

Políticas públicas y ecoturismo en comunidades indígenas de México



RESUMEN

Gustavo López Pardo*
Bertha Palomino Villavicencio**

A partir de la crisis del modelo convencional del turismo en la década de los noventa, la expansión del turismo alternativo y la creciente preocupación medioambiental, en México, la sustentabilidad fue incorporada como elemento central en el discurso y se inició el fomento al ecoturismo. Sin embargo, en este último aspecto fueron las acciones de las dependencias encargadas del combate a la pobreza y de la conservación productiva de los recursos naturales y áreas naturales protegidas las que tuvieron mayor incidencia. El intento de aprovechar los crecientes beneficios que el ecoturismo generaba llevó a que, en 1989, el Instituto Nacional Indigenista (INI) apoyara la creación de ocho proyectos de ecoturismo entre las comunidades y pueblos indígenas, propiciando un largo proceso de reapropiación y reuso de los recursos y territorios de que fueron privados cuando éstos se convirtieron en áreas naturales protegidas. Las comunidades y pueblos indígenas encontraron en el ecoturismo una alternativa económica que, al tiempo que les permitía conservar su patrimonio natural y cultural, les posibilitaba modificar su relación subordinada y dependiente del mercado nacional.

PALABRAS CLAVE | Comunidades indígenas, desarrollo sustentable, ecoturismo.

*Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas / lpardo@servidor.unam.mx

**Instituto Politécnico Nacional, Escuela Superior de Administración y Contaduría-Tepepan / berthapal13@yahoo.com.mx



Introducción

La última década del siglo xx estuvo marcada por la búsqueda de la sustentabilidad. A partir del informe Brundtland, *Our Common Future*, publicado en 1987 por la Organización de las Naciones Unidas, se reconoció que ya no es posible el crecimiento de la sociedad basado en la sobreexplotación de los recursos naturales y la destrucción del ambiente, y se planteó la adopción de un estilo de desarrollo diferente, que satisficiera las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para cubrir las propias (WCED, 1987: 8).

No obstante el desarrollo sustentable ha sido aceptado por la mayoría de los gobiernos y se ha convertido en un elemento central de la reflexión internacional, su aplicación en las diferentes actividades humanas tropieza con un sinfín de dificultades.

En el discurso de los gobiernos, de los organismos internacionales y de las organizaciones no gubernamentales (ONG), se expresa constantemente la preocupación por alcanzar la sustentabilidad en las actividades económicas. Pero mientras los gobiernos y los organismos internacionales entienden el desarrollo sustentable como el mecanismo para garantizar el continuo crecimiento económico en armonía con la naturaleza mediante el uso de tecnologías más apropiadas (eficientes y limpias), el desarrollo sustentable como proyecto social y político basado en una racionalidad alternativa, que tiene como principio y fin el bienestar del ser humano, ha sido asumido por la mayoría de las ONG que, inmersas en una ética ambiental y una cultura ecológica desconocidas hasta hace poco tiempo, procuran concretar un nuevo estilo de desarrollo (López y Palomino, 2001: 264).

El turismo, como actividad económica y práctica social, no podía estar al margen de esta reconceptualización y resignificación. Desde 1992, a partir de la Reunión de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, se estableció la importancia de incorporar los principios de la Agenda 21 a la práctica turística para avanzar hacia su sustentabilidad, por lo que la Organización Mundial del Turismo (OMT) se dio a la tarea de proporcionar una amplia información al respecto, en donde está contenida la definición de turismo sustentable:

Aquél que atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para

el futuro. Se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida [WTTTC, OMT y Consejo de la Tierra, 1996].

Posteriormente, y como producto de reuniones internacionales y de años de trabajo reflexivo de los estudiosos y operadores del turismo, la OMT precisó que los principios de la sustentabilidad son aplicables a todas las formas de turismo en todos los tipos de destinos, incluidos el turismo de masas y los diversos segmentos turísticos. De acuerdo con esta conceptualización, la OMT lanzó la directriz de que el turismo sustentable debería:

- *Dar un uso óptimo a los recursos ambientales*, que son un elemento fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica
- *Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas*, conservar sus activos culturales, arquitectónicos y vivos, y sus valores tradicionales
- *Asegurar unas actividades económicas viables a largo plazo*, que reporten a todos los agentes beneficios socioeconómicos bien distribuidos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo estable y de obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y que contribuyan a la reducción de la pobreza
- *Reportar un alto grado de satisfacción a los turistas y representar para ellos una experiencia significativa que los haga más conscientes de los problemas de la sostenibilidad y fomente en ellos unas prácticas turísticas sostenibles* (OMT, 2004)

Antecedentes

Aunque el crecimiento de la actividad turística se ha sustentado en el llamado modelo turístico convencional de *avión, hotel y playa*, a finales de la década de los ochenta este modelo empezó a presentar síntomas de agotamiento y de crisis, derivados del creciente rechazo a la forma de hacer turismo.



