



TURISMO COMUNITARIO EN COLOMBIA: ¿RETÓRICA DE ESTADO?¹

COMMUNITY-BASED TOURISM IN COLOMBIA: STATE RHETORIC?

¹ Fecha de recepción: 17 de noviembre de 2016
Fecha de modificación: 30 de enero de 2017
Fecha de aceptación: 16 de febrero de 2017

Para citar el artículo: Rodríguez, S. (2018). Turismo comunitario en Colombia: ¿retórica de Estado? *Turismo y Sociedad*, xxii, pp. 195-212. DOI: <https://doi.org/10.18601/01207555.n22.10>

Resumen

El presente artículo propone un análisis de la política pública sobre turismo comunitario en Colombia. Para ello, se elaboró un inventario de las políticas públicas colombianas en esta materia. De este inventario se percibió que la política pública de orden nacional sobre turismo comunitario no incluye elementos como financiación, seguimiento y planes de acción concretos para las estrategias propuestas, por lo que en la práctica son inoperantes. Esta constatación exige el análisis de las razones que sustentan tal fenómeno, como también obliga a una actitud propositiva que permita evitar la continuidad de este hecho. Se propone que las comunidades prestadoras de servicios de turismo comunitario se conviertan en gestoras de políticas públicas territoriales que garanticen el respeto por la identidad cultural y la preservación del medio natural, y que sean ellas mismas las que ejerzan el control en todos los momentos de esta actividad económica y cultural.

Palabras claves: Política pública, turismo comunitario, planeación, comunidad.

Abstract

This article proposes an analysis around community-based tourism public policies in Colombia. In order to do this, the author elaborated an inventory of public policies around this topic in Colombia. This inventory allowed to see than national public policies around community-based tourism does not involve elements such as funding, follow-up, and concrete action plans in the strategies they propose, thus, they end up being ineffective. This finding both demands an analysis of the reasons that sustain this phenomenon and invites to formulate proposals that help to stop this situation. This article proposes that communities that provide tourism services become territorial public policies that guarantee both respect for cultural identities and environmental preservation, as well as

allowing them to control every moment of this cultural and economic activity.

Keywords: Public policies, community-based tourism, planning, community.

Introducción

Puede partirse de entender el turismo como una actividad económica de gran impacto en las sociedades modernas, independientemente del régimen político de los países del mundo (Sancho, 2008). En este sentido, es entendible que sea un factor que necesita ser considerado en las políticas de crecimiento y estabilidad económica en cada Estado, tanto en el campo como en las ciudades (Sancho, 2008; Bote, 2015; Sarasa, 2000; Jiménez, 1993).

Sin embargo, es mucho más que una mera relación económica entre personas. En torno al turismo, el entorno, el arte, la estética, las experiencias, el acercamiento de culturas y el medio ambiente emergen como categorías relevantes y que imprimen valor a la relación comercial (Bertoncello, 2002; Santana, 2003). Es decir, se trata de actividades que buscan mostrar y fabricar experiencias que develen parte de la esencia de los lugares que son focos de atracción turística: la cultura de las comunidades, las relaciones con el entorno, la vida propia que se respira en la arquitectura (independientemente de su período) y en el medio ambiente (Bustos, 2004). Así, puede llegar a formularse que el turismo es una actividad social, cultural y económica que se caracteriza por la interacción entre diversos grupos humanos, en medio de la cual se da privilegio al entorno, a su estética y a la experiencia ofrecida.

Se considera el año de 1980, con la *Declaración de Manila* (Organización Mundial del Turismo, 1980) y el surgimiento del *Código Ético para el Turismo* (Organización Mundial de Turismo, 1999), el año determinante

para la aparición de un turismo sostenible y responsable, que a su vez tiene que ver con el surgimiento del turismo comunitario. Los elementos del turismo sostenible son el beneficio económico para todos los vinculados al proceso productivo, el respeto por la identidad cultural de los pueblos y el cuidado y la conservación de los recursos naturales (Inoztroza, 2008).

En los últimos tiempos, el turismo comunitario ha emergido como una alternativa novedosa para los turistas y los prestadores de servicio frente a formas tradicionales. Es de notar que el turismo comunitario ha tenido un mayor desarrollo en los países africanos y en Suramérica, particularmente en Perú y Ecuador. La ausencia de Colombia en las principales cumbres regionales sobre turismo comunitario, como la de Otavalo (2001), Quebec (2002) y San José (2003), indica que el país ha llegado tarde al desarrollo de esta estrategia, por lo que urge redoblar esfuerzos para cerrar la brecha.

En Colombia, la actividad turística se ha convertido en el tercer renglón de ingreso de divisas (Departamento Nacional de Planeación, 2014), y en los últimos años ha promovido la recepción de un promedio de 3,7 millones de viajeros extranjeros por año (ProColombia – Dirección de Información Comercial, 2014). El sector turístico que mayores ingresos ha registrado es el de hotelería y restaurantes (Departamento Nacional de Planeación, 2014). En el contexto de un país en guerra, estas cifras muestran la amplia capacidad de respuesta del sector ante las dificultades y abren muchas perspectivas ante la posibilidad de un país en paz.

En el *Plan Sectorial de Turismo 2014-2018*, el Departamento Nacional de Planeación (2014) hace un inventario de 45 destinos de turismo comunitario en Colombia. Entre ellos se destacan iniciativas en Ciudad Bolívar, Usme y Sumapaz, en el Distrito Capital

(Cardona y Burgos, 2014); el de las mujeres campesinas en el municipio de Calima el Darién; el proyecto de turismo sostenible en Suesca (Cundinamarca) (Moreno y Ochoa, 2011); y los de Nuquí y Bahía Solano, en el Chocó (Pertuz, 2010). Como una práctica relativamente novedosa, requiere de un marco legal y de políticas públicas claras que lo institucionalicen y permitan su desarrollo sostenible.

En este aspecto resulta necesario considerar si las propuestas de políticas públicas en turismo son en realidad formas con las que se busca superar la inequidad social y mejorar la economía nacional o si son, más bien, recursos teóricos del Estado, de manera que se haga pensar en una acción propositiva y analítica de la situación del país. Para lograrlo, se propone una investigación cualitativa basada en la revisión de diversas fuentes secundarias.

En un primer grupo están los documentos oficiales que contienen y expresan las políticas públicas en el orden nacional. El trabajo de investigación más importante radica justamente en la lectura crítico-analítica de este primer grupo de fuentes secundarias. Un segundo grupo de fuentes secundarias lo constituye la bibliografía especializada sobre la formulación y el análisis de políticas públicas. Un tercer grupo corresponde a la bibliografía especializada sobre turismo comunitario en general y el turismo comunitario en Colombia. Así, la parte central del proceso investigativo está en la lectura crítica y analítica de los documentos que expresan la política pública de orden nacional en Colombia, mientras que el grueso del marco teórico se expone en las partes primera y segunda, y el análisis del resultado se presenta en las reflexiones finales. Sobre los modelos de análisis de políticas públicas, es importante señalar que son esquemas teóricos y metodológicos que de ninguna manera poseen la verdad de manera exclusiva. Optar por uno u otro modelo de análisis depende, en mucho

grado, de los elementos subjetivos que determinan la orientación de la investigación, opción que, sin embargo, debe tener algún tipo de justificación (Sabatier, 2010).

