

Gestión ambiental sostenible

Agenda 21 Local para el desarrollo sostenible del destino turístico Varadero

Agenda 21 Local for the sustainable development of the destination tourist Varadero

Aracelys Zamora-Vega, Leonardo Cuétara-Sánchez, Mariledy Quintana-González
y Yunaidys Pérez-Hernández

Universidad de Matanzas, sede Camilo Cienfuegos, Ministerio de Educación Superior
Autopista a Varadero km 3½, CP 44740, Matanzas. Cuba
Correo electrónico: aracelys.vega@umcc.cu

Resumen

Varadero es el principal destino turístico de sol y playa de Cuba y se encuentra entre los más reconocidos del Caribe, por lo que se hace inminente la búsqueda de alternativas para su desarrollo sostenible. El objetivo de la investigación fue analizar los indicadores de desarrollo sostenible de la Agenda 21 Local, que son evaluados desde los observatorios a nivel de destinos, así como su clasificación y formas de estructuración. Se propuso un procedimiento para interrelacionar la planeación estratégica, las políticas de desarrollo turístico y los objetivos de la gestión del producto turístico, en correspondencia con las dimensiones de la sostenibilidad. Se concluye que la instrumentación de la Agenda 21 Local resulta pertinente y viable, ya que contribuye con el desarrollo sostenible del destino turístico Varadero.

Palabras clave: destino turístico, gestión ambiental, sostenibilidad

Abstract

Varadero is the main tourist destination of sun and beach of Cuba and it is among the most long-awaited in the Caribbean, therefore the search of alternatives for its sustainable development turns out to be imminent. The objective of the investigation was to analyze the indicators of sustainable development of the Agenda 21 Local that are evaluated from the observatories of destinations level, as well as its classification and structuring forms. It was proposed a procedure to interrelate the strategic gliding, the tourist development policies and the objectives of the administration of the tourist product, in correspondence with the dimensions of the sustainability. It concludes that the instrumentation of the Agenda 21 Local is pertinent and viable, since it contributes to the sustainable development of the tourist destination Varadero.

Keywords: tourist destination, environmental administration, sustainability

Introducción

El sector turístico se relaciona estrechamente con los sistemas de información, debido a que es un extenso ramo en el que sus productos y servicios son bienes intangibles que precisan de una información fidedigna, actualizada, amplia y detallada, para su promoción y óptima comercialización. Por ello, para analizar la estadística del sector, la Organización Mundial del Turismo (OMT) propuso la utilización del Barómetro de Turismo Mundial, el cual ofrece datos

adecuados a quienes participan directa e indirectamente en las actividades relacionadas con el turismo (Majó y Galí, 2002). En este sentido, los indicadores que se analizan en estas publicaciones son las llegadas de turistas internacionales, los ingresos y los gastos por turismo internacional (Aguado y Echevarría, 2003).

Teniendo en cuenta lo planteado anteriormente, la problemática de la investigación se definió sobre la base de la filosofía de la Agenda 21 Local para destinos turísticos, la cual constituye – en su esencia–, un proceso de planificación que indica cómo se comporta la actividad sobre la base de criterios de desarrollo sostenible, para lograr un desarrollo económico, a partir de la realidad de cada localidad, con la participación ciudadana y sin dañar el medioambiente. En este sentido, los destinos turísticos se han convertido en uno de los mayores focos de insostenibilidad del planeta, por lo que son un tema prioritario, si se considera que las autoridades locales y los ciudadanos son los actores pertinentes que deben ejercer su influencia en el destino (Agenda 21, 2014a; 2014b).

Método

En la actualidad, diversas zonas recopilan y analizan información sobre indicadores turísticos a partir de la creación de observatorios, los que tienen la misión de realizar mediciones comparativas, elaborar metodologías de evaluación y complementar los sistemas estadísticos de entidades interesadas y establecidas (universitarias o empresariales), lo cual se ha utilizado como parámetros de calidad del desarrollo turístico.

Asimismo, existen países que evalúan la actividad turística a través de la instrumentación de la Agenda 21 Local. Esta es una de las herramientas más novedosas de gestión ambiental, social, económica y cultural, que permite implementar metodologías de búsqueda de información y elaborar reportes estadísticos, los que son empleados por el Estado al trazar las políticas, de acuerdo con los principios de la sostenibilidad.