Las dificultades de este modelo y el surgimiento de corrientes turísticas fueron consecuencia de los cambios en los valores y hábitos de vida ocurridos en las poblaciones de los países desarrollados, como resultado de las transformaciones demográficas, económicas y socioculturales (envejecimiento de la población, incremento del trabajo femenino remunerado, aumento del número de adultos solteros y de parejas sin hijos, y mayor postergación de la paternidad, entre otros factores) del último cuarto del siglo XX (OMT, 1990: 7). Estas poblaciones con altos ingresos, con más tiempo libre, sometidas a las tensiones y a la despersonalización de las ciudades y de la vida industrial, así como crecientemente preocupadas por mejorar su calidad de vida mediante novedosas formas de utilización del tiempo libre, demandaron mejores servicios turísticos, nuevos nichos de interés, más creativos e imaginativos y de mayor variedad, en los que encontrarán satisfacción a una diversidad de intereses, atención personalizada, destinos vacacionales naturales (exóticos) y un ambiente limpio (López y Palomino, 2001: 279).

De hecho, estos cambios de valores y de estilo de vida se enmarcan en la gran transformación social emanada de la crisis de civilización (crisis cultural, económica, política y ambiental) que asume como rasgos distintivos la pérdida de las certidumbres, la resignificación del individualismo, el hedonismo y la vuelta a la naturaleza, es decir, el rescate de lo individual y auténtico sobre lo material y estandarizado, característica de las sociedades actuales (Leff, 1994).

En esta transformación de la sociedad contemporánea, la llamada crisis ambiental ha jugado un papel central, pues ha sido determinante para el surgimiento de los movimientos sociales conservacionistas, ecologistas y ambientalistas, y para que entre los gobiernos y las poblaciones en general se empezaran a buscar, y en algunos casos a adoptar, formas de desarrollo más cercanas a la sustentabilidad.

Bajo estas influencias surgió el llamado *turismo alternativo* que, de acuerdo con la OMT, constituye el segmento del sector con el crecimiento más acelerado. Se plantea como un turismo no masivo, de baja intensidad, que busca una interrelación más estrecha del turista con la naturaleza —éste goza con el entorno natural y social del área visitada—, y, aunque todas sus modalidades tienen en común la naturaleza como destino, ofrecen orientaciones y centros de atención diferentes. En el turismo de aventura se practican actividades recreativas dirigidas a desafiar retos impuestos por la naturaleza, como la caminata, el

rappel, el ciclismo de montaña, el montañismo, el paracaidismo y el kayaquismo. En el turismo rural las actividades que se realizan están enfocadas a interactuar y convivir con la comunidad rural anfitriona en su cotidianidad sociocultural y productiva, promoviendo así el conocimiento y el respeto por sus costumbres y formas de vida. Entre las actividades desarrolladas se encuentran el etnoturismo, el agroturismo, talleres gastronómicos y de artesanías, por citar algunas.

Por su lado, el ecoturismo se caracteriza por una “nueva actitud del turista frente a la naturaleza, que implica una valoración ética de la misma y la preocupación por su conservación; así como por demandar un servicio más personalizado que mejore su calidad de vida, y que se refleje en beneficios para la comunidad anfitriona” (López y Palomino, 2001: 290). En este tipo de turismo se efectúan actividades de conocimiento y valoración de la naturaleza a través del contacto con ella, como la observación o el rescate de ecosistemas, de flora y fauna, el senderismo interpretativo, talleres de educación ambiental, safaris fotográficos y otras más (Sectur, 2004: 23, 25 y 29).

Este segmento turístico registra un gran potencial de desarrollo con una población mundial estimada de 180 millones de practicantes, con un ritmo de crecimiento de 15 a 20% anual y un gasto promedio de 180 dólares diarios, cantidad superior al promedio del turista convencional, que es de 35 dólares al día (CCA, 1999: 3 y 20).

