

Documentos Especiales

LOS ESQUEMAS DE CERTIFICACION DE PLAYAS TURISTICAS EN AMERICA LATINA

Evaluación del componente socio-cultural y el nivel participativo

Seweryn Zielinski^{*}
Marlenny Díaz Cano^{**}
Universidad Sergio Arboleda
Santa Marta - Colombia

Resumen: Las playas turísticas son recursos costeros de alta importancia ambiental y económica. Los esquemas de certificación de playas turísticas (ECP) han sido creados para proteger estos recursos, a su vez promoviendo alto nivel de calidad turística. No obstante, las playas en América Latina muchas veces son la fuente principal de ingresos de las comunidades costeras, que por el derecho de uso del bien público deben ser considerados en la gestión. Este trabajo tiene el objetivo de evaluar el componente socio-cultural y el nivel de participación en los ECP Latinoamericanos en dos niveles de análisis. Primero, a través de los objetivos socio-culturales y de participación del Manejo Integrado Costero (MIC), se definieron los niveles de participación e inclusión de los aspectos sociales de los nueve ECP en América Latina. Segundo, bajo el enfoque de las políticas públicas se analizaron los tipos de participación presentes en cada ECP. En resultado, los ECP Latinoamericanos se caracterizan por un fuerte enfoque arriba-abajo (top-down). Los ECP son poco participativos, abarcando principalmente las cuestiones ambientales y de calidad turística. Las debilidades en el tema de aspectos socio-culturales y de participación son evidentes, lo que pone en cuestión la efectividad de los ECP como una herramienta para la gestión sostenible.

PALABRAS CLAVE: turismo de sol y playa, certificación turística, participación comunitaria, turismo sostenible.

Abstract: Evaluation of the Socio-Cultural Component and Participation Level in Latin American Tourist Beach Certification Schemes. The tourism beaches are coastal resources of great environmental and economic importance. The beach tourism certification schemes have been created to protect those resources, at the same time promoting high level of tourism quality. However, the

^{*} Magister en Manejo Integrado Costero, Universidad del Magdalena, Santa Marta, Colombia; estudiante de Master Internacional in Coastal-Marine Integrated Management por el Instituto Universitario di Studi Superiori (IUSS), Pavia, Italia; administrador de Turismo Internacional con énfasis en Turismo Sostenible por el Internationale Hogeschool, Breda, Holanda. Investigador en la línea turismo costero. Grupo de Investigación Joaquín Aarón Manjarres, Universidad Sergio Arboleda, Santa Marta, Colombia. E-mail: sevenunimag@gmail.com

^{**} Magister en Estudios del Desarrollo por la Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia; Especialista en Planificación y Administración del Desarrollo Regional por el Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales – CIDER, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia; Abogada por la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá; y Licenciada en Educación por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, Colombia. Líder de la línea de Investigación Marino Costera y Portuaria del Grupo de Investigación Joaquín Aarón Manjarres, de la Universidad Sergio Arboleda, Santa Marta, Colombia. Docente de la Universidad del Magdalena y de la Universidad Sergio Arboleda, Santa Marta, Colombia. E-mail: derechoambiental1@gmail.com

Latin American beaches are often the principal source of income for coastal communities that for the right to use the public mean should be considered in the management. This work has an objective to evaluate the socio-cultural component and level of community participation in Latin American beach certifications through two level analyses. First, through socio-cultural and participative objectives of Integrated Coastal Management, the levels of participation and inclusion of socio-cultural aspects were defined in the nine beach certifications. Second, under the approach of public policies, the types of participation in each certification scheme were analyzed. In conclusion, the Latin American beach certification schemes are characterized by strong top-down approach. The certifications are little participative, focusing mainly on environmental and tourism quality issues. The weaknesses in the subject of socio-cultural aspects and community participation are evident, which puts in question the effectiveness of beach certifications as a tool for sustainable management.

KEY WORDS: *beach tourism, beach certification, community participation, sustainable tourism.*

INTRODUCCIÓN

Los orígenes del turismo de playa se remontan a la mitad del siglo XVIII cuando este tipo de turismo se relacionaba con propiedades terapéuticas del sol y el mar (PNUMA, 2009). Hoy en día, los mismos componentes llaman la atención de millones de turistas en todas partes del mundo. El alto interés en este tipo de recreación ha llevado a un fenómeno de turismo de masa, que desde la mitad del siglo XX ha dominado las costas mediterráneas y caribeñas. A pesar que existen varios tipos de turismo costero que cada vez reciben más importancia, históricamente el turismo de playa ha sido el modo más popular. El asunto es tan relevante que en opinión de Orams (2003) será la oferta de playas arenosas de alta calidad la cuestión crítica en el futuro, por causa de la elevada demanda y la oferta cada vez más escasa.

En este contexto, debido al uso intensivo de las playas en muchas ocasiones se exceden los umbrales naturales de soporte generando una amenaza que, en algunos casos, incluso lleva a la propia crisis de la actividad turística en un claro comportamiento autofágico (Barragán 2003, Jiménez et al., 2007; Ariza et al., 2008, Phillips & House, 2009). Al revisar los impactos inducidos por el turismo durante años se ha intentado gestionar el impacto ambiental de esa actividad.

Con el fin de confrontar los impactos negativos de la actividad humana sobre el planeta en 1992 la Convención de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo presentó a gran escala el concepto de desarrollo sostenible que puede ser definido como *"un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades"* (WCED, 1987: 15). De esa manera el concepto del desarrollo sostenible implica que es posible tener desarrollo económico y al mismo tiempo proteger el medio ambiente.

En la misma convención se recomendó el modelo de manejo integrado costero (MIC) para el desarrollo sostenible de las zonas costeras del planeta que se basa en el mismo concepto de gestión de los recursos naturales 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 (WCED, 1987).

El PNUMA, la Unión Europea, y otras organizaciones internacionales (FAO, OCDE y la Unión Costera - EUCC) apoyan plenamente los principios del MIC, porque el marco metodológico se percibe como el más adecuado para el desarrollo y la gestión de las zonas costeras (PNUMA, 2009). De este modo, el enfoque MIC se convirtió en un marco para gestión de diversas actividades en las costas como la pesca (guías de la FAO) y recientemente el turismo que ha sido desarrollado en poca coherencia con los lineamientos del Manejo Integrado Costero (guía del PNUMA, 2009).

A nivel micro dicha fusión ha sido aplicada en el caso de las playas que han sido expuestas al uso intensivo de la actividad turística. En el mismo marco del MIZC nació la gestión integrada de playas, que es una aplicación de esos lineamientos a escala local (Botero & Hurtado, 2009; Williams & Micallef, 2009). Según Bird ECF (1996, citado por Micallef & Williams, 2002) ésta puede ser considerada como una iniciativa de mantener o mejorar una playa como recurso recreativo y un medio de protección de costas, proporcionando las instalaciones que satisfagan las necesidades y aspiraciones de aquellos que utilizan la playa. Este concepto incluye la elaboración y vigilancia de los reglamentos y decisiones en el diseño y la ubicación de las estructuras necesarias para facilitar el uso y disfrute del ambiente de la playa. La gestión de playas busca lograr un uso físico y un desarrollo óptimo de la playa, que respete elementos físicos naturales del ambiente playero, satisfaciendo las necesidades sociales básicas dentro de ese ambiente (Williams & Micallef, 2009). Estas dos definiciones son orientadas al usuario de la playa que es un factor importante en relación con la competencia de los intereses socio-económicos y ambientales en la costa.

Debido a la necesidad de mejoramiento continuo de las condiciones locales y para promover los espacios naturales con vocación turística nacieron los conceptos de certificación turística y así mismo el concepto de certificación de playas turísticas (Nelson et al., 2000; Nelson & Botterill, 2002; Botero, 2008). *“Las certificaciones de playas son esquemas que buscan evaluar características de una playa en particular, normalmente turística, a través de criterios de conformidad mensurables...”* (FEE 2006 citado por Botero, 2008: 1). La implementación de un ECP es voluntaria y el beneficio se relaciona no sólo con la conservación, sino también con el reconocimiento y diferenciación de la playa como un producto turístico.

