

Instituto Nacional de Ecología

Libros INE

CLASIFICACION

AE 307.7 M495

LIBRO

Programa de Desarrollo de la región
Mar de Cortés

TOMO



AE 307.7 M495

LINEAMIENTOS Y POLITICAS
DE ORDENAMIENTO ECOLOGICO
PARA EL SECTOR TURISMO
SINTESIS



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y BIENESTAR URBANO
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS DE INSTRUCCIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL 638-10/14

353.7
M495

(3541)
BIB. No. 8

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS URBANO Y ECOLOGIA

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS URBANO Y ECOLOGIA

SINTESIS INFORMATIVA

INTRODUCCION

JUSTIFICACION DEL ESTUDIO

UBICACION EN EL CONTEXTO DE PLANEACION

ZONAS ECOLOGICAS Y ECOSISTEMAS FRACILES

TIPOS DE TURISMO Y AFECTACION DE SUS ACTIVIDADES

BASES JURIDICAS DEL ESTUDIO

CONTENIDO DEL PAQUETE DE LINEAMIENTOS Y POLITICAS DE ORDENAMIENTO

ECOLOGICO PARA EL SECTOR TURISMO

MECANISMOS DE GESTION

INTRODUCCION

El Turismo constituye una de las actividades económicas alternas para el desarrollo nacional. En la actualidad ha contribuido en forma significativa a la captación de divisas extranjeras, aspecto que ayuda a mejorar a la crítica situación actual del país.

Es importante considerar el medio ambiente de una región y los recursos naturales que ofrece, como factores decisivos en la implementación del desarrollo turístico, así como el pleno sostenimiento de estas actividades en sitios con una infraestructura ya establecida. Por ello, resulta indispensable contar con un medio ambiente de óptima calidad para preservar y garantizar el desarrollo turístico.

Contrariamente, con una degradación del medio ambiente, aunque sea potencialmente turística una zona, puede causar fuertes disminuciones de afluencia turística y crear problemas graves en la estructura social y económica de dicha región.

Se observan aquí, por lo tanto, dos tareas paralelas: aprovechamiento de todas aquellas zonas con significativo potencial turístico, que tengan un papel destacado en la economía del país y por otro lado garantizar la conservación y preservación del equilibrio ecológico, no sólo de una determinada región, sino de todos los ecosistemas naturales comprendidos en el territorio nacional.

De acuerdo a esta perspectiva, la interacción del sector turístico con el

medio ambiente es el objeto del presente estudio, ya que el desarrollo turístico ejerce presiones directas sobre el medio, al que hasta la fecha, se altera en forma negativa más que positiva.

JUSTIFICACION DEL ESTUDIO

Dentro de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, normar el uso del medio ambiente y los recursos naturales, asegurar que se mantenga una calidad ambiental suficientemente aceptable y regular las actividades de los diferentes sectores económicos para lograr la conservación de los recursos.

El turismo es una de las actividades que mayores presiones ejercen sobre el medio ambiente, ya que parte de este sector, para implementarse, aprovecha los bienes del patrimonio natural y cultural, que en muchos de los casos se encuentran en ecosistemas frágiles o de gran riqueza ecológica y con alta necesidad de ser preservados. Siendo más específico, son las obras de infraestructura, los servicios, y la actividad turística las acciones que van transformando el medio ambiente a través de la explotación de recursos naturales, cambios en el paisaje, integración de distintos usos del suelo, generación de desechos, etc.

Si no se tienen contempladas las actividades que se derivan del turismo, dentro de un control ambiental, desde los primeros momentos de su implementación, es difícil posteriormente asegurar un equilibrio en la calidad ambiental. Es por ello que surgió la necesidad de elaborar el estudio denominado "Lineamientos y Políticas de Ordenamiento Ecológico para el Sector --

Turismo", cuyo objetivo fundamental es normar todas las acciones que se derivan dentro de la planeación del desarrollo turístico, manteniendo una interdependencia con los sectores y organismos competentes en materia turística y ambiental.

UBICACION EN EL CONTEXTO DE PLANEACION

El desarrollo de este estudio está basado dentro de las consideraciones del Marco de Planeación denominado "Sistema Nacional de Planeación democrática", retomando las políticas y estrategias que sobre el particular contempla el Plan Nacional de desarrollo 1983-1988. Por otro lado, en específico con relación a la materia ambiental, se enmarca en las consideraciones que señala el Programa Nacional de Ecología, que es: "consolidar la estrategia de gestión ambiental sustentada en el manejo racional de los recursos naturales y la preservación y mejoramiento del medio ambiente" y "que la ecología es por esencia intersectorial ya que todos los sectores realizan gestión ambiental", por tal motivo al ser el turismo una actividad que con sus obras, servicios y acciones contribuyen de alguna manera a la alteración del medio ambiente, debe ser normada en estos rubros.

Finalmente el estudio contempla las líneas de acción del "Programa Nacional de Turismo", con el propósito de identificar las políticas y prioridades de este sector y las medidas de protección ambiental consideradas en su desarrollo.