La idea de la Agenda 21 Local surgió a partir del Programa Global para el Desarrollo Sostenible en el siglo XXI, durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medioambiente y Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992. En esta se estableció que para asentar el concepto de crecimiento sostenible en cada territorio/ destino era necesaria la implicación directa de los gobernantes más cercanos a los ciudadanos, así como los de Ayuntamientos y los de otras administraciones locales.

Este instrumento de gestión, de carácter no vinculante, propone un plan estratégico que se basa en la integración, con criterios sostenibles de las políticas ambientales, económicas y sociales del municipio, y que surge a partir de la toma de decisiones consensuadas entre los representantes políticos, el personal técnico, los agentes implicados y los ciudadanos del municipio; con el objetivo de fomentar la adopción de medidas que contribuyan con la

realización de actividades con un enfoque medioambiental, para que en las áreas temáticas se estudie la forma de conjugar el desarrollo económico y el respeto al entorno natural.

El fundamento teórico del proceso de la Agenda 21 Local es el principio de la sostenibilidad local, por lo que se propone la integración de la justicia social, la economía sostenible, el entorno y el capital natural duradero; con el fin de lograr un equilibrio que se traduzca en la mejora de la calidad de vida de la comunidad receptora. Por tanto, la sostenibilidad local es el resultado del equilibrio entre la sostenibilidad ambiental, la económica y la social (Ajuntament de Calviá, 2014).

Por otra parte, teniendo en cuenta que en procesos de planeación desarrollados en el destino turístico de Varadero, la escasez de información certera ha propiciado desajustes, la Agenda 21 Local representaría una gran oportunidad, ya que permitiría conocer cómo se comporta la actividad turística, a través de indicadores correctamente definidos y sobre la base de criterios de desarrollo sostenible, e incluso facilitaría su comparación con la competencia de zonas turísticas aledañas, dentro y fuera del país (Ruiz, 2011).

Además, en la investigación se empleó la guía elaborada por el International Council for the Local Environmental Initiatives, que presenta una serie de recomendaciones y propone una metodología de trabajo basada en el desarrollo de nueve fases, que van desde la definición de la filosofía de trabajo hasta la evaluación del proceso. Esta no es un prontuario orientado a ofrecer soluciones concretas a problemas determinados, sino una guía para la elaboración de un plan sistemático de acción, que sería especialmente útil para aquellas comunidades que aún no han desarrollado sistemas de información ambiental ni planes de acción (ICLEI, 2005; EOI, 2014).

Resultados

En la tabla 1 se muestra las fases del procedimiento aplicado para la instrumentación de la Agenda 21 Local en destinos de sol y playa, de acuerdo con lo planteado por Díaz (2011).

Tabla 1. Procedimiento aplicado para la instrumentación de la Agenda 21 Local en destinos de sol y playa.

Fase	Contenido	Etapas y métodos
I. Fase previa	Para la implementación del Programa 21, cada municipio define el grado de implicación de los ciudadanos, la participación ciudadana y los representantes de las instituciones y de los organismos de la administración central del Estado, así como las necesidades y los recursos técnicos, operativos y financieros.	Etapas y métodos Etapa 1. Estudio de las metodologías disponibles en la bibliografía
II. Planificación	Se diseñó un proceso específico de implantación de la Agenda 21 Local para el municipio; se elaboró un cronograma en el que se establecieron plazos para cada una de las fases y tareas del proceso de implantación, se asignaron responsabilidades, se definieron los	Etapas y métodos Etapa 2. Definición del alcance del proyecto y de las distintas áreas, variables y ámbitos que serán objeto de análisis y de actuación Etapa 3. Definición de la imagen visual del municipio, según la Agenda 21 Local