Las certificaciones de calidad en playas marítimas, ambientales o turísticas son una herramienta relativamente moderna. A mediados de la década de 1980 se creó en Francia la primera certificación de playas en el mundo con el nombre de Banderas Azules (FEE, 2007). Este sello ambiental para playas turísticas se extendió rápidamente por Europa cubriendo hoy en día prácticamente la totalidad

de países de la Unión. A su vez, otras certificaciones iban siendo creadas como la Seaside Award o la Good Beach Guide (Nelson et al., 2000) en el Reino Unido.

Desde el inicio del manejo integrado costero se han desarrollado varias herramientas cuyo objetivo es tener mejor control y un desarrollo sostenible de las costas. Los esquemas de certificación de playas están considerados como herramientas para manejo sostenible de playas llenando el vacío entre “recreación y turismo” y conservación (Nelson & Botterill, 2002; Marin, 2006). Así, en la escala local, individuos o compañías pueden adoptar prácticas más adecuadas contribuyendo a la mejora del ambiente costero. Según Nelson et al. (2000), muchas veces los ECP son utilizados por autoridades locales, promotores turísticos y gestores de playas como estimuladores para involucrar todos los actores en el proceso de mejoramiento de la seguridad, calidad del agua y actividades de educación. Sin embargo, los ECP han recibido muchas críticas por su orientación a la satisfacción del usuario de la playa y el objetivo de su manejo dirigido hacia el mejoramiento de las comodidades turísticas (Micallef et al., 1999; Boevers, 2008; Phillips & House, 2009; Williams & Micallef, 2009).

Gran parte de la crítica a los ECP está dedicada a su enfoque comercial y su baja atención a los aspectos relacionados con sostenibilidad socio-cultural, específicamente con la gestión participativa, inclusión de los valores de la comunidad y satisfacción y percepción de los actores (Nelson et al., 2000; Van Maele et al., 2000 citado por Cagilaba & Rennie, 2005; Boevers 2008). También Nelson & Botterill (2002) concluyeron en su trabajo que aunque los esquemas de certificación de playas presentan un gran potencial, su contribución al desarrollo sostenible es muy limitada. Según los autores el enfoque de arriba hacia abajo (top-down) todavía predomina en la mayoría de los ECP y en el campo de gestión de playas en general (Williams & Davies 1999; Marin et al., 2009; Roca et al., 2009).

Alto nivel de participación y un enfoque que abarque aspectos socio-culturales contribuirá a mejorar el nivel de la gestión local. El concepto de sostenibilidad en que se basa el MIC es tridimensional abarcando el eje ambiental, socio-cultural y económico. En consecuencia el mejor enfoque de los ECP sería el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades, manteniendo la rentabilidad del turismo sin la degradación de la calidad del ambiente natural. Este ajuste de las certificaciones facilitaría el manejo sostenible y participativo de toda el área costera donde se ubica la playa, para lo cual sería importante determinar un marco común de todas las certificaciones acorde a las características mencionadas.

En este contexto, Botero, Zielinski & Noguera (2012), basándose en la tesis de *Master en Gestión de Aguas y Costas* de Botero (2008), concluyeron que las certificaciones Latinoamericanas presentan *bajo* nivel de participación de los intervinientes en estos esquemas. Sólo uno de los ECP incluye la opción de existencia de un órgano gestor de playa conformado por representantes del sector público, privado y ciudadanía. Igualmente, sólo una certificación contempla más de un interviniente activo en su estructura, mientras que la mitad de las certificaciones ni siquiera definen un interviniente

específico. Esta baja participación de los intervinientes en los ECP muestra un fuerte enfoque de arriba hacia abajo (top-down) en estas herramientas de gestión. Esta afirmación se refuerza al ser las autoridades, municipales, turísticas y ambientales, los intervinientes más comunes. Se hace evidente entonces que el enfoque debe cambiar incluyendo en el ECP a intervinientes tan importantes como los vendedores ambulantes o las asociaciones comunitarias.

El estudio de Botero et al. (2012) analizó varios aspectos de las certificaciones que tienen que ver con el MIC, haciendo un aporte científico sólido y siendo pionero en este tema. Sin embargo, la metodología de medición de la utilidad empleada se basó en solamente algunos objetivos y principios del manejo costero, por lo que identificó la necesidad de hacer estudios más profundos enfocados en los objetivos de participación en los esquemas de certificación de playas turísticas en América Latina. Este artículo analiza el grado de cumplimiento de los objetivos socio-culturales y de participación por parte de los ECP, utilizando los objetivos e indicadores MIC y del Desarrollo Sostenible de las publicaciones más importantes en el tema.

METODOLOGÍA

En la primera fase se identificaron los objetivos socio-culturales y de participación del Manejo Integrado Costero y sus respectivos indicadores. Se definieron los objetivos del MIC más relevantes a la gestión de playas. Se revisaron alrededor de 20 documentos y libros relacionados buscando objetivos generales y específicos pertinentes con los indicadores del MIC o relacionados (manejo de áreas protegidas, desarrollo sostenible, etc.). Después de la revisión general se definió una lista de autores reconocidos en el tema a nivel global: Clark (FAO) (1992); MAP/UNEP-PAP/RAC (1995); Post & Lundin (World Bank) (1996); Vallega (1999); Olsen, Lowry & Tobey (1999), Barragán (2003); Pomeroy et al. (IUCN & WWF)(2004); WG-ID (Comisión Europea) (2002 en DEDUCE, 2007); UNESCO (2009); Diedrich et al. (2010). Finalmente, se seleccionaron solamente los objetivos socio-culturales y de participación.

En la segunda fase se hizo una búsqueda de los Esquemas de Certificación de Playas en América Latina y se identificaron sus aspectos de conformidad (requerimientos). Por medio de la Red Proplayas se consultaron a varios expertos de la región acerca de la existencia de ECP en sus países u otros esquemas similares que conocieran. Se recibió información de 9 certificaciones aplicadas en once países: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, México, Panamá, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Ecuador. Posteriormente, se realizó una búsqueda por internet y en bibliografía especializada con lo cual se complementó la información recibida. También se incluyó la certificación Banderas Azules, la cual aunque es aplicada principalmente en Europa también está presente en algunos países del continente Latinoamericano. Al final del proceso de revisión se habían incluido 14 documentos oficiales relativos a las certificaciones, entre guías de implementación, listas de chequeo y normas técnicas (MINAE, 2004; Dandon, 2005; Cabrera et al., 2006; SEMARNAT,

2006a; SEMARNAT, 2006b; ECOPLAYAS, 2007a; ECOPLAYAS, 2007b; FEE, 2007; ICONTEC, 2007a; ICONTEC, 2007b; MINAE, 2007; MTD, 2008; FEE, 2010; ICONTEC, 2011; INEN, 2012).

En la tercera fase se estableció el mecanismo de evaluación y se definió una batería de indicadores de efectividad. El nivel de cumplimiento se define en términos cuantitativos a través de resultados estadísticos. Las metodologías de evaluación cuantitativas se basan en indicadores como la única forma de medición de los avances, esfuerzo, estado (etc.) de gestión. Algunas se basan en listas de chequeo como una manera simplificada de medición de la gestión. Se definió que una metodología basada en indicadores era la más pertinente ya que las metodologías económicas no son aplicables a los aspectos difícilmente cuantificables. Por lo tanto, se decidió utilizar indicadores diseñados para programas del MIC, gestión de áreas protegidas, turismo sostenible y desarrollo sostenible. Para analizar el nivel del cumplimiento de los objetivos por parte de las certificaciones latinoamericanas fue necesario transformar los objetivos con sus respectivos indicadores a los requerimientos (aspectos de conformidad). En otras palabras, la comparación de los requerimientos basados en los objetivos del MIC con los requerimientos de las certificaciones permitió definir su nivel de cumplimiento de los aspectos socio-culturales y de participación encontrados en los ECP.