Según un estudio de la Travel Industry Association of America (TIAA, 1998), en el planeta hay 64 millones de personas observadoras de aves, 41 millones que aprecian la naturaleza, 32 millones que practican caminata, 29 millones el buceo, 28 millones el ciclismo de montaña, 28 millones el safari fotográfico, 28 millones el campismo, 12 millones la caza cinegética, nueve millones la escalada en roca, etcétera.

Hoy el turismo alternativo es tomado en cuenta como parte de la estrategia de desarrollo regional y de expansión empresarial en el mundo no sólo por su acelerado crecimiento en el mercado, sino porque puede darle valor agregado a los destinos tradicionales, como un producto turístico flexible capaz de enfocarse a diferentes segmentos socioeconómicos y ayudar a la diversificación de la oferta de productos en este sector de la economía, aumentando así la estancia y el gasto de los visitantes. Países como Estados Unidos, Japón, India, Perú, Bolivia, Chile, Senegal, Chad, Nepal, Yemen del Sur, Kenia, Costa Rica y regiones como la europea o el norte de África apoyan su economía



en la derrama que generan actividades de turismo alternativo, pues, contrario a lo que se piensa, quienes las prefieren no excluyen el confort, el lujo ni la seguridad, e incluso pagan un precio alto por servicios de calidad: agencias especializadas, touroperadores y guías profesionales (López, 2005).

Ahora bien, si los *viajes todo incluido*, propios del modelo turístico convencional, han perdido actualidad al no satisfacer la expresión individual, ello no significa que desaparecerán. Por el contrario, las nuevas exigencias del turista y el incremento de la competencia internacional han propiciado transformaciones en los productos ofertados por los países y por los grandes operadores del ramo, quienes para adaptarse a las demandas de los consumidores en materia de viajes han recurrido a la especialización (segmentación del mercado) y han diversificado su oferta, además de haber incrementado el valor agregado en materia de entretenimiento y mejorado la calidad de los servicios. Es decir, han desarrollado productos y servicios específicos para satisfacer las necesidades y deseos de cada segmento del mercado, por ejemplo vacaciones para un mercado maduro, viajes de aventura, visitas breves en relación con un interés o actividad especial, etcétera.

Al ecoturismo se le ha identificado como la modalidad turística más cercana al modelo de desarrollo sustentable del turismo, ya que los ejes fundamentales en su práctica son la sustentabilidad del medio natural como parte esencial para el éxito y la posibilidad a largo plazo de este segmento de mercado (sustentabilidad económica), y el mejoramiento de la calidad de vida de la población directamente involucrada en la actividad mediante la recepción de beneficios originados en la misma (sustentabilidad social).

Si bien el ecoturismo es un camino para conocer, valorar y proteger la gran diversidad natural y cultural y promover el desarrollo humano en el amplio sentido del concepto de las comunidades anfitrionas y receptoras, no es la panacea —aunque en ocasiones se ha presentado como una opción única y maravillosa—, ya que por sí sola no es una herramienta suficiente para la conservación de la naturaleza ni una posibilidad realista para el progreso económico de las comunidades a largo plazo. Se requiere el diseño, la planificación y el manejo sustentable, apropiado, riguroso y esmerado de los atractivos del medio natural y de las actividades ecoturísticas, relacionándolas a su vez con otras actividades productivas en el ámbito local, regional o nacional, sumándose a estrategias ya definidas e impulsando nuevas actividades a su

alrededor, creando de esta forma sinergias para avanzar hacia la sustentabilidad (López, 2005).

El ecoturismo en México

Al igual que en otras partes del mundo, en nuestro país el turismo es considerado un sector estratégico para el desarrollo económico nacional, en cuanto captador de divisas, generador de empleos e impulsor del desarrollo regional. A pesar de que estos efectos positivos están actualmente cuestionados, los gobiernos recientes lo han incluido como elemento básico de su política de desarrollo económico, y, sensibles a los cambios ocurridos en el entorno internacional, incorporaron en la política turística los criterios de sustentabilidad y revaloración de los recursos ecológicos y culturales.

En el Programa de Desarrollo del Turismo 2001-2006 –en el cual se reconoce la existencia de una generación de turistas cada vez más “verdes”, más conscientes y que buscan destinos más auténticos, así como el incremento de la demanda de operadores y mayoristas de destinos turísticos alternativos–, se apunta la trascendencia de la sustentabilidad como una creciente exigencia del mercado. En él se establecen los tres grandes ejes de la política turística en torno a los cuales girará la acción gubernamental: la promoción de empresas económicamente competitivas, la consolidación de destinos sustentables y la obtención de turistas totalmente satisfechos.