	agentes implicados y se estimó el presupuesto municipal necesario.	
III Diagnóstico integral	Para la implantación y desarrollo de la Agenda 21 Local, se estableció un programa de actuaciones, y se realizó un diagnóstico para evaluar el estado del municipio, en cuanto a su realidad natural, social, económica, entre otras.	Etapa 4. Delimitación y caracterización del destino Etapa 5. Definición de procesos participativos Etapa 6. Identificación de los atractivos, los recursos, los riesgos del turismo y la visión a largo plazo del destino
IV. Determinación de objetivos	A partir de los resultados del diagnóstico realizado, y de haber detectado las necesidades del municipio, se determinaron los objetivos de sostenibilidad factibles y concretos (y de ser posible, cuantificables), que ofrezcan soluciones o palien la insostenible situación actual del municipio.	Etapa 7. Selección de los asuntos prioritarios (AP) y cuestiones de políticas turísticas (CP), para agrupar los objetivos estratégicos
V. Plan de acción local	El documento Plan de Acción Local se denomina Agenda 21 Local, para identificar la relación de los temas que se deben tratar en una junta o las actividades sucesivas que el municipio se propone cumplir. Además, en este se sintetiza y unifica el trabajo que se debe realizar para lograr la sostenibilidad local. El municipio puede desarrollar su visión de futuro, de acuerdo con los criterios de sostenibilidad local, lo que se traduce en una mejora de la calidad de vida de la comunidad receptora.	Etapa 8. Definición del objetivo general del plan de acción local. Etapa 9. Elaboración de un plan de acción
VI. Evaluación y seguimiento	Se evaluó periódicamente el cumplimiento del plan de acción para el destino.	Etapa 10. Creación de un sistema de indicadores

Fuente: elaboración propia.

Discusión

A continuación, se analizan las fases del procedimiento para la instrumentación de la Agenda 21 Local, en el destino de sol y playa Varadero.

I. Fase previa

Etapa 1. Estudio de las metodologías disponibles en la bibliografía

La implementación progresiva de los preceptos de la Agenda 21 Local es de vital importancia, ya que se inicia un significativo cambio estratégico en el modelo de desarrollo turístico de Varadero.

II. Planificación

Etapa 2. Definición del alcance del proyecto y de las distintas áreas, variables y ámbitos que serán objeto de análisis y de actuación

Actualmente, Varadero pretende ingresar en la Zona de Turismo Sustentable del Caribe, que es promovida por la Asociación de Estados del Caribe, y cuenta con un Plan Director considerado internacionalmente como el más acabado, preciso e integral del contexto regional. En este sentido, la capacidad potencial de habitaciones de la península oscila entre 25 700 y 26 700, que

se deben alcanzar en un proceso gradual a mediano-largo plazo. La característica principal de este proceso debe ser la integración de la arquitectura al paisaje y la utilización de normativas de densidad de habitaciones por hectárea mínima (la más baja en el área del Caribe).

Para su caracterización y propuesta urbana, y atendiendo a sus peculiaridades físicas, el Plan Director dividió el polo turístico en siete sectores.

Etapas 3. Definición de la imagen visual del municipio, según la Agenda 21 Local

Descripción de los principales mercados, productos y segmentos en el destino turístico de sol y playa Varadero

- Mercados: Canadá, Alemania, Reino Unido, España, Francia, Italia, Argentina, México y Rusia.
- Productos: buceo, náutica-recreativa, incentivos y tratamientos especializados de salud, naturaleza, sostenibilidad y calidad ambiental.
- Segmentos: familia, parejas, lunas de miel y tercera edad, intereses medioambientales: buceadores (diferentes modalidades); religiosos (cultos sincréticos); autoridades y empresarios de localidades turísticas de zonas costeras; pescadores; tratamientos médicos especializados y calidad de vida; organizaciones profesionales, académicas o empresariales (incentivos y eventos).

Por otra parte, de acuerdo con lo señalado por Ortiz (2007), las acciones de comunicación se dividen a partir de las variables definidas por la OMT en 2006, y su ejecución posibilita el empleo de los materiales que portan las imágenes visuales, las cuales se deciden potenciar y posicionar, según los intereses de las entidades del Sistema de Turismo (Ajuntament de Calvià, 1998; BM, 2011).

