación del ecosistema para el buen vivir. Este cuenta con cuatro subprogramas que mediante su desarrollo permitirán la consecución de la conservación del ecosistema para el buen vivir (p. 453).

- Programa de legalización y titulación masiva de predios (p. 488). Diseño de plan manejo para recolección de aguas lluvias (p. 495)
- Gestión de recolección de residuos sólidos en zona urbana (p. 500)
- Proyecto de aproximación con la población a través de un modelo descentralizado con reales capacidades institucional (p. 504).

3.3.1 Resultados descriptivos del Plan Sectorial de Turismo en el distrito de Santa Marta

Con respecto a plan Sectorial de Turismo cabe reseñar algunos proyectos que se considera de gran impacto en la población de Taganga, sin duda el más afectado dentro de la actividad del turismo (de acuerdo con los resultados hallados y que corresponde a la realidad visual de cualquier personas con simple sentido de apreciación), como el correspondiente a la titulación de masiva de predio, si bien el programa no estipula precisamente este sector, bien valdría hacer un esfuerzo político y social para acabar una de las grandes problemáticas que incluso ha impedido su desarrollo urbanístico e inversión de grandes capitales. Ahora bien, la cultura de emprendimiento y generación de ingresos, podría estar ligada a la falta de políticas económicas que apoyen a las comunidades locales, a la falta de proyectos que faciliten capitales a largo plazo. A la asociación de los pequeños comerciantes en una plataforma para ofertas productos de calidad que incentiven y promuevan el flujo de turista contantes durante toda la época del año para el distrito.

Sin embargo, no se observa una gestión ambiental que se articule directamente al turismo. No obstante, se resalta el programa de premio a la Innovación turística, con lo cual se incentiva la implementación de procesos de innovación, lo cuales pueden incluir la gestión ambiental.

3.4 Resultados de acuerdo a los ejes estratégicos para la Gestión ambiental

Como se puede observar, en los instrumentos se abordan los ejes estratégicos propuestos para la acción de la gestión ambiental y el turismo con puntos de similitud y discrepancias. La planificación ambiental territorial no prima sobre los planes o periodos de gobierno ya que se observa unas variaciones en los usos del suelo. Seguidamente se anotaran los resultados obtenidos al relacionar las líneas estratégicas propuestas para los lineamientos de gestión ambiental a saber: : 1) Fomento de la investigación e Innovación, 2) Desarrollo ambiental integrado, , 3) Reivindicación del Sistema cultural, 4) Planificación y gestión participativa y 5) Fortalecimiento institucional.

- **Fomento de la investigación e Innovación**

El elemento de investigación se toma como herramienta para la determinación de áreas potenciales con fines recreativos, identificación de sitios arqueológicos. Se hace énfasis en la investigación de áreas pertenecientes a parques naturales, rondas hidrográficas, litoral costero y otras relacionadas con el objetivo de garantizar la sostenibilidad ambiental del territorio. La investigación para una agricultura diversificada (art 827). Otros tipos de investigaciones se contempla en el POT como investigaciones económicas dirigidas a la valoración económica de zonas y lotes. Todas estas iniciativas contempladas en el POT y que encargan al gobierno distrital para su promoción y desarrollo no se ven implementadas en el plan de desarrollo. Por su parte la innovación se torna en relación a la promoción en los sectores productivos, en la gestión institucional distrital pero no se desarrolla específicamente para la parte de la gestión ambiental y el turismo.

- **Desarrollo Ambiental Integrado**

Luego de la revisión bibliográfica y normativa de los instrumentos definidos para este estudio, no se observaron, directrices, planes o programas con un enfoque de desarrollo ambiental integrado. Este aspecto incluye la dimensión medio ambiental, social y económica para el manejo del territorio de una manera articulada. Se identificaron concepciones como el manejo del medio ambiente y sostenibilidad, pero direccionado a elementos económicos y de equipamientos e infraestructura urbana. Lo anterior deja a un lado la dimensión social y medioambiental que debe articularse a cada actividad o proyecto que se visiones en el distrito como territorio.

- **Reivindicación del Sistema cultural**

La ciudad presenta muchos proyectos no ejecutados del POT como la creación del parque arqueológico Belén, visionado como elemento de fortalecimiento de la identidad cultural (art 460). Se estipula también la promoción de la investigación histórica y cultural (Art 641), la inclusión de cátedras de Historia y Ecología y Cultura Local.

- **Planificación y gestión participativa**

El POT y el Plan de desarrollo (2016-2019) coinciden en la importancia que representa la participación de la comunidad en todos los procesos que se adelanten desde la administración distrital. Además, con la renovación de la estructura administrativa del distrito que paso de tener comunas a localidades, ha facilitado la intervención y participación de la comunidad a través de los alcaldes de cada localidad y su comunicación con el alcalde distrital.

Con relación a esta línea estratégica se evidencia Proyectos de equipamientos inequitativos ya que no hay igualdad de inversión en todas las áreas del distrito.

Fortalecimiento institucional.

A través del análisis del plan de desarrollo (2016-2019) se observa una articulación y continuidad de objetivos con el anterior plan de desarrollo, lo que favorece la consecución de objetivos proyectados a largo plazo del anterior periodo de gobierno, además de brindar una mayor eficiencia debido a la integración de planes y proyectos a los cuales se les da continuidad. Lo anterior contribuye a un mayor beneficio social, al ahorro administrativos ya que con los mismos estudios y planes ya elaborados se articula y continúa con la gestión. Ejemplo de ello es la vigencia de proyectos turísticos que no fueron ejecutados en el plan sectorial del turismo 2009- 2011 y que fueron acogidos por el actual plan sectorial.

Capítulo IV

4. Discusión y análisis de resultados

El Estado colombiano le confiere a los entes territoriales, un manejo administrativo dentro de unos parámetros administrativos, humanos, legales y económicos, que pretende organizar el desarrollo territorial para una mejor eficiencia y equidad hacia los habitantes, teniendo presente el medio ambiente (Ortúzar, 2010). En este contexto la planificación ambiental territorial puede satisfacer necesidades económicas, sociales y culturales, al mismo tiempo que mantiene la integridad ecológica de una zona concreta, consolidando el turismo del presente, protegiendo y mejorando esas oportunidades para el futuro (Benseny, 2006). Con el desarrollo sostenible se trata de conseguir el equilibrio adecuado para el desarrollo económico, crecimiento de la población, uso racional de los recursos y protección y conservación del medio ambiente. Es un concepto integrador que abarca no solo las acciones a implementarse sino también las directrices, lineamientos, y políticas para su implementación (Massollo, 2015).

El Plan ambiental en Colombia está enmarcado en el Decreto 1200 de 2004, el cual está contemplado como "...un proceso dinámico de planificación del desarrollo sostenible que permite a una región orientar de manera coordinada y concertada el manejo, administración y aprovechamiento de sus recursos naturales renovables, para contribuir desde lo ambiental a la consolidación de alternativas de desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo, acordes con las características y dinámicas biofísicas, económicas, sociales y culturales". "El plan ambiental constituye un componente del plan general, al mismo nivel de sus distintos planes, de ingeniería, de financiación, entre otros" (Pérez, 2013).

En este contexto, la actividad el turismo se ha consolidado en las últimas décadas como un sector prioritario y clave para el desarrollo económico y social de muchos países de la región, así como la creación de fuentes de empleo y el bienestar de muchas comunidades (Romero Fernández, 2015) y muchos países optaron por el turismo para potenciar su desarrollo económico” (Acerenza, 2006). Además, el turismo tiene la capacidad lograda de ser renovable, en su cadena de producción, el medio ambiente, se considera materia prima (Santana, 2013).

“Para muchas organizaciones ambientalistas los impactos medioambientales del turismo son los efectos más negativos” (Acerenza, 2006). Sin embargo, la actividad turística puede propiciar diversos impactos ambientales de carácter positivo, considerados como beneficios a partir del fortalecimiento de una conciencia para el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales por parte de los visitantes (Pérez Hernández, 2014). En efecto, las estadísticas señalan que “América se ubica en el tercer lugar en el crecimiento de la actividad turística (UNWTO (2017). Colombia ocupa el quinto lugar en esta región con un 1,7 % del total de llegadas en el mundo de acuerdo al. Este mismo informe señala que 3.317 millones personas viajaron a Colombia en el año 2016 generando divisas por 4.773 USD”. Además, el sector turismo se ubica en tercer renglón de exportaciones y el primero del sector terciario del país (Mincomercio, 2014) y generador de divisas y empleo; hacía el 2018 se espera genere 300 mil nuevos empleos con US\$6.000 millones en divisas (Mincomercio, 2016). Sin embargo, los tagangueros que participan del mercado turístico en su mayoría lo hacen en calidad de acomodadores en restaurantes, lancheros y meseros. Una modalidad reciente, es el ofrecimiento de servicios de alojamiento en sus propias casas (Martínez, 2013). Si bien, este sector no es el mayor generador de divisas, su comportamiento fue positivo y podría considerarse la teoría, de que este sector puede influir en las otras economías al “*jalar*” otros sectores que presente un comportamiento

por encima del turismo y constituirse como un factor de *expansión del mercado*. Ejemplo claro es el que presente Uruguay, un país fundamentalmente agrícola y ganadero con una población de 3.4 habitantes y recibe 2.9 millones de turista al año, la expansión del mercado nacional para su producción de carnes, lácteos, frutas y verduras como consecuencia de la demanda adicional, tiene gran impacto en su economía (Acerenza, 2006). Al respecto conviene reseñar que la actividad pesquera artesanal, originada por los tagangueros, ha tenido un efecto contrario, ya que esta viene en decadencia en virtud del turismo.

Las estrategias comerciales como las del turismo social, con bajo costo dan oportunidad a la clase media accesibilidad al disfrute y recreación, han propiciado incremento en los ritmos de crecimiento de la actividad turística y ocupación masiva de suelo en zonas donde posiblemente no existe la infraestructura adecuada para satisfacer la demanda de los productos y servicios de esta actividad (López, 2007). Al analizar los Plan de Desarrollo, indica que el Rodadero tiene déficit de alcantarillado entre el 0-20%, mientras que Taganga no cuenta con alcantarillado, cuenta con sistema de pozos sépticos que suelen ser dañinas para la salud humana (Martínez, 2013 y Botero, 2010). Con respecto al agua potable, a Taganga llega a través de un operativo semanal, en el que un carro-tanque se conecta a la red de acueducto instalada (en algunos barrios por los mismos tagangueros) y provee del servicio a las familias, turnándose al menos en tres sectores. No obstante, para el Rodadero, los hoteles y hostales tienen acceso privilegiado frente a la población local (Martínez, 2013).