En la Agenda 21 para el Turismo Mexicano, que elaboró la Secretaría de Turismo (Sectur), se plantea la necesidad del desarrollo sustentable en la actividad turística, propiciando el bienestar humano, respetando los tiempos y ciclos del ambiente y optimizando los beneficios económicos y sociales de las comunidades. Entre sus siete estrategias sustantivas se encuentra el ecoturismo como elemento clave para el turismo en áreas naturales protegidas.

No obstante los lineamientos estratégicos contenidos en el Programa de Desarrollo del Turismo 2001-2006, el modelo turístico impulsado por el gobierno y el capital nacional y extranjero durante el sexenio pasado siguió siendo el convencional y su crecimiento descansó de modo fundamental en los llamados centros integralmente planeados¹ –que implican el desarrollo a gran

¹Costa Maya, Escalera Náutica, Corredor Palenque-Agua Azul y Barrancas del Cobre.



escala de zonas hoteleras, áreas de recreo y zonas comerciales— y, en menor medida, en la consolidación o fortalecimiento de los centros tradicionales de playa (Sectur, 2001).

Aunque el ecoturismo y el turismo naturaleza son actividades de reciente incorporación a la política turística nacional, gracias a que contamos con una enorme diversidad biológica (albergada en 161 áreas naturales protegidas, con una extensión equivalente a 11.56% del territorio nacional)² y cultural, así como con múltiples culturas indígenas, en nuestro país se vive, al igual que en otros sitios, el *boom* del ecoturismo. Actualmente podemos encontrar por lo menos 602 destinos en los que es posible practicar alguna de sus actividades (López y Palomino, en prensa), veáse cuadro 1.

Algunos de estos destinos son áreas naturales que no cuentan con infraestructura turística permanente y cuya explotación turística poco favorece a las comunidades cercanas, ya que los beneficios son acaparados por los operadores del ramo. Otros de estos destinos son parte de circuitos turísticos y concentran mayor infraestructura del sector, como Mundo Maya, Barrancas del Cobre, Corredor de Baja California, etc. El resto de los destinos son pequeños sitios ecoturísticos con una infraestructura permanente y son impulsados por las comunidades locales, por ejemplo San Nicolás Totolapan, en el Distrito Federal; Pueblos Mancomunados, en Oaxaca; Las Nubes, en Chiapas; Cuetzalán, en Puebla; San Juan Nuevo, en Michoacán; el Parque Ecoalberto, en Hidalgo; etcétera.

En tanto la mayoría de esos destinos se encuentran en zonas rurales y en áreas naturales protegidas, y más de 70% del territorio nacional es de propiedad de ejidos y comunidades rurales e indígenas, el turismo en general y el alternativo en particular se han convertido en una actividad emergente potencialmente capaz de paliar en parte la crítica situación del sector agrario, al generar empleos y un mercado adicional a los productos del campo (Palomino y López, 2005).

Así, y gracias a las estrategias para la conservación productiva de los recursos naturales (sobre todo de las áreas naturales protegidas) y a los programas para el desarrollo económico y el combate a la pobreza en sectores vulnerables, que desde principios de los años noventa impulsaron diferentes oficinas

²Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), disponible en <<http://www.conanp.gob.mx/anp/anp.php>>, consultada el 11 de mayo de 2007.

CUADRO 1. SITIOS EN LOS QUE SE PUEDE PRACTICAR TURISMO ALTERNATIVO

Estado	Rural	Aventura	Ecoturismo
Aguascalientes	5	14	17
Baja California	4	9	10
Baja California Sur	2	10	12
Campeche	2	4	5
Coahuila	0	4	4
Colima	1	7	7
Chiapas	3	13	22
Chihuahua	7	13	13
Distrito Federal	2	2	25
Durango	2	4	3
Guanajuato	2	4	4
Guerrero	0	2	2
Hidalgo	0	4	4
Jalisco	3	16	12
México	1	14	14
Michoacán	4	12	11
Morelos	1	5	5
Nayarit	4	16	16
Nuevo León	0	8	8
Oaxaca	14	12	12
Puebla	2	2	4
Querétaro	5	17	17
Quintana Roo	2	5	6
San Luis Potosí	3	11	3
Sinaloa	2	5	5
Sonora	3	3	3
Tabasco	5	7	9
Tamaulipas	0	0	0
Tlaxcala	0	5	3
Veracruz	8	9	8
Yucatán	2	0	4
Zacatecas	2	3	3
Total	91	240	271