Acciones de comunicación

- Publicidad. Se conceptualizaron y produjeron múltiples soportes, tales como: cuatrípticos, folletos y carteles, en varios idiomas y ediciones.
- Promoción. Se destacan las presentaciones con stand propio en convenciones internacionales de turismo celebradas en Cuba.
- Relaciones públicas. Varadero ha logrado (durante más de diez años) la atención VIP personalizada en la península, mediante la transmisión de información sobre el programa de desarrollo del turismo y los atributos del destino.
- Información al público. Cuba cuenta con un Sistema Nacional de Información al Turista, encargado de atender las demandas informativas de los extranjeros que visitan el territorio.

III. Diagnóstico integral

Etapas 4. Delimitación y caracterización del destino

Como región turística definida por las autoridades del Ministerio del Turismo, Varadero rebaza su península, ya que también abarca los municipios Matanzas y Cárdenas, más algunas partes de los municipios Limonar y Jovellanos. De esta manera se conforma un territorio de incuestionables valores turísticos, debido a los singulares atractivos de la naturaleza y la cultura, los valores históricos y patrimoniales y la posibilidad de recreación; los cuales confluyen en la región turística de Varadero, para el pleno disfrute de sus visitantes, con un alto interés turístico.

Etapa 5. Definición de procesos participativos

Primeramente, fue necesario conocer los principales grupos que actúan en torno al destino como lugar físico, lo cual se realizó siguiendo la propuesta inicial que ofrece la OMT (2006).

Grupo I: Comunidad local

Grupo II: Sector gubernamental y no gubernamental

Grupo III: Sector estatal

Grupo IV: Representación turística

Etapa 6. Identificación de los atractivos, los recursos, los riesgos del turismo y la visión a largo plazo del destino.

A partir del trabajo realizado por la oficina del Plan Director de Varadero del Instituto Nacional de Planificación Física, se reconoció y listó un conjunto de atractivos y de recursos turísticos con potencialidades (tabla 2), al margen del recurso y atractivo fundamental: la playa.

Tabla 2. Relación de las potencialidades para la oferta turística.

Atractivo	Oferta potencial existente	Oferta por crear
Artes plásticas	Pintura: artista Manolo Fernández Cerámica: taller en 1 ^{era} y 60	Local Taller personal
Teatro	–	Sala teatro
Danza	–	Sala danza
Música	Orquesta: Internacional. Dtor. Tarafa Orquesta: Kastillito. Dtor. Rudy	Se debe formentar nuevamente.
Fotografía	Artista: Carlucho	Sala-estudio personal
Literatura	Poesía: Eva Marín Cuentos: Gastón Varona Concurso: 14 de Febrero	Peña literaria Agregar la participación del turista.
Historia	Área fundacional de la ciudad Archivo histórico Museo de la ciudad Cueva de Ambrosio Peñón Los Musulmanes Peñón de las Salinas Hoteles históricos (Dos Mares, Oasis, Kawama, casa Morgan, Palma Real, casa Bisconver (frente al Ledo) Parque Josone y Xanadú	Local que lo exponga gráficamente Bazar del parque Local específico para esto Mostrar la historia secuencial del territorio. Mantener como atractivo. Recrear la historia. Mantener como atractivo. Recorrido en circuito por la historia de la hotelería en la península. Recrear la historia.
Comida	Mariscos y pescados	Restaurantes especializados
Naturaleza	Florística Chapelín Área Protegida Varahicacos	Interpretación Interpretación
Arquitectura	Edificaciones: Madera (Patrimoniales)	Recorrido histórico por Arqto.

	Cantería (Autóctonas), Residencias 1940 y 1950	Noriel Santamaría
Artesanía	Trabajos en: conchas y caracoles, tejidos de sombreros con hojas de cocoteros	Fomentar y apoyar
Festejos	Pachanga de Mamerto Tiempo muerto Regatas Semana de la Cultura Varaderense Carnavales y Festejos de Fin de Semana Pesca en los bordes del Canal Paso Malo Feria de la Flores	Fomentar y apoyar Existe Mamerto Monzón Hacerla de forma internacional Volverla a establecer como fue, con participación de la población. Mantener en un lugar apropiado. Recrear lo de los años 1970, siglo XX. Organizarla..
Religión	Popular: Cueva del Muerto Oficial: Católica, Presbiteriana	Tomarlo como atractivos.
Teatro-cine		Nuevas inversiones.
Paisajes	Puesta de Sol Laguna de Paso Malo Recorridos por la autopista hasta Punta Hicacos	Organizar recorridos.