Atendiendo lo reseñado por Martínez (2013) El Rodadero y Taganga experimentan desarrollos turísticos paralelos, cuyo elemento diferenciador radica en la “administración de la tierra”, es decir, las formas diferentes de manejo y posesión de la tierra. Este uso y manejo diferencial de la tierra se deriva de que El Rodadero no era un sector de residencia permanente

para una comunidad constituida, como sí lo era Taganga (comunidades indígenas). Los conflictos actuales por las tierras en Taganga, van desde la pérdida de autonomía en la adjudicación y el uso, hasta la marginación de los tagangueros en razón de la expansión inmobiliaria potenciada por el turismo. Se aúnan con discusiones locales acerca de las reivindicaciones como comunidad indígena o como comunidad raizal (Martínez, 2013). Al respecto, el POT (Art. 649) lo reconoce y da estatus de origen precolombino, entre otras, a las regiones de Taganga y sean reconocidas y habilitados como centro de expresión cultural. Botero (2016), reseña que este corregimiento durante siglos fue una villa de pescadores, descendientes de la etnia indígena Tayrona. No obstante, la cultura de los tangangueros se ha visto fuertemente impactada por los extranjeros (Martínez, 2013) que los extranjeros y migrantes de otras regiones del país se han ido convirtiendo en nuevos residentes y absorbiendo las posibilidades de inversión rentable en el sector, hoteles, centros de buceo, bares y cada vez más restaurantes. En este sentido, el reducido grupo de tagangueros que participa como como emprendedores son en lavanderías, comidas rápidas, kioscos y ventas ambulantes.

Las estadísticas son escasas pero la participación de los tagangueros a través de la creación de microempresas propias es poca, el acceso a créditos es imposible (Martínez, 2013). Aunque el Plan de Desarrollo contempla entre sus proyectos, el servicio de Asistencia técnica rural gratuita a pequeños productores y autofinanciada a los medianos productores agropecuarios y pesqueros. Además, en el Art. 3° el POT señala que otorga una participación a los ciudadanos –en organizaciones– al mismo nivel del sector privado, lo que hace desigual la balanza de oportunidades en intereses como el económico, ambientales y espaciales. Dado que, que la iniciativa de clúster programada en el Plan Sectorial de Turismo (2009-2011) no funciona. Según su mismo director, las empresas funcionan, pero no hay un clúster como tal, no hay dinámica

colaborativa y una de las causas es la cantidad de empresas que trabajan en la informalidad, de baja calidad (Vélez y Cruz, 2016). Por ello, es difícil que se asocien para trabajar en coordinación. En este sentido, están en desventaja con el sector privado.

Acerenza (2006) reseña que “la mayoría de los efectos negativos que tiene el turismo en las comunidades receptoras, se deben a las diferencias socio-económicas y culturales que se dan entre la población local y los visitantes”. Los turistas constituyen un grupo de referencia en la comunidad local y el efecto de demostración en sus hábitos y estilo de vida tratando de imitar el comportamiento de vida y estilo de los visitantes (Acerenza, 2006). Al respecto, las nuevas generaciones han perdido la tradición pesquera y un poblador del corregimiento de Taganga afirma que “*los jóvenes acá ya no quieren pescar*” ya que las ideas de progreso subyacen a la devaluación de estas prácticas tradicionales. El negocio turístico es sobrevalorado no sólo por el gobierno exaltando el uso turístico por encima del pesquero (Martínez, 2013). Ahora, al analizar el Art. 245 del POT, resulta un tanto ambiguo su concepto de cultura al reseñar textualmente “Apropiación de ***una nueva cultura*** a través de educación formal y no formal alrededor de la riqueza ambiental”, desde la óptica del proponente, vale revalidar este concepto porque no especifica si se trata de una nueva cultura para quiénes. O se trata de una cultura de apropiación de los ciudadanos en el cuidado y conservación del medio ambiente.

El Plan Sectorial de Turismo de Santa Marta “Hacia Destino Sostenible”, 2009-2011 (que antecede al vigente, bajo el mandato del Dr. Juan Pablo Diazgranados Pinedo (periodo 2009-2011), entre otras, considera la figura del impacto del turismo del cual excluye el impacto ambiental; no obstante, plantea la filosofía de un turismo sostenible, pese a que el plan sectorial de desarrollo toma parcialmente algunos proyectos no proyecta esta misma línea de gestión.

La planificación turística que se observa en el distrito se direcciona a satisfacer objetivos y necesidades económicas, el turismo se observa como fuente de ingresos, más allá de una actividad que afecta la dinámica territorial en todas las direcciones. Es de esta manera como en el distrito la participación de la comunidad y sus intereses sociales, el bienestar, y aspectos como calidad de vida y ambiente saludable no configuran una fortaleza en la gestión del turismo del distrito. Con respecto a los hallazgos encontrados en los resultados, la Ley 99 /93 “Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”. Sin embargo, el conflicto radica en que existe discrepancia entre los modelos de producción económica que no contemplan los costos ambientales dentro de su proceso en detrimento de la conservación de los recursos naturales (Massiris, 2000).

Sin embargo, el turismo podrá analizarse de una forma más consciente, como actividad integradora de factores sociales, económicos y ambientales que tenidos en cuenta llegaríamos a acercarnos a hablar del desarrollo sostenible del turismo (Bouazza, 2006).

Al respecto el Plan de Ordenamiento en su Art. 95 de POT, se puede observar el gran desequilibrio social que refleja este documento. Por una parte, prevé construcción de interés social sujeta a la infraestructura de servicios públicos, cuyos plazos son mediano y largo plazo y el territorio considerado para estos proyectos son el 4.25% y el 4.03%. Consecuentemente, la solución de vivienda para los nativos de Taganga está programada. Mientras que los estipulados para expansión residencial es de 15.11%, con el compromiso que se autoabastezcan los servicios. Al analizar este contexto, es obvio que se discrimina la población nativa, al dar una connotación de proyectos de vivienda de interés social y expansión territorial. Se da prevalencia al sector privado a aquellas personas que tienen los medios económicos para construir; es decir, los

nativos están en desventaja. Pero este artículo es subsidiario con el 172 (Ítem 6) cuya limitación de suelo de uso turismo incluye “al caserío” de Taganga como suelo de uso turístico. Además, el POT, prohíbe construir en los cerros: “Los sectores que tenga presencia de selva suxerofítica (como la que presenta Taganga) no será utiliza hasta 25 m.s.n.m”. Sin embargo, en el Art. 172 exceptúa al corregimiento de Taganga, considerado como suelo de expansión. Al respecto, Martínez (2013), reseña que entre noviembre de 2012 y mayo de 2013 pudo comprobar cómo se levantaban nuevas construcciones en diferentes sectores de Taganga, donde el único factor que imponía restricciones era la capacidad económica de los inversionistas. Por esto, el desarrollo turístico en Taganga adquirió otras formas y dimensiones económicas y culturales ligadas a una constante tensión y confrontación con la comunidad local pesquera y los constreñimientos y posibilidades establecidas a partir de la regulación gubernamental (Martínez, 2013).

La anterior situación pone de manifiesto (Razquin, 2002) un cierto grado de descoordinación entre la planificación territorial y la turística, incluso, podría decirse, una cierta falta de sintonía, en la que la planificación turística es desconocida para la planificación territorial e incluso no se le dota de los efectos jurídicos que ésta tiene reconocidos.

En síntesis, Taganga presenta un contexto social, cultural, ambiental y económico más afectado; pero sin duda el social y cultural han sido los de mayor impacto en su comunidad, concordando con lo señalado Acerenza (2006) “la mayoría de los efectos negativos que tiene el turismo en las comunidades receptoras, se deben a las diferencias socio-económicas y culturales que se dan entre la población local y los visitantes” (Martínez; 2013) pareciera ser el contexto actual de los pobladores nativos de Taganga.

Es evidente la ausencia de lineamientos de gestión ambiental en el Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan de Desarrollo y Plan Sectorial de Turismo, así como una disociación entre el

POT y los planes de desarrollo, debido entre otros a la vigencia antigua del primero, más de 16 años. En cuanto a los planes de desarrollo y el de sectorial de turismo, se identificó que éste último hace parte integral del Plan de Desarrollo, a su vez, éste se encuentra articulado con inmediatamente anterior. Pero además se pudo establecer que, el Plan Sectorial de Turismo, actual está parcialmente articulado con su inmediatamente anterior. De éste último conviene reseñar, su direccionamiento en la gestión ambiental reglamentados en el documento Agenda 21.

El distrito de Santa Marta, dentro de sus proyectos del plan de desarrollo, contempla la revisión del POT, no obstante esta no es una tarea fácil ya que “la consideración de las dimensiones ambientales y sociales en un proyecto de desarrollo debe obedecer a reglas definidas por las políticas gerenciales de la empresa, la cual, a su vez, está condicionada por las disposiciones legales y administrativas adoptadas por el país y, en ocasiones, por compromisos o tratados sectoriales o internacionales” (Pérez, 2013). En este contexto, la implantación de una legislación en materia de políticas de planificación ambiental suele ser dispendiosas, demoradas e ineficaz, basada en una gestión ambiental documental y postura jurídico-burocráticas (Pérez, 2013). No obstante, ha se considerarse como prioritario, porque a través de la partir de la gestión ambiental puede satisfacerse necesidades económicas, sociales y culturales y al mismo tiempo mantener un entorno físico saludable para garantizar la conservación de los recursos naturales y la sostenibilidad de la actividad del turismo.

Es necesario emprender modelo de planes de desarrollo y planes de desarrollo sectorial con políticas clara de gestión ambiental, donde exista una voluntad política por parte de los administradores públicos porque es la forma más asertiva de procesos se note la voluntad político, es necesario un cambio de enfoque respecto a las políticas y programas actualmente en vigor, porque “existe la necesidad de reconocer el concepto de desarrollo sostenible como

alternativa a la visión establecida, y no como modificación de la misma” (Redclift, 1996). No es tarea fácil dado que los planes de desarrollo con lineamientos hacia la gestión ambiental debe tener en cuenta cuatro ejes fundamentales en la planificación del territorio fundamentales en la planificación del territorio: 1) Sistema cultural, 2) Planificación participativa, 3) Fortalecimiento institucional y 4) Desarrollo ambiental integrado.