Finalmente, se definió una tipología de los ECP en cuanto su componente participativo. Esta metodología pretende observar qué papel se le asigna a la comunidad en el diseño e implementación del esquema. Por esta vía podrá apreciarse el nivel de vinculación de parámetros de participación siendo éstos factores esenciales de todo esquema de Manejo Integrado Costero. La tipología se basa en trabajo de Díaz Cano (2012) que propuso tipologías de políticas basado en la revisión de su componente participativo. Las características de cada tipología se sintetizaron y luego fueron el parámetro que permitió aplicarlos a los 9 ECP analizados.

RESULTADOS

Los objetivos del Manejo Integrado Costero dependen del escenario específico en el cual se encuentra el área bajo el programa MIC. Es decir, los objetivos son puntuales para diferentes áreas dependiendo de las necesidades. No obstante, en términos generales todos los programas MIC deben apuntar al mejoramiento de ciertas características socio-culturales y permitir libre participación de los actores.

Los objetivos generales del manejo costero no son muy diferentes de los objetivos del desarrollo sostenible, lo que no es sorprendente ya que las bases conceptuales del MIC están en el DS. Basándose en varias publicaciones y guías para MIC se definieron los objetivos que correspondían conceptualmente con la mayoría de los demás objetivos. La Tabla 1 demuestra estos objetivos específicos indicando la fuente de su elaboración. Cabe recordar que estos objetivos son del MIC, por lo que no todos aplican a la gestión de playas. Los objetivos no aplicables no han sido incluidos en la tabla.

Tabla 1: Objetivos específicos MIC según diferentes autores

Obj. especif. Común		Objetivos según los autores
Realizar monitoreo de las condiciones sociales de la zona costera	N/A	UNESCO, 2009; Barragán, 2003; Pomeroy et al., 2004 (IUCN & WWF); Diedrich et al., 2010; WG-ID, 2002 (DEDUCE, 2007); Clark (FAO), 1992
	X	MAP/UNEP-PAP/RAC, 1995 - Monitorear y evaluar el desempeño de las políticas del MIC y los resultados alcanzados por el MIC en el tiempo Vallega, 1999 - Monitorear el progreso del programa MIC y los impactos económicos, sociales y ambientales Post & Lundin (World Bank), 1996 - Monitorear y evaluar periódicamente los resultados del programa MIC Olsen, Lowry & Tobey, 1999 - Monitorear el desempeño del sistema social y el ecosistema y sus tendencias
Asegurar la participación de todas las partes interesadas, en especial organizaciones no gubernamentales (ONGs) y organizaciones basadas en la comunidad (OBCs)	N/A	WG-ID, 2002 (DEDUCE, 2007)
	X	UNESCO, 2009 - Asegurar el apoyo sostenible de las partes interesadas comprometidas; Asegurar la participación de organizaciones no gubernamentales (ONGs) y organizaciones basadas en la comunidad (OBCs) Barragán, 2003 - Fomentar la participación y buscar el consenso social (como fórmula práctica, y democrática, de enfrentarse a los problemas que implican a importantes recursos públicos y a un considerable número de usuarios) Pomeroy et al., 2004 (IUCN & WWF) - Asegurar efectiva participación de las partes interesadas (stakeholders) Diedrich et al., 2010 - Asegurar participación de los actores de todos los niveles del proceso MIC MAP/UNEP-PAP/RAC, 1995 - Introducir enfoque participativo Vallega, 1999 - Incluir los diferentes actores en la toma de decisiones Post & Lundin (World Bank), 1996 - Buscar aporte de los actores para establecer políticas para asignación del espacio y los recursos en la zona costera Clark (FAO), 1992 - Garantizar más alto nivel de participación posible en formulación de las políticas costeras y asignación del uso del espacio y de los recursos; Asegurar la gama más amplia posible de participación de los interesados Olsen, Lowry & Tobey, 1999 - Desarrollar un proceso abierto, participativo y democrático, con oportunidades para todas las partes interesadas para contribuir a la planificación e implementación de la iniciativa MIC.
Asegurar niveles adecuados de formación de los profesionales a cargo del MIC	N/A	Barragán, 2003; Pomeroy et al., 2004 (IUCN & WWF); WG-ID, 2002 (DEDUCE, 2007)
	X	UNESCO, 2009 - Asegurar niveles adecuados o formación superior y preparación profesional en ICOM Diedrich et al., 2010 - Maximizar el empleo y nivel de calificación del capital humano MAP/UNEP-PAP/RAC, 1995 - Desarrollar los recursos humanos y fortalecer las capacidades institucionales Vallega, 1999 - Implementar programas de capacitación y educación y estimulando la cooperación a través de cuerpos educativos y extra-educativos, incluyendo las ONG Post & Lundin (World Bank), 1996 - Fortalecer la gestión sectorial, por ejemplo, a través de capacitación, legislación y dotación de personal capacitado Clark (FAO), 1992 - Proporcionar educación y las habilidades necesarias para la gestión integrada, en particular para el personal de investigación y de gestión que formulan la política y organizan los elementos del programa que implican conocimiento del derecho, la economía y la gestión del desarrollo. Olsen, Lowry & Tobey, 1999 - Crear el personal y la capacidad institucional para la implementación del programa MIC
Incrementar la conciencia pública sobre la sostenibilidad ambiental y sociocultural del litoral	N/A	WG-ID, 2002 (DEDUCE, 2007)
	X	UNESCO, 2009 - Incrementar la conciencia pública sobre la sostenibilidad ambiental y sociocultural del litoral; Divulgar al público información relevante sobre MIC Barragán, 2003 - Incrementar la conciencia pública sobre los problemas del litoral y las posibles soluciones Pomeroy et al., 2004 (IUCN & WWF) - Incrementar la conciencia ambiental y conocimiento sobre sostenibilidad; Aumentar el nivel de conocimiento científico por parte del público Diedrich et al., 2010 - Difundir la información relevante relacionada con el MIC para informar al público y los actores involucrados en las zonas costeras. MAP/UNEP-PAP/RAC, 1995 - Sensibilizar el público de las cuestiones costeras Vallega, 1999 - Aumentar la conciencia pública, educar e informar el público sobre la problemática Post & Lundin (World Bank), 1996 - Promover el fomento de la conciencia en todos los niveles del gobierno y la comunidad sobre los conceptos del desarrollo sostenible y la importancia de la protección ambiental Clark (FAO), 1992 - Aumentar la conciencia del público, los administradores, y los desarrolladores acerca de la naturaleza integrada del problema, las consecuencias de la mala gestión de recursos y la importancia de la dimensión marítima en la planificación nacional y las estrategias de desarrollo. Olsen, Lowry & Tobey, 1999 - Informar al público acerca de las implicaciones a largo plazo de los problemas que están siendo abordados y demostrar los beneficios de la mejora de la gestión.
Mantener una	N/A	Post & Lundin (World Bank), 1996

