

Libreta didáctica

# Hacia la resiliencia del turismo

## Gestión de crisis y desastres



Catalogación en la fuente proporcionada por la  
Biblioteca Felipe Herrera del  
Banco Interamericano de Desarrollo  
Sagi, Luciana.

Libreta didáctica: Hacia la resiliencia del turismo: Gestión de crisis y desastres / Luciana Sagi.

p. cm. - (Monografía del BID ; 1094)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Tourism-Environmental aspects-Brazil. 2. Climatic changes-Risk management-Brazil. 3. Resilience (Ecology)-Brazil. I.

Banco Interamericano de Desarrollo. División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por  
Desastres. II. Título. III. Serie.

IDB-MG-1094

JEL Codes: Z3

Palabras-clave: turismo, resiliencia, gestión de desastres, gestión de crisis

El contenido de esta Libreta es resultado del Proyecto de Recopilación de Buenas Prácticas y Recomendaciones para la Gestión de Crisis y Desastres en el sector turístico desarrollado en el marco de la Cooperación Técnica BR-T1456 entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Ministerio de Turismo de Brasil (MTur) en 2020. El propósito de la cooperación fue apoyar al gobierno federal brasileño a prepararse para enfrentar los desafíos planteados por la crisis provocada por la pandemia de Covid-19, estructurando medidas y herramientas técnicas e institucionales para respaldar al sector en la mitigación de los impactos, reducción de riesgos y recuperación de su desempeño de modo fortalecido y resiliente.

Agradecemos especialmente al Foro Nacional de Secretarios y Directores Estatales de Turismo por apoyar la conducción de las entrevistas con los órganos estatales de gestión turística. Agradecemos a todos los estados que participaron en la encuesta.

#### *Elaboración de la Libreta*

Luciana Sagi - contenido

Carla Januário - revisión

#### *Cómo mencionar este documento*

Sagi, L.C. (2022). Libreta didáctica - Hacia la resiliencia del turismo: gestión de crisis y desastres. División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Gestión del Riesgo de Desastres, Banco Interamericano de Desarrollo.

Copyright © 2023 Banco Interamericano de Desarrollo. Este trabajo posee una licencia de Creative Commons CC BY 3.0 IGO (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>). Se deben cumplir los términos y condiciones indicados en el enlace URL y se debe otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

Además de la sección 8 de la licencia anterior, cualquier mediación relacionada con disputas provenientes de dicha licencia debe llevarse a cabo de conformidad con las Reglas de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse de manera amistosa se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). El uso del nombre BID para cualquier propósito que no sea la atribución y el uso del logotipo de BID está sujeto a un contrato de licencia por escrito separado entre el BID y el usuario y no está autorizado como parte de esta licencia.

Observe que el enlace URL incluye los términos y condiciones que son parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan la posición del Banco Interamericano de Desarrollo, su Directorio Ejecutivo o los países que representan.



# Tabla de contenidos

<b>Introducción</b>	<b>3</b>
<b>1. Crisis y desastres en el turismo</b>	<b>6</b>
1.1 ¿Qué son las crisis y los desastres?	6
1.2 ¿Cómo afectan las crisis y los desastres al turismo?	8
1.3 Cambios climáticos, crisis y desastres	11
1.4 Gestión de crisis y desastres en el turismo brasileño	16
<b>2. Administrando crisis y desastres en el turismo</b>	<b>23</b>
2.1 Prevenir, planificar y aprender: gestión basada en el conocimiento	23
2.2 Elaboración de un plan	26
2.2.1 Matriz de riesgo centrada en elementos clave	27
2.2.2 Gobernanza en la gestión de crisis y desastres turísticos	35
2.2.3 Organización institucional y profesional para actuar contra las situaciones de crisis y desastres	37
2.2.4 Mitigación de los riesgos de crisis y desastres	39
2.2.5 Respuestas rápidas	42
2.2.6 Recuperación y reanudación	44
<b>Repositorio de datos de acceso libre</b>	<b>47</b>
<b>Referencias bibliográficas</b>	<b>48</b>

---

# Introducción

La capacidad de aprender y adaptarse es lo que ha hecho posible que la población, los países y las ciudades puedan florecer y soñar, incluso en tiempos y situaciones difíciles y caóticas, posibilitando la evolución conjunta del hombre con la naturaleza.

---

Comprender que vivimos en un mundo en cambio constante y prepararse para enfrentar los desafíos es fundamental en la vida contemporánea. Importantes crisis y desastres han estado afectando al turismo, con un aumento desde la década de 2000, principalmente debido a los impactos causados por el cambio climático. Estar listo y disminuir los impactos son premisas para la gestión de los destinos turísticos, que cada vez más se enfrentan a situaciones adversas capaces de desestabilizar o paralizar el sector.

Con el objetivo de apoyar al gobierno brasileño a prepararse frente a los desafíos planteados por la crisis provocada por la pandemia de COVID-19, estructurar medidas y herramientas técnicas e institucionales para apoyar al sector en la mitigación de impactos, la reducción de riesgos y la recuperación de su desempeño, de manera fortalecida y resiliente, para enfrentar futuras crisis, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Ministerio de Turismo (MTur) firmaron una Cooperación Técnica (BR-T1456) en 2020.

Como parte de esta cooperación, se realizó el *“Proyecto de Recopilación de Buenas Prácticas y Recomendaciones para la Gestión de Crisis y Desastres en el Sector Turístico”*, que incluyó (1) la recopilación de referencias bibliográficas sobre el asunto, buenas prácticas internacionales sobre la gestión de crisis y desastres reflejados en documentos publicados por los gobiernos de Japón y Australia, por la Cooperación Regional del Caribe y América Latina para la gestión de crisis y desastres - CDEMA y CEPAL, y por la Coordinación de Estados Miembros de la Organización de Cooperación Islámica - COMCEC; (2) la elaboración de un diagnóstico y recomendaciones para la gestión pública de crisis y desastres en el turismo, con foco en las acciones del gobierno federal y 20 unidades de la federación; y (3) la elaboración de esta Libreta Didáctica.





A partir de los resultados obtenidos, esta libreta presenta un panorama de cómo se desarrolló la gestión de crisis y desastres en el turismo brasileño hasta el 2020 e indica los caminos que pueden conducir a los destinos turísticos hacia una mayor resiliencia. La libreta no pretende ser una guía metodológica, aunque proporciona al lector algunas herramientas, instrumentos y ejemplos que pueden orientar la definición de planes, medidas y acciones dirigidas a mejorar el proceso de gestión de crisis y desastres en el sector.

Su objetivo es ampliar los conocimientos básicos sobre la temática y compartir referencias internacionales relacionadas con el turismo - tanto conceptuales, como de casos de éxito - que frecuentemente están bien documentados en inglés, pero no son fácilmente accesibles para leer en otros idiomas.

La libreta está dividida en dos capítulos. El primero habla de los principales conceptos referentes a la gestión de crisis y desastres y cambios climáticos, la perspectiva de cómo estos hechos han impactado el turismo en todo el mundo, y la situación actual en Brasil y 20 estados brasileños entrevistados en el ámbito del *"Proyecto de Recopilación de Buenas Prácticas y Recomendaciones para la Gestión de Crisis y Desastres en el Sector Turístico"*.

El primer capítulo se elaboró a partir de una revisión bibliográfica sobre el asunto; investigación sobre gestión de crisis y desastres en Brasil a través de la aplicación de un modelo de análisis con 14 preguntas clave; y la investigación sobre la gestión de crisis y desastres en los estados brasileños a través de la aplicación de un cuestionario en línea de llenado automático que cubre parte de las preguntas clave, pero también otras con el objetivo de identificar comprensiones, percepciones y prácticas realmente adoptadas.

La profundización del estado se debió a que Brasil es una República Federativa en la que los estados tienen cierta autonomía, hay una política de descentralización y la génesis de las crisis y los desastres frecuentemente recaen en las especificidades locales. La investigación fue realizada con el respaldo de la movilización del Foro Nacional de Secretarios y Directores de Estado de Turismo (Fornatur) y tuvo la participación de 20 estados: Acre, Alagoas, Amazonas, Bahía, Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Río de Janeiro, Río Grande do Norte, Rondônia, Roraima, São Paulo, Sergipe y Tocantins.

El segundo capítulo discute modelos de referencia para apoyar el proceso de gestión de crisis y desastres con un enfoque en el ciclo de vida de estos eventos y propone una estructura base para elaborar el Plan de Gestión de Crisis y Desastres en Turismo, indicando ejemplos de herramientas e instrumentos para construir estrategias adecuadas a cada destino, así como ejemplos de medidas concretas bien documentadas y adoptadas en los destinos turísticos de todo el mundo.

Finalmente, se preparó un repositorio con artículos, informes, manuales y otros documentos investigados para la elaboración del *“Proyecto de Recopilación de Buenas Prácticas y Recomendaciones para la Gestión de Crisis y Desastres en el Sector Turístico”*, los cuales son de libre acceso y pueden interesar a los que desean profundizarse en el asunto.



Gleudson Santons - MTur

# 1. Crisis y desastres en el turismo

## 1.1 ¿Qué son las crisis y los desastres?

Las crisis, los desastres y los eventos adversos son parte del planeta Tierra y de la sociedad, ya sea primitiva o contemporánea. Podemos decir que desde que "el mundo existe" todo tipo de eventos han sacudido el medio ambiente y la población. En Brasil, por ejemplo, las sequías e inundaciones son ocurrencias comunes debido al clima del país, eventos que se han visto agravados por ocupaciones irregulares, cambios climáticos, entre otros. Las crisis políticas y económicas suceden desde el inicio de la constitución del país. En todo el mundo se repiten situaciones similares.

Aunque en general existen diferencias en los conceptos de crisis y desastres, hay un consenso en que ambos generan inestabilidad, problemas e impactos negativos de todo tipo, que es necesario gestionar para disminuir los daños y, en lo posible, evitarlos. Al ser algo que forma parte de lo cotidiano y que tiende a afectar la seguridad, el bienestar y el medio ambiente, el asunto recibe una atención especial por parte de los estados y gobiernos.

La principal diferencia entre una crisis y un desastre en Brasil suele estar relacionada con la raíz del problema que generó uno u otro: cuando la causa es un evento interno, como la falta de capacidad de gestión o falla en la adaptación a un cambio, hablamos de una crisis; cuando la causa es algo sobre lo que no tenemos control y se relaciona con aspectos externos, hablamos de un desastre.

Por lo tanto, cuando ocurre un tornado, es común escuchar hablar de un "desastre natural" y no de una "crisis natural". O, cuando un país experimenta dificultades económicas, escuchamos hablar de una "crisis económica" y no de un "desastre económico".

**Momento de reflexión:** *¿Por qué hablamos de "crisis ambiental" en algunos casos y de "desastres naturales" en otros?*





Analizando cómo las crisis y los desastres suceden, es común abordar estos eventos considerando que tienen un ciclo de vida, es decir, tienen un comienzo, un medio y un final. Independiente de la duración, las crisis y los desastres generalmente presentan etapas y fases delimitadas y para cada una de ellas existen conjuntos de estrategias específicas recomendadas.

Esto es particularmente importante porque comprender las diferentes fases facilita el proceso de gestión de crisis y desastres y puede contribuir para una buena preparación y gestión por parte de los gobiernos, las empresas y la sociedad en general.

A menudo, antes de que una crisis o un desastre se presente, ya existen señales que indican la posibilidad de que ocurra. Los eventos climáticos como tornados, ventiscas, tsunamis y otros pueden detectarse actualmente con mucha anticipación a través de los equipos, métodos y sistemas existentes. Desafortunadamente, esto no impide que ocurran, pero este conjunto de información y tecnología contribuye para disminuir los daños de manera significativa, ya que todos pueden prepararse mejor.

Y toda esta sabiduría y metodología fue creada en base al conocimiento de ocurrencias anteriores. Es decir, hay una oportunidad de aprendizaje relevante durante las crisis y desastres para que tengamos más capacidad de reacción, reducción de daños y recuperación en el futuro, permitiendo que los sectores y las personas sean más resilientes a los cambios constantes del mundo contemporáneo.





## 1.2 ¿Cómo afectan las crisis y los desastres al turismo?

Al abordar el turismo, algunas crisis y desastres pueden surgir en nuestra memoria. La más reciente es sin duda la pandemia causada por la Covid-19, que empezó en 2020 y paralizó por completo al sector durante un largo período, generando numerosos y diversos impactos.

Para Ritchie (2009), las crisis políticas, económicas y los desastres naturales son las que tienden a durar más tiempo y tienen impactos más sustanciales en las organizaciones y destinos turísticos y, por tanto, las que requieren una mayor atención. Existen diferentes tipologías de crisis y desastres que pueden afectar a los destinos y organizaciones turísticas. La tabla a continuación reúne algunos ejemplos de sucesos en todo el mundo, lo que demuestra las características de los tipos de sucesos y ejemplos de cómo afectaron al turismo.