Fuente: Dirección Provincial de Planificación Física (2011).

IV. Determinación de objetivos

Etapa 7. Selección de los asuntos prioritarios (AP) y cuestiones de políticas turísticas (CP), para agrupar los objetivos estratégicos

Los asuntos prioritarios del destino turístico Varadero se definieron a partir de sus objetivos estratégicos, los que se plantearon en su plan de desarrollo.

Teniendo en cuenta lo anterior, se identificaron los aspectos fundamentales de la política turística, que se derivan de las principales problemáticas que caracterizan al producto Varadero. Después, se elaboró el plan de acción local, y se definió el objetivo general y las acciones correspondientes que las autoridades administrativas debían ejecutar.

Etapa 8. Definición del objetivo general del plan de acción local

Objetivo general del plan de acción local: propiciar el desarrollo sostenible de la actividad turística, mediante la consolidación del bienestar de los residentes y los turistas, respetando el medioambiente, para optimizar los beneficios económicos, culturales y sociales.

Etapa 9. Elaboración de un plan de acción

Para la elaboración del plan de acción local, se tuvieron en cuenta las siete acciones prioritarias identificadas en el ejercicio de diagnóstico, y se realizaron varias propuestas con el objetivo de definir veintidós acciones que contribuyeran con el cumplimiento de las estrategias. Estas deberán ser ejecutadas por los diferentes grupos identificados, con una visión de futuro y en correspondencia con los criterios de sostenibilidad local, para mejorar la calidad de vida de la comunidad receptora.

VI. Evaluación y seguimiento

Etapa 10. Creación de un sistema de indicadores (tabla 3).

Tabla 3. Relación de las potencialidades para la oferta turística.

Porcentaje de gastos de investigación y desarrollo (I+D).	Gastos en I+D/ Gastos totales del destino*100.
Nivel de relación entre la situación tecnológica y las exigencias del mercado.	Número de tecnologías con 5 años en el destino/ Total de tecnologías*100.
Índice de proyectos de investigación con universidades y centros (I+D).	Número de proyectos de investigación que se realizan en el destino durante un año.
Presencia de la cultura cubana en el destino.	Valoración de experto. Existencia de restaurantes temáticos de comida cubana, tragos y cocteles típicos, bailes y música tradicional.
Índice de actividades que rescatan la cultura cubana.	Total de actividades representativas de la cultura cubana/ Total de actividades del destino.
Valoración de los espectáculos y las manifestaciones artísticas tradicionales que presenta el destino.	Criterio de experto. Conocimiento de la existencia de espectáculos y manifestaciones artísticas tradicionales en el destino.
Índice de satisfacción del cliente interno con la gestión responsable de su empresa.	Se parte de la valoración que realizan los clientes internos, a través del cuestionario diseñado con este fin.
Índice de satisfacción de las empresas con la actuación responsable del destino.	Se parte de la valoración que realiza la empresa, a través del cuestionario diseñado con este fin.
Nivel de empleo turístico.	Total de trabajadores de la localidad / Total de trabajadores de la instalación*100
Obtención de certificaciones ambientales y de calidad.	Obtención de certificaciones ambientales y de calidad.
Nivel de aceptación debido la protección y conservación del entorno natural.	Se parte de la valoración que realizan los turoperadores, a partir del cuestionario para calcular este indicador (Álvarez, 2008), en el que se promedian todos los aspectos.
Valoración de la planificación turística y la ordenación del territorio.	Criterio de experto. Conocimiento que poseen los especialistas sobre el planeamiento urbanístico y la ordenación del territorio.
Nivel de cumplimiento de las normas, estrategias y legislaciones del turismo.	Valoración cualitativa que realiza la Dirección de Turismo sobre la implementación de las normas, políticas y leyes emitidas por los organismos autorizados.
Valoración de la integración de la comunidad, las instituciones y el gobierno, en el desarrollo de la actividad turística.	Criterio de experto. Conocimiento que poseen los especialistas sobre la integración de la comunidad, las instituciones, las misiones y el gobierno local, en el desarrollo de la actividad turística en el destino.
Valoración de la implementación de políticas de desarrollo turístico en el destino.	Criterio de experto. Conocimiento que poseen los especialistas sobre las políticas implementadas para el desarrollo del turismo en el destino.