dinámica equitativa de la población	X	<p>UNESCO, 2009 - Mantener una dinámica equitativa de la población</p> <p>Barragán, 2003 - Mejorar las condiciones de vida de todas la personas a través de un reparto solidario de los beneficios que genera un recurso público</p> <p>Pomeroy et al., 2004 (IUCN & WWF) - 1. Distribuir equitativamente los beneficios del AMP 2. Aumentar seguridad alimentaria de la población; 3. Aumentar beneficios no-monetarios para la población</p> <p>Diedrich et al., 2010 - Mantener buena cobertura de servicios públicos</p> <p>WG-ID, 2002 (DEDUCE, 2007) - Reducir la exclusión social y promover la cohesión social</p> <p>MAP/UNEP-PAP/RAC, 1995 - Preservar y promover la equidad social; Asegurar los derechos de acceso del público a ciertos recursos costeros y marinos, respetando los derechos de propiedad y los usos y prácticas tradicionales.</p> <p>Vallega, 1999 - Lograr la equidad social, incluyendo los derechos de las generaciones futuras</p> <p>Clark (FAO), 1992 - Garantizar el mayor beneficio para las comunidades costeras a través de la distribución equitativa de los recursos</p> <p>Olsen, Lowry & Tobey, 1999 - Mejorar la calidad de vida de los habitantes</p>
Mantener la integridad cultural	N/A	Barragán, 2003; Diedrich et al., 2010; Post & Lundin (World Bank), 1996; Olsen, Lowry & Tobey, 1999
	X	<p>UNESCO, 2009 - Mantener la integridad cultural</p> <p>Pomeroy et al., 2004 (IUCN & WWF) - 1. Aumentar del respeto y comprensión del conocimiento local; 2. Maximizar la compatibilidad entre los gestores y la cultura local</p> <p>WG-ID, 2002 (DEDUCE, 2007) - Promover y apoyar un proceso dinámico y sostenible de la economía en la zona costera (diversidad cultural)</p> <p>MAP/UNEP-PAP/RAC, 1995 - Reconocer la importancia de la protección de espacios verdes, y designar una considerable proporción de las tierras costeras para preservar para las generaciones presentes y futuras; Prevenir pérdida de los recursos históricos y arqueológicos en la costa</p> <p>Vallega, 1999 - Mantener la diversidad cultural</p> <p>Clark (FAO), 1992 - Respetar y apoyar la cultura; Respetar el manejo tradicional de los recursos naturales con énfasis en uso de los sitios tradicionales (pesca, manglar, arrecifes); Proteger los recursos arqueológicos</p>

Fuente: Elaboración propia

Los autores revisados proponen utilizar indicadores para evaluar el progreso del manejo integrado costero, en gran parte basados en indicadores del desarrollo sostenible. Los indicadores no están agrupados en diferentes categorías por lo que muchos son transversales y se refieren a más de un grupo de aspectos.

Para definir los requisitos de los ECP se tomaron en cuenta los indicadores que proponían los autores y cuando estos no estaban disponibles, el objetivo principal. Dependiendo del documento en revisión los indicadores no diferían mucho, sin embargo en pocos casos demostraban algunas diferencias conceptuales. En términos generales las condiciones de cumplimiento deben responder a los objetivos MIC, sin embargo los indicadores son muy útiles para especificar algunos objetivos y en algunos casos ya tienen forma de una condición de cumplimiento.

El siguiente paso fue la “traducción” de los indicadores encontrados a condiciones de cumplimiento aplicadas a playas. Las condiciones de cumplimiento tienen forma de requerimientos o aspectos de conformidad a través los cuales funcionan los esquemas de certificación de playas. Para hacer la comparación entre las condiciones de cumplimiento y los requerimientos encontrados en los ECP se necesita transformar o convertir los objetivos e indicadores (Tabla 2).

Tabla 2: Cumplimiento de los objetivos MIC por parte de los ECP Latinoamericanos

OBJETIVO MIC	ASPECTO DE CONFORMIDAD DEL OBJETIVO MIC	Bandera Azul	Bandera Azul Ecológica	Playa Natural	IRAM 42100	NIMX-AA-120-SCFI-2006	EcoPlaya	NTS-TS001-2	Playa Ambiental	NTE INEN 2631:2012
Realizar monitoreo de las condiciones sociales de la zona costera	1. Se monitorea las condiciones sociales, haciendo ajustes rutinarios en el sistema de gestión.									
Asegurar la participación de todas las partes interesadas, en especial organizaciones no gubernamentales (ONGs) y organizaciones basadas en la comunidad (OBCs)	2. El organismo de administración (Órgano Gestor) de la playa garantiza la libre y voluntaria participación de los diferentes actores que hacen presencia en la playa.									
	3. Se asegura el cumplimiento de los acuerdos que hagan las partes interesadas en la gestión de la playa.									
	4. Los intervinientes tienen garantizada la representatividad en el órgano Gestor, según las diferentes actividades presentes en la playa.									
Asegurar niveles adecuados de formación de los profesionales a cargo del MIC	5. El personal que trabaja en la playa está capacitado para desarrollar su labor con idoneidad				1				1	
	6. Existe un programa interno de capacitación en aspectos ligados a la gestión de playa				1		0.5		0.5	
Mantener la integridad cultural	7. Se tiene en cuenta la arquitectura tradicional para la construcción de la infraestructura						1			
	8. Toda la información escrita en la playa está también en el idioma(s) nativo hablado en la zona de influencia									
	9. En la toma de decisiones se respeta la propiedad y valor tradicional del territorio							1		
	10. En el caso de las playas de uso compartido se mantiene el derecho de acceso a los recursos costeros y marinos por las comunidades asentadas en la zona						1			
	11. Se proponen estrategias para limitar la emigración forzada de comunidades indígenas y locales, y fomentar su involucración en las actividades económicas de la playa									
	12. Los recursos del patrimonio cultural/histórico costero (arquitectura, artes tradicionales, comida, artes de pesca, etc.) están identificados y protegidos							1		
Incrementar la conciencia pública sobre la sostenibilidad ambiental y sociocultural del litoral	13. La información sobre la problemática ambiental en playas está disponible al público en la playa.	1		1	1	1	1	1	1	1
	14. Se realizan periódicamente actos mediáticos que cubran temas costeros	1	1			1	1	1	1	1
	15. En las actividades de divulgación se incluye información sobre manejo integrado costero, gestión integrada de playas y las certificaciones (costos/beneficios)									
Mantener una dinámica equitativa de la población	16. Las oportunidades de recreación son libres, así como el acceso a la playa	1	1			1		1	1	1
	17. Existen accesos para las personas con movilidad reducida	1	1		1	1		1	1	1
	18. La playa tiene un impacto positivo sobre el estatus económico de los residentes de la zona		1					1		
	19. La playa cuenta con una política clara y estrategias específicas para fomentar la responsabilidad social empresarial									
Número total de Objetivos cumplidos (X de 20 aspectos)		4	4	1	4	4	4	8.5	6	5.5
Porcentaje del cumplimiento de los aspectos (x aspectos / 20 x 100%)		30.6	12.5	19.4	34.7	24.3	15.3	50.0	26.4	32.6

Fuente: Elaboración propia

La primera conclusión evidente es que los requisitos presentes en la mayoría de las certificaciones (6/9) son muy básicos y están directamente relacionados con la educación ambiental. Los requisitos de educación ambiental hacen un aporte importante a la concienciación ciudadana sobre la problemática ambiental en playas, siendo una forma efectiva para aumentar la responsabilidad de los bañistas con el ambiente. Otro requisito relacionado con objetivos sociales de MIC basados en igualdad es el acceso libre y fácil para el público y para personas discapacitadas, un aspecto importante para asegurar las mismas oportunidades de ocio a diferentes grupos sociales.

En la segunda categoría están los requerimientos encontrados en cero a dos ECP directamente relacionados con la participación de todos los actores. Puede observarse una gran brecha entre la categoría anterior y esta, lo que demuestra una tendencia de los ECP a enfatizar en los requerimientos básicos más que otros que requiere mayor esfuerzo de planeación, control y cooperación horizontal y vertical; y una significativa inversión para ser cumplidos tales como el monitoreo del estado social de la playa. Requerimientos que se relacionan directamente con los lineamientos del manejo integrado costero y el Desarrollo Sostenible al atender cuestiones de origen social y cultural para asegurar una adecuada gestión e implementación de programas.