**Cuadro 01.** Tipologías de crisis y desastres que afectaron o afectan el turismo

Tipo de crisis/desastres	Características e impactos en el turismo	Ejemplos
<b>Desastres físicos o naturales, biológicos y tecnológicos</b>	<p>Cuando una organización o destino es perjudicado como resultado del clima, la influencia humana o una combinación de ambos. Los ejemplos incluyen terremotos, tornados, inundaciones, huracanes, avalanchas, incendios, tormentas, amenazas a la bioseguridad o riesgos tecnológicos. Los impactos son pérdida de vidas, daños materiales y de infraestructura, quiebra de empresas, pérdida de empleos, cambio en la reputación del destino, entre otros.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terremoto de Kobe en 1995</li> <li>• Incendios en Asia y niebla en 1997</li> <li>• Surto de fiebre aftosa en el Reino Unido en 2001</li> <li>• Epidemia de SARS en 2002</li> <li>• Incendios forestales en el sur de Francia en 2003</li> <li>• Tsunami en Asia en 2004</li> <li>• Epidemia H1N1 en 2009</li> <li>• Epidemia Covid-19 en 2020</li> <li>• Avalancha en los Alpes austriacos en 2022</li> <li>• Desprendimiento de roca en el Cañón del Capitolio en Brasil en 2022</li> <li>• Epidemias constantes de Zika virus y Dengue en Brasil</li> </ul>
<b>Crisis y desastres políticos</b>	<p>La industria del turismo y los turistas suelen ser las víctimas indirectas, pero pueden ser objetivos específicos en algunos casos. Los ejemplos son las guerras internacionales, las guerras civiles, los golpes de Estado, el terrorismo, los disturbios y el malestar político y social. Los impactos son una disminución en el flujo de turistas debido a la inestabilidad en la garantía de la seguridad, pérdidas y daños a las vidas y materiales, e inestabilidad en los negocios, por ejemplo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guerra del Golfo de 1991</li> <li>• Transferencia británica de Hong Kong para China en 1997</li> <li>• Guerra de Iraq de 2003</li> <li>• Brexit 2007</li> <li>• Guerra entre Rusia e Ucrania en 2022</li> <li>• <i>Impeachment</i> 2016 y crisis política en Brasil</li> </ul>

Continuación del Cuadro 01

Tipo de crisis/desastres	Características	Ejemplos
--------------------------	-----------------	----------

<p><b>Crisis económicas</b></p>	<p>Desde recesiones internacionales, crisis monetarias regionales hasta recesiones o crisis monetarias nacionales. Los impactos en el turismo son la reducción del flujo de visitantes, inestabilidad en los negocios, pérdida de empleos, pérdida de competitividad de los destinos, entre otros.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Caída del mercado de valores de 1987 y desaceleración después del 11 de septiembre de 2001</li> <li>• Crisis económica asiática de 1997-1998</li> <li>• Crisis económica de 2008</li> <li>• Recesión económica de 2022</li> </ul>
<p><b>Conflictos internos, violencia e inseguridad</b></p>	<p>Cuando la organización o el destino son afectados por actores descontentos o hay una escalada de violencia e inseguridad social general. Los actores cuestionan a la organización o al Estado porque creen que no está funcionando de forma adecuada y no cumple con sus expectativas, o hay violencia e inseguridad por la falta de trabajo, el narcotráfico, etc. Los ejemplos incluyen boicots, huelgas, juicios, protestas, robos, secuestros, etc. Los impactos en el turismo son la reducción del flujo de visitantes, población insatisfecha con el turismo y bajo interés por trabajar profesionalmente en el sector, pérdida de reputación, hostilidad hacia los turistas, entre otros.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ataque de piloto aéreo doméstico en Australia en 1989</li> <li>• Ataque no oficial del equipo de check-in de British Airway en 2003</li> <li>• Huelga del equipo de grounding del aeropuerto internacional de Lisboa en Portugal en 2019</li> <li>• Protestas de la población de Barcelona y de Venecia contra el turismo de masas en la década de 2000</li> <li>• Secuestros de turistas y robos</li> </ul>
<p><b>Megadaño</b></p>	<p>Cuando un accidente causa daños ambientales significativos. Algunos ejemplos son los derrames de petróleo y la contaminación radiactiva. Los impactos sobre el turismo son la pérdida de recursos turísticos, el deterioro del paisaje, la pérdida de negocios y empleos, la pérdida de reputación y la eventual paralización permanente de la actividad turística.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accidente nuclear de Chernóbil en 1986</li> <li>• Accidente nuclear de la Planta de Fukushima I en 2011</li> <li>• Derrame de petróleo en el nordeste de Brasil en 2019</li> <li>• Deforestación y minería ilegal en la Amazonia brasileña en 2019</li> </ul>

Fuente: Elaborado por Sagi 2022, basado en Ritchie 2009

**Momento de reflexión:** ¿Algún destino turístico que conozca ya ha sufrido alguna de estas situaciones o similares? ¿Cuál?



Es evidente que las crisis y desastres ocurridos anteriormente ya han tenido impactos significativos en varios destinos turísticos alrededor del mundo. Los países de Asia, Oceanía y el Caribe han estado enfrentando eventos climáticos adversos muy graves durante años y esto los convierte en referencias de aprendizaje importantes sobre la gestión de crisis y desastres.

En Brasil, además de la pandemia provocada por la Covid-19, algunos eventos más recientes que afectaron el turismo fueron la ruptura de la represa en Mariana/MG en 2015, la ruptura de la represa en Brumadinho/MG en 2019, la constante deforestación en la Amazonía entre 2019 y 2021, los incendios en el Pantanal en 2020 y el accidente en los Cañones de Capitolio/MG, causado por el vuelco de un bloque rocoso que golpeó las embarcaciones turísticas en 2022 (Sagi 2021). Además, desde hace años el país sufre sequías e inundaciones que afectan a diversos destinos turísticos en mayor o menor medida.

A nivel internacional, el asunto de la gestión de crisis y desastres en el turismo comenzó a ser más investigado a partir de la década de 1980, tanto por investigadores como por órganos internacionales y apoyos multilaterales vinculados al sector turístico, ante la creciente ocurrencia de eventos adversos. No obstante, es a partir de la década del 2000 que este asunto toma fuerza en la agenda global, llamando la atención de los gobiernos de países que dependen del turismo: eventos adversos notables fueron el tsunami que ocurrió en el Océano Pacífico en 2004, el brote de gripe aviar en 2005 y la crisis económica de la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos vivida en 2008.

Con la emergencia relacionada a los cambios climáticos y el *overtourism* (exceso de turismo) y la reciente ocurrencia de la pandemia provocada por la Covid-19, se señala una alerta mundial, reforzando la urgencia de tratar de la gestión de crisis y desastres de manera centralizada por parte de los destinos turísticos en general.

#### Rol de la Organización Mundial del Turismo en la gestión de crisis y desastres

La Organización Mundial del Turismo (OMT) es una entidad afiliada a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) cuya misión es generar y difundir conocimiento, fortaleciendo el diálogo y construyendo soluciones conjuntas para problemas comunes que afectan el desarrollo del turismo mundial. La entidad aborda el tema de la gestión de crisis y desastres en el sector desde la década del 2000:

- **Publicaciones con estudios de caso y recomendaciones para tratar de los grandes cambios globales a partir de la década de 2000:** Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Cambios Climáticos, Crisis Económicas y Gestión Sostenible de los Destinos.
- **Red de respuestas ante emergencias turísticas (TERN) en 2006:** respuesta a la posible evolución del brote de gripe aviar de 2005 y a los efectos provocados por el tsunami en el Océano Índico en 2004. Monitoreó los eventos y estableció los procedimientos.
- **Comité de Resiliencia del Turismo en 2008:** respuesta directa a la crisis económica de 2008, la OMT toma una posición destacando la función de las incertidumbres y su impacto en el turismo. El Comité funcionó hasta 2010 y se centró en el seguimiento del desempeño del sector; difundir información; fortalecer el intercambio de experiencias y establecer el *Roadmap to Recovery*.
- **Respuesta al Covid-19 en 2020:** producción de información y análisis sobre el desempeño y tendencias del sector, realización de campañas y medidas de apoyo a los países, estrategias de recuperación y gestión de destinos, y oferta de ayuda técnica para la recuperación.

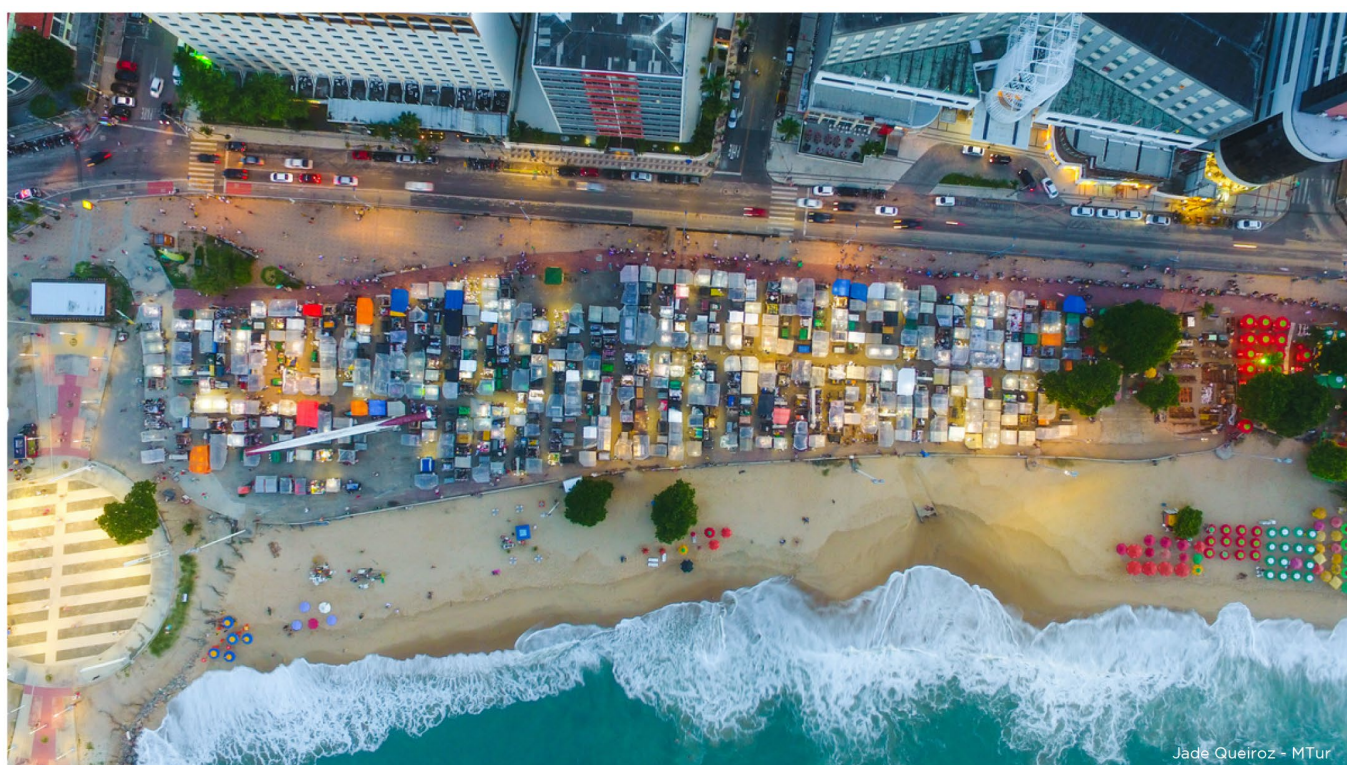


## 1.3 Cambios climáticos, crisis y desastres

No podemos hablar de crisis y desastres sin tratar el cambio climático. Las alteraciones o cambios climáticos son cambios a largo plazo en las temperaturas y patrones climáticos que pueden ser naturales o atribuidos directa o indirectamente a la actividad humana y generan una serie de impactos sociales, culturales, ambientales y económicos, incluyendo varias crisis y desastres.

Los estudios de las Naciones Unidas indican que la Tierra está aproximadamente 1,1°C más caliente que a fines del siglo XIX y que la última década (2011-2020) fue la más calurosa ya registrada. Las proyecciones del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) de 2022 indican que en los próximos 100 años podría haber un aumento en la temperatura promedio global entre 1,8°C y 4,0°C y un aumento en el nivel promedio relativo del mar entre 0,18 m y 0,59 m, que pueden afectar de modo significativo las actividades humanas y los ecosistemas terrestres (IPCC 2022).

Desde el siglo XIX, las actividades humanas han sido el principal impulsor del cambio climático, principalmente por la quema de combustibles fósiles como el carbón, el petróleo y el gas, que terminan modificando la atmósfera global al generar emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que actúan como una manta envolviendo la Tierra, reteniendo el calor del sol y aumentando las temperaturas. Los principales gases que provocan el efecto invernadero son el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) y el metano producido por el uso de gasolina y carbón para el abastecimiento y la calefacción, producto de la deforestación de bosques y vertederos, entre otros.