De acuerdo a los hallazgos evidenciados en los estudios, se precisa de un equilibrio de estos cuatro ejes para la efectividad de los planes en la sostenibilidad del desarrollo territorial.

Capítulo V

5. Propuesta de lineamientos para la gestión ambiental

5.1 Introducción

Sin duda, la gestión ambiental se ha convertido en parte fundamental, sin temor a equívocos, de todos los sectores productivos, donde el recurso principal o materia prima esté relacionada con el factor de riesgo de daño al medio ambiente impactando el desarrollo sostenible y la preservación del territorio, que a la final termina afectando la calidad de vida de sus habitantes. De ello derivó la iniciativa de una propuesta de lineamientos de gestión ambiental para la actividad de turismo de sol y playa en el distrito de Santa Marta, diseñada a partir de dos sectores emblemáticos de la ciudad: Taganga y El Rodadero. No obstante, esta propuesta debido a su enfoque y metodología podría ser utilizada indistintamente para cualquier tipología de turismo que se requiera. Estos lineamientos están cimentados bajo la metodología de mejora continua basada en cuatro elementos: Planear, Hacer, Verificar y Actuar. Se escogió esta metodología principalmente por la filosofía direccionada al reconocimiento de cambios y el mejoramiento continuo, con lo cual se da inclusión a la visión sistémica e integral del enfoque propuesto.

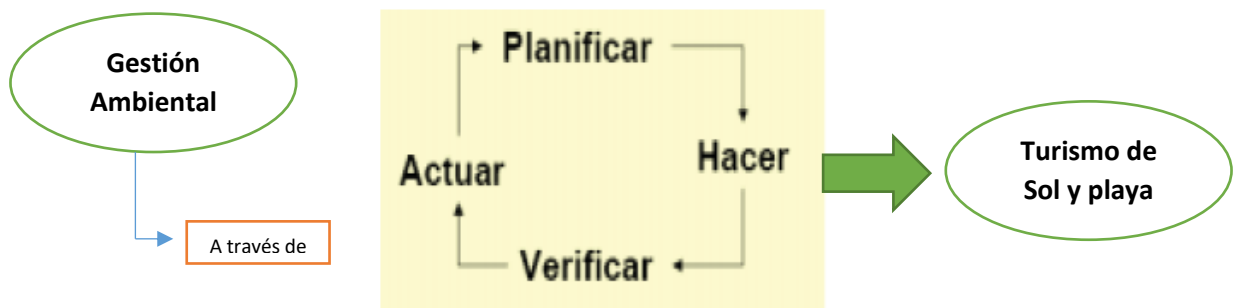


Figura 4. Metodología de la propuesta de Lineamientos- Elaboración Propia.

Bien vale reseñar, que se observan características diferenciadoras de los entornos entre Taganga y El Rodadero, pero guardan similitud en algunas problemáticas generalizada para el turismo de sol y playa como como es la descarga directa de aguas residuales y los desechos de los hoteles, ya sea por falta o insuficiencia de saneamiento. Por otra parte, en épocas de lluvias sus corrientes arrastran basura desembocando en el mar. Además de las descargas clandestinas de los propios habitantes (Acerenza, 2006).

. Atendiendo a ello, el enfoque a desarrollar en esta propuesta es el de visión sistémica e integral, donde todos y cada uno de las dinámicas territoriales (social, cultural, histórico, biológico, económico) se ven involucradas como parte del todo. Además, las propuestas para la actividad del turismo, especialmente el de sol y playa, no tienen lineamientos direccionadas en la gestión ambiental. Al respecto, Massolo (2015, p. 11) señala que: “una adecuada gestión ambiental debería seguir los lineamientos de la Agenda 21”. En este sentido, la presente propuesta estará basada en los cuatro ejes estratégicos: *1) Reivindicación del Sistema cultural, 2) Planificación y gestión participativa, 3) Fortalecimiento institucional y 4) Desarrollo ambiental integrado* (Massolo (2015). No obstante, se incluirá el fomento de la Investigación e Innovación como eje transversal la investigación e innovación debido a su importancia para los logros propuestos en los demás ejes.

5.2 Objetivos

- Impulsar la gestión ambiental como elemento integral en la actividad del turismo de sol y playa acorde con elementos abordados de planificación ambiental territorial y del contexto en los sectores de Taganga y El Rodadero del distrito de Santa Marta.

- Promover la construcción de una planificación participativa de todos los actores en la actividad turística. Al tiempo que sea considerados aspectos medio ambientales, económicos y sociales.
- Fomentar la investigación e innovación en el turismo en el distrito, a fin de cimentar los conocimientos y aspectos particulares y locales, regionales, nacionales e internacionales.

5.3 Justificación

La presente propuesta tiene su justificación en los hallazgos de la revisión y análisis realizado en el POT (2000-2009), el Plan de Desarrollo (2016-2019) y el Plan Sectorial de Turismo (2016-2019) del Distrito de Santa Marta, los cuales no están enmarcados dentro de unos lineamientos de gestión ambiental para el desarrollo sostenible de la región. Sobra señalar, que no se desconocen los esfuerzos del gobierno distrital, especialmente los último dos periodos, en gestiones de gobierno positivas para la recuperación físico-ambiental de la ciudad. No obstante, desde la perspectiva de la gestión ambiental, sugerencias dadas por organismos internacionales, normativas y leyes nacionales para su puesta en marcha, están en mora de ser reflejado en el POT y, por tanto, en los planes de desarrollo.

Desde la perspectiva anterior se puede señalar que el POT (2000-2009) resulta un tanto obsoleto en sus proyectos, de hecho, dentro del Plan de Desarrollo del distrito (2016-2019) cursa el proyecto de la reestructura de un nuevo POT que incluya reclasificar el suelo y desarrollar proyectos turísticos en los diferentes núcleos urbanos, sugiriendo como núcleo principal: Taganga y el Rodadero y desarrollos exteriores como: Pozos colorado, Aeropuerto, Minca, Bonda y Guachaca (p. 273). Por ello, la propuesta podría resultar oportuna para los entes territoriales que pueden coincidir en uno o varios puntos de los identificados por el investigador

y, de considerarlos oportuno, adaptarlo a sus planes de gobierno, partiendo de la gestión ambiental como elemento de planificación territorial.

5.4 Proyectos estratégicos de la propuesta de lineamientos para la gestión ambiental del turismo de sol y playa

Teniendo en cuenta los resultados analizados para los sectores de Taganga y el Rodadero, se resalta que el corregimiento de Taganga es el que presenta mayor grado en la problemática socio-cultural, económico y ambiental, la propuesta estaría apuntando a subsanar las deficiencias identificadas en la ciudad de Santa Marta y especialmente se formulan proyectos para los sectores seleccionados; no obstante, cabe la posibilidad de la realización de los mismo en otros sectores del distrito, así mismo se contempla que algunos proyectos no sean viables, por causas externas o políticas.

1. La creación de un centro de cultura e integración, donde se puedan planificar actividades culturales, gastronómicas y folclóricas (empoderando a los pequeños comerciantes para que puedan comercializar sus productos en competencia leal y de paso garantizar precio justos al turista) con la comunidad nativa del corregimiento de Taganga (Por lo menos una vez al año, puede ser en temporada baja para aprovechar el espacio de hoteles y vender paquetes turísticos a menor costo y subsanar la problemática que enfrenta el sector hotelero, especialmente los del balneario de El Rodadero), contribuyendo con ello a la diversificación de la actividad turística. Esta podría ser una forma de vender paquetes turísticos “sociales” (estudiantes, tercera edad, entre otros) por ejemplo en semana de receso escolar. De esta forma se estaría generando parte de solución al conflicto que presentan los hoteles del Rodadero, en temporada baja, donde la ocupación no alcanza el 50%. Plan que debe ser

concertado con el sector privado y las asociaciones, tal como la estipula el Art. 31 del POT, dando garantía equitativa a las partes.

2. Conformar una veeduría ciudadana para el cuidado de la ronda hídrica de ríos, canales y otros cuerpos de agua (ej. río Gaira), en el cuidado y preservación al identificar desechos, ya sea de tipo local, comercial, industrial para evitar la contaminación de las playas del Rodadero-Sur y que muchas veces terminan invadiendo las calles céntricas del sector haciendo largos recorridos afectando el ambiente visual del sector, así como el de contaminación ambiental por los malos olores.
3. Teniendo como premisa que la iniciativa de Clúster no existe como tal, para dinamizar y agilizar los procesos de comunicación y concertación, se considera la creación de clúster para pequeños comerciantes en Taganga y El Rodadero que a su vez esté intercomunicado con el Clúster principal. Nombrando un representante para cada sector.
4. Empoderamiento territorial y económico de los actores locales a través de una participación activa en los proyectos públicos-privados, donde se les garantice a los nativos una participación del 30% en proyectos como el de los muelles. Sólo de esta forma estarían los nativos en condiciones de competitividad con las grandes empresas turística lográndose el equilibrio en la sostenibilidad del sector basado en la gestión ambiental.
5. Consecuentes con lo anterior, se propone un programa de apoyo a la pesca a través de otorgar subsidios a largo plazo para la adquisición de nuevas lanchas, o en su defecto, mantenimiento de las actuales.
6. Una de las problemáticas identificada en el Clúster Turístico es que sólo está conformada por su director, lo que podría eventualmente limitar su accionar en dos sectores opuestos física, estructural y culturalmente, pero que guardan similitud en la informalidad de los

comerciantes; además de ser numerosa. Por ello, se consideraría, un clúster “personalizado”, que podría tener un director zonal y elegido de la nueva generación de nativos que han logrado cursar estudios superiores.