Los objetivos socio-culturales han obtenido muy poco interés de los ECP. Por gran parte eso se debe a que todos menos uno ECP no abarcan territorio más grande que la playa, lo que excluye la problemática social y los valores culturales. De esta forma, los ECP excluyen el monitoreo de las condiciones sociales, haciendo ajustes rutinarios en el sistema de gestión; no tienen en cuenta la arquitectura tradicional para la construcción de la infraestructura; no evitan la arquitectura foránea; no tiene en cuenta la propiedad y valor tradicional del territorio; en el caso de las playas de uso compartido no especifican si se mantiene el derecho de acceso a los recursos costeros y marinos por las comunidades asentadas en la zona; no identifican y protegen los recursos del patrimonio cultural/histórico costero (arquitectura, artes tradicionales, comida, artes de pesca, etc.); no organizan acciones para prevenir impactos socioculturales del turismo y tampoco cuentan con una política clara y estrategias específicas para fomentar la responsabilidad social empresarial; no tienen en cuenta la proporción del personal local y las fugas económicas; ni proporcionan toda la información en la playa está también en el idioma(s) nativo hablado en la zona de influencia. Esta falta de enfoque socio-cultural evidencia que la preocupación de los ECP por el medio ambiente es inducido por la búsqueda de calidad turística más que por objetivos de desarrollo sostenible.

En términos de participación los ECP son muy débiles, ya que ninguno garantiza la libre y voluntaria participación de los diferentes actores que hacen presencia en la playa en la gestión, por lo que tampoco existe un mecanismo de control del cumplimiento de los acuerdos que hagan las partes interesadas en la gestión de la playa. Debido a que los intervinientes no están contemplados en la gestión, tampoco tienen garantizada la representatividad en el órgano Gestor. Aunque algunas certificaciones incluyen la posibilidad de que las organizaciones comunitarias estén a cargo de la certificación, no contemplan que esta organización este compuesta por actores de diferentes

sectores, lo que lleva a la siguiente conclusión: los ECP no cuentan con un mecanismo de resolución de conflictos e instrumentos de control y sanción por no cumplimiento.

Otro requisito importante abarca capacitación ambiental y profesional para personal que trabaja en la playa. La mayoría de las certificaciones no incluye este requisito, sin embargo, es clave para lograr la mejora continua y asegurar que el personal está capacitado para desempeñar su trabajo. La oferta de capacitación es un objetivo indirectamente relacionado a la participación porque facilita provisión de la información sobre aspectos importantes de la playa generando cierto nivel de empoderamiento de las personas que trabajan en ella.

La ruta metodológica definida para el presente artículo indica el interés por determinar el grado de cumplimiento de los objetivos socio-culturales y de participación de los ECP, y en este marco de acción, a continuación se aborda el análisis del componente participativo de los esquemas seleccionados. Para ello se plantea un enfoque de políticas públicas las cuales se definen como el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables (Velasquez, 1999).

La pertinencia de este enfoque de análisis al campo de los ECP parte de considerar que la playa asume diferentes connotaciones dependiendo del punto de vista desde el cual se pretenda analizar: En primer lugar es un ecosistema, y por lo tanto objeto de la regulación sobre protección ambiental. Por otro lado, es un espacio público sobre el cual recae las limitaciones de uso y aprovechamiento que cada legislación determine para este tipo de bienes. Se constituye también en un servicio ambiental que aporta en alto grado a los objetivos de desarrollo económico al ser una de las principales ofertas asociadas al turismo.

En cualquiera de los casos anotados afectaciones como el uso intensivo de la playa por la actividad turística representa potencialmente un problema para el Estado, por lo cual se incluye en la agenda pública para generar respuestas entre las cuales encontramos los ECP que si bien pueden ser formulados por actores privados, la mayoría ostentan tras de sí el protagonismo de una autoridad pública en su diseño, aval o desarrollo.

Así pues, en tanto políticas públicas los ECP siendo aplicados al bien público como la playa deben regular la relación sociedad política y sociedad civil por lo menos en dos niveles: en el primero, la política pública convoca los consensos alrededor de la satisfacción de las necesidades y demandas de la sociedad, y garantiza la adhesión ciudadana a los postulados de la política. En el segundo, la política pública no sólo convoca sino que además vincula a la ciudadanía a la implementación de los objetivos de gobierno, mediante la generación de espacios de participación, escenario éste donde se legitima la Política (Pulido Chávez, 2001).

Se tiene entonces que un aspecto constitutivo *sin ecuanum* de una política pública es la participación, que es precisamente a lo que atiende su adjetivo de PÚBLICA. Es importante decir que esta participación en su sentido más acertado debe permitirle al sujeto intervenir en las instancias de gobierno, comunidad o grupo de una forma informada, autónoma, igualitaria (en lo que sea su igual) con los demás (Díaz Cano, 2012). Se enfatiza que los actores participativos que constituyen el interés de la investigación en este punto son las comunidades costeras en su papel de postulantes del proceso de certificación y finales gestores, y no desde su papel de turista vinculado a los planes o programas de cada esquema

Tabla 3: Tipologías de Políticas Públicas de acuerdo a su componente participativo

Tipo	Caracterización
Política Negadora	No incluye ningún criterio de participación de la comunidad o los incluye solo en su aspecto teórico sin ningún desarrollo en la implementación de la política.
Política ilusoria	Plantea objetivos claros, pertinentes y consecuentes con la concreción del principio participativo en cuanto a comunidades refiere, sin embargo su implementación nunca llega a darse a través de instrumentos que la hagan efectiva (leyes decretos, resoluciones, planes, programas) por lo tanto se queda en lineamientos de deber ser.
Política Avasallante	Contiene criterios de participación pero estos son complicados y son percibidos por la comunidad como inalcanzables, por lo tanto desmotivan o inhiben.
Política Parcializada	Se puede denominar Política Excluyente –incluyente. Tiene en cuenta el principio pero en la práctica solo ciertos grupos pueden aprovechar las instancias de participación que ofrece.
Política de Pseudo participación	Contiene el principio participativo y lo implementa en instancias de participación pero en el ejercicio de las mismas, los alcances de la participación resultan inocuos para los intereses de la comunidad. Generan una imagen ilusoria de que se tiene en cuenta a la comunidad en las decisiones tomadas pero en la práctica se convoca solo para informar sobre decisiones ya tomadas sin haberse tenido en cuenta los intereses y planteamientos expresados por la misma comunidad, directamente afectada o beneficiada por la política.
Política Coyuntural	El alcance de los mecanismos e instancias de participación se concretan en planes y programas de corto alcance que responden a necesidades de momento. Por lo tanto generan y promueven un ambiente de participación de corto plazo que deja de tener impacto en el momento en que el plan culmina. Muchas veces responden a exigencias de entidades de crédito o financiación internacional que supeditan la continuidad del apoyo a la inclusión de la comunidad en el plan de implementación de la política. Esta participación generalmente no es directa sino promovida, coordinada y orientada por un facilitador (intermediario) que no pertenece a la comunidad y por lo tanto se retira al terminar el trabajo contratado
Política Participativa	Alcanza una adecuada coherencia entre la inclusión del principio como fundamento teórico y su implementación en instancias de participación eficaz, incluyente y potencializadoras en el mediano y largo plazo de procesos de apropiación y valoración de la práctica de participación de la comunidad. Alcanza alto grado de participación en el sentido fuerte, es decir que en sus espacios de participación ofertados la comunidades tiene la posibilidad de intervenir en la toma de decisiones con poder y conocimiento

Fuente: Síntesis elaborada por autores basado en Díaz Cano (2012)

Fortaleciendo esta perspectiva se indica que la gestión de la playa idealmente debe estar articulada o incluida en los esquemas de Manejo Integrado Costero (MIC), en cuya literatura se lee: En cualquiera de las acciones, fenómenos o problemas que ocurren en la zona costera está implícita la concepción de lo *integrado*. Por consiguiente, para llevar a cabo el proceso de MIC es necesario tener en cuenta las diferentes dimensiones integradoras que lo conforman ...[...] Dentro de las dimensiones del MIC se identifica la horizontal donde la comunidad costera debe alcanzar óptimos niveles de participación en las decisiones que se tomen en torno a la zona costera, para así alcanzar aceptación y consecuente cumplimiento o desarrollo de las acciones a desarrollar (Cicin-Sain & Knecht, 1998).