En este caso, el análisis técnico de los documentos sobre las políticas públicas de turismo comunitario de orden nacional se hace a partir de dos modelos de análisis: el modelo secuencial y el modelo intersectorial de las tres “íes”: intereses, instituciones, ideas. La opción por estos modelos encuentra justificación en la complementariedad que existe entre los dos. Efectivamente, mientras el modelo secuencial –de carácter más estructuralista– fija su atención en las relaciones internas en la formulación de las políticas públicas, el modelo intersectorial atiende de manera preferente el impacto de factores sociales sobre el proceso de formulación de dichas políticas. Evidentemente, los dos modelos se complementan y permiten un análisis más completo de las políticas públicas de orden nacional sobre turismo comunitario. Por lo tanto, se opta por un método de carácter sincrónico y por otro de naturaleza diacrónica, en busca de un análisis más profundo. También con esto se pretende superar los posibles límites que cada método de análisis de políticas públicas pueda tener, mediante la complementariedad entre estos dos (Sabatier, 2010).

Para el desarrollo del presente artículo, resulta importante reseñar el debate que en tiempos relativamente recientes se ha presentado en torno al problema de la relación entre turismo y desarrollo. Tradicionalmente, se entiende el turismo como un factor determinante en el desarrollo de los países, y se relaciona el desarrollo con el crecimiento económico. Sin embargo, recientemente, desde sectores alternativos se ha propuesto separar estos dos conceptos y entender el desarrollo como un concepto vinculado a un proceso holístico en el que entran en juego todos los factores propios de lo humano (Garavito y Roza, 2014). Este debate es importante si se tiene

en cuenta que la perspectiva desde la que parece moverse la política pública del Estado colombiano es la tradicional, que identifica el desarrollo como crecimiento económico. En efecto, algunas de las críticas que se elaboran en el presente artículo se mueven más en las nuevas perspectivas que se postulan.

El presente artículo se compone de cuatro secciones. En la primera, se hace una breve discusión sobre el turismo comunitario; en la segunda, se revisan los esquemas teóricos para el análisis de la política pública; en la tercera, se lleva a cabo una confrontación de las políticas públicas sobre turismo comunitario en Colombia; y en la cuarta se presentan las reflexiones finales.

1. El turismo comunitario como novedad

Se presenta a continuación un análisis de los elementos que componen el concepto de *turismo comunitario*. Para comenzar, se plantea el año de 1985, con el surgimiento de la obra de Murphy, como el momento en que apareció por primera vez el concepto de turismo comunitario en su designación en inglés: *community-based tourism* (López, Borges y Castillo, 2011). A partir de este autor, se establece una relación entre el turismo y la comunidad y su capacidad para generar procesos de superación de la pobreza en comunidades en vías de desarrollo (López et al., 2011). A esta definición se le han incorporado posteriormente otros ejes, como la conservación ambiental, la autogestión comunitaria, la productividad y la competitividad (López et al., 2011).

A pesar de que surgió en torno a análisis concretos sobre la relación entre las comunidades, desarrollo económico y turismo, en la actualidad no existe un acuerdo sobre el significado de turismo comunitario (Orgaz, 2013). En primer lugar, el sentido

del concepto puede hacer referencia a una comunidad que se organiza para ofrecer un servicio turístico; en un segundo sentido, se puede referir a aquel fenómeno en el que los elementos culturales de una comunidad se ofrecen como un producto turístico (San Martín, 2014). Esto resulta claro cuando se consideran posibilidades afines, como el etnoturismo, el ecoturismo y el turismo social. Los límites entre ellos son difusos y tienen muchas características en común. Los elementos que hacen profundamente difuso el concepto de turismo comunitario son los tipos de servicios turísticos, los diversos modos de organización y el concepto de comunidad (Ruiz, Hernández, Coca, Cantero y Del Campo, 2008).

Lo propio y que distingue al turismo comunitario del ecoturismo, el agroturismo y el turismo rural es la presencia de un modelo de gestión comunitaria (Inoztroza, 2008), en el que son importantes no solo la apropiación de los beneficios por parte de la comunidad, sino también la autogestión y el control comunitario del proyecto. Aunque con frecuencia la iniciativa puede partir de agentes externos a la comunidad, es importante que la comunidad la asuma libremente y se apropie de ella (Inoztroza, 2008). En ese sentido, los dos elementos a los que se debe prestar atención son el control que la comunidad ejerce sobre la actividad turística y el perfil de los visitantes que llegan al área geográfica (López et al., 2011).

Según esta visión del turismo comunitario, es importante ir más allá de una perspectiva meramente económica, de una estrategia para sustraer a comunidades marginadas de la pobreza, y llegar a una visión holística del mismo fenómeno en la que se destaquen la oportunidad de fortalecer los lazos de cohesión social y, al mismo tiempo, la autoconstrucción y apropiación de una identidad cultural y un entorno natural. En ese sentido, el crecimiento económico debe

estar subordinado al desarrollo integral de la comunidad, y no al revés. De esta manera, el turismo comunitario se puede convertir en un excelente instrumento para generar procesos de pertenencia y arraigo cultural, y en un freno a los procesos de migración a los centros urbanos y al aumento de los cordones de miseria en estos. Los soportes del turismo comunitario son la cultura y la naturaleza: “Las comunidades campesinas e indígenas han demostrado poseer una cultura de prácticas tradicionales mucho más sostenibles del territorio que las grandes empresas transnacionales” (Inoztroza, 2008, pp. 83-84).

En la caracterización del turismo comunitario resulta importante señalar el vínculo estrecho que existe con el tema del patrimonio. Hay un continuo entre el elemento cultural (de la comunidad) y el elemento natural del patrimonio (Garavito, 2006). Uno de los factores teóricos que se plantean con respecto al patrimonio es la restricción a su comercialización y la exigencia del cumplimiento específico de unas condiciones que garanticen su conservación (Garavito, 2006).

Los elementos que determinan el concepto de patrimonio comunitario se pueden expresar en palabras de Maldonado (2005), así:

El patrimonio comunitario está conformado por el conjunto de valores y creencias, conocimientos y prácticas, técnicas y habilidades, instrumentos y artefactos, representaciones y lugares, tierras y territorios, al igual que todo género de manifestaciones tangibles e intangibles compartidas por un pueblo, [por medio] de las cuales se expresan sus modos de vida y organización social, su identidad cultural y sus relaciones con el entorno natural. (p. 4).

En ese sentido, cuando el turismo comunitario se plantea la utilización de elementos intangibles del patrimonio cultural de las

comunidades como producto turístico, debe tener en cuenta que el patrimonio cultural y natural de una comunidad no es un producto como cualquier otro, ya que, por formar parte fundamental de la identidad de la comunidad, no puede estar sometido al sistema de mercado sin poner en riesgo a la misma comunidad. Esto es válido aun si de lo que se trata es de disminuir los índices de pobreza y mejorar las condiciones de bienestar material de una comunidad, más aún cuando se percibe permanentemente el interés del capital internacional y de la banca mundial para generar cuantiosas inversiones que apuntan a explotar los recursos naturales y culturales de comunidades indígenas y agrarias (Maldonado, 2005). Así, se puede ver que el turismo comunitario convierte prácticamente el patrimonio cultural, étnico y ambiental en un producto turístico (Bustos, 2004).