7. Clúster turístico de y para los actores locales, con nombre sugestivo de su comunidad como por ejemplo “*Clúster Turístico Etnia Indígena Tayrona*” con sede física en el sector, con un subdirector de la misma comunidad. Donde se integren todos los pequeños comerciantes, desde el que vende la bolsita de agua, hasta los pequeños restaurantes que funcionan, especialmente los fines de semana.
8. Organizar la actividad de pesca artesanal, con un punto de acopio para la recepción del producto, para ofertar el producto a pequeños y grandes restaurantes, con precios estándar, y fortalecimiento de la competitividad se dé dentro de una sana competencia, los comerciantes tendrán que trabajar por un valor agregado si desean cobrar más, por ejemplo mejorar las estructuras físicas, menú, etc.
9. Clúster Turístico de y para los pequeños comerciantes (vendedores ambulantes, cuidadores, servicios acuáticos como el de lancha, etc.), hacer un registro pormenorizado y crear una base de datos que puedan trabajar en cadena Taganga - Rodadero a través de sus sub-directores que serían los encargados de llevar a sus localidades los planes del Clúster de Turismo de Santa Marta. De paso, este serviría para ayudar a la seguridad ciudadana, porque se haría un filtro de las personas que realmente están trabajando.
10. El desarrollo debe ser integrado, en todas y cada uno de los sectores utilizados para la actividad del turismo, el Rodadero por su infraestructura y el aporte económico en la generación de empleo. Pero, es imperioso la intervención del sector de Taganga, se necesita voluntad política y la intervención del gobierno nacional para llevar al corregimiento de

Taganga los servicios públicos y mejorar la calidad de vida de sus habitantes, donde se identifica mayor adversidad en gestión ambiental del sector del turismo. Empezando por la infraestructura de servicios públicos programadas a mediano y largo plazo, consecuentemente la construcción de vivienda de interés social. Si las personas encuentran calidad de vida en su entorno, propicia en estos la apropiación de estos recursos, su cuidado y preservación.

Realmente son muchas las falencias identificadas, especialmente en el sector de Taganga, se necesitaría de varios estudios. No obstante, se dejan a consideración las que, son relevantes para una gestión ambiental acorde con los acuerdos internacionales (Agenda 21) en los planes de desarrollo que pretenda un manejo sostenible de los recursos.

En este sentido, la presente propuesta está regidas por los siguientes parámetros que direccionaran su accionar, a saber:

5.5. Principios

De acuerdo con lo anterior, la presente propuesta está regidas por los siguientes principios:

- **Respeto:** El turismo de sol y playa velará por el respeto por los diferentes elementos establecidos en los lineamientos. Así mismo auspiciará por el respeto de las diferencias culturales, prácticas, expresiones culturales y costumbres de la comunidad local o de sus grupos indígenas. De igual forma el respeto debe incluir al territorio, el medio ambiente que lo integra y sus recursos.
- **Integración y articulación:** la actividad de turismo de sol y playa debe articularse con las demás tipologías de turismo que se presentan en el Distrito y con los diferentes instrumentos de planificación como son el Plan de Desarrollo, Política Nacional Ambiental, el POT, y el plan sectorial de turismo, y los demás instrumentos con que hubiere la oportunidad tanto en el nivel local, departamental, regional, nacional e

internacional. Logrando con ello trascender los límites jurisdiccionales existentes y buscar establecer sinergias intra e intersectoriales, esto dando permanencia a la visión integral y sistémica que direcciona esta propuesta.

- **Participación e inclusión:** la participación como principio pretende que todos los actores puedan tener la posibilidad de expresarse y aportar en el proceso de planificación y gestión de la actividad. El reconocimiento de grupos indígenas y/o comunidades afrodescendientes se incluyen como actores participantes y tendrán igualdad en su inclusión. Estos lineamientos tendrán en cuenta la población en condiciones de vulnerabilidad como adultos mayores, niños y jóvenes para su inclusión y participación en todos y cada uno de los procesos del turismo de sol y playa y/o de otras formas de turismo que se puedan articular con esto lineamientos.
- **Calidad Ambiental turística:** la gestión del turismo actuará en pro de la preservación, conservación y la calidad ambiental asociada a los sectores turísticos y en general del Distrito.
- **Prevención y cautela:** el turismo de sol y playa actuará bajo el principio de prevención y cautela, buscando siempre generar una minimización de impactos negativos asociados a esta actividad.
- **Mejoramiento continuo:** acorde con la metodología, la gestión ambiental del turismo de sol y playa debe atender a la realidad cambiante de su entorno. Se propone que la planificación y gestión del turismo, se realice con unas metas a corto mediano y largo plazo, considerándose en el corto plazo un lapso de 4 años (periodo que coincide con tiempo de gobierno del alcalde distrital), a mediano plazo 8 años y a largo plazo 10 años.

Las metas a largo plazo se direccionan para que el instrumento que se cree se adopte como directriz de la actividad turística concuerde con el periodo de los POT.

- **Eficiencia y equidad:** el turismo de sol y playa se regirá bajo los principios de eficiencia y equidad, con el fin de disminuir las problemáticas sociales, ambientales y económicas que se presentan en la actualidad

5.6. Matriz de lineamientos de la propuesta de Gestión Ambiental para el turismo

La propuesta está desarrollada en los ejes estratégicos de la “Agenda 21”, la cual gira sobre los siguientes conceptos: 1) sistema Cultural, 2) Planificación participativa, 3) Fortalecimiento institucional y 4) Desarrollo ambiental integrad. Además, desde la perspectiva de lo académico y en beneficio del enriquecimiento de los saberes, la propuesta integra a este grupo otra concepción en la elaboración de la propuesta: 5) Fomento de la Investigación e Innovación. (Ver Anexo 4)

Dentro de cada uno de ellos se establecen los programas a desarrollar, sus actividades principales, el cronograma de ejecución considerado en corto, mediano y largo plazo y los actores responsables involucrado por cada actividad. Es importante señalar que en la concepción de cada línea estratégica se encuentra implícita la metodología escogida para la presente propuesta de PHVA (Planificar, Hacer, Verificar y Actuar), la cual constituye un patrón a seguir en cada proceso desde el nivel micro a macro de cada elemento.

Con la metodología PHVA que permanece en cada uno de los ejes estratégicos programas transversales como son:

- Planificación del eje estratégico. Comprende un proceso de planificación sobre la misión instaurada para cada eje.

- Proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación del eje estratégico y sus programas y actividades. En este punto cada eje estratégico realiza la determinación de indicadores para luego analizar los resultados obtenidos de acuerdo a los indicadores.
- Plan de mejoramiento continuo. Este programa incluye la implementación de acciones correctivas y de mejoramiento.

5.6 Discusión y análisis de la propuesta de lineamientos de gestión ambiental

La propuesta expone las pretensiones de aportar a la planificación y gestión del turismo basado en elementos de construcción participativa, integrales, sostenibles y de control. Autores como Gunn, 2002; & Guevara y Campos, 2009, argumentan además que la planeación del turismo debe incluir el objetivo de integración de la actividad al entorno social y económico de su contexto, sin olvidar a las comunidades anfitrionas, la minimización de los impactos negativos y la optimización de los beneficios que genera. Así se observa como los ejes estratégicos de Sistema Cultural, Planificación y Gestión Participativa, Desarrollo Ambiental Integrado, Investigación e Innovación y Fortalecimiento Institucional contemplan los elementos mencionados.

La propuesta permitió además reconocer que el turismo y la gestión ambiental se unen en la medida en que cada actividad turística requiere de un entorno espacial y de unas condiciones ambientales para poder llevarse a cabo. Dentro de esas condiciones se resaltan los aspectos medioambientales (espacio o lugar turístico, la presencia de ecosistemas adecuados para la actividad, un clima, paisaje, geología, estructura geomorfológica, estructura de suelos) como factores elementales y que determinan el tipo, forma, duración, costos y tiempos oportunos para

su ejercicio. Otra de las condiciones tiene que ver con los aspectos sociales (cultura y costumbres de las comunidades locales, situación social, las problemáticas, retos y desafíos), los cuales definen de cierto modo las experiencias turísticas y las características de los destinos turísticos además de ofrecer delimitaciones o facilidades para su expansión. Es así como en la construcción de unos lineamientos para el turismo se incluyen los aspectos sociales como elementos importantes para la planificación Ambiental Territorial del mismo

La gestión ambiental presenta dentro de su campo de acción, el cual incluye además del componente medio ambiental, el componente social abordando paralelamente los aspectos desde la relación Cultura- Ecosistema, Participación ciudadana y desarrollo sostenible. Por ende la dimensión de lo ambiental concebida de forma integral y sistémica (sistema natural, sistema social y sistema económico) para el turismo se convierte en un eje de estudio que desde la Gestión Ambiental se debe aplicar a la actividad turística.

No son pocas las dificultades que el gobierno distrital deberá enfrentar para generar un cambio sustancial en la actividad del turismo, cuyos lineamientos estén direccionados hacia la gestión ambiental para la sostenibilidad del sector. Entre otras, porque no existe una conciencia de empresa turística para las personas que viven informalmente del turismo. No existe un clúster turístico como tal; las personas persisten en la cultura de la informalidad y son reacias a las normativas y prefieren trabajar individualmente desvirtuando la calidad del servicio o bien (desde aquellos que venden las bolsitas de agua, hasta el que presta su servicio de transporte acuático), son como ruedas sueltas. Y para atenuar la situación, no existe una cultura por el cuidado y protección del medio ambiente por parte de la ciudadanía.

Por otra parte, los Planes de Desarrollo y Planes Sectoriales de Turismo presentan un enfoque de planificación desarrollista y económico. Característica tradicional en la actividad del

turismo en los países en desarrollo, que ven esta actividad como una forma de generar ingresos, por tanto, sus políticas se centran meramente en las estrategias con fines económicos

La propuesta deja abierto un sinnúmero de espacios para trabajar específicamente desde cada eje estratégico, con ello si se considera por parte de las autoridades distritales, Estos lineamientos constituyen un insumo inicial para la implementación en la búsqueda de una planificación y gestión bajo este enfoque.

Capítulo VI.

6. Conclusiones y Recomendaciones

6.1 Conclusiones

Al final el presente ejercicio investigativo, entre otras se puede concluir que, de acuerdo a los contenidos, planes y estrategias distritales, aunque la ciudad de Santa Marta tiene el potencial y la materia prima para desarrollar un turismo a nivel de otras ciudades como Cartagena, e incluso, a nivel de la región del caribe, no alcanza su mismo nivel corporativo debido a que las estructuras de organización, partiendo del plan de ordenamiento territorial, resulta obsoleta ante los acuerdos internacional para una gestión ambiental en los planes de desarrollo. La gestión y planificación del turismo, de acuerdo con el análisis de los planes de desarrollo y planes sectoriales de turismo, presentan las características tradicionales planteadas por Getz (1986) e Ivars (2003), enfoques tradicionalistas de las regiones en desarrollo en el que los factores preponderantes son el desarrollista y económicos; obviando los elementos físico y comunitario.