Las actividades humanas que producen más GEI son la generación de energía, la industria, los transportes, las construcciones, la agricultura y la ganadería (Naciones Unidas 2022). Las emisiones de CO<sub>2</sub> vinculadas al transporte del sector turístico representaron el 5% de las emisiones globales y el 22% de todas las emisiones del transporte en 2016 y se estima que para 2030 estas emisiones crecerán un 25% en comparación con 2016 (UNWTO e International Transport Forum 2019).

Aunque el efecto central del cambio climático es el aumento de la temperatura, la Tierra es un sistema, de tal forma que las consecuencias de este aumento generan diversos impactos como sequías intensas, escasez de agua, incendios, aumento del nivel del mar, inundaciones, derretimiento del hielo polar, tormentas catastróficas y el declino de la biodiversidad. El cambio climático puede afectar la salud, la capacidad de cultivar alimentos, la vivienda, la seguridad y el trabajo. Algunos grupos de población son más vulnerables a los impactos climáticos, como las personas que viven en pequeñas naciones insulares y países en desarrollo, y se espera en el futuro un aumento en el número de "refugiados climáticos" (Naciones Unidas 2021).

Tales consecuencias afectan a los territorios turísticos, a su población y al proceso de viajes. Los ejemplos de impactos son los cambios en los patrones de viajes durante el año, la reducción del flujo, la elección de otros destinos o incluso la imposibilidad de realizar actividades turísticas en los destinos afectados por escasez de agua o eventos climáticos extremos; el aumento de los costos de los seguros de viaje a medida que tienden a surgir nuevos riesgos o de expandirse en los destinos turísticos, aumentando la exposición de los turistas a enfermedades transmitidas por vectores, y los daños al patrimonio cultural, las pérdidas en la biodiversidad y en los paisajes (Grimm 2016).

El turismo costero se verá muy afectado por el aumento del nivel del mar, las inundaciones, la erosión de las playas y el empeoramiento de la frecuencia de tempestades (IPCC 2022). Al afectar las decisiones de viaje de los turistas, los destinos en desarrollo o consolidados pueden sufrir impactos económicos significativos, especialmente en territorios con una alta dependencia



del turismo donde cualquier disminución significativa de los flujos llevará a graves impactos en los negocios y en los empleos (Adapta Clima 2022).

Así, además de contribuir a los cambios climáticos, el sector turístico es altamente vulnerable a estos cambios. Por otra parte, su desarrollo sobre bases responsables, sostenibles y dirigidas a la resiliencia puede contribuir con medidas capaces de proteger a las poblaciones y su cultura, el medio ambiente y la economía.

Los ejemplos de medidas de adaptación que se están adoptando en el turismo son los sistemas de alerta temprana de desastres que salvan vidas, infraestructura y propiedades, especialmente en las zonas más vulnerables; controlar el número de visitantes en áreas ambientalmente frágiles para frenar o controlar los procesos erosivos o la contaminación de las masas de agua; el uso de técnicas de bioconstrucción y permacultura en la implementación de instalaciones turísticas; y el compromiso de las grandes corporaciones con acciones para disminuir las emisiones de CO<sub>2</sub> o medidas compensatorias.







Según la OMT (2021), existe un consenso entre los profesionales del turismo en que la resiliencia del turismo dependerá de que el sector adopte un camino bajo en carbono y de su compromiso de reducir las emisiones en un 50% para 2030. Durante la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2021 (COP26) se marcó el compromiso global del sector turístico con la reducción de emisiones a la mitad hasta el 2030, a través de la Declaración de Glasgow que propone un plan coordinado y pide a los firmantes que asuman compromisos tangibles referentes a la planificación, la medición y los informes.

Como se presenta en este capítulo y en los detalles del compromiso global del turismo con la acción climática a continuación, la relación entre las medidas enfocadas en los cambios climáticos y las medidas para prevenir crisis y desastres es evidente. Varias naciones, incluido Brasil, han buscado elaborar sus políticas públicas abordando estos temas de manera cada vez más integrada, como se muestra en los siguientes capítulos.

## La Declaración de Glasgow sobre la Acción Climática en el Turismo

La Declaración de Glasgow pretende ser el catalizador para aumentar el sentido de urgencia y acelerar los compromisos y las acciones climáticas del sector turístico. Los signatarios de la Declaración se comprometen a actuar para acelerar la reducción de las emisiones globales en al menos la mitad durante la próxima década y alcanzar las emisiones netas cero lo más pronto posible antes de 2050. A continuación, se presenta una traducción del comunicado al portugués, que está disponible en otros idiomas y se puede acceder en la plataforma de One Planet Network en su Programa de Turismo Sostenible, junto con información y datos sobre el asunto, incluyendo talleres de capacitación: <https://www.oneplanetnetwork.org/programmes/sustainable-tourism/glasgow-declaration/join>

### Un Plan Coordinado para la Acción Climática en el Turismo

*(One Planet One Planet Sustainable Tourism Programme 2021, nuestra traducción)*

Esta declaración tiene el objetivo de liderar y alinear la acción climática entre los actores del turismo, incluidas las agencias gubernamentales; donantes e instituciones financieras; organizaciones internacionales; sociedad civil; sector privado; y academia.

***Como signatarios, nos comprometemos a entregar planes de acción climática dentro de los 12 meses posteriores a la firma e implementarlos en consecuencia.***

***Si ya tenemos planes, nos comprometemos a actualizarlos o implementarlos durante el mismo periodo para estar en línea con esta declaración.***

***Nos comprometemos a reportar públicamente sobre el progreso hacia los objetivos a mediano y largo plazo, así como las acciones que se están tomando, al menos una vez al año.***

***Para garantizar que la acción climática esté alineada en todo el turismo, hemos acordado cinco caminos para nuestros planes:***

***Medir:*** medir e informar todas las emisiones relacionadas con los viajes y el turismo. Garantizar que las metodologías y las herramientas estén alineadas con las directrices de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) sobre medición, notificación y verificación, y que sean transparentes y accesibles.

***Descarbonizar:*** establecer y cumplir objetivos alineados con la ciencia climática para acelerar la descarbonización en el turismo. Esto incluye transporte, infraestructura, alojamiento, actividades, servicios de alimentación y gestión de residuos. Mientras la compensación puede desempeñar un papel importante, debe ser un complemento de las medidas de mitigación eficaces.

***Regenerar:*** restaurar y proteger los ecosistemas, respaldar la capacidad de la naturaleza para reducir el carbono, así como salvaguardar la biodiversidad, la seguridad alimentaria y el suministro de agua. Una vez que el turismo frecuentemente se lleva a cabo en las regiones más inmediatamente vulnerables a los impactos del cambio climático, asegúrese de que el sector apoye a las comunidades afectadas y en riesgo para fortalecer su resiliencia, adaptación y respuesta a los desastres. Se debe ayudar a los visitantes y las comunidades anfitrionas a experimentar un mejor equilibrio con la naturaleza.

***Colaborar:*** compartir evidencia de riesgos y soluciones con todas las partes interesadas y turistas, trabajando en conjunto para garantizar que los planes sean lo más efectivos y coordinados posible. Fortalecer la gobernanza y la capacidad de acción en todos los niveles, incluidas las autoridades nacionales y subnacionales, la sociedad civil, las grandes y pequeñas empresas, los grupos vulnerables, las comunidades locales y los visitantes.

***Finanzas:*** Asegurar que los recursos y la capacidad organizativa sean suficientes para alcanzar los objetivos establecidos en los planes climáticos, incluida la financiación para la capacitación, la investigación y la implementación de herramientas fiscales y políticas, cuando corresponda, para acelerar la transición.

***Nos comprometemos a entregar planes alineados con estas guías para reducir las emisiones del turismo a la mitad durante la próxima década y alcanzar cero emisiones netas lo más rápido posible antes de 2050.***

**La Declaración de Glasgow sobre la Acción Climática en el Turismo**

## 1.4 Gestión de crisis y desastres en el turismo brasileño

El turismo es visto como un sector representativo en términos de desarrollo económico, social y ambiental en Brasil, un objetivo de la política pública federal desde 1966 cuando se creó la Embratur, el Consejo Nacional de Turismo y la Política Nacional de Turismo. Su relevancia se destaca en la Constitución brasileña de 1988 en el Artículo 180: “La Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios promoverán y fomentarán el turismo como factor de desarrollo social y económico” (Brasil, 1988).

Con un turismo particularmente interno y un creciente turismo internacional, el país es el segundo más competitivo en comparación con otros países de América del Sur y con énfasis en sus recursos naturales y culturales en comparación con otros países a nivel mundial (Foro Económico Mundial, 2021). El conjunto de áreas protegidas, la biodiversidad, la presencia de sitios y patrimonios naturales y culturales reconocidos por la Unesco, nación deportiva con un importante número de eventos, red de áreas con capacidad para atender rutas internas y ser un centro económico sudamericano son factores combinados de alta competitividad.

Por otro lado, el país todavía necesita mejorar la gestión de los recursos naturales y culturales, la calidad de la infraestructura de los servicios turísticos, la competitividad de precios, la seguridad y protección, además de las condiciones para el desarrollo empresarial, y la limitación del recurso humano. Al igual que otros sectores, la preocupación por la sostenibilidad del turismo en todo el mundo se produjo de forma más significativa a principios de la década de 1990, y esto no fue diferente en Brasil. En este período se crearon políticas turísticas estructurantes e integradoras, como el Programa de Acción para el Desarrollo Turístico del Nordeste (Prodetur-NE) y el Programa Nacional de Ecoturismo (Proecotur), además del Programa Nacional de Municipalización del Turismo (PNMT).



Renato Soares - MTur





Con la creación de un ministerio exclusivo para el turismo en 2003, se empezaron a perfilar las políticas más robustas en el sector y medidas específicas que fomentan el turismo sostenible, como el Programa de Certificación de Turismo Sostenible (PCTS), el Programa de Bienvenida, el Incentivo al Turismo por la Comunidad, el Premio Braztoa a la Sostenibilidad y la realización de eventos que buscan la innovación social y la sostenibilidad en el turismo en asociación con la Organización Mundial del Turismo y Hub Wakalua a partir de 2018. También se destaca el Programa Turismo Seguro, que ha impulsado al sector privado a adoptar medidas para salvaguardar a los turistas y las empresas turísticas.

El Ministerio del Medio Ambiente y el Instituto de Biodiversidad Chico Mendes se enfocan en expandir la visita turística en los parques nacionales naturales, con orientación sobre cómo desarrollar el turismo comunitario en unidades de conservación y fomentando asociaciones público-privadas para administrar estos espacios. La Fundación Nacional del Indio reguló la elaboración de planes de visita en tierras indígenas con el propósito de salvaguardar y orientar la práctica del turismo en estas áreas protegidas.

Sin embargo, el país aún no tiene una política, ya sea en forma de estrategia, plan o programa, con una mirada amplia y permanente de sostenibilidad y resiliencia en el turismo. Hay poco incentivo para la producción y el consumo sostenible y resiliente en el sector, para la inversión pública y la atracción de inversiones privadas que estén alineadas con criterios claros de sostenibilidad, articulación consistente con otras entidades gubernamentales vinculadas al medio ambiente y cultura para las políticas integradas, seguimiento de la sostenibilidad y resiliencia del sector, entrenamiento y capacitación permanente y materiales ampliamente difundidos sobre el asunto, campañas de promoción que se enfoquen en destinos sostenibles, entre otros.

El proceso de gestión de crisis, desastres y resiliencia no está dirigido a un solo sector de desarrollo de un país o localidad, pero es una medida global en la que todas las partes tienen responsabilidades. El Índice de Gobernanza y Políticas Públicas para la Gestión del Riesgo (iGOPP), elaborado para evaluar la existencia formal de un conjunto de condiciones legales, institucionales y presupuestarias consideradas fundamentales para la aplicación de los procesos de gestión del riesgo de desastres en un determinado país propuesto por el BID, presenta un

---

nivel de cumplimiento del 34,11% de los indicadores en Brasil, lo que posiciona al país en el rango “incipiente” dentro de la clasificación establecida (Lacambra et al. 2017).

Existe un historial de crisis y desastres que han afectado de forma significativa los destinos turísticos del país que tienden a ocurrir con mayor frecuencia, considerando la fragilidad de los recursos naturales y culturales, que son los principales elementos de la singularidad turística del país. La gestión de crisis, desastres y resiliencia en el turismo ha ganado impulso muy recientemente. Los hechos que marcarán ese cambio son la pandemia causada por la Covid-19 que comenzó en 2020 y el accidente ocurrido en los Cañones de Capitolio/MG causado por el vuelco de un bloque rocoso que golpeó a las embarcaciones turísticas en enero de 2022.

Es en este período que, por primera vez, un instrumento de acción política del Ministerio de Turismo, el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2020-2023, aborda la necesidad de desarrollar planes de gestión de riesgos y desastres para los sitios del patrimonio mundial en el país. Otras medidas importantes adoptadas son la realización de estudios sobre atractivos geoturísticos para salvaguardar la vida tanto de los turistas como de los profesionales que visitan estas áreas por parte del Servicio Geológico Brasileño (SGB/CPRM) iniciado en 2022, además del *advocacy* de la Confederación de Comercio de Bienes, Servicios y Turismo (CNC) en proponer recomendaciones de política pública para el turismo a nivel nacional y estatal que incluyan medidas relevantes que puedan contribuir con el manejo de crisis, desastres y resiliencia.