De acuerdo a esto el "Paquete de Lineamientos y Políticas de Ordenamiento

Ecológico" tendrá, dentro del Marco de Planeación un papel de carácter preventivo, normando las acciones a realizar por los organismos competentes.

ZONAS ECOLOGICAS Y ECOSISTEMAS FRAGILES

Antes de un análisis específico sobre las actividades del turismo ha sido necesario introducir como, variable dentro del diagnóstico del estudio, - las características físicas de las zonas ecológicas, asentadas en la "Regionalización Ecológica", elaborada por la Subsecretaría de Ecología en estudios previos. Dichas zonas son las siguientes: Zona Arida, Zona Templada, Zona Trópico Seco y Zona Trópico Húmedo.

Las características físicas influyen directamente en el desarrollo del turismo, manifestándose en diferente forma en cada zona ecológica, de ahí - que surge la importancia de tomar en cuenta estas variables ecológicas, - dentro del estudio a desarrollar.

Por otro lado, expresado de manera puntual, en el territorio nacional se identifican áreas muy especiales derivadas de su comportamiento natural y de gran vulnerabilidad al deterioro ecológico, exigiendo un tratamiento - particular distinto a las zonas ecológicas. Entre los ecosistemas frágiles más representativos del país se encuentran: ecosistemas lagunares y estuarios del litoral mexicano, vegetación del manglar, vegetación selvática, Selva Lacandona, Parques Nacionales, Reservas Ecológicas y Reservas de la Biosfera. La tarea fundamental en este estudio es conocer en particular, las características de estas y retomarlas como insumo en el análisis

sis de afectación a ecosistemas, en relación a las acciones del turismo.

TIPOS DE TURISMO Y AFECTACION DE SUS ACTIVIDADES

Es tarea muy extensa el poder definir de una manera muy detallada una clasificación de las diferentes modalidades y manifestaciones en que se da el turismo en nuestro país. Por lo tanto, para efectos de este análisis, se optó por retomar y a la vez agrupar en una clasificación más concreta, los tipos de turismo que el "Programa Nacional de Turismo" contempla dentro de sus líneas de acción, llegando finalmente a determinar cinco tipos de turismo. Estos son: Turismo Internacional Costero, Turismo Histórico Cultural, Turismo Internacional Fronterizo, Turismo Social Deportivo y Turismo Ecológico Educativo.

Cada tipo de turismo clasificado con anterioridad, se va a manifestar en el medio ambiente de distinta forma derivado de las diferentes actividades, de las obras, de servicios y de acciones que se desarrollan en su implementación. De esta manera, se conocen los niveles de afectación que los distintos tipos de turismo impactarán en el medio urbano, en áreas productivas y en ecosistemas naturales, de las cuatro zonas ecológicas (ver cuadro resumen de afectación de actividades).

CUADRO RESUMEN AFECTACION DE ACTIVIDADES

TIPO DE TURISMO	GRUPOS DE ACTIVIDADES MAS IMPACTANTES	GRADO DE AFECTACION EN AREAS Y ECOSISTEMAS			ZONAS MAS IMPACTADAS			
		ZONAS URBANAS	AREAS PRODUCTIVAS	ECOSISTEMAS NATURALES	ZONA ARIDA	ZONA TEMPLADA	ZONA TROPICO SECO	ZONA TROPICO HUMEDO
INTERNACIONAL COSTERO	Construcción de Infraestructura de Apoyo	A	M	A	X		X	X
	Recreación en playas	M	B	A	X		X	X
	Actividades Acuáticas	B	B	A				
	Construcción y Operación Marinas	B	B	A	X		X	X
	Actividades Comerciales	A	M	M	X		X	X
HISTORICO CULTURAL	Visita a Zonas Arqueológicas	M	B	M		X	X	
	Construcción de Infra.de Apoyo	A	M	A	X	X	X	X
	Actividades Culturales	A	B	B		X	X	
	Compra y Venta de Artesanías y otras Actividades Comerciales	A	M	M		X	X	
	Visita a Centros Históricos	A	B	B		X	X	
INTERNACIONAL FRONTERIZO	Construcción de Infraestructura de Apoyo	A	X	A	X			
	Actividades Nocturnas Rec.	A	M	M	X			
	Construcción de Hipódromos y Galgódromos	A	B	M	X			
	Construcción de Canchas de Golf y Tenis	A	M	A	X			
SOCIAL RECREATIVO	Campamento y Excursiones		B	A		X	X	X
	Visita a zonas de interés		B	M		X	X	X
	Construcción de Albergues y Servicios Sanitarios		B	A		X	X	X
	Construcción de carreteras y/o Caminos Vecinales		M	A		X	X	X
ECOLOGICO RECREATIVO	Recreación activa		B	A	X	X	X	X
	Construcción de Caminos		B	A	X	X	X	X
	Construcción de Comedores		B	M	X	X	X	X
	Visita a Museos Vivientes, Aviarios, Acuarios, etc.		B	M	X	X	X	X

GRADO DE AFECTACION:

A = ALTO
M = MEDIO
B = BAJO

BASES JURIDICAS DEL ESTUDIO

La legislación ambiental en nuestro país es relativamente joven, surge - propiamente con la expedición de la "Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental" decretada en el año de 1971. Sin embargo, existe un antecedente muy específico, con lo cual se sientan las bases para legislar en materia ambiental, siendo este el artículo 27 de la Constitución Política, decretado en 1917 que se refiere a la regulación de nuestros recursos naturales.