Es conveniente reseñar que una buena planificación turística debe interrelacionar los cuatro elementos si se desea una gestión sostenible

De acuerdo a todo lo anterior y al desarrollo de la presente investigación, se puede objetar que, la gestión y planificación del turismo a partir del análisis de los instrumentos escogidos para este estudio, se mantiene las características tradicionales planteadas por Getz (1986) y retomadas por Ivars (2003), sus enfoques son los tradicionalistas de las regiones en desarrollo, desarrollista y económicos; obviando los elementos físico y comunitario. Al respecto, estos autores consideran que una buena planificación turística debe interrelacionar los cuatro elementos si se desea una gestión sostenible.

En síntesis, la ausencia de lineamientos en la gestión ambiental está presente y el interés por la calidad del medio natural fluctúa en los poderes económicos, que en definitiva dificultan el progreso de la comunidad local. Es necesario emprender modelo de planes de desarrollo y planes de desarrollo sectorial con políticas más claras, eficientes y eficaces de gestión ambiental, donde exista una voluntad política por parte de los administradores públicos, y el interés colectivo del sector privado, instituciones relacionadas con la gestión del turismo, la comunidad y demás organizaciones nacionales o internacionales interesadas porque es la forma más asertiva de que los procesos se materialicen y avancen. Es necesario un cambio de enfoque respecto a los planes y programas actualmente en vigor, porque “existe la necesidad de reconocer el concepto de desarrollo sostenible como alternativa a la visión establecida, y no como modificación de la misma” (Redclift, 1996).

El turismo, con la capacidad lograda de ser renovable, se consolidó como un gran producto, casi una cadena de producción que poco a poco incluyó aquel mundo como materia prima

No obstante, los impactos negativos del turismo, entre los que se destacan, el deterioro ambiental por el mal manejo de recursos y la construcción de infraestructura, la exclusión de la población en los beneficios económicos debido a que la mayoría de ingresos se quedan fuera del destino (cadenas internacionales de hoteles, aerolíneas, operadores en el lugar de origen, etc.), el aumento de precios locales por presión en la demanda, la generación de empleos de carácter estacional y las alteraciones de las prácticas culturales, los valores y las estructuras de las comunidades receptoras (Aguilera y otros, 2006, p. 5). Todos estos y otros efectos hacen que el turismo se constituya en ocasiones como una actividad desgarradora del territorio y sus dinámicas, convirtiéndose en objeto de aplicación de gestión ambiental.

Por otra parte, atendiendo al objetivo de establecer los ejes estratégicos que resaltan la necesidad de la gestión ambiental en el turismo, se aborda desde las líneas estratégicas propuestas para este trabajo: 1) Fomento de la investigación e Innovación, 2) Desarrollo ambiental integrado, 3) Reivindicación del Sistema cultural, 4) Planificación y gestión participativa y 5) Fortalecimiento institucional.

- ❖ Las investigaciones y problemáticas no abordan de forma directa la realidad local y todas sus connotaciones. Aspectos como las causas de la informalidad turística, el turismo sexual, la mercantilización de la cultura, el desarraigo cultural, la fuga de capitales entre otras problemáticas que persisten en el distrito. Por lo tanto, herramientas de gestión ambiental podrían contribuir a un abordaje desde una visión integradora y sistémica. De manera que se constituya como eje transversal a todos los procesos administrativos.
- ❖ La inversión en investigación en el distrito no se visiona como una prioridad que se integre al Plan de desarrollo 2016-2019, ni como eje para la planificación del turismo. Lo

cual denota la necesidad imperante de que este tipo de propuestas llegue a manos de los dirigentes de esta ciudad.

- ❖ En cuanto a los elementos de planificación ambiental territorial se observa que el distrito requiere de una planificación y gestión, más eficiente, de construcción participativa de manera que el territorio sea aprovechado de manera integral y equitativa, de esta forma se abordarían problemáticas de desequilibrio estructural en las zonas turísticas, la formulación y aplicación de planes y programas basados en las necesidades y problemáticas locales prioritarias. Se resalta que el 29 de diciembre de 2016 mediante el Decreto 312 se creó el Instituto Distrital de Turismo, figura que le da un mejor accionar administrativo al sector del turismo en la ciudad y un paso importante para avanzar con estrategias, proyectos y programas en beneficio del turismo y del distrito.
- ❖ Para la gestión ambiental, un componente importante es la dimensión cultural, La ciudad de Santa Marta a pesar de ser la ciudad más antigua de Suramérica presenta debilidad en la conservación y fortalecimiento de su identidad cultural. El desconocimiento de los hechos históricos que demarcan su desarrollo histórico generan un desarraigo cultural, una desvalorización y una pérdida de identidad. Aspectos que podrían enriquecer y articularse a un mejor posicionamiento del distrito como destino turístico. Por ejemplo, no se observaron la planificación de actividades distritales o proyectos en que se resalte la cultura ancestral que contiene esta ciudad y sus demás características culturales.

Adicionalmente a las conclusiones dadas, se resalta que la propuesta de lineamientos cuenta con una visión integradora y sistémica para cada uno de las líneas estratégicas definida fundamentado principalmente en la metodología de mejoramiento continuo y de autoanálisis de resultados con miras a la identificación de acciones correctivas a largo plazo. Por lo cual la

propuesta contribuye a la articulación de los instrumentos de planificación que existen actualmente y que cuenta con una visión a corto plazo (como es el plan de Desarrollo y plan sectorial de turismo), mediano plazo (planes departamentales y regionales) y a largo plazo (POT, políticas nacionales).

Además, los lineamientos se presentan bajo unos principios que pretenden contribuir al control y manejo de las causas que generan las problemáticas existentes. Así esta propuesta va más allá del logro de inclusión de componentes derivados de acuerdos políticos y de intereses particulares. El desarrollo y consideración de la presente propuesta de lineamientos de gestión ambiental para el turismo y en especial para el turismo de sol y playa que predomina en el D.T.C.H. de Santa Marta, contribuye a un cambio en la planificación y gestión de esta actividad, vinculando a todos los actores desde el inicio de los procesos y permitiendo que prime el bienestar social pero especialmente el reconocimiento de la importancia que tiene cada actividad en el territorio como un sistema ambiental con multirelaciones que requiere de una administración que responda a ello.

6.2. Recomendaciones

De manera general, esta propuesta recomienda a los actores e interesados avanzar en investigaciones sobre el turismo en el distrito de manera que se disponga de información confiable, actualizada y que pueda servir como base para la toma de decisiones en torno a su planificación y gestión y además de contribuir a la disminución de vacíos en la información de las dinámicas territoriales distritales. Así mismo, el estudio y análisis a profundidad de los efectos sociales, económicos y medio ambientales que tiene el turismo sobre el distrito, lo cual es un punto de partida para mejorar la articulación de esta actividad desde la óptica de sistémica e

integral y la metodología propuesta en esta investigación (Ver matriz de lineamientos). A continuación, se anotan algunas recomendaciones particulares que se generaron al término de este trabajo producto del acercamiento a las variables de gestión ambiental, planificación ambiental territorial y turismo, de lo cual se generan un sinnúmero de interrelaciones que originan temas de estudio:

- ❖ Se espera que ésta investigación sirva como punto de partida para la elaboración de estudios posteriores que incluyan la planificación de un producto turístico que represente la ciudad en sus aspectos culturales, históricos, medioambientales, y con la efectiva participación de la comunidad para que se involucre en todo el proceso de planificación y gestión, como por ejemplo que participe en el tipo de turismo que esperan se desarrolle en el distrito.
- ❖ Se recomienda seguir trabajando en pro de la planificación y gestión del turismo en el distrito, acciones como la configuración del primer Sistema de Información Turística para la ciudad y el departamento plantea el compromiso e interés que desde la administración local y organismos nacionales como COTELCO se está gestando. De igual forma continuar y fortalecer la integración entre los diferentes instrumentos de planificación como se observa con el plan sectorial de Turismo (2016-2019) que se plantea de forma inmersa en el plan de desarrollo de la misma vigencia.
- ❖ Lograr una comunicación más eficaz y eficiente y socialización de los proyectos turísticos adelantados por la administración distrital. Ya que la comunidad no está siendo informada y no se observa un flujo de información en cuanto al desarrollo turístico en la ciudad. Lo cual genera y mantiene la falta de interés por el tema de turismo en el distrito.

- ❖ Se recomienda una señalización turística adecuada para el distrito y en cada uno de sus espacios o zonas turísticas que pueda ser utilizada por todos los visitantes y la comunidad en general. Así como la utilización de una segunda lengua como el inglés para una mayor accesibilidad de los turistas internacionales.
- ❖ Con esta investigación se resaltó la débil articulación que tiene la actividad turística con las directrices y planificación ambiental territorial, por ende se incluye como recomendación la participación del sector turístico con todas sus agremiaciones (Sector hotelero, agencias turísticas, inversionistas, comerciantes) y las instituciones públicas y privadas relacionadas con la actividad para la articulación de estrategias y programas que faciliten un desarrollo armónico, fortalecimiento de la calidad ambiental y con ello el posicionamiento e incremento de elementos como el valor agregado de la actividad turística.
- ❖ Se considera necesario seguir aportando al mejoramiento de la gestión ambiental del turismo a través de aspectos que en esta investigación no fueron abarcados en profundidad como el estudio de las dinámicas territoriales de la ciudad de santa marta partiendo de un enfoque integral que incluyas aspectos sociales, políticos, económicos, culturales, biológicos, ecológicos y físicos que permitan propiciar el equilibrio ecosistémico (visión integradora) y una mayor comprensión de las causas de cada una de las problemáticas existentes. De igual forma estudios como los impactos ambientales del turismo en el territorio, su caracterización y valoración se presentan como nuevos retos a abarcar que deja abiertos la presente propuesta.
- ❖ Un aspecto importante y que no fue objeto de estudio para esta propuesta pero que puede llegar a plantearse es una investigación posterior es la aplicación de la metodología de

prospectiva, donde se colocarían sobre la mesa las alternativas de escenarios como punto a concertar de manera participativa con todos los actores e interesado en la temática.