En aspectos estatales, el contacto con la gestión de la crisis causada por la pandemia de la Covid-19 indica cuánto pesó la falta de planificación estratégica federal y la capacitación de equipos de gestión turística en el asunto. Hubo una mayor concentración en las medidas de información y comunicación general con el sector turístico, los trabajadores y los turistas. En general, los estados identifican los principales riesgos a los que son susceptibles en el turismo, pero tienen poco conocimiento sobre cómo enfrentarlos y los instrumentos de planificación estratégica para el turismo todavía no abordan este asunto.

Si bien no está la elaboración de una agenda política y estructuras institucionales sobre el asunto de gestión de crisis, desastres y resiliencia del turismo en el país, sí existe una estructura legal, de conocimiento, institucional y de apoyo desde la sociedad civil que podrán cambiar esta realidad. La tabla a continuación resume los temas clave con respecto a las medidas adoptadas en el país en relación con la gestión de crisis y desastres y el mantenimiento de la resiliencia del turismo. A partir de estos resultados se definió una ruta estratégica (*roadmap*) para mejorar la gestión de crisis y desastres en el sector.

**Cuadro 02.** Marco de análisis y definición de recomendaciones para mejorar la gestión de crisis, desastres y resiliencia turística por parte del sistema turístico nacional

Preguntas clave	Evaluación
<b>1. ¿Existe una comprensión general en el país de las crisis, los desastres y la resiliencia, así como la política nacional y los marcos normativos de apoyo?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sí. El entendimiento hasta principios de la década de 2000 todavía se basaba en un sistema de respuesta a desastres. Principalmente a partir de 2012, el país comienza a centrarse en la prevención y la resiliencia.</li> <li>• Desde la Constitución de 1988 se aborda el asunto y hay políticas y marcos legales relacionados con la gestión de crisis, desastres y cambio climático tanto a nivel federal como estatal.</li> </ul>
<b>2. ¿Existe claridad sobre la importancia económica, social y ambiental del turismo en el país con un adecuado mapeo de los principales activos, actores y negocios característicos del sector y, en consecuencia, los perfiles de riesgos y desastres inherentes a la realidad?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En partes. La relevancia se mide con indicadores de línea de base, sin seguimiento permanente de los indicadores más específicos y existe un seguimiento incipiente de la sostenibilidad y resiliencia del sector. Los estados indican que casi no siguen los riesgos, áreas y comunidades ambiental y culturalmente frágiles.</li> <li>• A partir de 2022, el Servicio Geológico Brasileño comienza a realizar estudios sobre los atractivos geoturísticos para contribuir con medidas que salvaguarden la seguridad de los turistas y trabajadores del sector en estas áreas.</li> <li>• La iniciativa federal AdaptaClima destaca los principales riesgos de desastres en el sector de turismo con base en investigaciones científicas, pero no ocurre su adopción en términos de políticas públicas nacionales de turismo.</li> </ul>
<b>3. ¿Cómo se integra el turismo en las evaluaciones nacionales y estatales de riesgos climáticos y de desastres? ¿Existe una indicación de los principales riesgos y desastres relacionados con el turismo nacional y estatal?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todavía no integra ampliamente las evaluaciones.</li> <li>• La iniciativa AdaptaClima destaca los principales riesgos de desastres en el sector con base en investigaciones científicas, pero no ocurre su adopción en términos de políticas públicas nacionales y estatales de turismo.</li> </ul>
<b>4. ¿Existe un sistema de gestión de crisis, desastres y cambio climático adoptado en el país relacionado con el turismo? ¿Existe potencial para involucrar al sector?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El sistema actual no involucra directamente al sector turístico, pero hay espacio para esto, a través de la participación en comités y consejos vinculados a la protección civil y cambio climático.</li> </ul>



Preguntas clave	Evaluación
<p><b>5. ¿La política turística nacional (y estatal) involucra consideraciones sobre desastres y riesgos climáticos y propone un plan de inversión en el tema como estrategia central de competitividad?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La política nacional y las políticas estatales no abordan el asunto.</li> </ul>
<p><b>6. ¿Los planes incluyen medidas destinadas a la gestión de crisis, desastres y resiliencia turística? ¿Su estructura está en conformidad con los modelos de referencia del sector?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Plan Estratégico Institucional (PEI) 2020-2023 del MTur propone la elaboración de planes de gestión de riesgos y desastres para los sitios del patrimonio mundial en el país y la creación de un Observatorio Nacional de Turismo. No hay evidencia de que se hayan realizado estudios para elaborar planes de gestión hasta agosto de 2022.</li> <li>• Los planes estatales consultados no destacan medidas.</li> </ul>
<p><b>7. ¿Cuáles son las estrategias y/o planes de acción para disminuir, mitigar o evitar los impactos del turismo en el clima?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No existe una estrategia sectorial establecida en el país ni en los estados.</li> </ul>
<p><b>8. ¿Cómo se evalúan los riesgos físicos y financieros derivados de los desastres y el cambio climático para los destinos?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se realiza. Existen estudios específicos en Brasil sobre el impacto financiero de las crisis y desastres en la administración pública en general.</li> </ul>
<p><b>9. Si existe una planificación contra desastres para destinos y empresas, ¿cómo se reevalúa y mejora constantemente?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se ha implementado.</li> </ul>
<p><b>10. ¿Existen en el país servicios adaptados de alerta temprana y sistemas de comunicación sobre crisis y desastres? ¿Cuál es su relación con el turismo?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sí, hay un conjunto de sistemas, pero estos aún no están conectados con la comunicación dirigida a turistas, empresas, profesionales y comunidades que trabajan con el sector.</li> </ul>
<p><b>11. ¿Qué tipos de financiación están disponibles en el país para implementar infraestructuras turísticas resistentes al cambio climático y desastres, incluidas las soluciones basadas en la naturaleza?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No existe una financiación específica relacionada con crisis, desastres y cambio climático en el turismo, pero existe una variedad de fuentes de financiación, programas e instituciones que tienen un historial de apoyo y estructuración de incentivos en el desarrollo de soluciones basadas en la naturaleza y el turismo sostenible en el país.</li> </ul>

Preguntas clave	Evaluación
<b>12. ¿Cuáles son los paquetes de estímulo y financiación para proteger y restaurar los activos turísticos, empleos y empresas, en particular los grupos más vulnerables?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios y paquetes específicos de apoyo a la población y empleos en situaciones de calamidad pública están previstos en la legislación brasileña.</li> <li>• No hay paquetes de estímulo específicos relacionados con crisis, desastres y cambio climático en el turismo, pero hay algunas líneas de financiación y programas nacionales apoyados por organismos multilaterales que pueden traer aportes en este sentido.</li> </ul>
<b>13. ¿Cuáles son las medidas de capacitación, desarrollo e innovación en términos de gestión de crisis, desastres y resiliencia en el país? ¿Se aborda el turismo o se involucra al sector en estas capacitaciones?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El país cuenta con iniciativas como cursos, materiales de capacitación y plataformas de conocimiento, todo en un formato abierto y gratuito con un lenguaje sencillo y objetivo al servicio de la sociedad en general y de los gestores del territorio.</li> <li>• En general, no existen enfoques específicos del turismo, ni acciones de capacitación específicas para el sector;</li> <li>• La iniciativa AdaptaClima aporta conocimiento sobre los riesgos de desastres en el sector y cambio climático, a partir de investigaciones científicas y documentos de referencia, que se encuentran disponibles para su lectura y acceso libre.</li> </ul>
<b>14. ¿Cuáles son las estrategias y/o planes para disminuir los riesgos reputacionales a través del marketing y la comunicación?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay.</li> </ul>

Fuente: Elaborado por Sagi/ 2022

Frente a la realidad presentada, se observa que la principal recomendación para Brasil es ampliar la generación de conocimiento sobre la gestión de crisis y desastres y su difusión en el sector, para iniciar o mejorar el proceso de construcción de instrumentos como planes, observatorios y otras medidas, generando acciones políticas efectivas en el país. Se propusieron 8 medidas estratégicas (*roadmap*), según el esquema a continuación.

Considerando las medidas sugeridas, el siguiente capítulo aborda el proceso de gestión de crisis y desastres en sí mismo, centrándose en el enfoque del ciclo de vida de estos eventos, trayendo ejemplos prácticos e instrumentos que pueden auxiliar en un proceso más operacional de las estrategias recomendadas.

**Figura 01. Roadmap para mejorar la gestión de crisis y desastres en el turismo en Brasil**



Fuente: Elaborado por Sagi 2022



## 2. Administrando crisis y desastres en el turismo

### 2.1 Prevenir, planificar y aprender: gestión basada en el conocimiento

La gestión basada en el conocimiento es una premisa de la gestión de crisis y desastres, y una de las principales recomendaciones para la gestión de los destinos turísticos ante la complejidad del sector. Es necesario monitorear, recopilar datos, analizar información, reflexionar sobre las mejores decisiones ante los diferentes escenarios posibles, comprender la disponibilidad de recursos humanos y materiales disponibles para enfrentar posibles eventos, entre otros.

Comprender el ciclo de vida de las crisis y los desastres es particularmente relevante para ayudar en la gestión de estos eventos. Las crisis y los desastres no necesariamente seguirán siempre los mismos estadios, pero comprender la evolución y monitorear de forma constante los eventos es fundamental para definir estrategias efectivas, minimizar impactos y fortalecer las sociedades y sistemas.

En turismo existen dos esquemas principales centrados en el ciclo de vida de las crisis y desastres que son adoptados por varios investigadores y destinos turísticos. El principal es propuesto por el profesor Bill Faulkner, conocido como el “padre de la investigación turística en Australia” (Jago *et al* 2003).

En la publicación “Hacia una estructura para la gestión de crisis y desastres en el turismo” de 2001, Faulkner estableció un ciclo compuesto por seis fases partiendo de la hipótesis de que una crisis tiende a generar otras crisis, provocando un efecto dominó y que la gestión es fundamental tanto para identificarlas como para limitar sus impactos una vez que se establezcan.

Su propuesta de gestión se centra en la teoría del caos, entendiendo que el sistema turístico (así como otros sistemas en el mundo contemporáneo) estaría siempre al borde del caos y un solo evento podría generar una o más reacciones en cadena que impedirían en el futuro la instalación de esa crisis, además de que el caos creado por las crisis puede ser un proceso creativo, con potencial para innovar y generar nuevas configuraciones en un sector o en la sociedad en general.

**Cuadro 03.** Ciclo de vida de las crisis y desastres - Faulkner

1	<b>Fase previa al evento:</b> implica en la elaboración de planes de contingencia ante riesgos y desastres. El establecimiento de escenarios o el análisis de probabilidades juegan un papel fundamental en la definición de la estrategia de gestión de la crisis
2	<b>Fase de latencia:</b> la crisis o desastre es inminente y se establecen sistemas de alerta y centros de comando. En esta fase, los planes de contingencia se comienzan a poner en práctica.
3	<b>Fase de emergencia:</b> se comienzan a sentir los efectos de las crisis y desastres y se requieren acciones principalmente para proteger a las personas o empresas en los destinos turísticos.
4	<b>Fase intermedia:</b> la atención de las necesidades inmediatas y de corto plazo de la población comienza a ser realizada por comités, gobiernos y equipos de rescate, emergencia y crisis.
5	<b>Fase de recuperación (largo plazo):</b> áreas, infraestructura y/o sectores que fueron dañados o afectados necesitan ser restablecidos o reconfigurados: <ul style="list-style-type: none"><li>• 5A: se emprende la recuperación de infraestructura, áreas naturales o bases económicas</li><li>• 5B: las respuestas de marketing son proporcionadas por empresas, gobiernos u organismos responsables por la gestión de destinos</li><li>• 5C: se realizan adaptaciones en el propio sector a medida que la recuperación ocurre, por ejemplo, se adoptan nuevas prácticas y protocolos de forma permanente</li></ul>
6	<b>Fase de resolución:</b> implica la mejora considerando las fases anteriores, a través del seguimiento y de las lecciones aprendidas. Puede ser el motor para establecer planes y sistemas de gestión de crisis cuando estos aún no han sido previamente implementados.

Fuente: Elaborado por Sagi 2022, a partir de datos de Faulkner 2001

Otro enfoque se centra en la resiliencia del turismo, desarrollado a través del Programa Japón-Banco Mundial para la Integración de la Gestión del Riesgo de Desastres en los Países en Desarrollo para 2020. Se señalaron cinco etapas cíclicas por las que transcurren estos eventos, indicando las medidas a adoptar en cada una de ellas, además de establecer un marco de responsabilidades.

**Figura 02.** Etapas cíclicas en la búsqueda de resiliencia turística - Banco Mundial



El enfoque centrado en las etapas cíclicas y la resiliencia favorece la identificación de los riesgos y su administración, lo que ayuda a evitar que las crisis y los desastres se afiancen o tengan

impactos menos significativos. Además, hay un enfoque en el fortalecimiento de las capacidades institucionales, estrategias y medidas que atienden a las comunidades más vulnerables y la correlación directa con los cambios climáticos. Las etapas de preparación ganan mayor protagonismo y hay un proceso de aprendizaje continuo.