Se puede decir que uno de los elementos que componen el concepto de turismo comunitario es la oferta de servicios turísticos por una comunidad organizada, que participa de los beneficios en todos los eslabones de la cadena productiva del turismo, que genera beneficios económicos para la comunidad, respetando valores culturales y ecológicos, con sostenibilidad y calidad (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2012). Los estudios de caso llegan a la conclusión de que las comunidades prestadoras de servicios son conscientes de que esta forma de turismo puede generarles riqueza, disminuir los índices de pobreza y crear empleo, pero para ello es necesario que las políticas públicas produzcan procesos de capacitación del talento humano y organización empresarial (López-Guzmán y Sánchez-Cañizares, 2009). Por eso, es determinante que las políticas públicas no se limiten a formular esta misma necesidad, sino que incluyan lineamientos o directrices que impulsen la capacitación a los prestadores de servicio turístico comunitario y a sus comunidades.

2. La importancia de las políticas públicas para el desarrollo nacional

Se presenta a continuación el marco teórico y conceptual realizado en relación con el análisis de las políticas públicas. En primer lugar, se expone el concepto de política pública central para este texto. Posteriormente, se presentan los métodos de análisis, tal como el método intersectorial de las tres “ies” (instituciones, intereses, ideas) y el método secuencial, profundizando en este último como camino metodológico para abordar las políticas públicas sobre turismo comunitario en Colombia.

Las políticas públicas pueden definirse como un curso de acción con flujo de información en torno a un objetivo público (Gómez, 2010). Y en términos más concretos, son soluciones específicas a cómo manejar los asuntos públicos, liderados normalmente por el Estado, pero con frecuente participación del sector privado (Gómez, 2010). Por eso, se puede afirmar que las políticas públicas son “herramientas del Estado al servicio de la sociedad” (Graglia, 2012, p. 21) y que no constituyen un fin en sí mismas, sino que se convierten en un medio para generar bien común. En ese sentido, los vectores que componen una política pública son la construcción y toma de decisiones públicas, la resolución de situaciones sociales problemáticas, la priorización de acciones a partir de la concertación y el reconocimiento de la participación de actores sociales diferentes al Estado (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000). En el presente artículo se entenderán por políticas públicas, en relación con lo previamente postulado, aquellas acciones estatales que buscan afectar positivamente a las comunidades nacionales con la intención de fomentar el crecimiento económico y la reducción de las brechas socioculturales, como ofrecer las garantías necesarias para el goce efectivo de los derechos constitucionales, la equidad y la igualdad.

Los métodos de análisis de las políticas públicas en modo alguno son una descripción objetiva de cómo se formulan las políticas públicas, sino una aproximación, más o menos rigurosa en lo metodológico, a dicho proceso. Como lo dice Sabatier (2010), son instrumentos para simplificar el complejo proceso de las políticas públicas.

Evidentemente, el método secuencial y el método intersectorial no son los únicos caminos teóricos para un acercamiento a las políticas públicas, pues se han propuesto muchos caminos y diversos métodos de análisis de los procesos de formulación de políticas públicas. Por ejemplo, Sabatier (2010) propone siete marcos teóricos, en los que se agrupan diversos métodos de acercamiento a las políticas públicas: el heurístico por etapas –en el que se inscribiría el método que aquí se llama secuencial (Roth, 2008)–, la elección racional institucional, las corrientes múltiples, el marco del equilibrio interrumpido, el marco de las coaliciones promotoras –dentro del cual se podría ubicar el modelo específico que aquí se llama intersectorial (Roth, 2008)–, de la difusión de políticas y el embudo de la causalidad. Se podrían discutir esta clasificación y muchas más, pero como el objetivo del presente artículo no son los métodos de análisis de políticas públicas en sí mismos, basta con dejar constancia de la multiplicidad teórica que existe al respecto.

Parece más importante analizar y justificar por qué se escogen los dos métodos que se utilizan en este artículo. El análisis más estructural del método secuencial se ajusta más a la realidad relativamente nueva de las políticas públicas sobre turismo comunitario en Colombia.

El método secuencial, por etapas o heurístico, propone como esquema de interpretación de las políticas públicas las siguientes etapas: “agenda política, formulación de política, adopción de la decisión, implementación,

evaluación” (Gómez, 2010, p. 6). Es importante señalar que estas etapas así enunciadas no corresponden a momentos consecutivos, sino que con frecuencia se dan de manera simultánea y están entrelazadas en profundidad, de manera que intervienen mutuamente entre sí y se viven modificando de forma permanente. Así mismo, no todas las políticas públicas cumplen necesariamente con todos los momentos del ciclo, y a veces dos o más se unen (Delgado, 2009).

La agenda política hace referencia al momento en el cual un tema concreto capta la atención de los planificadores del Estado y se convierte en un asunto dominante en sus preocupaciones. Son muchos los factores que determinan la inclusión de un asunto en la agenda política, entre los más importantes se pueden señalar los ciclos electorales y los juegos de poder, los ciclos económicos y las relaciones internacionales. Este último factor, es decir, las relaciones internacionales, parece determinante para el caso de Colombia cuando se trata de incorporar a la agenda política la estrategia del turismo comunitario, como se verá en el desarrollo del artículo. Las acciones concretas que determinan este momento del ciclo de formulación de la política pública son la identificación del marco de referencia y la identificación del problema, situación prioritaria o situación potencial que va a ser objeto de la política pública (Gómez, 2010). Es claro que existen muchos asuntos que pueden ser analizados por el Estado y la comunidad, pero que, por factores como los señalados, no terminan incluidos en la agenda política y, en consecuencia, no son objeto de política pública (Delgado, 2009).

La etapa de la formulación de políticas públicas es un proceso técnico-político caracterizado fundamentalmente por la determinación de un problema, la formulación de objetivos, de metas a corto y largo plazo, la definición de estrategias, la destinación de recursos y el

establecimiento de procesos de seguimiento y evaluación.

Es importante insistir en que ninguna de las etapas de las políticas públicas, incluida la formulación de la política, es un proceso meramente técnico, y que en todos los momentos entran en juego factores políticos que en muchos casos son más determinantes que los factores técnicos. En ese sentido, incluso se puede considerar como un factor de manipulación ideológica el pretender hacer la formulación de políticas públicas como un factor exclusivamente técnico e intentar ocultar los factores políticos que intervienen. Para constatar cómo influyen estos factores extratécnics, se puede notar cómo los documentos del Departamento Nacional de Planeación, los planes de desarrollo sectoriales y los documentos CONPES con frecuencia argumentan sus propuestas afirmando que corresponden a las exigencias de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). A veces se genera la impresión de que la planeación en Colombia responde mucho más a criterios políticos que técnicos.