Otro aspecto trascendental en el desarrollo de la legislación ambiental, fueron las reuniones en Estocolmo, Suecia celebradas en el año de 1972 - por las Naciones Unidas. Esto sirvió como marco para crear la actual Ley denominada "Ley Federal de Protección al Ambiente" y sus Reglamentos complementarios en materia de protección del medio, estos son: Reglamento - para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica originada - por la emisión de humos y polvos, Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación de Aguas, Reglamento para la Protección del Ambiente contra la contaminación originada por la emisión de ruido. Otros ordenamientos importantes en materia ambiental, son: Ley Federal del Mar, Reglamento de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los terrenos ganados al mar, Ley General de Salud, Ley General de Asentamientos Humanos, Ley Federal de Aguas, Ley Forestal, Reglamento de Parques Nacionales e Internacionales y la Ley de Turismo.

Dentro del contexto de la legislación ambiental y demás normas citadas, es posible afirmar que lo relativo a los efectos ambientales provocados

por las acciones, obras o servicios turísticos, están regulados en dichos ordenamientos jurídicos, aún cuando en la mayoría de los casos, no se haga referencia expresa a dichas actividades. Por otra parte en una gran -- cantidad de casos, toda esta serie de leyes y reglamentos, facultan a las autoridades competentes en cada materia para expedir normas técnicas, oficiales, legislativas y lineamientos generales en materia ambiental y turística.

CONTENIDO DEL PAQUETE DE LINEAMIENTOS Y POLITICAS DE ORDENAMIENTO ECOLOGICO PARA EL SECTOR TURISMO.

Dentro del paquete normativo de ordenamiento ecológico se definieron tres niveles; estos son: Políticas de Ordenamiento Ecológico, Lineamientos de Ordenamiento Ecológico y Normas específicas relacionadas con el Ordenamiento Ecológico.

Las Políticas de Ordenamiento Ecológico son criterios generales sobre la utilización de los recursos naturales y la preservación ecológica, haciendo énfasis a los siguientes rubros: Planeación Turística, Protección Ambiental, Aprovechamiento de los recursos, Conservación y Restauración, Prevención y Control de la Contaminación, Educación Ambiental. Dado su nivel de generalidad son criterios que pueden estar ubicados en cualquier tipo de turismo, así como en todas las zonas ecológicas.

Los Lineamientos de Ordenamiento Ecológico pretenden ser más específicos, sobre todo en el aprovechamiento sostenido de los recursos naturales y en la regulación del uso del suelo. Los lineamientos del documento prin-

cial se agrupan de la siguiente manera: Lineamientos para la Planeación y Selección del Sitio, Lineamientos para las actividades turísticas en las etapas de construcción y mantenimiento, Lineamientos para las actividades turísticas en la etapa operativa, y Lineamientos para reservas ecológicas, parques y sitios del patrimonio cultural.

Las normas vigentes de otros sectores, aplicables al ordenamiento ecológico, van a tener una perspectiva muy específica, concreta y medible, de uso retomando materias de otros estudios y compendios de normas técnicas. Entre los rubros considerados en este grupo de normas se tienen: Normas para Parques Nacionales, y Reservas Ecológicas, Normas para el Desarrollo Urbano en zonas turísticas, Normas de Comunicaciones y Transportes, Normas de Industrias de apoyo y finalmente de Protección Ambiental.

MECANISMOS DE GESTION

La gestión ambiental del Paquete de Lineamientos y Políticas de Ordenamiento Ecológico se debe dar desde los inicios de la planeación del Desarrollo turístico, de la cual se encargan la Secretaría de Turismo y el Fondo Nacional para el Fomento al Turismo.

Entanto no se cuente con una normatividad técnica de ordenamiento ecológico para el sector, dichos organismos competentes podrán aplicar, desde la fase de planeación de desarrollos turísticos, el "Paquete de Lineamientos y Políticas de Ordenamiento Ecológico", tomando en cuenta los elementos normativos como: criterios de ubicación en relación al uso del suelo, obtención de recursos viables para una explotación racional, acciones preven

tivas para atenuar efectos ambientales, etc. quiere decir esto, que los - proyectos ejecutivos turísticos, antes de su ejecución, deberán contemplar las variables normativas de carácter ecológico.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, a través de la Dirección General de Normatividad y Regulación Ecológica, será la encargada de gestionar, proporcionar y supervisar la aplicación de este paquete, así como de orientar la concertación intersectorial para la formulación de normas técnicas de Ordenamiento Ecológico para el Sector Turismo.

La formulación concertada de las normas ofrece las ventajas de enriquecer su contenido, garantizar su apego a la realidad del país y facilitar su - aplicación y observancia, si se considera que, una vez inscritas en el -- Marco Jurídico correspondiente, poseerán carácter imperativo y general.