La mayoría de los destinos turísticos que gestionan crisis y desastres en el turismo de forma permanente tienen como premisa la prevención, centrándose en identificar los riesgos y definir medidas mitigadoras de forma anticipada y preventiva. De hecho, este es un patrón adoptado en cualquier modelo de gestión de crisis y desastres, no solo en el turismo. En Brasil, por ejemplo, el Sistema Nacional de Protección y Defensa Civil - SINPDEC adopta un modelo cíclico de evaluación y gestión de crisis y desastres y prioriza acciones preventivas relacionadas con la minimización de los desastres.

**Momento de reflexión:** *A partir de crisis y desastres que haya vivido en un destino turístico, trate de identificar las diferentes etapas por las que pasaron. ¿En qué etapa estarían actualmente?*



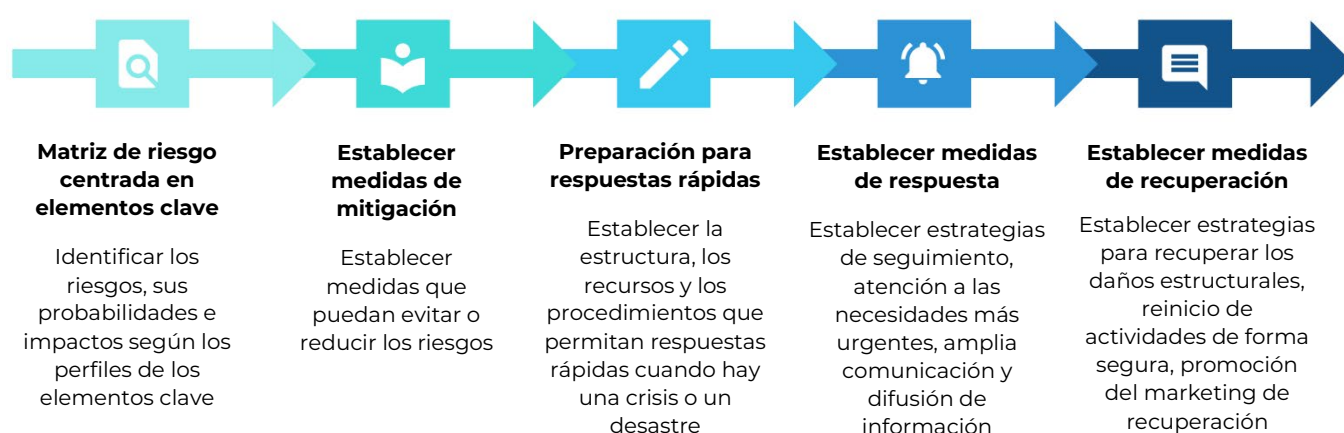


## 2.2 Elaboración de un plan

A partir del conocimiento de la región y su exposición al riesgo de crisis y desastres, se debe enfocar en planificar acciones y recursos para enfrentarlos. Las etapas de identificación y evaluación de riesgos, definición de medidas de mitigación y respuesta pueden ocurrir con diversos métodos y deben ser participativas.

El diagrama a continuación resume la propuesta de estructura para un Plan de Gestión de Crisis y Desastres en Turismo. Su contenido se basa en buenas prácticas de diferentes destinos turísticos que cuentan con este instrumento y que se pueden conocer en su totalidad a través del acceso a la base de datos en línea preparada para complementar esta libreta.

**Figura 03.** Propuesta de estructura para un Plan de Gestión de Crisis y Desastres en Turismo.



*Fuente: Elaborado por Sagi 2022*

Los subcapítulos a continuación detallan estas etapas, presentando ejemplos de buenas prácticas, instrumentos, herramientas y medidas que pueden servir de inspiración para la elaboración de los contenidos de un Plan de Gestión de Crisis y Desastres en Turismo. Como se presentó en la introducción, la propuesta aquí no es presentar una guía metodológica detallada, sino brindar una descripción general del enfoque y las recomendaciones generales para cada etapa o capítulo de un plan de gestión de crisis.

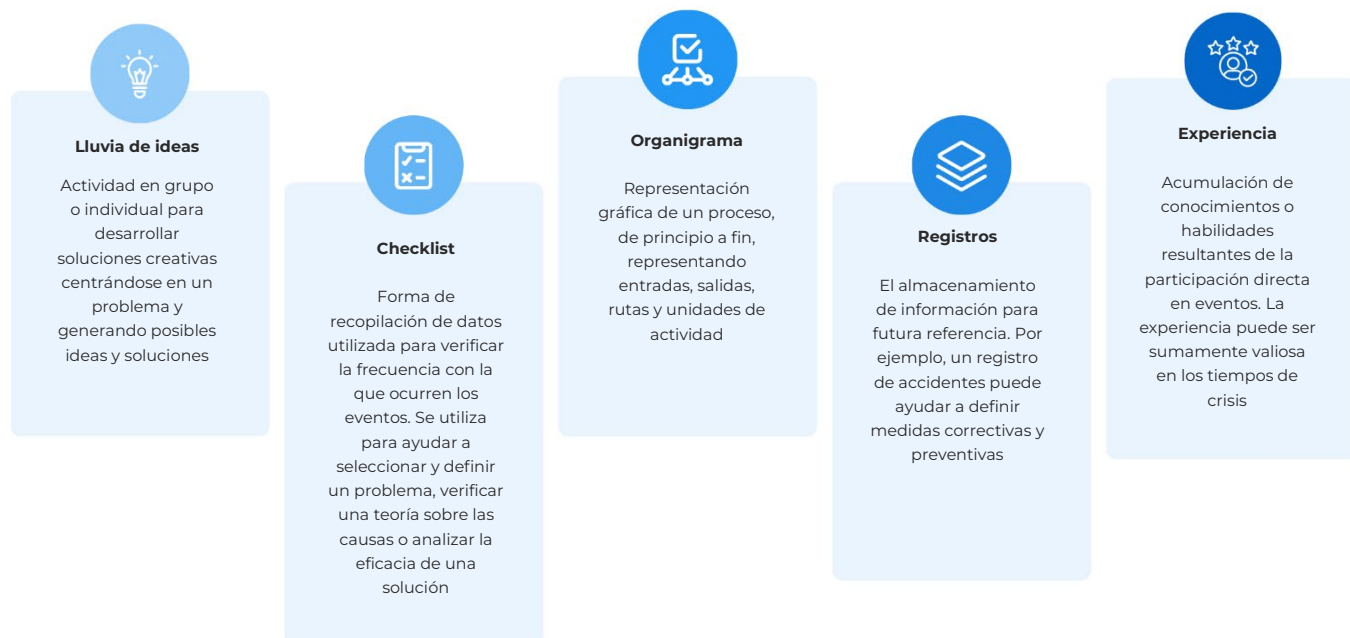
## 2.2.1 Matriz de riesgo centrada en elementos clave

La actividad de identificación de los riesgos implica mapear y evaluar potenciales situaciones que pueden presentarse, así como la probabilidad relativa de ocurrencia y que se conviertan en crisis o desastres. Este tipo de mapeo puede darse en el ámbito de un Observatorio de Turismo, en el proceso de elaboración de un Plan Estratégico de Turismo, un Plan de Contingencia ante Crisis y Desastres en Turismo, o en un mapeo más general sobre los riesgos de desastres, cambios climáticos y otros de un dado territorio, incorporando el tema del turismo.

Independiente del tipo de proceso o instrumento utilizado, el mapeo de riesgos se adopta como primera línea en los modelos y sistemas de gestión de crisis y desastres de varios países, ya que se enfoca en la prevención y reducción de daños.

Además de incluir diferentes tipos de crisis o desastres que tienen más probabilidades de ocurrir en la región, es importante resaltar cuáles son las áreas geográficas específicas que pueden verse afectadas. Los datos históricos de regiones, estudios y sistemas de monitoreo pueden ser muy útiles y traer información sobre las situaciones que ocurrieron antes y que pueden ser recurrentes. Frecuentemente, estos datos no son generados por las agencias responsables del turismo, pero seguramente pueden ayudar al sector a ser consciente de los riesgos potenciales. El análisis de las tendencias sociales, ambientales, económicas, políticas y otras puede llevar a reflexionar sobre situaciones que aún no han ocurrido, pero que pueden tener alguna posibilidad de ser un riesgo para la región en el futuro.

**Figura 04.** Ejemplos de métodos para identificar los riesgos



*Fuente: Elaborado por Sagi 2022, a partir de datos de Wilks, 2002*

Centros de investigación y sistemas de seguimiento con uso de tecnología y disponibilidad de datos en línea

El proceso de gestión de crisis y desastres demanda conocimiento y actualización constante de los datos e información sobre los riesgos potenciales y sobre su desarrollo cuando se convierten en hechos reales. Muchos gobiernos cuentan con agencias e instituciones de investigación técnica que respaldan estas acciones, y/o establecen asociaciones con centros de investigación y universidades, lo que puede ayudar al sector turístico a tomar conciencia de los riesgos potenciales. La recopilación de datos, la investigación y el análisis frecuentemente se transforman en informes y están disponibles en sistemas y observatorios ampliamente accesibles, en formato en línea.



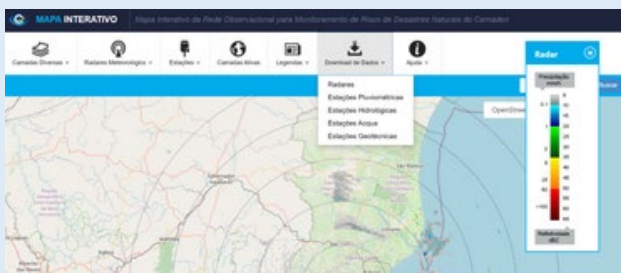
**Hub de conocimiento sobre desastres del Instituto Australiano para Resiliencia ante Desastres (AIDR) - <https://knowledge.aidr.org.au/>**

El eje central de acción del Instituto es el fortalecimiento y difusión del conocimiento para influenciar en el cambio y, de esa forma, contribuir para un país más resiliente. Para esto, desarrolla varias estrategias disponibles en un portal: gestión de bases de datos georreferenciadas para el seguimiento y evaluación de la recuperación de desastres nacionales; elaboración de manuales sobre resiliencia ante desastres; networking y programa de desarrollo de aptitudes; programa de educación para jóvenes, mantenimiento del glosario de resiliencia ante desastres de Australia, entre otros.



**Sistema de Información de Riesgos del Caribe (CRIS) - <https://www.cdema.org/cris/>**

Dirigida por la Agencia Caribeña de Gestión de Emergencias de Desastres (CDEMA), la entidad intergubernamental regional para la gestión de desastres en la Comunidad del Caribe (CARICOM), es una plataforma virtual multifacética que aloja datos de gestión de riesgos e información accesible para facilitar el análisis, la investigación, una mayor conciencia de gestión de riesgos y adaptación al cambio climático en la región. También aloja un registro de emergencia en vivo con información en tiempo real a medida que se desarrolla un evento.





**Sistema Nacional de Monitoreo y Alerta de Desastres Naturales del Centro Nacional de Monitoreo y Alerta de Desastres Naturales (CEMADEN) del Ministerio de Ciencia y Tecnología de Brasil (MCTI) - <http://www2.cemaden.gov.br/mapainterativo>**

Para consolidar el Sistema Nacional de Monitoreo y Alertas de Desastres Naturales, CEMADEN trabaja en asociación con diversas instituciones y produce boletines periódicos, notas técnicas y dispone de bases de datos georreferenciados de seguimiento en línea.



Otra actividad igualmente relevante es identificar y detallar el impacto que las crisis y desastres pueden causar en grupos específicos de personas, como viajeros y turistas, comunidades vulnerables que dependen del turismo, trabajadores y empresarios del sector. Con esta información, es posible elaborar un plan de respuesta y mitigación más adecuado y centrado al turismo, que pueda complementar planes más amplios nacionales, estatales, regionales o municipales y facilitar la comprensión del rol que el sector tendrá durante estas ocurrencias.

**Cuadro 04.** Ejemplos de impactos según grupos específicos de personas y con tipos de crisis y desastres que afectan al turismo

Crisis o desastre	Turistas y viajeros	Comunidades tradicionales vulnerables que dependen del turismo	Trabajadores del sector	Empresas del sector
 <b>Terremoto</b>	Las carreteras bloqueadas impiden el regreso a casa	Las carreteras bloqueadas impiden la compra de víveres	El paro de actividades impide la jornada de trabajo remunerado	El paro de actividades impide la remuneración de la empresa
 <b>Inundaciones</b>	Aislamiento temporal en zona turística remota, sin apoyo para el regreso a un lugar seguro	Las inundaciones causan la pérdida de viviendas y edificios tradicionales	Las carreteras y rutas de acceso bloqueadas impiden el regreso a casa	Las inundaciones provocan la pérdida de equipos y estructuras
 <b>Derrame de petróleo</b>	Intoxicación por agua contaminada	Pérdida de medios de vida por la imposibilidad de pescar y realizar actividades turísticas	Intoxicación por agua contaminada	Pérdida de actividades remuneradas de conducción de embarcaciones

Fuente: Elaborado por Sagi 2022

**Momento de reflexión:** A partir de los ejemplos presentados, ¿qué tipo de medidas se pueden adoptar para evitar o minimizar los impactos provocados por crisis y desastres por parte de los órganos de gestión y red de gobernanza de un destino turístico?