Todo el proceso llevado hasta el momento puede quedar truncado en este instante, ya que lo que sigue —la adopción de la política— depende casi que exclusivamente de la voluntad política de la autoridad institucional respectiva. Justamente, que la autoridad correspondiente la sancione es lo que la convierte en política pública (Gómez, 2010).

La implementación de las políticas públicas es un paso complejo caracterizado fundamentalmente por la puesta en marcha de la política diseñada. Implica, en principio, la realización de las acciones determinadas como necesarias para alcanzar los objetivos planteados, requiere de la activación de todos los recursos necesarios para ello y de un seguimiento permanente, intenso y continuado (Delgado, 2009). Con frecuencia se habla

de dos modelos de implantación de políticas públicas: uno descendente, en el cual la fuerza de la implementación recae sobre la autoridad, y otro ascendente, cuando la que lidera la implementación de la política es la misma comunidad (Gómez, 2010).

El proceso evaluativo de la política pública puede incluir una diferenciación entre el aspecto administrativo y el político, pero en cualquier caso apunta a establecer si la política pública ha conseguido el propósito con el cual se formula (Gómez, 2010). La evaluación puede realizarse en cualquier momento del proceso y sirve con frecuencia para redireccionar la política, incluyendo ajustes y mejoramientos, siempre en búsqueda de la consecución de los objetivos planteados al comienzo. La evaluación general resulta dispendiosa y poco práctica, por lo que se adopta la costumbre de evaluarla por componentes o programas del plan concreto de ejecución (Delgado, 2009).

Otros métodos de análisis, como las corrientes múltiples o el equilibrio interrumpido, requieren de unas políticas consolidadas y de mucho tiempo de funcionamiento para poder realizar su análisis. Es necesario aclarar que el carácter más estructural del análisis secuencial tiene varios límites (Sabatier, 2010), entre los que se destaca su carácter demasiado esquemático, que olvida tanto el proceso real como los factores ideológicos que intervienen en los procesos de formulación de las políticas públicas.

Para afrontar esta debilidad, el análisis se complementa con el método intersectorial de las tres “íes”. Este método de análisis busca que no se emitan juicios *a priori* que eviten entender la convergencia de ideas, instituciones e intereses, de manera que se puedan entender, desde un panorama amplio, precisamente los factores ideológicos en conjunto con las necesidades nacionales y sus posibles soluciones (Muñoz, 2011). Se busca entender

así la proposición de una política pública en su contexto, en un tiempo determinado, y entenderla como un producto cultural en el que se intersecan las voluntades, los deseos, las visiones de mundo, las necesidades y los intereses de la sociedad y, principalmente, de los órganos de Gobierno (Muñoz, 2011). De esta manera, se pretende develar una situación que, bajo otros modelos, como el secuencial, pudieran ser relegados por fuera del análisis.

A manera de conclusión, se puede ver que el modelo secuencial permite entender cinco momentos específicos en la postulación y aplicación de políticas públicas, con lo que se facilita un análisis estructurado. Por su parte, el método de las tres “íes” permite entenderlas como parte de flujos y relaciones sociales que no son del todo inocentes o que no siempre se acoplan a las necesidades de la población, más que a los intereses estatales.

3. La política pública sobre turismo comunitario en Colombia

En esta sección se analizan los documentos oficiales relacionados con la política de turismo comunitario en el ámbito nacional. La Constitución Política de Colombia, en el artículo 339 establece que las políticas públicas en Colombia son formuladas por el *Plan Nacional de Desarrollo*, y en el artículo 342 estipula que la Ley Orgánica reglamenta todo lo relacionado con la formulación de este. Aunque la Ley Orgánica (Ley 152, Congreso de Colombia, 1994) no plantea la estrategia de los planes sectoriales, la Directiva Presidencial 09 de 2010 (Presidencia de la República de Colombia, 2010), apoyándose en los artículos 26 y 29 de la Ley Orgánica, establece los lineamientos para la elaboración y la presentación de los *Planes Estratégicos Sectoriales* (de ahora en adelante *PS*). A su vez, el Decreto 2482 (Presidencia de la República de Colombia, 2012) establece el *Modelo Integrado de Planeación y Gestión*

(Departamento Administrativo de la Función Pública, 2012). En desarrollo de este artículo, el Departamento Administrativo de la Función Pública emitió el documento *Lineamientos para la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión* (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2012), en el que plantea que dicho sistema está conformado por tres modalidades: *Plan Estratégico Sectorial*, *Plan Estratégico Institucional* y *Plan de Acción Anual*. En ese sentido, es importante tener claro que la Ley General de Turismo y el *Plan Nacional de Desarrollo* son los documentos en los que se formula la política pública en el orden nacional. Es importante también tener claro que no se puede implementar como política pública lo que no se ha formulado como tal en los documentos oficiales.

Lo anterior lleva a concluir que para analizar la política colombiana sobre turismo comunitario es necesario revisar la Ley General de Turismo o Ley 300 de 1996 (Congreso de Colombia, 1996), el *Plan Nacional de Desarrollo* (Ley 1753, Congreso de Colombia, 2015), el *Plan Sectorial de Turismo* (Departamento Nacional de Planeación, 2014), los documentos de política pública emitidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2012) y los documentos CONPES relativos al turismo. Al respecto, es importante señalar que el *Plan Nacional de Desarrollo* establece que el documento *Bases del Plan Nacional de Desarrollo* del Departamento Nacional de Planeación (2015) forma parte integrante del mismo plan, por lo que también este documento es fundamental para analizar las políticas públicas en Colombia. Con respecto a los documentos CONPES, también se debe señalar que no son de utilidad para este estudio por cuanto no existe uno relativo al turismo con posterioridad al *Plan Nacional de Desarrollo* y al *Plan Sectorial de Turismo*. Es de aclarar, además, que a pesar de este total olvido del turismo comunitario en la Ley 300 (Congreso de Colombia, 1996)

existen algunos elementos de reflexión general sobre el turismo que pueden aportar luces al presente estudio.

La Ley General de Turismo (Ley 300, Congreso de Colombia, 1996), en el artículo 26 habla de diversas formas de turismo, como el ecoturismo, el etnoturismo, el agroturismo, el acuaturismo y el turismo metropolitano, sin ninguna referencia en toda la Ley al turismo comunitario. Esto es fácilmente explicable si se tiene en cuenta que el posicionamiento del turismo comunitario en el mundo es reciente, además de que para la fecha de la expedición de la Ley era evidente la ausencia de Colombia en las declaraciones mundiales sobre turismo comunitario, como las de Otavalo (2001), Quebec (2002) y San José (2003). Este es un indicio de la necesidad de modificar dicha Ley para que sea más incluyente en torno a las comunidades y a las formas de entender el turismo.

Lo primero que afirma la Ley sobre el turismo en general es que es una industria (art. 1). Esto tiene mucha importancia para la reflexión específica sobre el turismo comunitario, porque quiere decir que, desde la perspectiva del Estado colombiano, esta es una actividad productiva y una estrategia para disminuir los índices de pobreza de las comunidades prestadoras de servicio turístico. Así, el derecho a la recreación y al tiempo libre reconocido por la Constitución Política se convierte en un producto entre muchos otros. Es decir, que con la reducción del turismo a una actividad meramente económica se facilita la reducción de las diferentes formas y la comprensión de esta actividad como una inmersa en dinámicas culturales y sociales.