Fuente: Elaboración propia a partir de Sectur, 2002.



gubernamentales: la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) –antes el Instituto Nacional Indigenista (INI)–, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), el Fondo Nacional de Apoyo a Empresas de Solidaridad (Fonaes), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), la Comisión Nacional Forestal (Conafor), la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), y organismos no gubernamentales conservacionistas y ambientalistas, como Pronatura y el Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza (FMCN), se crearon y desarrollaron una serie de programas, corredores y rutas y empresas denominadas ecoturísticas. Como resultado de esas acciones, hoy en día se tienen registradas 1 239 empresas y proyectos ecoturísticos orientados a ofrecer servicios para el turismo naturaleza, de los cuales 70% son empresas que ya se encuentran en operación y reciben turistas y 30% son iniciativas en proceso.

El inventario realizado por la Sectur identificó que 74% de la oferta son empresas de tipo comunitario o social, integradas principalmente por grupos rurales o indígenas, y 26% son empresas privadas (Sectur, 2006).

De acuerdo con datos de la Sectur, del 2001 al 2006 el Gobierno Federal, algunos gobiernos estatales y municipales y ONG destinaron 1 465.31 millones de pesos para el fomento y desarrollo del turismo naturaleza, cifra no menor, pero que nada tiene que ver con los más de 9 000 millones de dólares que en el mismo periodo invirtió el capital privado nacional y extranjero en el turismo convencional.

El ecoturismo en zonas indígenas

Si bien el ecoturismo es una actividad emergente para las poblaciones rurales, para las comunidades y pueblos indígenas representa una oportunidad inesperada para mejorar sus condiciones de vida y aspirar al desarrollo. El ecoturismo no sólo revaloriza sus territorios –depositarios de una enorme diversidad biológica y paisajística–, sino que les permite una reapropiación y reuso de los recursos naturales básicos para su existencia –de los que fueron privados al ser decretados muchos de sus territorios áreas naturales protegidas (60% de las poblaciones indígenas se asienta en estas zonas de conservación) (CDI, 2001)–, y modificar su tradicional vinculación en desventaja con el mercado nacional.

CUADRO 2. INVERSIÓN EN ECOTURISMO 2001-2005 (MILLONES DE PESOS)

Año	Federal	Gobierno estatal, municipal y ONG	Total inversión
2006	412.3		412.81
2005	237.0	120.9	357.90
2004	171.8	50.9	222.70
2003	128.1	31.7	159.80
2002	174.5	56.2	230.70
2001	49.2	32.3	81.50
Total	1 173.31	292.0	1 465.31

Fuente: Lic. Lilia Rueda, Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo de la Sector, comunicación personal.

De acuerdo con la información documental, las primeras experiencias de proyectos ecoturísticos entre las comunidades indígenas empezaron a conformarse en 1989 con el impulso del Proyecto Pueblos Indígenas, Ecología y Producción para el Desarrollo Sustentable del INI. En esos años, bajo el amparo del Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1991-1994, el INI diseñó y operó programas productivos y de conservación de la biodiversidad, entre ellos de ecoturismo, procurando la adecuada combinación de los recursos y los conocimientos propios de los pueblos indígenas con ofertas externas disponibles, para lograr programas de desarrollo rural y regional culturalmente apropiados y ecológicamente sustentables (CDI, 2003).

El INI consideró al ecoturismo como una original opción de desarrollo económico para los pueblos y comunidades indígenas, basado en el comportamiento del mercado turístico internacional que, por esos años, vivía una de sus grandes transformaciones: el desarrollo del turismo alternativo.