Bibliografía

- Acerenza MA. (2006) *Efectos económicos, socioculturales y ambientales del turismo*. Editorial Trillas. México D.F.
- Acerenza MA. (2012) *Conceptualización, origen y evolución del turismo*. 2ª. Edición Editorial Trillas. México D.F.
- Acuerdo de Mohonk, 2000
- Aguilera Díaz MM, Bernal Mattos C, Quintero Puentes P. (2006) *Turismo y desarrollo en el Caribe colombiano*. Banco de la República. Documento de Trabajo. Economía regional. Centro de estudios económicos regionales (CEER). No. 79, ISSN 1692-3715. Cartagena
- Alcaldía Distrital de Santa Marta. *Plan de Desarrollo. Santa Marta: Equidad para todos. Primero los niños y las niñas, 2012-2015*.
- Alcaldía Distrital de Santa Marta. *Plan Sectorial de Turismo del Distrito de Santa Marta “Hacia Destino Sostenible”, 2009-2011*.
- Andrade, A. (1994). *El ordenamiento territorial en el Instituto Geográfico Agustín Codazzi*. Comisión de ordenamiento territorial. Bogotá: Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- Anton, S. y González, F. (2005). *Planificación territorial del turismo*, Barcelona, Editorial UOC.
- Arias Cifuentes EL, Sáenz Ayerbe V. (2016) *Metodología para el desarrollo integrado del territorio con énfasis en la gestión ambiental*. Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Estudios Ambientales y Rurales Maestría en Gestión Ambiental Bogotá D.C.
- Artaraz, M. 2002. *Teoría de las tres dimensiones de desarrollo sostenible*. Ecosistemas 2002/2 (URL: <http://www.aeet.org/ecosistemas/022/informe1.htm>)

Asociación Hotelera y Turística de Colombia (COTELCO); Sistema de Información Turística del Departamento del Magdalena y Santa Marta (SITUR). (2017) Medición de la informalidad en el Sector Turístico del Magdalena. Magdalena. Colombia.

Asociación Hotelera y Turística de Colombia (COTELCO); Sistema de Información Turística del Departamento del Magdalena y Santa Marta (SITUR). (2017) Caracterización de la oferta y el empleo generado por Sector Turístico del Magdalena. Magdalena. Colombia.

Barros de Moraes Lima LB (2013) *Impactos del Turismo de Sol y Playa en el Litoral Sur de Sergipe, Brasil*. Estudios y Perspectivas en Turismo. Volumen 22 (2013) p. 526 – 545

Benseny, Graciela (2006) *El Espacio Turístico Litoral. Aportes y Transferencias*. Vol. 10, Núm. 2, sin mes, p. 102-122. Universidad Nacional de Mar del Plata - Argentina

Botero, C., Zielinski, S. (2010) *Evaluación del Potencial para el desarrollo de Turismo Sostenible en el Corregimiento de Taganga, Distrito De Santa Marta (Colombia)*. Universidad Externado de Colombia. Facultad de Administración de Empresas Turísticas y Hoteleras. Anuario Turismo y Sociedad, vol. xi, noviembre 2010, p. 10-34

Bouazza Ariño, O. (2006) *Ordenación del territorio y turismo*. Barcelona: Atelier.

Burns, P. (1990) *Capital triumphant and the crisis of Communism: a new context for Catholic social thought*, *The Month*, 23 (1990). 173-178 y 223-230. *El Capitalismo Triunfante y la Crisis del Comunismo: Un Nueva Contexto para el Pensamiento Social Católico* (Tradujo y condensó: Víctor Sánchez)

Cámara de Comercio de Santa Marta (2017) *Dinámica Competitiva del Magdalena 2016-2017*. Informe Económico 2016-2017. Santa Marta – Colombia.

Canalis, X (2016) *Impacto del turismo en la economía mundial: 9,8% del PIB global y 1 de cada 11 empleos*. Tendencias Turismo. Noticias, Análisis e Informes

Casasola, L. (1990) *Turismo y Ambiente*. Editorial Trillas. México.

César Dachary, A; Arnaiz Burne, SM (2014) *El Turismo: ¿Un modelo funcional al capitalismo?* Dossier, Revista de Ciencias Sociales, segunda época. Publicación semestral, No. 21

Comisión de las Comunidades Europeas (1992) *Quinto Programa de la Unión Europea en materia de medio ambiente. Hacia un desarrollo sostenible*. Bruselas.

Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo (1987). *Nuestro futuro común*.

DANE (2017) *Cuentas Económicas Nacionales Trimestrales, Producto Interno Bruto - PIB*

- Dinero (2017) *¿El turismo sería el primer generador de divisas en Colombia?* Consultado en: <http://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/turismo-seria-primer-generador-de-divisas-en-colombia/248719>
- Fernández AA. (2017) *Caracterización para diseñar un modelo de gestión de riesgo operacional en las empresas del sector hotelero afiliadas a COTELCO ubicadas en el balneario turístico de El Rodadero del distrito de Santa Marta – Colombia*. Maestría en Gestión Integral del Riesgo. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C.
- Fernández Tabales A. (2004) *Turismo y Ordenación del Territorio*. QPE-Revista Electrónica, núm. 7, May.- Ag. 2004
- Foley, J.; DeFries R, Asner G, Barford C, Bonan G, Carpenter S, Chapin FS, Coe MT, Daily GC, Gibbs HK, Helkowski JH, Holloway T, Howard EA, Kucharik CJ, Monfreda C, Patz JA, Prentice C, Ramankutty N, Snyder PK. (2005) *Global Consequences of Land Use*. Vol. 309, Science.
- Getz, D. (1986) *Model in tourism planning: towards integration of theory and practice*. *Tourism Management (Modelo en la planificación del turismo: hacia la integración de la teoría y la práctica. Gestión del turismo)* 7(1): 21-32.
- Hernández Peña, YT. (2010) *El ordenamiento territorial y su construcción social en Colombia: ¿un instrumento para el desarrollo sustentable?* Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Colombia.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2010). Metodología de la investigación.
- Índice de Competitividad de Viajes y Turismo 2017. *Allanando el camino para un futuro más sostenible e inclusivo*. División de Información Estratégica. Consejo Nacional de Competitividad.
- Ivars, JA. (2003) *Planificación Turística*. España: Síntesis
- Jafari, J (2000) *Enciclopedia del Turismo*. Editorial Síntesis. España.
- López D. (2007) *Turismo en los espacios litorales*. 9º Congreso de turismo universidad y empresa: Sol, playa y turismo residencial Ed. Universitat Jaume I. Valencia, España
- López Palomeque, F. (2006) *Planificación territorial del turismo y sostenibilidad: fundamentos, realidades y retos*. Coloquio Internacional Desarrollo Territorial y Turismo Sostenible,

- Universidad Libre de Bruselas, Universidad del Atlántico y Universidad Externado de Colombia, 17-21 de agosto, Bogotá, p. 11.
- López Ramírez A. (2005) *Integración y Turismo en América Central: Hacia una nueva visión regional*. Centro Mesoamericano del Desarrollo Sostenible del Trópico Seco, Costa Rica. p. 44.
- Lozato Giotart, JP (1991) *Geografía del Turismo - Del espacio contemplado al espacio consumido*. Editorial Masson. Barcelona (España).
- Martínez Murillo, MA. (2013) *La Producción de Tanganga Como Espacio Turístico: Tensiones y Contradicciones*. Maestría en Estudios Culturales Facultad de Ciencias Sociales Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá DC. - Colombia
- Massiris, A. (2000) *Ordenamiento territorial y procesos de construcción regional*. Biblioteca Luis Ángel Arango. <http://www.lablaa.org/blaavirtual/geografia/masir/presen.htm>
- Massolo, L. (2015) *Introducción a las herramientas de gestión ambiental*. Facultad de Ciencias Exactas. Editorial de la Universidad de la Plata. Buenos Aires – Argentina.
http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/46750/Documento_completo_.pdf?sequence=1
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2015) *Informe: Índice de Competitividad Viajes y Turismo 2015*. Foro Económico Mundial.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2016) *Informe de Gestión Sector Comercio, Industria y Turismo*. Bogotá D.C. – Colombia.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. *Plan Sectorial de Turismo 2014 - 2018 “Turismo para la construcción de la paz”*. Documento de Política Sectorial
- Ministerio de Hacienda (2016) *Plan de Acción Santa Marta*. Informe realizado con el apoyo de Apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Financiera de Desarrollo Territorial.
- Muriel, R. D. (2006). *Gestión Ambiental*. Ideas Sostenibles, 3(13), 1-10.
- OMT (2017) *Tourism and Future Energy: Committed to curb emissions* (Turismo y energía del futuro: comprometidos a reducir las emisiones)
- OMT (2018) *Resultados del Turismo Internacional en 2017: Los más altos en siete años*. PR No. 08003 de enero de 2018

- OMT (Enero 2016) *Las llegadas de turistas internacionales suben en 2015 un 4% hasta el récord de 1.200 millones*. Madrid, PR No.: <http://media.unwto.org/es/press-release/2016-01-18/las-llegadas-de-turistas-internacionales-suben-en-2015-un-4-hasta-el-record>
- Ortúzar Larraín, S. (2010) *Introducción a la planificación territorial*. Ediciones Universidad Central. Comité Editorial. Facultad de Arquitectura Urbanismo y Paisaje. Santiago de Chile.
- Osorio García, Maribel (2006) *La planificación turística. Enfoques y modelos*. Facultad de Turismo de la Universidad Autónoma de México. Quivera, vol. 8, núm. 1, enero-junio, 2006, p. 291-314. Toluca, México
- Pérez Hernández, J. (2014) *Impacto Ambiental Del Turismo*. Consultado en: <https://prezi.com/bks6ifrk2sgh/impacto-ambiental-del-turismo/>
- Pérez Preciado A. (2013) *Elementos de la planificación. Regional y ambiental*. Sociedad geográfica de Colombia. Editorial Kimpres Ltda. Bogotá D.C – Colombia
- Portafolio (2016) *Empleo en el país va bien y con proyecciones positivas*
- Razquin Lizárraga, M (2002) *Planificación turística y planificación territorial: la necesidad de una convergencia*. En Blanquer, D. (dir.) *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Valencia, Tirant lo Blanch, p. 109-147, 2002.
- Redclift, M. (1996) *Desarrollo sostenible: ampliación del alcance del debate*. Agroecología y Desarrollo, No. 10.
- Riveros Briceño CP. (2013) *Gestión ambiental en la actualización del esquema de ordenamiento territorial en el municipio de Tapaipí Cundinamarca, basada en el concepto GTP*. Pontificia Universidad Javeriana. Maestría en Gestión Ambiental. Bogotá, Colombia.
- Romero Fernández, A. (2015) *Actualidad del turismo en “Las Américas” Retos Turísticos*, Vol. 14 No. 1, Desarrollo de Productos Turísticos. Universidad de Matanzas “Camilo Cienfuegos”. Cuba.
- Romero, A. y Terán, M. (2017) *Gestión e innovación del turismo en el Caribe colombiano*. Turismo y Sociedad, XXI, p. 87-106. DOI: <https://doi.org/10.18601/01207555.n21.05>
- Sánchez, L. (2017) *Hacia el diseño de la marca territorial Rodadero “Mágico Destino”*. Turismo y Sociedad, XXI, p. 145-164. DOI: <https://doi.org/10.18601/01207555.n21.07>
- Sancho, A., Buhalis, D., Gallego, J., Mata, J., Navarro, S., Osorio, E., . . . Ruiz, P. (S.F.). *Introducción al Turismo*. Madrid: Organización Mundial del Turismo.