Posteriormente, el artículo tercero, al desarrollar el tema de la conformación del sector turismo, habla de las asociaciones de prestadores del servicio, lo que da fundamento legal a comunidades organizadas en torno al turismo comunitario como entidades recono-

cidas y activas. En el artículo 18, al plantear la determinación de las zonas de desarrollo turístico prioritario, la Ley determina que esta estrategia permitiría establecer el uso del suelo con destino turístico, lo que a su vez facilitaría la inversión del Estado en servicios públicos e infraestructura en dichas zonas. Esta estrategia haría posible el respaldo en recursos a las iniciativas de turismo comunitario. De esta forma, se puede ver que la Ley aporta potenciales para entender y regular el turismo comunitario que necesitan ser revisados y ampliados.

En lo que concierne al *Plan Nacional de Desarrollo* (de ahora en adelante *PND*) o Ley 1753 de 2015 (Congreso de Colombia, 2015), las *Bases del Plan Nacional de Desarrollo* (de ahora en adelante *BPND*) y el *Plan Sectorial de Turismo 2014-2018* (de ahora en adelante *PST*), se hace evidente que no son documentos en los que se ha manifestado preocupación por su atención en postular o pensar lo que es el turismo comunitario, y se mantienen en contemplar esta actividad como una principalmente económica, restando la complejidad que se configura en torno a relaciones sociales y lazos culturales. Es de resaltarse que en todos ellos se habla de la necesidad de fomentar el crecimiento de este sector como industria económica, como factor clave del desarrollo nacional. Este crecimiento puede verse potencializado por la inclusión y la regulación en torno al turismo comunitario, pero no se ha aprovechado tal posibilidad.

El único documento de política pública en Colombia que tiene como objeto de reflexión el turismo comunitario es el documento *Lineamientos de política para el desarrollo del turismo comunitario en Colombia* (de ahora en adelante *Lineamientos*), del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2012). Con todo, aquí el análisis se enfrenta a una dificultad prácticamente sin solución: no es un documento generador de política pública por el marco legal que rige el Sistema Na-

cional de Planeación. Es importante señalar que la política pública en el orden nacional, en Colombia, la expresan el *PND* y los *PS*. Se podría decir, entonces, que este documento está en un tercer nivel de importancia frente al *PND* y al *PST*, y en estos, de primer orden de importancia, no se menciona el turismo comunitario. Por si esto fuera poco, los *Lineamientos* son anteriores en el tiempo al *PND* y al *PST*, y el hecho de que tanto el *PND* como el *PST* no mencionen los lineamientos ni los tengan en cuenta para su formulación de políticas públicas no parece una omisión involuntaria, por el contrario, tiende a quitarle fundamento a este documento como parte de una política pública.

A todo lo anterior debe agregarse que los *Lineamientos* funcionan más como un marco teórico previo sobre turismo comunitario que como una formulación de políticas públicas. Así, el documento constata la necesidad de las políticas públicas sobre turismo comunitario basado en la existencia concreta de iniciativas nacionales que necesitan ser dotadas de instrumentos para su desarrollo y, después de analizar el posicionamiento del turismo comunitario a nivel internacional, prosigue con el análisis del alto potencial que Colombia posee para esta actividad, por su diversidad cultural y biológica. Además, plantea que los lineamientos que permitirán el desarrollo del turismo comunitario son la planificación, la asesoría técnica, el acceso a la financiación y la comercialización. En todo lo propuesto se nota la carencia de planes de acción, distribución de recursos, metas verificables, procesos de seguimiento y todos los factores que se le exigen a un documento que contiene y expresa una política pública, por lo menos desde la perspectiva del modelo secuencial de análisis de políticas públicas.

Se puede ver, entonces, que no existe un documento público que plantee de forma sistemática y ordenada el deber ser del turismo comunitario en Colombia, con un plan

de acción, con metas claras, con recursos definidos y con un proceso de seguimiento y evaluación verificable. Esta conclusión se refuerza cuando se aplican los métodos de análisis de política pública, en este caso el método secuencial y el método intersectorial de las tres “íes”: intereses, instituciones, ideas (Roth, 2008).

El análisis de la primera etapa del ciclo de formulación de políticas públicas –la agenda política– parece arrojar el mismo resultado: el turismo, a pesar de sus cifras positivas en la economía del país, no ha podido posicionarse en la agenda política nacional como un tema determinante. Atendiendo a uno de los principales propósitos del presente Gobierno, como es ingresar de manera permanente a la OCDE, el *PND* privilegia el sector energético y la infraestructura vial como determinantes en la agenda política y económica del país para los años 2014-2018. Como lo reconoce el mismo *PND*, la infraestructura de transportes es uno de los principales pilares de la competitividad para la OCDE (DNP, 2015) y, consecuentemente, es uno de los temas centrales de la agenda política del país. Esto se ve reforzado cuando se analizan los planes estratégicos y las líneas de acción de la política pública, la destinación de recursos y los procesos de seguimiento. El turismo tiene atractivo para el Estado colombiano por cuanto es una de las actividades productivas que proporcionalmente generan mayor utilidad con menor inversión y porque es una de las actividades que más contribuyen a disminuir la inequidad en la distribución de la riqueza (Departamento Nacional de Planeación, 2014), pero estos no han sido factores suficientes para que el turismo ocupe un lugar importante en la agenda política del país. Y si el turismo no lo ha conseguido, mucho menos uno de sus subsectores, como es el turismo comunitario.

Aunque el ciclo de formulación de las políticas públicas no es necesariamente secuencial

y lógico, resulta evidente que para que exista una política pública es indispensable este primer momento y, por lo tanto, posicionarse en la agenda política; cuando esto no ocurre, simplemente no se genera una política pública sobre el sector en cuestión. Esto es lo que ha sucedido con el turismo comunitario: al no posicionarse como un tema determinante en la agenda política, no se genera una auténtica política (Toro, 2008). Esta es la razón por la que las breves referencias al turismo comunitario que se han encontrado en las políticas públicas no están acompañadas de planes de inversión concretos ni de procesos de seguimiento y evaluación, y más bien parecen incluidas de manera forzada y sin justificación lógica.

En ese sentido, después del análisis realizado se hace necesario repetir la conclusión ya formulada: la política pública sobre turismo comunitario, en su formulación incipiente, sin planes concretos de acción, sin proceso de seguimiento, sin recursos destinados, debe ser formulada de manera más completa y eficiente. Desde la perspectiva secuencial, la verificación de la inexistencia de políticas públicas sobre turismo comunitario no puede agotar el análisis, y es necesario intentar comprender, desde una perspectiva teórica, cuál es la razón de tal inexistencia. Para tal efecto, es de mucha utilidad el estudio de Roth (2008), especialmente desde la perspectiva del análisis multisectorial, llamado el de las tres “íes”. Las políticas públicas colombianas se mueven en el paradigma positivo, que se centra en la verificación y en la cuantificación de resultados e indicadores (Roth, 2008). Y aunque el indicador costo-beneficio hace atractivo el turismo comunitario, en especial por su capacidad de generar riqueza entre las comunidades menos favorecidas con cero inversión del Estado, su poca utilidad para dinamizar todos los demás sectores de la economía y para producir riqueza a gran escala impide que capte la atención de los planificadores de la política pública. Este es

un primer elemento que explica la inexistencia de dichas políticas.