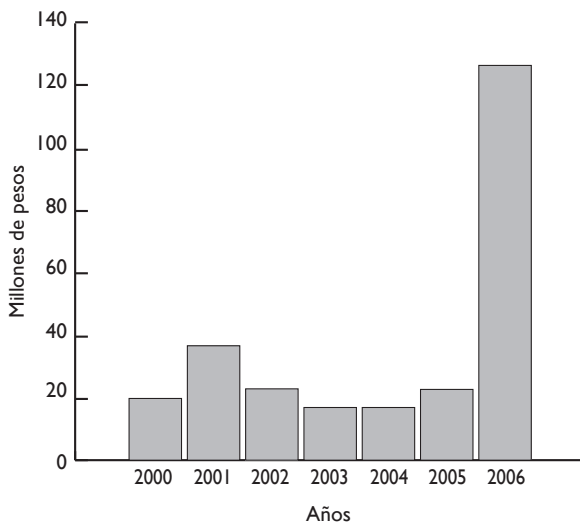
Así, en 1995 se destinaron 400 000 pesos para apoyar ocho proyectos en las siguientes comunidades y regiones: purépecha de nuevo San Juan Parangaricutiro, Michoacán, y en las regiones chinanteca del norte de Oaxaca; wirrarika huichol, en la Sierra Norte de Jalisco; nahua de la Sierra de Manantlán, al sur del estado de Jalisco; totonaca de Papantla, Veracruz; y maya de Quintana Roo. Desde este año, el ecoturismo o turismo de bajo impacto comenzó a considerarse una de las opciones viables para el desarrollo económico de las comunidades indígenas dentro de las áreas destinadas a la conservación.

De 1995 a 1999 el INI destinó 9.6 millones de pesos para proyectos productivos sustentables entre los pueblos y comunidades indígenas, incluido el ecoturismo. De una atención inicial de ocho proyectos se pasó a 106.



El incremento de la demanda internacional por destinos conservados y culturas vivas, experimentado a finales del siglo pasado, fue el marco para que a partir del año 2000 el INI y después la CDI reactivaran y fortalecieran el apoyo a proyectos ecoturísticos, particularmente en las áreas naturales protegidas. De este modo, del 2001 al 2006 dedicaron 473 millones de pesos a esta actividad, teniendo como uno de sus resultados la creación de 404 proyectos ecoturísticos que involucran a 50 137 indígenas en 24 entidades del país (Palomino y López, 2005, y 2007: 69-70).

Si bien este grupo de proyectos es el instrumento potencial para lograr que la creciente actividad del turismo alternativo beneficie en mayor medida a las poblaciones indígenas, esto no es fácil ni ocurrirá pronto. Según el estudio que realizamos en 2004 sobre el ecoturismo indígena (Palomino y López, 2005), después de más de 15 años de acciones gubernamentales, los resultados han sido desiguales. Aunque existen proyectos exitosos que se han convertido en verdaderos instrumentos detonadores de las comunidades indígenas para mejorar sus condiciones materiales de existencia, y conservar y revalorar su patrimonio natural y cultural, la gran mayoría aún no se encuentra en operación y enfrenta una serie de problemas organizativos, financieros, técnicos y de comercialización que les han impedido consolidarse. Esta misma investigación



GRÁFICA 1. INVERSIÓN ANUAL EN ECOTURISMO

CUADRO 3. INVERSIÓN ANUAL EN ECOTURISMO

Año	Monto total	Propuestas de inversión
2001	37 366 114	114
2002	22 439 435	46
2003	18 576 779	47
2004	18 864 484	39
2005	22 593 198	69
2006	127 069 491	158
Total	246 909 502	473

Fuente: Elaboración propia a partir de CDI, 2007.

puso de manifiesto que la problemática del sector es compleja y no sólo se circunscribe al funcionamiento empresarial, sino que tiene que ver con el ámbito social comunitario. Algunos de estos problemas están relacionados con la organización interna de los grupos que encabezan estos procesos, con su relación con la comunidad y sus autoridades legales; otros conciernen al desarrollo de la actividad emergente y que requiere conocimientos y habilidades específicas; pero otros están vinculados con los esquemas de intervención gubernamental, con sus políticas y proyectos.

Uno de los aspectos que rápidamente se evidenció fue la carencia institucional en la CDI de un programa integral de desarrollo del ecoturismo indígena, que orientara sus estrategias y acciones a fin de permitir que los proyectos de turismo comunitario pudieran constituirse en una opción real para el desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus promotores indígenas.

En efecto, a pesar de que en el discurso existía una convicción institucional de que el ecoturismo representaba para algunas comunidades la mejor, y, en ocasiones, la única opción para el desarrollo, en la práctica, tanto en el INI como en la CDI, no formaba parte de los programas sustantivos, no tenía el presupuesto necesario y no era comprendido en su complejidad como una actividad económica de servicios ligada al cuidado del medio ambiente.