- Santana Talavera, A (2003) *Turismo cultural, culturas turísticas*. Universidad de La Laguna – España. Horiz. antropol. vol.9 no.20 Porto Alegre Oct. 2003.
- Semana. (Marzo 2017) *¿Colombia podrá ser una potencia turística?*
<http://www.semana.com/economia/articulo/turismo-colombia-podria-ser-una-potencia/518110>
- Asociación Hotelera y Turística de Colombia (COTELCO); Sistema de Información Turística del Departamento del Magdalena y Santa Marta (SITUR). (2017) *Medición de la informalidad en el Sector Turístico del Magdalena*. Magdalena. Colombia.
- UN (2002) *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Cumbre de Johannesburgo.
- UN-CEPAL (2002) *Políticas públicas para la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y socio-naturales - SERIE Medio ambiente y desarrollo*. Jorge Enrique Vargas, consultor internacional de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos y socio de la Corporación para la Prevención de Riesgos del Desarrollo - Corprever- de Colombia, en el marco del proyecto "Mejoramiento de la metodología de evaluación de daños, para promover la mitigación de desastres naturales y la reducción de riesgos, creando conciencia y preparación en la población de América Latina y el Caribe". Santiago de Chile.
- UNTWO-OMT (2017) *Panorama OMT del turismo internacional*. Resultados regionales
- Valencia, M. M. A. (2000). La triangulación metodológica: sus principios, alcances y limitaciones. *Investigación y educación en enfermería*, 18(1), 13-26.
- Vargas, F. (2017). *Diagnóstico del sistema de estadísticas de turismo en el departamento del Magdalena (Colombia)*. *Turismo y Sociedad*, XXI, p. 231-252. DOI: <https://doi.org/10.18601/01207555.n21.11>
- Vélez Echeverri, N y Cruz, LT. (2016) *Clúster Turístico: Estrategia de Integración y Desarrollo Económico en el Distrito De Santa Marta – Colombia*. Universidad Cooperativa de Colombia. Facultad de ciencias administrativas, contables y comercio internacional. Comercio internacional
- Vera Rebollo, F; López Palomeque, F; Marchena Gómez, M. y Antón Clave, S. (1997) *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*. Editorial Ariel. Barcelona - España.

- Viceministerio de Turismo. Universidad del Magdalena (2010) *Estudio de la hotelería paralela en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta – zona de El Rodadero- Propuesta de un modelo de intervención*. Asociación Hotelera de Colombia COTELCO
- Vitousek PM., Mooney HA., Lubcheno J. & Melillo JM. (1997) *Human domination of Earth's ecosystems*. Science 277: 494-499
- Zúñiga Collazo A. y Castillo Palacio M. (2012) *Caracterización de la formación en turismo, como uno de los pilares fundamentales de la competitividad turística en Colombia*. Anuario Turismo y Sociedad, vol. xiii, noviembre 2012, p. 227-249

Anexo 1. Artículos analizados del Plan de Ordenamiento Territorial (2000-2009)

Ítem	Descripción
Art. 3°.	Proceso de concertación permanente, con los actores del desarrollo, adecuando las intervenciones privadas y públicas, hacia el uso eficiente del espacio; estableciendo las infraestructuras y los equipamientos necesarios; rescatando el carácter colectivo del espacio público; induciendo iniciativas hacia la competitividad empresarial y asegurando la conservación del medio ambiente en una perspectiva de sostenibilidad, protección y valoración del patrimonio.
Art. 6°	Fomentando la participación democrática de los ciudadanos - sus organizaciones- y la del sector privado, garantizando la concertación entre los intereses sociales, económicos, ambientales culturales y espaciales.
Capítulo IV. LINEAMIENTOS GENERALES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (Criterios)	
Art. 21°	Identidad Cultural. Se interpreta como expresión última de las relaciones del ser humano con la naturaleza, manifestada en todas las formas adoptadas en la práctica social: política, económica, filosófica, artística, científica y costumbrista.
	Sostenibilidad. Definida en los mismos términos del Desarrollo Humano Sostenible, cuyo énfasis está en el imperativo de armonizar las actividades humanas con la conservación del medio natural, como factor que incide en la calidad de vida de la sociedad. Integra las interacciones y efectos de los factores económicos, políticos y sociales en el proceso de transformación del espacio: bienestar social, calidad del hábitat, ambiente sano, seguridad física del entorno, infraestructura y servicios públicos, calidad y eficiencia del transporte, áreas verdes y espacio público.
	Competitividad. Concebida como garantía de funcionalidad de la estructura productiva de manera compatible con el uso racional de la oferta natural y los principios de sostenibilidad e identidad cultural. En la actual coyuntura el Distrito de Santa Marta debe afrontar el impacto espacial del modelo económico internacional, aprovechando beneficios y minimizando impactos negativos derivados de fuerzas externas. Para ello debe buscar posiciones de ventaja ante los cambios y perspectivas que abre la integración

	<p>económica y política, lo que significa mejorar el posicionamiento en términos de calidad de vida, calidad de la infraestructura y calidad del medio ambiente, como factores decisivos para la atracción de la inversión.</p> <p>La participación ciudadana. Se adopta como parte esencial del proceso de construcción del proyecto colectivo de ciudad y como eje fundamental para la apropiación, ejecución y convalidación del Plan de Ordenamiento Territorial.</p>
Art. 23	<p>El Desarrollo Sostenible. La introducción y práctica de actividades sostenibles serán la base en la que descansa la apropiación del territorio para satisfacer las demandas sociales. El uso y manejo de los recursos naturales asegurará la armonización de la capacidad física de carga de los ecosistemas, y constituirá el marco referencial para el desarrollo económico y social.</p>
Art. 24	<p>Contenido Estructural del Ordenamiento Territorial.</p> <p>... Comprende la totalidad del territorio distrital y prevalece sobre los demás componentes; contiene las políticas de ocupación y manejo del suelo y demás recursos naturales; presenta los objetivos y estrategias de mediano y largo plazo; incluye las acciones necesarias para aprovechar las ventajas comparativas y mejorar la competitividad del Distrito, así como los objetivos de desarrollo económico planteados en el Plan Integral de Desarrollo “Una oportunidad para todos”.</p>
Art. 31	<p>Lograr el equilibrio físico-espacial de acuerdo a las posibilidades de hacer del área urbana un territorio a escala humana potenciando sus áreas de actividades, tanto construidas como por construir, en relación con los usos y funciones urbanas propuestos</p>
Art. 34	<p>2. (g): Enmarcar la identidad cultural y su fortalecimiento en el pasado ancestral, en el presente y en el futuro, mediante la estructuración de consensos permanentes, acciones y ejecutorias que faciliten el encuentro individual del ciudadano consigo mismo y con el colectivo. Los esfuerzos que reafirmen el valor patrimonial samario y la consolidación de las relaciones interculturales hacia el propósito de convivencia y desarrollo de la ciudad, constituyen el principal reto de la sociedad samaria.</p>

Art. 40	I) Propender por el usufructo sostenible de la oferta ambiental natural reconociendo que ella constituye el patrimonio fundamental de la existencia de ciudad.
Art. 41	Políticas para el Manejo del Territorio Urbano. Las políticas para el manejo del territorio urbano se proyectan hacia el corto, mediano y largo plazo
Art. 44	Vocaciones de Santa Marta. El modelo territorial adoptado mediante el presente Acuerdo distrital, la define con cuatro vocaciones para la ciudad: Patrimonial, Ciudad Ambiental, Ciudad Turística y Ciudad Portuaria.
Art. 95	Clasificación de las Áreas de Expansión de las Cabeceras corregimentales. Las áreas de expansión de las cabeceras corregimentales se clasifican en: a) Expansión Tipo A (ETA): Prevista para el mediano plazo.
Art. 118	Clasificación de las Áreas de Actividad Residencial y de Servicios Turísticos. Las áreas de actividad residencial y de servicios turísticos se clasifican en: a) Área Residencial Turística 1 ART-1 (Zonas Homogéneas ZHT5 y ZHT-5B) Está conformada por sectores de desarrollo turístico de densidad poblacional moderada, con poca oferta de espacios libres y deficiencias en las infraestructuras viales y de servicios públicos y sociales y proliferación de servicios sin control de localización, como Rodadero, Rodadero Reservado, Rodadero Sur y Bello Horizonte. La normativa apunta a la disminución de intensidad de usos y de construcción y generación de espacio público, acorde a la estructura urbana del área.
Art. 172	6°. Suelos de Usos Turísticos. Dentro de este tipo de usos se destacan las siguientes áreas: c) Suelos para el Turismo de Sol y Playa. Aquellos comprendidos en la franja que va desde la desembocadura del río Piedras y la desembocadura del río Palomino, así como las playas aledañas al caserío de Taganga.
Art. 175	d) Taganga y alrededores. La bahía, playa grande y los suelos aledaños a la cabecera corregimental se les asigna un uso para Turismo de Sol y Playa y Paisajístico, e igualmente usos urbano y de expansión urbana. Los alrededores por contar con la presencia de una Selva Suxerofítica tendrán, a partir de la cota de los