Sin embargo, no parece políticamente correcto que el Estado enuncie de manera directa esta convicción, más aún cuando puede utilizar la estrategia del turismo comunitario como un arma retórica para mostrar que está luchando contra la reducción de la brecha entre ricos y pobres. Eso podría explicar la inclusión casi a la fuerza en el *PST* de la acción destinada a reforzar los emprendimientos de turismo comunitario (pasar de 45 a 90 en 2018), acción puntual que no responde a una política orgánica en torno al turismo comunitario, pero que sirve al Estado para justificarse políticamente. Aquí entra en juego el paradigma crítico (Roth, 2008), que se concentra en mostrar los mecanismos ideológicos de poder que subyacen a la formulación de políticas públicas.

El tercer elemento –todavía siguiendo a Roth (2008)– que explica la actitud ambigua de las políticas públicas frente al turismo comunitario en Colombia es el aparato ideológico de los formuladores de las políticas públicas. Y en este aparato surge un paradigma fundamental: todo es susceptible de convertirse en producto (Aragón, 2001). En esa lógica, se puede afirmar que las comunidades menos favorecidas lo son porque prácticamente no tienen recursos, solo cuentan con su patrimonio natural y cultural, sus costumbres y su entorno natural. Como consecuencia, deben convertir en producto y fuente de riqueza lo único que poseen. Pero, dada la dificultad propia de una industria (local o regional) centrada en la autogestión y en el control de los beneficios por parte de la misma comunidad prestadora del servicio, se convierte en un elemento poco atractivo para una economía que quiere acceder a los grandes capitales.

La conclusión es que detrás de la frágil formulación de política pública sobre turismo comunitario hay razones de tipo estructural,

como el modelo socioeconómico imperante, y de relaciones de poder que lo hacen poco atractivo como actividad económica. Así mismo, permite ver las pocas referencias a este fenómeno en los documentos de política pública como un recurso retórico de justificación del Estado ante la necesidad de mostrar acciones concretas contra la inequidad que caracteriza la realidad socioeconómica del país.

Reflexiones finales

En el momento de hablar de turismo comunitario y las políticas públicas que lo puedan llegar a regular, es necesario tener presente que son precisamente los grupos humanos en los que se van a desarrollar este tipo de actividades los que son más aptos para entender las necesidades y los potenciales que la cultura, el entorno y el ambiente pueden ofrecer. Por esta razón, es necesario que se creen, dinamicen y establezcan procesos de autogestión comunitaria que controlen los procesos, garanticen la conservación del patrimonio comunal y la protejan de la posible invasión del capital internacional. En este sentido, se puede entender que un Estado interesado en captar capital extranjero como estrategia para dinamizar la economía podría demorar la regulación del turismo comunitario para que este sector le ofrezca menos competencia, haciéndolo así más atractivo a los ojos de inversionistas foráneos. De hecho, la estrategia de los ángeles inversionistas y la inversión extranjera que se menciona en los *Lineamientos* (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2012) apunta a lo que se está señalando aquí. Se avizora el momento en que los ángeles inversionistas y la cooperación internacional desplacen a las comunidades en la gestión del turismo comunitario y en la captación de las utilidades.

Por todo esto, las comunidades locales interesadas en la gestión del turismo comunitario

deben evitar caer en la trampa del paradigma contemporáneo: todo es un producto. También deben estar atentas a rodear sus iniciativas del mayor número de medidas posibles que les garanticen el control de todos los momentos del proceso de producción turística, para que puedan defender su patrimonio y garantizar la sostenibilidad de la iniciativa.

En ese mismo sentido, y con respecto a la formulación de políticas públicas, es importante que las comunidades entiendan que en el actual modelo político existen mecanismos en los que la misma comunidad puede determinar las políticas (tales como la iniciativa popular legislativa, el cabildo abierto, el plebiscito y el referendo), con mayor posibilidad de intervención en los ámbitos de la planeación local y regional, para que, al participar en los procesos de planificación, las comunidades determinen usos de suelos, vocaciones productivas y otros factores claves para el desarrollo del turismo comunitario. En ese sentido, la Ley General de Planeación establece la participación de las comunidades locales en la formulación de los planes municipales y regionales de desarrollo. Es allí donde las mismas comunidades pueden influir en los procesos de planeación que directamente las afectan, así la comunidad abandona una visión paternalista del Estado como aquel que determina lo que hay que hacer y que ve a la comunidad como la que realiza las políticas establecidas por el Estado. A esto apunta el concepto de gobernanza, que va adquiriendo cada vez más importancia en los procesos de planeación pública (Barbini, Biasone, Cacciutto, Castellucci, Corbo y Roldán, 2011).

Es evidente que la estrategia del turismo comunitario se convierte para el Estado colombiano en un medio para luchar contra la pobreza en la lógica del Estado capitalista, esto es, abandonar las responsabilidades sociales en materia de educación, salud, trabajo y recreación, para que las asuman

los mismos ciudadanos. En ese sentido, se puede ver como irresponsable el que los gobernantes le propongan a su pueblo como única alternativa para salir de la pobreza el venderse a sí mismo. El turismo comunitario como estrategia para erradicar la pobreza en las comunidades más marginadas tiene como punto de inicio la creación de inequidades sociales (Morales, 2008). Esta estrategia se muestra como un recurso que pone a las comunidades a venderse como única forma de generar un poco de bienestar. Por esto, las comunidades deben estar atentas para que, en el momento de formular las políticas públicas sobre turismo comunitario, utilizando los mecanismos de participación ciudadana, se garantice la inversión del Estado en términos de infraestructura vial, de servicios y capacitación del talento humano; pero, sobre todo, que se pase de una visión económica del turismo comunitario a una comprensión más holística, que insista en la importancia de procesos de afirmación de la identidad cultural, de enraizamiento cultural, de prevención del abandono del campo y de mejoramiento real de la calidad de vida (ONU, 2014).

Evidentemente, Colombia cuenta con un alto potencial para el turismo comunitario, dada su diversidad étnica y cultural. Al respecto, es claro que la gran mayoría de las comunidades indígenas, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el país viven en medio de la pobreza socioeconómica al tiempo que se ven rodeadas de gran diversidad biológica y natural (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2012). Por eso, es necesario que tanto las comunidades prestadoras del servicio de turismo comunitario como el Estado, al momento de formular las políticas públicas respectivas, tengan claro que el impacto de dicha actividad sobre las comunidades locales no es solamente económico. Es importante que las comunidades entiendan que después de ofrecer su forma de vida como un producto y de interactuar con otros sistemas de valores nunca más van a ser las mismas. Difícilmente

esta realidad soporta una valoración ética, por tal motivo, lo importante es que las comunidades que se vinculen a procesos de turismo comunitario tengan claro esto antes de lanzarse a esta actividad. Así mismo, las políticas públicas deben proteger al máximo la identidad cultural de las comunidades prestadoras del servicio turístico comunitario, y no solo tener en cuenta el impacto sobre el entorno natural.