A partir de las posibles consecuencias que las crisis y desastres pueden traer para cada grupo de actores clave analizados, se recomienda identificar las necesidades que estos grupos tendrán. Este mapeo será más un paso que puede aportar mayor claridad sobre las medidas más adecuadas a definir, sobre los responsables y un mejor análisis de la prioridad con la que se debe tratar el riesgo.

**Cuadro 05.** Ejemplos de mapeo de necesidades según grupos específicos de personas y tipos de consecuencias/impactos causados

Actores clave	Consecuencias/ impactos causados	Mapeo de las necesidades
<b>Turistas y viajeros</b>	Imposibilidad de regresar a casa por bloqueo de carreteras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quieren ponerse en contacto con sus familiares para informarles sobre el incidente y pedir apoyo, si es necesario</li> <li>• Quieren ponerse en contacto con su seguro de viaje para saber qué medidas tomar si tienen que quedarse más días en el hotel donde se alojan</li> <li>• Quieren saber si el hotel donde se alojan les seguirá permitiendo hospedarse               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quieren saber cuándo pueden volver a casa</li> </ul> </li> </ul>
<b>Comunidades tradicionales vulnerables que dependen del turismo</b>	Pérdida de medios de vida por la imposibilidad de pescar y realizar actividades turísticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quieren alternativas de sustento mientras no pueden pescar y realizar actividades turísticas</li> <li>• Quieren asistencia social para mantener su seguridad e integridad física y emocional</li> <li>• Quieren saber cuándo pueden volver a hacer estas actividades</li> <li>• Quieren saber si tendrán alguna restricción para volver a realizar estas actividades</li> </ul>
<b>Trabajadores del sector</b>	Intoxicación por agua contaminada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quieren acceso al sistema de salud para recibir tratamiento</li> <li>• Quieren cumplir con el derecho a baja laboral por enfermedad</li> <li>• Quieren compensación por daños físicos, psicológicos y morales causados por la ocurrencia</li> </ul>
<b>Empresas del sector</b>	Pérdida de actividades remuneradas de conducción de embarcaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quieren apoyo financiero para poder pagar sus costos, especialmente los funcionarios</li> <li>• Quieren saber cuándo pueden reanudar sus actividades</li> <li>• Quieren saber si habrá futuras restricciones cuando retomen sus actividades</li> <li>• Quieren saber cómo reducirán los riesgos de reputación negativa con los turistas en el futuro</li> </ul>

Fuente: Elaborado por Sagi 2022

La evaluación de los riesgos identificados puede realizarse con relación a su impacto y probabilidad de ocurrencia, y es posible adoptar una matriz cruzada que facilitará la identificación de los riesgos que deben tener una mayor prioridad en los esfuerzos de gestión, por ejemplo. Los riesgos menores y aceptables deben separarse de los riesgos mayores que deben gestionarse.

**Cuadro 06.** Medición cualitativa de las consecuencias o impactos

Nivel	Evaluación	Descripción
1	<b>Menor</b>	Se trata de primeros auxilios, se puede contener el evento en el lugar donde ocurrió e inmediatamente sin el apoyo externo y hay una pérdida económica media
2	<b>Moderado</b>	Se requiere asistencia médica, se puede contener el evento en el lugar donde ocurrió e inmediatamente con el apoyo externo, alta pérdida económica
3	<b>Mayor</b>	Daños extensos a la salud, infraestructura y territorios, pérdida de capacidad productiva, el evento se propaga, pero sin efectos nocivos adicionales, hay una gran pérdida económica
4	<b>Catastrófico</b>	Muertes, daños catastróficos e irreparables, el evento se propaga con efectos nocivos adicionales, pérdidas económicas inestimables/inmensas

*Fuente: Elaborado por Sagi 2022, a partir de datos de Wilks, 2002*

**Cuadro 07.** Medición cualitativa de probabilidad de ocurrencia

Nivel	Evaluación	Descripción
<b>A</b>	<b>Casi seguro</b>	Se espera que ocurra en la mayoría de las circunstancias
<b>B</b>	<b>Probable</b>	Probablemente ocurrirá en la mayoría de las circunstancias
<b>C</b>	<b>Posible</b>	Puede ocurrir en algún momento
<b>D</b>	<b>Raro</b>	Puede solo ocurrir en circunstancias excepcionales

*Fuente: Elaborado por Sagi 2022, a partir de datos de Wilks, 2002*

**Cuadro 08.** Matriz de análisis cualitativa de los riesgos - definición del nivel de riesgos

Probabilidad	Consecuencias/impactos			
	Menor 1	Moderado 2	Mayor 3	Catastrófico 4
<b>A - Casi seguro</b>	Alto	Extremo	Extremo	Extremo
<b>B - Probable</b>	Alto	Alto	Extremo	Extremo
<b>C - Posible</b>	Medio	Alto	Alto	Extremo
<b>D - Raro</b>	Bajo	Medio	Alto	Alto

Fuente: Elaborado por Sagi 2022, a partir de datos de Wilks, 2002

Según la clasificación final de riesgos, se proponen las siguientes medidas de gestión:



**Extremo:** se requieren acciones inmediatas



**Alto:** la atención debe ser dada por la alta administración



**Medio:** se deben especificar las responsabilidades



**Bajo:** la gestión debe realizarse por procedimientos de rutina

**Momento de reflexión:** Con base en las crisis y desastres que ha experimentado, intente identificar la probabilidad de que ocurra nuevamente y qué tipos de consecuencias e impactos tendrían en un destino turístico.

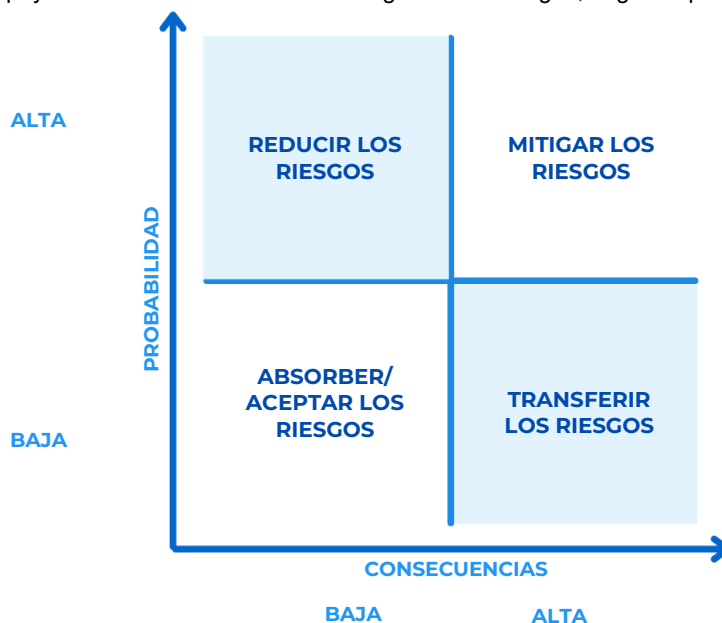




Administrar el riesgo implica identificar las opciones de medidas que están disponibles para los destinos y las empresas turísticas. Hay riesgos que los destinos y las empresas pueden relativamente aceptar, mientras que otros deben evitarse por completo o solo pueden reducirse. Normalmente hay 4 opciones: aceptar, evitar, transferir o mitigar el riesgo.

Cuanto menor sea la gravedad de las consecuencias y la posibilidad de ocurrencia, más riesgos se pueden aceptar. Ya los riesgos con impactos graves y alta posibilidad de ocurrencia deben ser mitigados. La matriz a continuación permite visualizar las opciones de acuerdo a cada situación.

**Figura 05.** Matriz de apoyo a la definición de medidas de gestión de riesgos, según la probabilidad y consecuencia



Fuente: Elaborado por Sagi 2022, a partir de datos de Wilks, 2002

Los investigadores Walker y Page (2003) realizaron un análisis general de los impactos y la probabilidad de ocurrencia de varias crisis y desastres en el turismo y refuerzan que la mayoría tienen una baja probabilidad de ocurrencia. Esta puede ser una de las razones por las que muchos destinos turísticos no prestan atención a los riesgos inherentes al turismo o incluso no actúan para evitar que se desarrollen situaciones críticas.

Pero como se señaló en los capítulos iniciales, las crisis y los desastres son parte de un mundo en cambio constante, y también es fundamental que se preste especial atención al cambio climático, que ha traído todo tipo de impacto a diversos destinos turísticos.

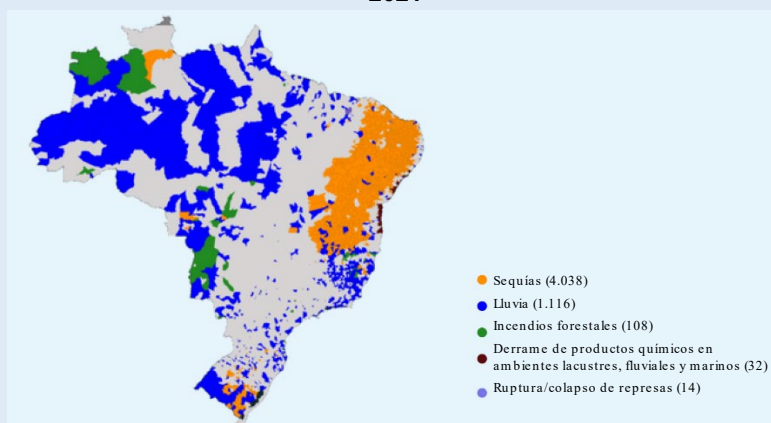
Pocos riesgos permanecen estáticos. Esto significa que es necesario monitorear y revisar constantemente cada componente del proceso de gestión de riesgos, incluida la identificación de riesgos y especialmente las medidas de tratamiento o control, a la luz de los cambios de circunstancias y prioridades. Por ejemplo: a lo largo del tiempo se han desarrollado nuevas tecnologías que permiten emitir avisos con antelación sobre posibles erupciones volcánicas. Así, las medidas para gestionar estos riesgos hace 30 años eran muy diferentes a las actuales.

### Las sequías e inundaciones en Brasil

Las sequías y las inundaciones son los principales riesgos naturales a los que Brasil siempre ha estado expuesto y que provocan graves situaciones sociales y económicas como el hambre, las enfermedades y la pobreza. En 1967 se crea el Ministerio del Interior para atender a la población afectada por las inundaciones en el sureste. La Constitución de 1988 acuñará la práctica del decreto de **calamidad pública**, el cual podrá ser determinado por cualquier entidad federativa, además de determinar que la Unión tendrá como competencia **planificar y promover la defensa permanente contra las calamidades públicas, en especial las sequías y las inundaciones**.

Según los datos del Atlas Brasileño de Desastres Naturales (Ceped/UFSC, 2012) los desastres naturales más recurrentes en Brasil entre 1991 y 2012 fueron las sequías (53%), inundaciones repentinas (21%), inundaciones graduales (12%), vendaval y/o ciclón (7%), granizo (4%) y otros (3%). Las sequías se han registrado en Brasil desde la ocupación portuguesa, registrándose numerosos eventos significativos, todos con mayor ocurrencia en la región noreste, pero con incidencia cada vez mayor en el sur, sureste y centro-oeste en la década de 2000 debido a los cambios climáticos, que, por ser debido a las altas emisiones de CO2 y deforestación, entre otros, generan un aumento de la temperatura y cambios en los patrones de lluvias.

#### DESASTRES AMBIENTALES REGISTRADOS EN BRASIL - 2018 A 2021



Fuente: Observatorio de Desastres Naturales de la Confederación Nacional de Municipios a partir de los datos del Ministerio de Integración Nacional, 2021

Las inundaciones, también son frecuentes y tomaron fuerza a partir de la década de 2000, vinculadas tanto al cambio climático como a la falta de planificación urbana, ocupaciones irregulares, entre otros. Además de ser más frecuentes y de mayores proporciones, estos riesgos tienden a expandirse geográficamente. En 2012, se registró la sequía más severa en el noreste de los últimos 100 años, y entre 2012 y 2017 se inició un proceso de sequía en el sureste y centro-oeste, provocando una de las peores crisis hídricas en el estado de São Paulo. Entre 2003 y 2018 se decretaron anualmente un promedio de 2 mil ocurrencias de desastres naturales en el país, con sequías en primer lugar e inundaciones y deslizamientos de tierra por lluvias en segundo lugar.