	veinticinco 25 m.s.n.m., un uso para la conservación, excluyendo de ésta las áreas de la cabecera de Taganga, previstas como suelos de expansión urbana en el presente Plan.
Art. 176	c) Área de Taganga. Los usos identificados para esta zona se relacionan con la explotación pesquera artesanal, el transporte turístico hacia ensenadas cercanas, deportes náuticos, y el fondeo de embarcaciones pesqueras y turísticas. Parágrafo 7. Debido al flujo de turistas de la zona y a su dinámica como centro estratégico de apoyo a la pesca artesanal, podrá construirse un muelle de desembarque pesquero y otro turístico cuyos sitios ubicación estarán sujeto a previos estudios técnicos y ambientales y a las disposiciones normativas establecidas por la DIMAR.
Art. 245	Educación Ambiental. Desarrolléense programas de educación formal y no formal alrededor de la riqueza ambiental de la ciudad, que permitan una nueva cultura de apropiación de los samarios por el territorio
Art. 455	b) Acciones de Tratamientos: Restituir el espacio público en el Camellón por invasión de kioscos en la bahía de Taganga y en Playa Grande, mediante la solicitud al Ministerio de Desarrollo sobre la revocatoria de la concesión otorgada a particulares para usufructo del camellón y/o la reubicación de los negocios. Control de decibeles, ordenación y regulación del comercio informal, descontaminación del mar y la playa. Recuperación y mejoramiento de la fachada de la bahía de Taganga, del paisaje y de los cerros del entorno. Operación estratégica en Playa Grande para reducir la contaminación ambiental, organizar la oferta de servicios sobre la playa, establecer un sistema seguro y ordenado de transporte, revegetalizar y proteger la flora y cuidar el paisaje y los cerros del entorno, para consolidar a este lugar para turismo social.
CAPÍTULO X DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (Art. 513 - 627)	
Art. 529	Optimización de Redes en El Rodadero. Establézcase un plan de mejoramiento y optimización de las redes del área Norte del Rodadero, acorde a las demandas de temporadas turísticas
Art. 549	La Optimización de los Servicios Públicos Domiciliarios en las Cabeceras Corregimentales. Consolídese el carácter urbano de las cabeceras corregimentales de Bonda, Guachaca, Minca y Taganga,

	ajustando la oferta de los servicios públicos domiciliarios a la demanda presente y futura, a los estándares de calidad y al saneamiento básico reglamentado por ley.
CAPÍTULO XII CONSOLIDACIÓN DEL PATRIMONIO Y REAFIRMACIÓN DE LA IDENTIDAD CULTURAL (628-646)	
Art. 640	Adaptación de Estructuras Precolombinas. Acondiciónese la estructura urbana de núcleos poblacionales de origen precolombinos, tales como Taganga, Minca y Bonda, de forma que sus entornos físicos sean habilitados funcionalmente como centros de expresión y de integración cultural de los habitantes rurales.
Art. 681	4. La Cabecera de Taganga: Se equilibrarán en el asentamiento las presiones que ejerce el sector de la construcción sobre las áreas de valor ambiental y patrimonial del entorno, se rescatará el camellón en su carácter de espacio público, fortaleciendo la funcionalidad con Playa Grande, se ocuparán los vacantes existentes dentro del perímetro, los desarrollos de las zonas turísticas, residenciales y demás se efectuarán acorde a la tipología arquitectónica y el carácter turístico - pesquero de la cabecera. Las acciones de mejoramiento integral darán prioridad al saneamiento de las rondas hidráulicas y a la reubicación de los asentamientos en zonas de riesgo, y se preverán medidas que impidan invadir ilegalmente las áreas de expansión definidas.
Art. 849	Programa de Mejoramiento Integral y Conservación de la Bahía de Taganga Adelántese un programa de mejoramiento integral y conservación de la bahía de Taganga, con el fin de recuperar la fachada al mar, en la búsqueda de eliminar el impacto negativo de los servicios comerciales localizados en el camellón, las limitaciones de uso de la playa y el mar a los bañistas, las restringidas de parqueo de vehículos, la desorganización en la ubicación de las lanchas y transporte marítimo.

Anexo 2

Contexto normativo de la investigación

Norma	Objetivo
Ley 9 de 1989 Ley de Reforma Urbana	Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones
Constitución Política de 1991 Título XII Del Régimen Económico y de Hacienda Pública. Capítulo 2. Art. 339-343	De los Planes de Desarrollo
Ley 99 de 1993 (Art. 3° y 12°) Medio Ambiente	Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones
Ley 152 de 1994	Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo
Ley 902 de 2004 (art. 28) Por la cual se adicionan algunos artículos de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones	... al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado.
Ley 300 de 1996 Por la cual se expide la ley general de turismo y se dictan otras disposiciones	Por medio del cual se crea el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Ley 388 de 1997 Art. 25°, Art. 28° Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones	<p><i>Art. 25°. Aprobación de los planes de ordenamiento.</i> El proyecto de plan de ordenamiento territorial, como documento consolidado después de surtir la etapa de la participación democrática y de la concertación interinstitucional de que trata el artículo precedente, será presentado por el alcalde a consideración del concejo municipal o distrital, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo del concepto del Consejo Territorial de Planeación.</p> <p><i>Art. 28° Vigencia y revisión del plan de ordenamiento.</i> <u>Modificado por el art. 2, Ley 902 de 2004,</u> <u>Reglamentado por el Decreto Nacional 4002 de 2004.</u> Los planes de ordenamiento territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión en concordancia con los siguientes parámetros...</p>
Ley 768 de 2002	Los concejos distritales pueden reglamentar y garantizar las actividades turísticas, recreacionales,

<p>Por medio de la cual se da mayor autonomía a los destinos más importantes de la región, al crearse los Distritos Especiales de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta, para los cuales se establece un régimen especial, autorizado por la Constitución Política</p>	<p>culturales, deportivas y espacios públicos, y preservar el patrimonio ecológico, recursos naturales, espacios públicos y medio ambiente (Art. 6). Coordinar y ejecutar los programas de mercadeo y promoción turística que se adelanten en los niveles nacional e internacional (Art. 19) Los planes sectoriales de desarrollo turístico deben contener programas de fomento y apoyo al ecoturismo y turismo social (Art. 20).</p>
<p>Decreto 1200 de 2004 Plan Ambiental</p>	<p>Por el cual se determinan los Instrumentos de Planificación Ambiental y se adoptan otras disposiciones</p>
<p>Conpes 3397 de 2005</p>	<p>Política Sectorial de Turismo</p>
<p>Decreto 2785 de 17 de agosto de 2006</p>	<p>Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y se dictan otras disposiciones</p>
<p>Ley 1454 de 29 de junio de 2011 (Art. 2°) Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.</p>	<p>Art. 2° El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.</p>

Anexo 4. Matriz de lineamientos de la propuesta de Gestión Ambiental para el turismo

Ejes estratégicos	programa	actividades	Cronograma	Responsable
1) Fomento de la Investigación e Innovación	Planificación de la investigación e innovación turística para su inclusión en los planes de acción del Distrito	Elaboración del proyecto de Investigación e innovación turística para el Distrito de Santa Marta	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Fuentes de financiación	Identificación de fuentes de financiación	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Medios de comunicación y divulgación	Implementación de las tic	Corto plazo	Instituciones públicas, sector privado, Academia
		Flujos constantes de información para todos los actores	Corto plazo	Instituciones públicas, sector privado, Academia
	Creación de un instituto de investigación en Gestión Ambiental y turismo	Creación de semilleros de investigación para la gestión ambiental del turismo	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
		Planificación e Implementación de un centro de información turística Distrital	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
		Grupos de investigación	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Establecimiento de una agenda que promueva la investigación e innovación	foros, congresos y ferias de investigación turística Distrital, departamental y regional	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
Proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación	Determinación de indicadores	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones	

		Análisis de resultados de la Línea estratégica	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Plan de mejoramiento continuo	Acciones correctivas y de mejoramiento	Largo plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
2) Desarrollo ambiental integrado	Diagnóstico territorial integral actualizado de las dinámicas territoriales (social, Ecológicas y económicas) del Distrito	Planificación para el proceso de diagnóstico territorial integral	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
		Determinación y desarrollo del Diagnóstico Territorial Integral	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Planes estratégicos de Desarrollo Ambiental Integrado	Implementación de planes estratégicos de Desarrollo Ambiental Integrado producto del Diagnóstico territorial	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Empoderamiento territorial y económico local	Actividades de capacitación a la comunidad	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	consideración de la dimensión social, ecológica y económica	Evaluación ambiental integral de cada actividad que se realice en el territorio del Distrito	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones

	convenios interinstitucionales para el estudio del territorio de forma integral y sistémica	Establecimiento y desarrollo de convenios	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación	Determinación de indicadores	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
		Análisis de resultados de la Línea estratégica	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Plan de mejoramiento continuo	Acciones correctivas y de mejoramiento	Largo plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
3) Reivindicación del Sistema cultural	Creación de un centro de cultural e integración	Feria gastronómica	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
		Feria Folclórica	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
		Feria reconocimiento cultural e histórico	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación	Determinación de indicadores	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
		Análisis de resultados de la Línea estratégica	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones

	Plan de mejoramiento continuo	Acciones correctivas y de mejoramiento	Largo plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
4) Planificación y gestión participativa	Concertación sobre inclusión de lineamientos y modificaciones a los instrumentos actuales de gestión ambiental y de gestión turística	Actividades de capacitación integral ciudadana	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
		Propuestas de la comunidad y demás actores y participantes	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
		Creación de estrategias para la gestión del turismo desde lo local	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Inclusión de la población vulnerable y en situaciones de violencia y conflicto	creación de programas para el acceso a actividades turísticas de las poblaciones vulnerables y las que se encuentren el proceso de paz	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Veeduría ciudadana	Conformación de veedurías turísticas ciudadanas	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Creación de un clúster	planificación y gestión de la creación de un clúster turístico distrital	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación	Determinación de indicadores	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
		Análisis de resultados de la Línea estratégica	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones

	Plan de mejoramiento continuo	Acciones correctivas y de mejoramiento	Largo plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
3) Fortalecimiento institucional	Plan diagnóstico Institucional	Identificación del estado de eficiencia y eficacia de la gestión de las instituciones distritales	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Implementación de estrategias hacia la gestión institucional eficiente y eficaz	Definición de planes de acción en pro de la gestión institucional eficiente y eficaz	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Cualificación del talento humano institucional	Actividades de capacitación a las entidades Distritales	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Establecimiento de convenios Interinstitucional para el desarrollo de proyectos que surjan de la línea estratégica de investigación	Proyección de convenios inter-institucionales	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Gestión de la población en condiciones de vulnerabilidad y en proceso de paz	Creación de programas encaminados a la inclusión de las población vulnerable y en proceso en las actividades de turismo	Corto plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación	Determinación de indicadores	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
		Análisis de resultados de la Línea estratégica	Mediano plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones
	Plan de mejoramiento continuo	Acciones correctivas y de mejoramiento	Largo plazo	Entidades públicas, Sector privado, comunidad, Academia, y otra organizaciones