Por otro lado, para que las políticas públicas sean eficaces, deben estar acompañadas de planes de acción concretos, medibles y verificables. La política colombiana sobre turismo comunitario está formulada de manera incompleta, porque carece de dichos planes de acción, en los que se especifique, por ejemplo, qué obras de infraestructura concretas se van a realizar como apoyo al turismo comunitario, con qué costo y de dónde van a salir los recursos, cuáles son las experiencias concretas de turismo comunitario que se van a apoyar y que estas se incluyan en las agendas internacionales de promoción turística. Mientras esto no suceda, todo lo que se diga sobre políticas nacionales será un discurso sin implicaciones en la configuración de la vida social. Todo esto presenta un reto para las comunidades locales e implica acceder a los niveles regionales y locales, donde la falta de cultura de planeación es endémica (Toro, 2008), para gestionar allí una planificación real en torno al turismo comunitario, que respalde y fortalezca las iniciativas existentes y genere nuevas, siempre y cuando esta planificación asuma todo lo dicho hasta aquí, en las reflexiones finales. La falta de una planificación nacional sobre turismo comunitario debe ser reemplazada por la planificación regional y local, en la cual las comunidades concretas tienen mayor posibilidad de participar en la gestión de la política pública.

Lo anteriormente expuesto hace pensar que, en lo que respecta a la política pública en turismo comunitario, no se han seguido las

etapas del ciclo: creación de agenda política, formulación de la política, creación de un proceso de decisión, implementación y evaluación. En primer lugar, no se puede afirmar que se haya creado una agenda política por fuera del discurso. Si bien se ha hecho un esfuerzo por resaltar la importancia del turismo en el país, alrededor no se han creado instrumentos que permitan una aproximación táctica e ideológica relacionada con los fines y las posturas estatales. Por otra parte, aunque se tienen documentos que pueden indicar la formulación de una política pública, esta no establece de forma clara las formas en las que se puede implementar en el campo del turismo comunitario o sus incentivos. Además, los procesos de decisión y evaluación no se han llevado a cabo de manera extendida con las comunidades que le apuestan a este tipo de turismo y que no cuentan con gran visibilidad.

Es decir, no se ha cumplido con el ciclo de políticas públicas, a pesar de que hay documentos que presentan la política pública del turismo. Esto es, hay una retórica de Estado que no se ha manifestado en el cumplimiento de revisiones, evaluaciones, proyecciones y propuestas tácticas que hagan del turismo comunitario una apuesta nacional. Más que acciones, hay palabras.

La naturaleza misma del presente artículo ofrece unas limitantes que se convierten en posibles fuentes de nuevas investigaciones. Resulta necesario abrir investigaciones de campo que se dirijan hacia los lugares donde actualmente se lleva a cabo el turismo comunitario, para lo cual es necesario contar con el apoyo y la financiación de instituciones privadas y públicas. A partir de estos estudios de campo, se podría develar una estructura particular que permita identificar cuáles son los aspectos en los que es necesario centrar la formulación de una política pública, como los elementos clave en las organizaciones sociales que permitan entrever el potencial

interno para pensar y replantear su actividad turística. Para el futuro, resulta clave entender la consolidación particular de estas comunidades turísticas, para así pensar cómo se podrán llevar a cabo dinámicas de gobernanza entre los órganos oficiales del Estado y estas, que permitan un análisis más amplio de cómo se realiza esta actividad y el empoderamiento de estos grupos.

Referencias bibliográficas

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2000). *Guía para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas distritales*. Bogotá: Autor. Recuperado de http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalsDP/SeguimientoPolíticas/Políticas-Sectoriales/Generalidades,diagnostico_sectorial_1

Aragón, M. (2001). Constitución y modelo económico. En VV. AA., *Homenaje a Carlos Restrepo Piedrahíta. Simposio Internacional sobre Derecho del Estado* (pp. 389-396). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Barbini, B., Biasone, A., Cacciutto, M., Castellucci, D., Corbo, Y. y Roldán, N. (22 de octubre de 2011). *Gobernanza y turismo: análisis del estado del arte*. Trabajo presentado en el Simposio Internacional Gobernanza y Cambios Territoriales. Experiencias Comparadas de Migración de Aménidad en las Américas. Pucón, Chile. Recuperado de <http://nulan.mdp.edu.ar/1467/1/01281.pdf>

Bertoncello, R. (2002). Turismo y territorio: otras prácticas, otras miradas. *Aportes y Transferencias*, 6(2), 29-50. Recuperado de <http://nulan.mdp.edu.ar/259/1/Apo2002a6v2pp29-50.pdf>

Bote, V. (2015). Turismo y desarrollo económico en España: del insuficiente reconocimiento a la revalorización de su función estratégica. *Papers de Turisme*, 14-15, 117-129. Recuperado de <http://www.papersdeturisme.gva.es/ojs/index.php/Papers/article/view/420>

Bustos, R. (2004). Patrimonialización de valores territoriales: turismo, sistemas productivos y desarrollo local. *Aportes y Transferencias*, 8(2), 11-24. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/276/27680202.pdf>

Cardona, M. y Burgos, R. (2014). El turismo comunitario: de la beneficencia al empoderamiento. *Administración y Desarrollo*, 44(60), 46-67. DOI: 10.22431/25005227.83

Congreso de Colombia. (1994). Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. *Diario Oficial*, n.º 41450. Recuperada de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=327>

Congreso de Colombia. (26 de julio de 1996). Ley 300 de 1996. Por la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, n.º 42845. Recuperada de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8634>

Congreso de Colombia. (9 de junio de 2015). Ley 1753 de 2015. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”. *Diario Oficial*, n.º 49538. Recuperada de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=61933>

Constitución Política de Colombia de 1991.

Declaración de Otavalo sobre Turismo Comunitario Sostenible, Competitivo y con Identidad Cultural. (2001). Recuperada de <http://www.redturs.org/documentos/Otavalo.pdf>

Declaración de Quebec, sobre Ecoturismo. (2002). Recuperada de <http://www.argentinaxplora.com/actividad/eco/quebec.htm>

Declaración de San José sobre Turismo Rural Comunitario. (2003). Recuperada de goo.gl/KzEyGe

Delgado, L. (2009). Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políti-

cas públicas. En *Documentación sobre gerencia pública*. Castilla: Escuela de Administración Regional. Recuperado de http://empleopublico.castillalamancha.es/empleopublico/c/document_library/get_file?uuid=49a4638b-b064-44a6-b640-97e52ea0da7c&groupId=10129

Departamento Administrativo de la Función Pública. (Diciembre de 2012). *Modelo Integrado de Planeación y Gestión*. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/604808/1623.pdf/c138a16d-fc59-46f3-9cc7-f034fb539a68>

Departamento Nacional de Planeación. (Diciembre de 2014). *Plan Sectorial de Turismo 2014-2018. "Turismo para la Construcción de la Paz"*. Bogotá: DNP. Recuperado de http://www.mincit.gov.co/minturismo/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=71713&name=PLAN_SECTORIAL_DE_TURISMO_2014-2018_16_DE_SEPTIEMBRE_DE_2014.pdf&prefijo=file

Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. "Todos por un Nuevo País"*. Bogotá: DNP. Recuperado de http://viva.org.co/pdfs/Bases_PND_2014-2018.pdf

Garavito, L. (2006). El origen del patrimonio como política pública en Colombia y su relevancia para la interpretación de los vínculos entre cultura y naturaleza. *Ópera*, 6, 169-187. Recuperado de goo.gl/zaEWJ6

Garavito, L. y Rozo, E. (2014). Tourism in Colombia: Growth versus development. En E. Fayos-Solà, M. D. Álvarez y C. Cooper (Eds.), *Tourism as an instrument for development: A theoretical and practical study. Vol. 5* (pp. 211-226). Inglaterra: Emerald Group Publishing Limited. DOI: 10.1108/S2042-14432014000005027#

Gómez, J. (2010). *El ciclo de las políticas públicas*. Guatemala: Eclac. Recuperado de <http://www.up.ac.pa/viex/diplomadodegovernabilidad/docu->

[mentos/MarkovaConcepcion/El_ciclo_de_las_politicas_publicas_Gomez_CEPAL%20good.pdf](http://www.markovaconcepcion.com/El_ciclo_de_las_politicas_publicas_Gomez_CEPAL%20good.pdf)

Graglia, E. (2012). *En la búsqueda del bien común. Manual de políticas públicas*. Buenos Aires: ACEP y KAS. Recuperado de <http://www.kas.de/wf/doc/17509-1442-4-30.pdf>

Inoztroza, G. (2008). Aportes para un modelo de gestión sostenible del turismo comunitario en la región andina. *Gestión Turística*, 10, 77-90. Recuperado de <http://mingaonline.uach.cl/pdf/gestur/n10/art06.pdf>

Jiménez, A. (1993). *Turismo: estructura y desarrollo*. México: McGraw-Hill. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/44454848_Turismo_estructura_y_desarrollo_Alfonso_de_Jesus_Jimenez_Martinez

López-Guzmán, T., Borges, O. y Castillo, A. (2011). Desarrollo económico local y turismo comunitario en países en vía de desarrollo. Un estudio de caso. *Omnia*, 17(3), 113-130. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/737/73720790009.pdf>

López-Guzmán, T. y Sánchez-Cañizares, S. (2009). Desarrollo socioeconómico de las zonas rurales con base en el turismo comunitario. Un estudio de caso en Nicaragua. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 6(62), 81-97. Recuperado de <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/desarrolloRural/article/view/1193>

Maldonado, C. (2005). *Pautas metodológicas para el análisis de experiencias de turismo comunitario* (Documento de trabajo n.º 73, SEED). Ginebra: OIT. Recuperado de http://oit.org/wcmssp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_seed/documents/publication/wcms_117525.pdf

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2012). *Lineamientos de política para el desarrollo del turismo comunitario en Colombia* (Versión preliminar). Bogotá: Mincit. Recuperado de goo.gl/2D2m7A

- Morales, H. (2008). Turismo comunitario: una nueva alternativa de desarrollo indígena. *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, 1(2), 249-264. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62310205>
- Moreno, E. y Ochoa, F. (2011). Turismo sostenible, cadena de valor y participación comunitaria en Suesca (Cundinamarca), Colombia. *Turismo y Sociedad*, XIII, 197-214. Recuperado de <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/tursoc/article/view/3124/3506>
- Muñoz, G. (2011). *Ideas, intereses e instituciones en el análisis de las políticas públicas: cambio en la política ambiental colombiana con la Ley 99 de 1993* (Tesis de maestría). Universidad de Medellín, Medellín. Recuperada de goo.gl/wRsBLS
- ONU. (2014). *Construcción de una paz territorial estable, duradera y sostenible en Colombia: insumos para la discusión*. Bogotá: INDEPAZ, ONU. Recuperado de <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2015/02/undp-co-pazyambiente-2015.pdf>
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (27 de septiembre de 1980). *Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial*. Manila, Filipinas: OMT. Recuperada de <http://www.e-unwto.org/doi/abs/10.18111/unwtodeclarations.1980.6.6.1>
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (27 de diciembre de 1999). *Código Ético Mundial para el Turismo*. Recuperado de <http://ethics.unwto.org/es/content/codigo-etico-mundial-para-el-turismo>
- Orgaz, F. (2013). El turismo comunitario como herramienta para el desarrollo sostenible de destinos subdesarrollados. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 38(2), 1-13. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/NOMA/article/view/42908/0>
- Pertuz, E. (2010). Turismo sostenible: una alternativa de desarrollo a escala humana en los municipios de Nuquí y Bahía Solano. *Turismo y Sociedad*, II, 125-131. Recuperado de <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/tursoc/article/view/2215>
- Presidencia de la República de Colombia. (23 de noviembre de 2010). Directiva Presidencial 09. Recuperada de <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Directivas/Documents/direc0923112010.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (3 de diciembre de 2012). Decreto 2482 de 2012. Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión. *Diario Oficial*, n.º 48634, del 3 de diciembre de 2012. Recuperado de <http://www.alcaldiaibogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=50803>
- Procolombia – Dirección de Información Comercial. (2014). *Informe TEC: Turismo extranjero en Colombia*. Recuperado de <http://medellinconventionbureau.com/wp-content/uploads/2015/12/Informe-TEC-tercer-trimestre.pdf>
- Revista Dinero. (9 de enero de 2015). Colombia es “realismo mágico” para los turistas. *Revista Dinero* [en línea]. Recuperado de <http://www.dinero.com/economia/articulo/el-turismo-impulsa-economia-colombia-2015/212909>
- Roth, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas. ¿De la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, 33, 67-91. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n33/n33a4.pdf>
- Ruiz, E., Hernández, M., Coca, A., Cantero, P. y Del Campo, A. (2008). Turismo comunitario en Ecuador. Comprendiendo el *community-based tourism* desde la comunidad. *Pasos. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 6(3), 399-418. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88160302>
- Sabatier, P. A. (Ed.). (2010). *Teorías del proceso de las políticas públicas*. Buenos Aires: Westview Press. Recuperado de goo.gl/NZkaLg

San Martín, L. (2014). Estado del arte del *coaching* para el fortalecimiento del liderazgo en el turismo comunitario (Tesis de posgrado). Universidad del Azuay, Cuenca. Recuperada de <http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/4093>

Sancho, A. (2008). *Introducción al turismo*. México: OMT. Recuperado de <http://www.e-unwto.org/doi/abs/10.18111/9789284402694>

Santana, A. (2003). Turismo cultural, culturas turísticas. *Horizontes Antropológicos*, 9(20). Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832003000200003)

[php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832003000200003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832003000200003)

Sarasa, J. (2000). Aportaciones básicas del turismo al desarrollo rural. *Cuadernos de Turismo*, 6, 45-60. Recuperado de <http://revistas.um.es/turismo/article/view/22661>

Toro, G. (2008). La política pública de turismo en Colombia. *Turismo y Sociedad*, 11, 9-15. Recuperado de <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/tursoc/article/view/2204>