Habiendo relacionado las categorías ECP - política pública y participación, se definen las tipologías de ECP con respecto a su componente participativo. Este cometido se apoya en las tipologías de Políticas públicas propuestas por Díaz Cano (2012) (Tabla 3).

Con el fin de hacer concurrente el análisis de las características dadas para cada tipología de política con los elementos de participación de los ECP se determinaron tres criterios guía de revisión: a) Definición del concepto de participación) b) Existencia de instancias de participación y c) Eficacia de instancias de participación, considerando que si bien no abarcan todos los factores posibles de ser analizados, si permiten detectar en el primer nivel de análisis el desarrollo del principio participativo en cada esquema.

a) *Definición de participación:* Definir permite partir de un mínimo acuerdo inicial sobre lo que es y lo que no es participación. Si bien no es suficiente con definirla, el hecho que una política no incluya al menos una referencia inicial de un factor que incluso llega al nivel de principio puede generar dificultades en la concreción del mismo. En este punto se observa que todos los esquemas indican taxativamente a la comunidad actor privado, ciudadanía, grupo social u órgano gestor de playa el rol de postular la playa para el reconocimiento, pero ninguno define previamente qué se entiende por participación de este actor. La mayor alusión a la palabra participación se da en el ECP Bandera Azul, incluso contiene dentro del ítem educación ambiental numerales donde indica actividades se consideran participación activa y pasiva pero esta enunciación no constituye definición del concepto, pero se da a entender que se trata de participación de los usuarios de la playa (turistas) en las actividades de educación ambiental.

Haciendo un ejercicio de deducción puede afirmarse que la participación en los esquemas revisados se entiende de dos tipos 1) la participación de las personas interesadas en que se certifique la playa porque una playa certificada llama más turistas y de ello depende su actividad (ej específico guías y hoteleros) y 2) la participación del turista o público itinerante que llega a la playa para hacer uso de ella sin lucro directo. A excepción de Bandera Azul, los esquemas enfatizan el actor que realiza actividades en la playa, esto es con lucro directo si bien no excluye a la comunidad costera en la propuesta, hace mayor alusión a ella como objeto y no como sujeto que define hacia donde quiere que se dirija la gestión de su territorio.

b) *Existencia de instancias de participación:* No basta con que el principio participativo este enunciado, ni definido, pues sin la existencia de los mecanismos o instancias de participación que le den vida al concepto, éste resulta inocuo. En este punto es fácil identificar que todos los esquemas incluyen escenarios de participación en dos instancias: el de la postulación y desarrollo del proceso de certificación en forma de Comité gestor de playas, grupo responsable de la gestión de la playa, órgano promotor, actor público o privado interesado; y en el nivel del turista siendo actor objetivo de los programas de educación ambiental que se incluyen en todos los esquemas.

c) *Eficacia de instancias de participación.* Del latín *eficacia*, ésta es la capacidad de alcanzar el efecto que espera o se desea tras la realización de una acción. En este factor resalta el hecho que aunque todos los esquemas incluyen las instancias de participación, ninguna pone pautas que indiquen aspectos como de qué manera la comunidad costera se puede vincular a la iniciativa, si es o no obligatoria su inclusión y cómo se respeta el principio de igualdad en la conformación de los comités u órganos promotores.

A continuación se presentan los principales aspectos identificados en cada ECP que permiten inscribirlo en una o varias de las tipologías de política pública ya enunciadas. Se hace claridad sobre el hecho que la inclusión del esquema en una tipología deriva, en un primer plano de la revisión del contenido de cada norma en sus aspectos de participación, y en un segundo plano de la lectura de documentos ilustrativos sobre su implementación que dan cuenta de la concreción final de los objetivos planteados (sin agotar la existencia posible por cuestiones de alcance).

Las denominaciones formuladas para las políticas públicas se traducen al entorno del componente participativo de los ECP directamente como sigue: 1. Política negadora - ECP Negador = (EN); Política ilusoria - ECP ilusorio = (EI); Política avasallante - ECP avasallante = (EA); Política Parcializada - ECP Parcializado = (EPZ); Política de Pseudo participación - ECP de pseudo participación (ESP); Política Coyuntural – ECP Coyuntural = (EC); Política Participativa - ECP Participativo = (EP). La Tabla 4 demuestra el análisis de los ECP bajo este enfoque.

Tabla 4: Tipologías de ECP -componente participativo

Características de la certificación	tipo
BANDERA AZUL Incluye dentro de su reglamentación varias instancias de participación de las comunidades, no solo en su rol de turistas sino como gestores de la playa .Sus espacios de participación ofertados plantean la posibilidad que la comunidad intervenga en la toma de decisiones por cada uno de los planes o programas incluso en el plan de acción ,sin embargo es en este punto donde podría presentarse lo <i>coyuntural</i> de la acción pues una vez se de cumplimiento al programa la participación podría debilitarse. De los esquemas analizados se considera que es el que más promueve la responsabilidad en materia ambiental de la población lo cual fortalece también el empoderamiento durante el proceso de certificación.	EC
BANDERA AZUL ECOLOGICA La playa no es el único escenario pues su interés es la motivación de prácticas de buen uso del recurso hídrico, por lo tanto el reconocimiento se amplía para escuelas, áreas naturales, comunidades, salud y comunidades, cambio climático y cuencas. Sobresale el hecho que no incluye la participación como parámetro de evaluación de la gestión del agua en lo que se refiere a la playa, teniéndolo presente en los demás escenarios. Esto se considera una debilidad del esquema pues deja a voluntad de los actores más fuertes la inclusión o no de actores comunitarios costeros.	EN EI EPZ
DESTINO AZUL Se destaca que es el único ECP que indica como obligatoria la participación ciudadana. Por otro lado, que determina que la iniciativa debe surgir de la comunidad con un representante civil que debe residir en los terrenos aledaños a la playa. Se considera débil un mecanismo de participación que solo permite un representante comunitario. Por otro lado la norma no indica de qué manera se hace efectiva esta participación en las instancias de decisión, (por ejemplo si se tiene voz y voto).	EI ECP
ECOPLAYA Este ECP solo hace alusión directa a la participación cuando indica que quien solicita la certificación debe ser quienes tengan posesión legal de playas marinas en la costa. No se refiere al tipo de mecanismo, ni al porcentaje de representación, y en general no especifica ningún detalle de los parámetros de participación deja abierta la posibilidad para que esta se parcialice siendo así ineficaz dentro del esquema del MIC.	EI EPZ EC
IRAM 41200 No incluye mayor referencia al componente participativo, solo indica que la propuesta puede ser presentada por organizaciones públicas o privadas. Con lo cual se considera que solo sea un segmento de los interesados el que presente la postulación. Atendiendo a los criterios de evaluación, parece dirigido especialmente a los sectores hoteleros y de venta de servicios.	EI EPZ EC