La falta de experiencia en la materia de los funcionarios encargados del programa y de los técnicos operativos acerca de lo que implicaba el impulso de actividades de servicio, en nuestro caso de turismo, fue determinante para



que la intervención gubernamental no fuera la más adecuada. En principio, se apoyaba financieramente la construcción de la infraestructura (cabañas y restaurantes), pero no se otorgaban recursos para efectuar los estudios técnicos mínimos con el fin de conocer su viabilidad económica y ambiental, y generar las capacidades con las cuales conducir estos proyectos o para actividades de difusión y promoción, que son fundamentales para el posicionamiento de los proyectos ecoturísticos.

El INI y la CDI, mediante sus diferentes áreas, realizaron esfuerzos por mejorar el desempeño de la actividad ecoturística indígena en el nivel de oficinas centrales, en las delegaciones, en cuanto a los técnicos y los proyectos, pero fueron acciones desarticuladas, sin continuidad y sin una visión integral, por lo cual tuvieron poco alcance.

Conclusiones

A partir de la política pública de promoción del ecoturismo por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, principal institución responsable de la atención a estos pueblos, las características actuales de los proyectos ecoturísticos impulsados por grupos y comunidades indígenas son las siguientes:

- Están constituidos y funcionan desde la concepción del turismo convencional, que reduce la actividad al servicio de alimentación y de hospedaje, por lo que su eje estructural de desarrollo gira en torno a “las cabañas”, negando en la práctica las características del turismo alternativo en general (actividades y vivencias) y del ecoturismo en particular (valoración ética de la naturaleza, respeto e integración de los valores culturales de las comunidades y conservación de los recursos naturales).
- Se orientan básicamente hacia el turismo convencional, centrándose en la construcción de la planta turística (cabañas, restaurantes y centros recreativos), y no enfatizan un manejo ambiental eficiente (capacidad de carga, ecotecnia y educación ambiental); tampoco toman en cuenta los aspectos educativos y de interpretación ambiental que supuestamente deben tener los proyectos ecoturísticos.
- No dan significación al código de conducta ni al reglamento para los visitantes y a su cumplimiento. Estos aspectos constituyen hoy en día uno de los rasgos de los proyectos ecoturísticos exitosos, primero al educar

ambientalmente al visitante y, segundo, al concretar una concepción de anfitrionía en la que si bien los turistas son importantes no siempre tienen la razón y deben respetar las reglas establecidas por los dueños de los proyectos.

- En lo referente a las actividades, aunque en el proyecto se orientan con respecto a su potencial y vocación turística, en la práctica no se vislumbran las acciones y capacidades para ofertarlas de manera organizada. La ausencia más evidente es la falta de actividades relacionadas con las manifestaciones culturales, que pudieran aprovechar la riqueza de la cultura indígena, sobre todo en cuanto a sus manifestaciones vivas.
- En muchos casos se observa una gran fragilidad, porque los proyectos se inician sin las consideraciones y previsiones indispensables para insertarse de la mejor forma en el mercado turístico. Con relación a la planeación, se han descuidado las acciones básicas de elaboración de los estudios de factibilidad, mercado y efectos ambientales.
- Tampoco tienen mecanismos para identificar la demanda que atienden: características del turista en la escala individual (lugar de origen, motivo del viaje, gasto, estadía, grupo de viaje, preferencias, personalidad), grado de satisfacción, y la conducta del turismo en su conjunto (afluencia, temporalidad y su respuesta).
- Muchos no cuentan con personal capacitado para el servicio, la administración y los asuntos contables, y tampoco tienen un programa de fortalecimiento de capacidades. Estas deficiencias pueden echar por tierra los proyectos, sobre todo si consideramos que las actividades turísticas en general y las ecoturísticas en particular requieren habilidades específicas que no son innatas para los grupos promotores.
- Hay problemas con la organización interna del proyecto o de la empresa en su construcción, pero sobre todo en la operación, lo que repercute negativamente en la prestación y la calidad del servicio.
- Uno de los principales problemas que tienen los proyectos “ecoturísticos” apoyados por la CDI es la falta de apropiación de éstos por las comunidades indígenas, pues si bien muchas recibieron la propuesta gubernamental y la hicieron suya, otras no estaban (ni están) listas para asumir esa responsabilidad por carecer de la organización suficiente. Pero también



como resultado de la incompreensión de lo que implica un servicio turístico como actividad que requiere habilidades y conocimientos diferentes a los tradicionales y que es un negocio a largo plazo.