## 2.2.2 Gobernanza en la gestión de crisis y desastres turísticos

Dado que las crisis y los desastres provocan daños humanos, materiales o ambientales y pérdidas económicas y sociales que afectan a toda la sociedad, la gestión de crisis y desastres se contempla como una política nacional en la mayoría de los países, aunque cada estado, región, municipio o localidad frecuentemente tiene autonomía y estrategias específicas para sus realidades. Lo mismo ocurre con las políticas específicas para cada sector, como el turismo, la agricultura, la industria, etc.

Las crisis y desastres que afectan al turismo pueden afectar también a otros sectores, la población, la infraestructura y los territorios en general. Así, la gestión de crisis y desastres es llevada a cabo por toda la sociedad, aunque haya responsabilidades específicas para cada actor clave, considerando su rol dentro del sistema turístico de un destino, fase del ciclo de vida de la crisis y desastre, tipo de medida para adoptarse, escala geográfica del territorio donde ocurrió o puede ocurrir el daño, presencia de comunidades vulnerables, entre otros.

Varios actores clave estarán involucrados en este proceso y el liderazgo deberá ser asumido por los gobiernos y el sector turístico en la mayoría de las medidas. El cuadro a continuación resume los principales actores que participan en este proceso y sus principales funciones, las cuales pueden variar según cada situación.

**Cuadro 09.** Principales actores y responsabilidades en el proceso de gobernanza y cooperación en la gestión de crisis y desastres

<b>Sector público (nacional, regional, local, DMO*)</b>	Responsable por la creación de leyes y reglamentos, apoyo financiero en situaciones de calamidad, elaboración de planes, monitoreo de los riesgos, sistemas de alerta, protocolos de comunicación y difusión de información, recaudación de fondos, obras de recuperación de daños, capacitación, entre otros.
<b>Instituciones de investigación</b>	Responsable por investigaciones, estudios, recolección y análisis de datos, mantenimiento de sistemas de información, apoyo en la toma de decisiones estratégicas a través de los conocimientos técnicos especializados, entre otros.
<b>Industria turística, asociaciones</b>	Responsable por elaborar planes de contingencia empresarial ante crisis y desastres, apoyar en la elaboración de planes gubernamentales, apoyar a turistas, trabajadores y comunidades tradicionales, contribuir con las acciones de seguimiento, entre otros.
<b>Comunidades</b>	Apoyar el desarrollo de planes de gestión de crisis y desastres, especialmente aquellos a nivel local, apoyar el monitoreo de riesgos y desastres, la difusión de información y los sistemas de alerta y otras medidas, entre otros.
<b>Agencias de financiación y apoyo</b>	Apoyar técnica y financieramente a gobiernos, empresas, comunidades, turistas y trabajadores durante las situaciones de crisis y desastres, compartiendo experiencias y proporcionando apoyo financiero según las diferentes situaciones, entre otros.

*\*DMO es el acrónimo de Destination Marketing Organization, u Organismo de Marketing del Destino.  
Fuente: Elaborado por Sagi 2022*

Una práctica común es la creación de comités o consejos específicos para enfrentar situaciones de crisis y desastres, en la mayoría intergubernamentales e intersectoriales. Algunos destinos turísticos adoptan estos grupos de modo permanente y otros se forman solo cuando ocurren crisis y desastres, y en ambos casos existen legislaciones que determinan la creación de comités. En la mayor parte de estos casos la representación de los organismos de gestión del turismo también es centrada y no permanente.

### Juntas, comités y otros grupos centrados en la gestión participativa de crisis y desastres

Los países que actúan de forma proactiva y planificada en torno a la gestión de crisis y desastres cuentan con comités intergubernamentales y sectoriales que se forman antes, durante y después de estos hechos. En **Japón** existe un **Consejo Central de Gestión de Desastres a nivel nacional** presidido por el Primer Ministro, un Director General de Gestión de Desastres y todos los miembros del Gabinete, incluido el Ministro de Turismo. A nivel provincial y municipal, existen consejos de gestión de desastres que incluyen actores locales clave, incluidos empresarios turísticos, cuando corresponde.

En Australia hay una división llamada Gestión de Emergencia de Australia (EMA) dentro del Ministerio del Interior, responsable de coordinar los esfuerzos para responder y recuperarse ante los desastres y emergencias. En este contexto, existe un **Comité Nacional de Crisis** que se replica a nivel estatal, en el que participa el Ministerio de Turismo.

En el Caribe existe la **Agencia Caribeña para el Manejo de Emergencias por Desastres (CDEMA)**, un organismo intergubernamental regional para el manejo de desastres en la Comunidad del Caribe (CARICOM), que actualmente involucra a 20 localidades y trabaja con acciones preventivas y de respuesta, con énfasis en las actividades periódicas de capacitación. Representantes gubernamentales del turismo participan en este grupo.

En Brasil, existe el **Consejo Nacional de Protección y Defensa Civil (CONPDEC)** que apoya el desarrollo, seguimiento y ejecución del Plan Nacional de Protección y Defensa Civil, entre otras medidas, y se compone de representantes del Ministerio de Desarrollo Regional, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Ministerio de Defensa, Ministerio de la Ciudadanía, Ministerio de Salud, Ministerio del Ambiente, Secretaría de Gobierno de la Presidencia de la República, organismos estatales, distritales y municipales de protección y defensa civil, organización de la sociedad civil con desempeño reconocido en el área y de institución de enseñanza e investigación con notorio conocimiento en el área de gestión de riesgos y desastres.

También se destaca la (i) **Comisión Nacional para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal, conservación e incremento de las reservas forestales de carbono y el manejo sustentable de los bosques (REDD+)** formada por representantes de los Ministerios de Medio Ambiente, Relaciones Exteriores, Economía, Agricultura, Ganadería y Abastecimiento, Ciencia, Tecnología, Innovaciones y Comunicaciones, además de representantes de organismos estatales del medio ambiente y de la sociedad civil organizada; y (ii) el **Comité Interministerial de Cambio Climático y Crecimiento Verde**, del que forman parte la Casa Civil de la Presidencia de la República, los ministerios de Relaciones Exteriores, Economía, Infraestructura, Agricultura, Ganadería y Abastecimiento, Minas y Energía, Ciencia, Tecnología y Innovaciones, Medio Ambiente, Desarrollo Regional, Trabajo y Seguridad Social.




En los tres ejemplos presentados sobre Brasil, aunque el turismo no forma parte de los grupos de manera permanente, se pueden crear grupos de trabajo que involucren al sector según la necesidad.



## 2.2.3 Organización institucional y profesional para actuar contra las situaciones de crisis y desastres

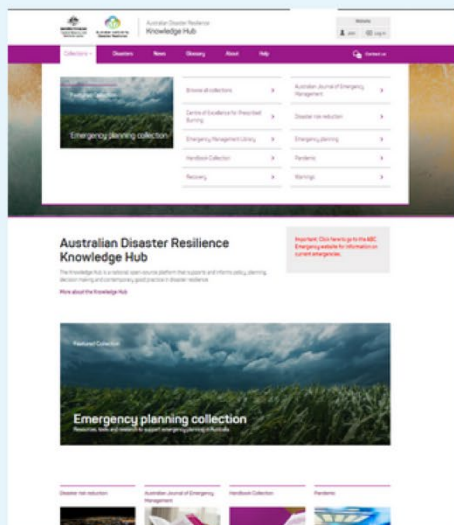
"Estar listo" implica desarrollar planes y estrategias, realizar ejercicios de respuesta a crisis y desastres y adquirir continuamente habilidades de gestión. Los profesionales deben estar preparados psicológica y fisiológicamente para el impacto y el estrés que estos eventos les pueden imponer. La preparación también corta de raíz las potenciales crisis.

**Cuadro 10.** Recomendaciones a la organización institucional y profesional para actuar en la gestión crisis y desastres

	<b>Capacitar equipos y profesionales que trabajen con la gestión de destinos para hacer frente a crisis y desastres</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Llevar a cabo seminarios y capacitaciones sobre gestión de crisis y desastres en el turismo, incluido el desarrollo de habilidades y competencias de comportamiento.</li><li>• Llevar a cabo talleres para establecer planes y manuales de turismo participativo para la gestión de crisis y desastres; aprender en la práctica.</li><li>• Intercambiar experiencias con otros destinos turísticos de referencia por medio de visitas técnicas guiadas, participación en eventos sobre el asunto, entre otros.</li><li>• Implementar hubs de difusión de información y capacitación en línea sobre el asunto, así como difundir los sistemas y hubs existentes que puedan brindar información y capacitación a los interesados.</li><li>• Conducir ejercicios de capacitación periódicos que simulen situaciones prácticas.</li></ul>	
	<b>Establecer flujo de recolección y transmisión de información en tiempos de crisis y procedimientos para comunicación masiva</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Establecer protocolos escritos para los flujos de recolección y transmisión de información, definiendo las fuentes a adoptar, tipos de información necesaria, responsables de la recolección, análisis, difusión y seguimiento.</li><li>• Establecer medios de comunicación masiva a adoptar en crisis y desastres diferenciados, tipos de mensajes, frecuencias y adecuación al público objetivo.</li><li>• Establecer procedimientos de comunicación institucional según las normas y reglamentos vigentes en los gobiernos y empresas.</li></ul>	
	<b>Definir el comité interno de gestión de crisis y desastres del turismo y las responsabilidades</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Definir las situaciones en las que se activará el comité.</li><li>• Establecer el formato del comité interno de gestión de crisis y desastres, indicando el número de participantes y sus responsabilidades.</li><li>• Establecer los procedimientos operativos del comité.</li><li>• Conducir ejercicios de capacitación periódicos que simulen situaciones prácticas de activación del comité.</li></ul>	

Fuente: Elaborado por Sagi 2022, a partir de datos de Wilks 2002; Beirman 2016; Global Rescue and World Travel & Tourism Council 2019; Agencia de Turismo de Japón y Oficina Regional de la OMT de Asia y Oceanía 2021

## Hubs en línea de diseminación del conocimiento y capacitación

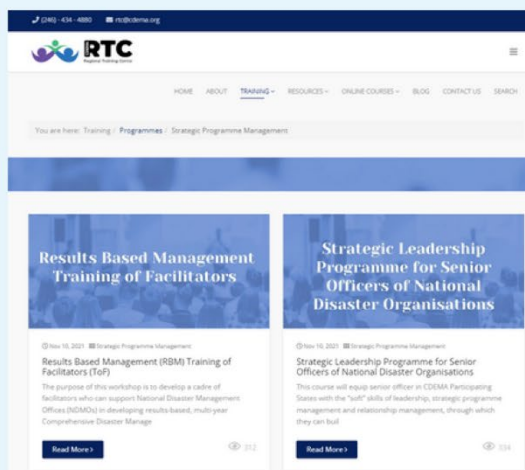


### Hub de conocimiento sobre desastres del Instituto Australiano para Resiliencia ante Desastres - [www.aidr.org.au](http://www.aidr.org.au)

El Instituto Australiano para la Resiliencia ante Desastres (AIDR) contribuye para una Australia más resiliente a los desastres centrándose en la teoría del cambio. Así, el punto central de su acción es el fortalecimiento y difusión del conocimiento para incidir en el cambio. Para operar sus estrategias, AIDR actúa a través de 12 programas a los que pueden acceder fácilmente los interesados en su plataforma en línea. El portal Hub de Conocimiento de la Agencia ofrece una serie de documentos y herramientas de aprendizaje como guías, manuales y cursos en línea gratuitos, además de una base de datos georreferenciada sobre desastres en el país.

### Escuela Virtual del Gobierno de Brasil - ENAP - [www.escola.virtual.gov.br](http://www.escola.virtual.gov.br)

Producidos por la Defensa Civil Nacional, se encuentran disponibles en la Escuela Virtual del Gobierno de forma gratuita cursos sobre elaboración de planes de contingencia ante riesgos y desastres, gestión de desastres, sistemas de monitoreo y alerta con apoyo de la gestión local de riesgos y desastres y gestión integrada de riesgos y desastres



### Centro Regional de Capacitación de CDEMA – <https://cdema.org/rtc/>

El centro brinda capacitación en línea, combinada y presencial que desarrolla las capacidades en operaciones de emergencia, reducción del riesgo de desastres y desarrollo de resiliencia, y gestión estratégica de programas para la gestión integral de desastres. Las oportunidades de aprendizaje incluyen capacitación dirigida por un instructor, estudio autodirigido y actividades de aprendizaje informal. La capacitación se puede desarrollar y personalizar para satisfacer las necesidades de los beneficiarios.

## 2.2.4 Mitigación de los riesgos de crisis y desastres

La clave para la gestión es identificar una posible crisis o desastre y tratar de reducir su impacto. Basándose en el mapeo de riesgos, se deben establecer medidas específicas que busquen minimizar los daños, consecuencias e impactos esperados para los distintos actores clave identificados. La selección de medidas también debe considerar los recursos humanos, financieros, estructurales, tecnológicos, de conocimiento y políticos disponibles, por lo que deben definirse de manera participativa. A pesar de la personalización que se le puede dar a las medidas de mitigación de cada destino, a continuación se presentan algunas estrategias comunes de mitigación de crisis y desastres que se pueden adoptar y que están basadas en experiencias exitosas.