NMX-AA-120-SCFI Indica que en los programas de educación ambiental debe acreditarse la participación comunitaria, determinando como indicadores el número de asistentes y la lista del programa. Se considera que estos parámetros no permiten observar la real eficacia de esta participación con respecto al empoderamiento comunitario de los procesos de gestión de la playa. Por otro lado se observa bastantes requisitos técnicos especializados, lo cual para una comunidad puede resultar algo complicado y costoso si no se cuenta con cualificación al respecto.	EA EPZ ECP
NTS-TS-0012 Resulta una norma con altas exigencias, conocimientos especializados y una significativa inversión. Técnicamente es muy completa y de lograrse implementar permitiría unos niveles óptimos de gestión en la playa. Nombra a la comunidad en un plan de capacitación que garantice el buen desempeño del sistema pero no va más allá. Se considera que es una norma que contiene estándares del deber ser más que del hacer en lo cual se incluye el fortalecimiento de las comunidades costeras en la gestión adecuada de las playas.	EI EA EPZ ECP
Playa Ambiental Se percibe una atención especial al sector hotelero como objetivo de la certificación, con un protagonismo rector del estado. No hay ninguna alusión a las comunidades costeras y el componente de educación ambiental está dirigido al turista.	EN EA EPZ
Playa Natural Determina que debe haber un grupo responsable de la gestión ambiental de la playa con un compromiso público, donde incluye actores privados del orden de asociaciones de vecinos. La relevancia del actor hotelero es un aspecto que si bien no es explícito puede observarse en los considerandos de la norma. La participación se observa más desde el enfoque del turista y el usuario de la playa que desde las comunidades costeras.	EA EC

ECP Negador = (EN); ECP ilusorio = (EI); ECP avasallante = (EA); ECP Parcializado = (EPZ); ECP de pseudo participación (ESP); ECP Coyuntural = (EC); ECP Participativo = (EP)

Fuente: Elaboración propia

De la revisión desarrollada en el presente nivel de análisis puede observarse que ninguno de los ECP alcanza la tipología de Esquema de certificación participativo, dándose la mayor proximidad a sus características en el ECP Bandera Azul (1 / 9).

De lo anterior deriva entonces que los 9 ECP seleccionados no tienen como objetivo estructural y obligante la vinculación de las comunidades costeras en el proceso, lo cual puede dejar en entredicho la adecuada relación de estos instrumentos de política pública con los postulados del Manejo Integrado Costero, el cual reconoce la importancia de involucrar a todos los actores para asegurar la legitimidad y consecuente eficacia de las políticas.

CONCLUSIONES

En términos similares se presentan los principios de participación, prácticamente ausentes en la mayoría de los ECP. Solamente un esquema incluyó la opción de tener un Órgano Gestor de Playa conformado por sector público, privado y la comunidad. También solamente un ECP tiene la posibilidad de contar con más de un actor activo en la gestión, mientras que los demás esquemas ni siquiera especifican qué es un actor. La participación en la toma de decisiones es uno de los principios del MIC que ayuda a evitar la vulneración de los intereses particulares sobre los públicos. El bajo nivel de la participación de los actores demuestra el fuerte enfoque arriba-abajo (top-down) de los ECP analizados.

Esto lleva a que los requisitos de control y resolución de conflictos estén prácticamente ausentes en los ECP analizados. El enfoque arriba-abajo se centra en el control total de la playa por una organización, normalmente un actor con más poder efectivo. Bajo este régimen se toman las decisiones sobre la playa y los actores actúan según las decisiones del líder, teniendo poca

posibilidad de influenciarlas. En este contexto las herramientas de resolución de conflictos y control de los acuerdos pierden su utilidad.

El último grupo, sin embargo menos representativo en los ECP, es de los requisitos socio-culturales. Estos requisitos son claves para MIC, ya que la función principal de Manejo Costero es gestionar el desarrollo. Las certificaciones no los incluyen debido a varios aspectos. Primero, los ECP latinoamericanos suelen basarse en los primeros ECP europeos, por lo menos su enfoque de satisfacer las necesidades de calidad es muy similar. En resultado los aspectos sociales y culturales en LAC no están incluidos. Los diferentes países abarcados por esta investigación representan muy diferentes condiciones sociales y culturales que los países europeos. En Europa las playas pertenecen a cadenas hoteleras, no se registra presencia de ventas ambulantes, comunidades tradicionales, raizales o indígenas. Segundo, en algunos países desarrollados no se registran altos niveles de desempleo, ni inestabilidad de la economía local. Tercero, en el caso de muchas playas de los países LAC, las playas y sus alrededores no están habitados, lo que es lo contrario a las playas europeas. Los requisitos socio-culturales aplican a los países en vía de desarrollo, donde la playa y el turismo pueden aportar a la economía local de las comunidades cercanas mejorando la calidad de vida de los habitantes, pero no tanto a las playas del viejo continente. Finalmente, los ECP excluyen estos tipos de requisitos debido a que las certificaciones tienen alcance limitado a la zona de playa solamente, lo que es la diferencia más importante entre la gestión integrada de playas y el manejo integrado costero.

Una de las conclusiones más importantes que revela la revisión de los manuales y libros sobre el manejo integrado costero es la dimensión de las iniciativas MIC, lo que se ve reflejado por los objetivos que abarcan una escala espacial más amplia que las certificaciones de playas. Los programas del MIC se implementan a escala regional o local, mientras que las certificaciones de playas a escala micro-local. Esto tiene un efecto importante sobre la efectividad de las certificaciones para el MIC, ya que estas no pueden cumplir muchos de los objetivos que debe cumplir un programa del MIC. Eso se refiere no sólo a las certificaciones de playas, sino a las certificaciones y premios de sostenibilidad en el turismo en general. Las certificaciones que abarcan un área, no solamente un establecimiento como un hotel o una empresa, tienen una gran dificultad para aplicar los objetivos socio culturales.

Muchas veces los objetivos socio-culturales se ven especialmente afectados porque las certificaciones no abarcan el área cercana a la playa de influencia directa como un poblado, pueblo o una ciudad. Los objetivos del MIC enfocados en distribución equitativa de beneficios, mantenimiento de integridad cultural y diversificación de la economía local, siendo directamente adoptados del desarrollo sostenible, no son fácilmente adaptables a un área de playa, la cual es inhabitada y además del uso público.

Similar, el análisis bajo enfoque de políticas públicas demostró que ninguna de las certificaciones es verdaderamente participativa. Los ECP son herramientas de calidad turística, diseñadas principalmente para el sector privado comprometido mejorar los servicios y el estado ambiental de la playa. A pesar de que los aspectos socio-culturales son difíciles de aplicar, no se contempla implementación de los ECP en lugares con alta influencia de las comunidades costeras. Al no configurarse un fuerte componente participativo de las comunidades costeras en los ECP, el postulado de integralidad del MIC y por lo tanto del desarrollo sostenible se ve comprometido y de plano afecta la eficacia de las estrategias de la gestión de la playa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ariza, E.; Jimenez, J. A. & Sarda, R.** (2008) "A critical assessment of beach management on the Catalan coast". *Ocean & Coastal Management* 51(2): 141–160
- Barragán, J. M.** (2003) "Medio ambiente y desarrollo en áreas litorales: Introducción a la planificación y gestión integradas". Publicaciones Universidad de Cádiz, Cádiz
- Boevers, J.** (2008) "Assessing the utility of beach ecolabels for use by local management." *Coastal Management* 36(5): 524–531
- Botero, C.** (2008) "Proposal of Management Framework for Tourist Beaches based on ICM". Tesis de master no publicada, Universidade do Algarve, Faro
- Botero, C. & Hurtado, Y.** (2009) "Tourist beach sorts as a classification tool for integrated beach management in Latin America". *Coastline Reports* 13: 133 – 142
- Botero, C. M.; Zielinski, S. & Noguera, L. A.** (2012) "Esquemas de certificación de playas en América Latina: Diagnóstico de una herramienta de Manejo Integrado Costero". *COSTAS* 1(1): 49-63
- Cabrera, J. A.; Díaz, M. & Moreno M. L.** (2006) "Propuesta de una certificación para las playas turísticas de la Provincia de Matanzas". En: VII Congreso de Ciencias del Mar (MarCuba 2006), Comité Oceánico Nacional, La Habana
- Cagilaba, V. & Rennie, H. G.** (2005) "Literature review of beach awards. Environment Waikato technical report 24". Waikato Regional Council, Hamilton
- Cicin-Sain, B. & Knecht, R. W.** (1998) "Integrated coastal and ocean management: Concepts and Practices". Island Press, Washington D.C.
- Clark, J.** (1992) "Manejo integrado de las zonas costeras". Informe Técnico 327. FAO, Roma
- Dandon, J.** (2005) "Playas y balnearios de calidad: gestión turística y ambiental. Directrices y guía de autoevaluación". Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Buenos Aires
- DEDUCE - Développement Durable des Zones Côtieres Européennes** (2007) "Indicators guideline to adopt and indicator-based approach to evaluate coastal sustainable development". Government of Catalonia, Barcelona
- Díaz Cano, M.** (2012) "El factor de legitimidad de las políticas públicas". *Vis IURIS* (en prensa), Santa Marta