- Las empresas, grupos y comunidades tienen poca o nula capacidad para promover sus productos y servicios.
- Hay una marcada tendencia a no tener prácticas ambientales eficientes, existiendo un inadecuado manejo ambiental en los proyectos (incumplimiento de la normatividad; desconocimiento del impacto ambiental; escasos programas de manejo de residuos sólidos, agua y energía).
- La conservación del medio ambiente y la educación ambiental de los visitantes y anfitriones es un asunto secundario, y en un buen número de casos ni siquiera se considera.
- Aunque con los proyectos todavía no se mejoran las condiciones de vida de los participantes –pues muchos proyectos no han entrado en operación–, paradójicamente las empresas y las actividades ecoturísticas sí tienen repercusiones en las comunidades, pues generan empleos, estimulan el surgimiento de nuevas actividades e incrementan la comercialización de los productos regionales.

FUENTES CONSULTADAS

- Francés, A. (2003). *Turismo: competitividad y estrategia*. Caracas: Ediciones IESA.
- INEGI (2005). *II Conteo de población y vivienda 2005*. México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- Lundberg, Donald E., Mink H. Stavenga y M. Krishnamoorthy (1995). *Tourism Economics*. Nueva York: John Wiley & Sons.
- Porter, M. E. (1990). *The competitive advantage of nations*. Nueva York: The Free Press.
- Ritchie, J. R. B. y G. I. Crouch (2000). "The competitiveness destination: a sustainability perspective". *Tourism Management*, 21, 1-7.
- WEF (2000). *The World Competitiveness Report*. Lausana: World Economic Forum.
- CCA (1999). *El desarrollo del turismo sustentable en áreas naturales en América del Norte: antecedentes, problemática y potencial*. Montreal: Comisión para la Cooperación Ambiental.

- CDI (2001). *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006*. México: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- (2003). *Programas y proyectos de Instituto Nacional Indigenista*. México: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- (2007). *Evaluación 2006 del Programa de Ecoturismo en Zonas Indígenas*. México: IIEc-UNAM/CDI.
- Leff, E. (1994). *Ecología y capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*. México: Siglo XXI Editores.
- López, G. (2005). “El turismo como actividad emergente para las comunidades rurales”. XXI Seminario de Economía Mexicana. La política económica del gobierno actual: análisis y perspectivas. ¿Hacia dónde va México? México: Instituto de Investigaciones Económicas (IIEc)-Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- y B. Palomino (2001). “El turismo sustentable como estrategia de desarrollo”, en J. Delgadillo (ed.). *Los terrenos de la política ambiental en México*. México: Miguel Ángel Porrúa, 263-297.
(en prensa). “Mapas de turismo alternativo y de ecoturismo indígena”. *Atlas de México*. México: Instituto de Geografía-UNAM.
- OMT (1990). *El turismo hasta el año 2000. Aspectos cualitativos que afectan su crecimiento mundial*. Madrid: Organización Mundial del Turismo.
- (2004). *Desarrollo sostenible del turismo. Definición conceptual*. Disponible en http://www.unwto.org/español/frameset/frame_sustainable.html, consultada el 1° de agosto de 2007.
- Palomino, B. y G. López (2005). *Evaluación de resultados 2001-2004 del Proyecto Ecoturismo. Informe Final*. México: IIEc-UNAM/Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).
- (2007). *Evaluación 2006 del Programa de Ecoturismo en Zonas Indígenas*. México: IIEc-UNAM/CDI.
- Sectur (2001). *Programa Nacional de Turismo 2001-2006. El turismo: la fuerza que nos une*. México: Secretaría de Turismo.
- (2002). *Guía Oficial de destinos para el Turismo de Aventura, Ecoturismo y Turismo Rural en México 2002*. México: Subsecretaría de Desarrollo Turístico.
- (2004). *Turismo alternativo. Una nueva forma de hacer turismo*. Fascículo I, 2ª ed. México: Secretaría de Turismo.



- (2006). *Primer inventario de empresas y proyectos de turismo naturaleza*. México: Secretaría de Turismo.
- WCED (World Commission on Environment and Development) (1987). *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.
- WTTC, OMT y Consejo de la Tierra (1996). *Agenda 21 for the travel and tourism industry; towards environmentally sustainable development*. Londres: World Travel and Tourism Council.