Fuente: elaboración propia.

Este listado de indicadores se elaboró a partir de la bibliografía consultada, para concebir los temas clave que se debían asumir, los cuales se relacionaban con las dimensiones del desarrollo sostenible. Asimismo, se daba respuesta a las prioridades identificadas. En su totalidad, la tendencia deseada es a incrementar.

Conclusiones

1. Se demostró que la instrumentación de la Agenda 21 Local y de diferentes métodos es pertinente y viable, ya que se obtuvo una herramienta de planificación, organización, ejecución

y control de la actividad turística, que contribuye con el desarrollo sostenible del destino Varadero.

2. Se identificó un conjunto de indicadores cuantitativos y cualitativos que permiten evaluar el desarrollo sostenible del destino turístico Varadero, los cuales se integran teniendo en cuenta las dimensiones de la sostenibilidad y los temas clave, y ejercen acciones de presión, estado y respuesta sobre el sistema turístico, a partir de la necesidad de preservar el medioambiente, la prosperidad económica y la integridad social.

Referencias bibliográficas

- Agenda 21. Ejecución de la Agenda 21 Local. Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. [en línea]. 2014a. [11/11/14]. Disponible en: <https://www.famp.es/recsa/Documentos/2>.
- Agenda 21. El Programa 21 y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial. [en línea]. 2014b. [15/10/14]. Disponible en: <https://www.thegef.org>.
- Aguado, I. y Echebarría, C. Medio ambiente y desarrollo sostenible en España. *Boletín Económico de INE* nº 2786, págs. 21-30. 2003.
- Ajuntament de Calvià. La sostenibilidad de un municipio turístico. Plan de Acción. Agenda Local 21 [en línea]. 1998. [15/9/14]. Disponible en: <https://www.thegef.org>
- BM. *Sostenibilidad ambiental*. Evaluación del apoyo ofrecido por el Grupo del Banco Mundial Washington, D.C. [en línea]. 2011. [2/10/14]. Disponible en: <https://www.worldbank.org/ieg>.
- Díaz L, A. Propuesta de indicadores para la evaluación de la actuación sostenible de destinos turísticos de sol y playa. Tesis (en opción al título de Licenciado en Turismo). Matanzas: Universidad de Matanzas, 2011. 159 h.
- Dirección Provincial de Planificación Física. Plan de Ordenamiento Territorial y del Urbanismo. Varadero, 2011.
- EOI. Guía Metodológica para la elaboración de las Agendas 21 Locales (ICLEI). [en línea]. 2014. [8/12/14]. Disponible en: <https://www.api.eoi.es>.
- ICLEI. Guía europea para la planificación de las Agendas 21 Locales. Cómo implicarse en un plan de acción ambiental a largo plazo hacia la sostenibilidad, 2005, 11 p. [12/3/12]. Disponible en: http://www.magrama.gob.es/es/ceneam/recursos/materiales/desarrollo-sostenible/guia_europea_planificacion.aspx
- Majó, J y Galí, N. Escola Oficial de Turisme de Catalunya Universitat de Girona: Internet en la Informació Turística. [En línea]. 2002. [17/1/11]. 24 Disponible en: www.catalunya.com/turismo20.
- OMT. Guía práctica de indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos. Madrid. España, 2006.

Ortiz R, P. Aproximación a los símbolos que conforman la imagen visual del destino turístico Varadero. Tesis (en opción al título de Licenciado en Turismo). La Habana: Universidad de La Habana, Facultad de Turismo, 2007. 119 h.

Ruiz, M. Bases teóricas de la agenda local 21. [En línea]. 2011. [5/1/12]. Disponible en: <https://www.dialnet.unirioja.es>.

Recibido el 20 de noviembre de 2015

Aceptado el 6 de enero de 2016