- Diedrich, A.; Tintore, J. & Navine, F.** (2010) "Balancing science and society through establishing indicators for integrated coastal zone management in the Balearic Islands". *Marine Policy* 34(4): 772 – 781
- ECOPLAYAS - Organización Ecológica Playas Peruanas** (2007a) "Bases del premio Ecoplayas 2008". Lima
- ECOPLAYAS - Organización Ecológica Playas Peruanas** (2007b) "Guías evaluativas del premio Ecoplayas 2008". Lima
- FEE - Foundation for Environmental Education** (2007) "Blue Flag Beach Criteria and Explanatory Notes – 2007". Copenhagen
- FEE - Foundation for Environmental Education** (2010) "Blue Flag Beach Criteria and Explanatory Notes – 2010 – 2011". Copenhagen
- ICONTEC - Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación** (2007a) "Norma Técnica Sectorial Colombiana NTS-TS-001-1 que establece los requisitos de sostenibilidad para destinos turísticos de Colombia". Bogotá D.C.
- ICONTEC - Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación** (2007b) "Norma Técnica Sectorial Colombiana NTS-TS-001-2 que establece los requisitos de sostenibilidad para destinos turísticos de playa". Bogotá D.C.
- ICONTEC - Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación** (2011) "Norma Técnica Sectorial Colombiana NTS-TS-001-2 (1ª actualización) que establece los requisitos de sostenibilidad para destinos turísticos de playa". Bogotá D.C.
- INEN – Instituto Ecuatoriano de Normalización** (2012) "Norma Técnica Ecuatoriana NTE INEN 2631:2012: Turismo. Playas. Requisitos de certificación Turística". Quito
- Jiménez, J. A.; Osorio, A.; Marino-Tapia, I.; Davidson, M.; Medina, R.; Kroon, A.; Archetti, R.; Ciavola, P. & Aarnikhof, S. G. J.** (2007) "Beach recreation planning using video-derived coastal state indicators". *Coastal Engineering* 54(6-7): 507–521
- MAP/UNEP-PAP/RAC** (1995) "Guidelines for integrated management of coastal and marine areas – with special reference to the Mediterranean basin". United Nations Environment Programme Regional Seas Reports and Studies No. 161. Croatia
- Marin, V.** (2006) "La gestione integrata del litorale: elaborazione ed applicazione di un método di valutazione de gli aspetti ambientali e socio-economici per la gestione delle spiagge della Riviera del Beigua". Tesis de PhD no publicada, Università Degli Studi Di Genova, Genova
- Marin, V.; Palmisani, F.; Ivaldi, R.; Dursi, R. & Fabiano, R.** (2009) "Users' perception analysis for sustainable beach management in Italy". *Ocean & Coastal Management* 52(5): 268–277
- Micallef, A.; Morgan, R. & Williams, A. T.** (1999) "User preferences and priorities on Maltese beaches – Findings and potential importance for tourism". En: Randazzo, G. (Ed.) *Coastal Environment Management*. EUCC, <http://www.tandfonline.com/toc/ucmg20/current#.UmATRVDZUYk>, Recuperado el 18-10-2012
- Micallef, A. & Williams, A. T.** (2002) "Theoretical strategy considerations for beach management". *Ocean & Coastal Management* 45(4): 261 – 275

- MINAE - Ministerio de Ambiente y Energía** (2004) “Decreto Ejecutivo N° 31610-S-MINAE-TUR”. San José
- MINAE - Ministerio de Ambiente y Energía** (2007) “Reglamento para otorgar el certificado Bandera Ecológica”. San José
- MTD - Ministerio de Turismo y Deporte** (2008) “Especificaciones de desempeño ambiental y requisitos para playas”. Montevideo
- Nelson, C. & Botterill, D.** (2002) “Evaluating the contribution of beach quality awards to the local tourism industry in Wales – the Green Coast Award”. *Ocean and Coastal Management* 45(2-3): 157-170
- Nelson, C.; Morgan, R.; Williams, A. T. & Wood, J.** (2000) “Beach awards and management”. *Ocean & Coastal Management* 43(1): 87-98
- Olsen, S.; Lowry, K. & Tobey, J.** (1999) “A manual for assessing progress in coastal management”. Coastal Resources Center Report #2211. University of Rhode Island, Kingston
- Orams, M. B.** (2003) “Beaches as a tourism attraction: A management challenge for the 21st century”. *Journal of Coastal Research* 35(SI): 74-84
- Phillips, M. R. & House C.** (2009) “An evaluation of priorities for beach tourism: Case studies from South Wales, UK”. *Tourism Management* 30(2): 176–183
- PNUMA – Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente** (2009) “Sustainable coastal tourism: An integrated planning and management approach”. Grupo Especial Internacional para Desarrollo de Turismo Sostenible, Paris
- Pomeroy, R. S.; Parks, J. E. & Watson, L. M.** (2004) “How is your MPA doing? A guidebook of natural and social indicators for evaluating Marine Protected Area management effectiveness”. IUCN, WWF, NOAA, Gland/Cambridge
- Post, J. C. & Lundin, C. G.** (1996) “Guidelines for integrated coastal zone management”. World Bank, Washington
- Pulido Chávez, O.** (2001) “Gobernabilidad y gestión pública”. Documentos de Antropología de las organizaciones Políticas. Corporación Colombiana de estudios antropológicos para el Desarrollo – CEAD, Bogotá D.C.
- Roca, E.; Villares, M. & Ortego, M. I.** (2009) “Assessing public perceptions on beach quality according to beach users’ profile: A case study in the Costa Brava (Spain)”. *Tourism Management* 30(4): 598-607
- SEMARNAT - Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales** (2006a) “Guía de aplicación de esquema de certificación de calidad de playas con base a criterios de desempeño sustentable”. México D.F.
- SEMARNAT - Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales** (2006b) “Norma mexicana NMX-AA-120-SCFI-2006 que establece los requisitos y especificaciones de sustentabilidad de calidad de playas”. Mexico D.F.
- UNESCO - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization** (2009) “Manual para la medición del progreso y de los efectos directos del manejo integrado de costas y océanos”. Manuales y Guías de la COI 46; Dossier ICAM 2. París

Vallega, A. (1999) "Fundamentals of integrated coastal management". Kluwer Publishers, Dordrecht

Velasquez, F. (1999) "Gestión local y política social: Notas para una definición de enfoque". Foro 37: 42 - 44

WCED - World Commission on Environment and Development (1987) "Our common future". Oxford University Press, Oxford

Williams, A. T. & Micallef, A. (2009) "Beach management guidelines: principles and practice". Earthscan, Londres

Williams, A. T. & Davies, P. (1999) "Beach management guidelines: dimensional analysis". En: Randazzo, G. (ed.) Coastal Environmental Management. EUCC, publicación electrónica <http://www.tandfonline.com/toc/ucmg18/current#.UmATRVDZUYk> Recuperado el 18-10-2012

Recibido el 25 de febrero de 2013

Reenviado el 26 de mayo de 2013

Aceptado el 07 de junio de 2013

Arbitrado anónimamente