**Cuadro 11.** Medidas de mitigación de crisis y desastres en el turismo



### Aumentar la resiliencia de la infraestructura relacionada con el turismo

- Identificar qué tipo de medidas de prevención de desastres son tomadas por los órganos y entidades responsables en caso de crisis/desastres en la región en relación con la infraestructura relacionada con el turismo, como aeropuertos, vías férreas, carreteras, puertos e instalaciones turísticas públicas.
- Planificar obras de mejora y refuerzo para aumentar la resiliencia ante desastres de la infraestructura relacionada con el turismo que no está cubierta por las medidas de prevención de desastres.
- Asegurar los fondos y presupuestos necesarios para las obras de mejora y recuperación de la infraestructura a fin de aumentar la resiliencia ante los desastres.



### Mantener las rutas y estructuras de apoyo a la evacuación

- Identificar rutas potenciales para guiar la evacuación segura de los viajeros y turistas en momentos de posibles crisis o desastres.
- Identificar la existencia de infraestructuras que puedan generar un peligro (puentes, arroyos, ríos, taludes inestables, caminos escarpados, edificaciones con riesgo de incendio, etc.) a lo largo de la ruta de evacuación.
- Identificar si existen posibles rutas alternativas de evacuación si alguna de las rutas está bloqueada o en riesgo.
- Identificar la capacidad de evacuación de la ruta en relación al número máximo de personas que pueden ser evacuadas.
- Identificar refugios e instalaciones potenciales para apoyar a los viajeros y turistas durante crisis o desastres.
- Verificar que los refugios o instalaciones sean específicos para cada categoría de desastre potencial (por ejemplo, refugios contra inundaciones o terremotos).
- Verificar si sería necesario establecer diferentes instalaciones y refugios para turistas y residentes.
- Verificar si la capacidad de los refugios e instalaciones es adecuada para el máximo número potencial de residentes y turistas.



### Establecer letreros de orientación para la evacuación.

- Identificar si existe la necesidad de instalar letreros que ayuden a los turistas a evacuar por su cuenta en momentos de potencial desastre en la región, considerando otros idiomas o pictogramas para que todos entiendan qué hacer.
- Si ya existen letreros, identifique si es necesaria alguna mejora o ampliación de su instalación.



### Transmitir y brindar avisos informativos de modo ágil

- Establecer qué fuentes se utilizarán para recopilar información para las alertas. Por ejemplo: redes sociales de Defensa Civil; Sistema Nacional de Monitoreo de Desastres Naturales, Servicio Geológico Brasileño, entre otros.
- Establecer un mecanismo de información a las empresas para que las alertas sean transmitidas oportunamente a los turistas.
- Preparar avisos en diversos idiomas o utilizar información no verbal como pictogramas para que los viajeros extranjeros también puedan entender.



### Recomendar por adelantado la suspensión de los planes de viaje o el regreso inmediato de los viajeros en caso de una crisis o desastre inminente

- Identificar bajo qué circunstancias se recomienda a los turistas regresar o suspender/posponer sus planes de visita.
- Establecer cómo y a través de qué mecanismos de comunicación se transmitirán este tipo de alertas a los turistas y empresas turísticas.



### Capacitar comunidades, empresarios, voluntarios y profesionales del sector

- Llevar a cabo seminarios y capacitaciones sobre gestión de crisis y desastres en el turismo.
- Llevar a cabo talleres para establecer planes y manuales de gestión de crisis y desastres considerando la responsabilidad de todos los involucrados.
- Llevar a cabo ejercicios prácticos de simulación de situaciones reales.

Fuente: Elaborado por Sagi 2022, a partir de datos de Wilks 2002; Beirman 2016; Global Rescue and World Travel & Tourism Council 2019; Agencia de Turismo de Japón y Oficina Regional de la OMT de Asia y Oceanía 2021

**Momento de reflexión:** ¿Qué canales de comunicación cree que serían más adecuados para alertar y transmitir información relevante a los micro y pequeños empresarios turísticos en situaciones de crisis y desastre?





## Plan de Mitigación del Cambio Climático del Sector Turístico y Herramientas del Business Queensland para el Sector Hotelero y Turístico en Queensland, Australia



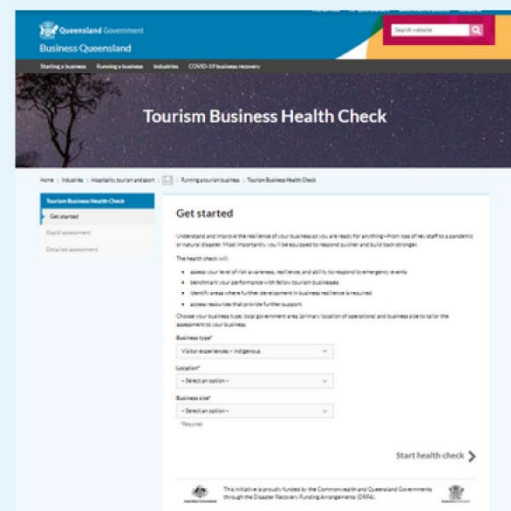
El Plan de Mitigación del Cambio Climático destinado a gestionar los riesgos y fortalecer la resiliencia del sector turístico fue elaborado por el Consejo de la Industria Turística de Queensland (QTCI) y el Instituto Griffith de Turismo (GIFT), con el apoyo del Gobierno del estado de Queensland en 2018.

El Plan identifica a los principales riesgos de desastres naturales existentes, indicando los cambios esperados y su relación con el turismo, y recomienda herramientas de adaptación para los negocios y tomadores de decisiones. La mayoría de estas herramientas están disponibles en sitios web y guías que orientan los pasos a seguir.

Un ejemplo es el **Checklist de Adaptación** producido por el Departamento de Medio Ambiente, que presenta preguntas de orientación para organizar un plan de adaptación a través de cinco pasos principales: evaluación, planificación estratégica, implementación y acción, seguimiento y reflexión. La dirección electrónica es <http://adaptnrm.csiro.au/>. Otro ejemplo es CoastAdapt, que orienta específicamente el manejo de adaptaciones en ambientes costeros. La dirección electrónica es <https://coastadapt.com.au/>

**Business Queensland**, un organismo gubernamental, proporciona dos herramientas para apoyar al sector de la hostelería y el turismo. Una de ellas es la **Herramienta de Evaluación de la Salud de los Negocios Turísticos en línea**, que tiene como objetivo proporcionar a los empresarios y líderes a comprender y mejorar la resiliencia de sus empresas, apoyando la preparación para diferentes situaciones: desde la pérdida de funcionarios importantes hasta una pandemia o un desastre natural. Se proporciona una encuesta con el objetivo de identificar y evaluar: **el nivel de conciencia del riesgo, resiliencia y capacidad para responder a eventos de emergencia; comparar el rendimiento con otras compañías de turismo; e identificar áreas donde se necesita desarrollar una mayor resiliencia empresarial.** Al final hay recomendaciones generales y sugerencias de materiales de información adicionales y recursos de apoyo para mejorar la resiliencia de las empresas. La dirección electrónica es:




<https://www.business.qld.gov.au/industries/hospitality-tourism-sport/tourism/running/health-check>



## 2.2.5 Respuestas rápidas

Las respuestas están dedicadas a las consecuencias inmediatas de un evento cuando todo está en una fase caótica. El énfasis operativo inicial estará en el control de daños a la vida humana y la propiedad/infraestructura. La estrategia de comunicación debe ser operada con prontitud, anticipándose y tranquilizando a todos los actores clave.

**Cuadro 12.** Medidas de respuestas rápidas a las crisis y desastres en el turismo

	<b>Accionar el comité interno de gestión de crisis y desastres y comenzar con la organización de respuestas</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Accionar a los integrantes del comité e iniciar los protocolos de preparación inicial según el tipo de ocurrencia en curso.</li><li>• Informar a las demás autoridades del inicio del sistema de respuesta.</li><li>• Iniciar el proceso de recopilación de información sobre la crisis y/o desastre de acuerdo a la matriz de riesgo previamente elaborada, agregando información actualizada sobre el estado actual, por ejemplo, ubicación geográfica exacta, número estimado de personas involucradas, etc.</li></ul>	
	<b>Recopilar y compartir información sobre el estado de la situación con los actores clave</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Recopilar y difundir guías de seguridad y evacuación para viajeros y turistas durante crisis o desastres con las agencias responsables.</li><li>• Recopilar y difundir información sobre el estado de las operaciones de los servicios turísticos incluyendo medidas para prevenir rumores perjudiciales. Algunos ejemplos son: información sobre la operación de transporte en la región (perspectivas para reanudar las operaciones si se interrumpe temporalmente); situación de las carreteras; estado de funcionamiento de los alojamientos e instalaciones turísticas, etc.</li><li>• Recopilar y brindar la información requerida por los viajeros y turistas que evacuaron o se quedaron debido a las dificultades para regresar a su origen, tales como: información sobre el desastre en sí, dónde se encuentran actualmente, situación en el área involucrada; estado de la electricidad, suministro de agua, etc.; indicación de lugares seguros y rutas de evacuación, así como la forma de llegar hasta ellos con seguridad; estado operativo del transporte público, perspectivas de retomada de la operación del transporte suspendido; cambio de reserva o reembolso de pasajes terrestres o aéreos que ya no puedan ser usados por la operación suspendida; información sobre el tráfico en las principales carreteras, desvíos que se pueden utilizar, perspectivas de reapertura de áreas actualmente cerradas; medios de contacto dentro/fuera del área si las llamadas telefónicas están restringidas; dónde y cómo conseguir comida y agua.</li><li>• Mantener una estrecha relación con los agentes de turismo locales, empresas aéreas, empresas de autobuses, compañías de seguros y otros puede facilitar el intercambio de información o la indicación de dónde obtener esta información.</li><li>• Elaborar la información y difundirla en los canales apropiados de acuerdo a cada actor clave - turistas, empresas, trabajadores, comunidades, entre otros, según lo previamente planificado.</li></ul>	
	<b>Seguir continuamente la crisis o desastre</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Monitorear continuamente el desarrollo de la crisis o desastre siguiendo los eventos, marcos legales, recomendaciones, prácticas adoptadas por los principales comités de gestión de crisis y desastres, prácticas adoptadas por el trade turístico, prácticas adoptadas por el gobierno en general, entre otros, para mantener el registro de los principales puntos de desarrollo del evento y las medidas adoptadas y, así, generar lecciones aprendidas.</li><li>• Activar voluntarios si es necesario y seguro.</li><li>• Participar en los comités y grupos de gestión de crisis y desastres instalados en otras instancias de gobierno.</li></ul>	

Fuente: Elaborado por Sagi 2022, a partir de datos de Wilks 2002; Beirman 2016; Global Rescue and World Travel & Tourism Council 2019; Agencia de Turismo de Japón y Oficina Regional de la OMT de Asia y Oceanía 2021

### Respuestas rápidas durante las crisis que han afectado al turismo anteriormente: ataques terroristas en EE.UU. y tsunami en Tailandia

El impacto económico en la industria del **turismo de Hawai con relación a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en los EE.UU.** fue inmediato y profundo. La interrupción de los viajes aéreos ha afectado duramente a la economía local, ya que el estado depende en gran medida del turismo. En respuesta inmediata, el **Hawaii Visitors and Convention Bureau (HVCB)** estableció un **centro de comando de comunicaciones con la asistencia de la Autoridad de Turismo de Hawai y diversas asociaciones de la industria para acomodar a los visitantes retenidos o desviados a Hawai en ruta a otros destinos y para proporcionar información constante y relevante a través del sitio web y otros medios de comunicación.** El HVCB también **recopiló y analizó todos los datos disponibles sobre las condiciones del aeropuerto, el volumen de viajes, las actitudes de los consumidores y los viajeros y las intenciones de viaje.** El departamento de tendencias de mercado de HVCB siguió monitoreando los cambios en las condiciones y tendencias del mercado para luego diseñar e implementar un plan de marketing integrado posterior a la crisis (Hawaii Tourism Visitors & Bureau 2002).

El **tsunami causado por el terremoto de Sumatra-Andaman de 2004** causó daños masivos en Indonesia y Tailandia. Como este desastre ocurrió durante las vacaciones de Navidad de fin de año, muchas de las víctimas fueron turistas. En general, se brinda atención médica a los heridos en cualquier desastre, pero el desafío local era **cómo resolver mejor los problemas de idioma al tratar con turistas extranjeros.** En la isla de Phuket en Tailandia, se instaló un centro de información en un hospital privado y se asignaron **intérpretes para facilitar la comunicación para confirmar la seguridad de los turistas extranjeros** cuyo paradero y desaparición se desconocían. El Bangkok Phuket Hospital **aceptó gratuitamente a todos los turistas** porque muchos de ellos no tenían ninguna identificación como pasaporte o tarjeta de seguro de viaje en el momento del desastre (APEC 2006).

**Momento de reflexión:** *¿Qué respuestas rápidas cree que se pueden dar a los turistas en caso de una inundación que afecte una playa o un destino costero en Brasil?*








## 2.2.6 Recuperación y reanudación

La fase de recuperación y reanudación debe centrarse en restablecer el funcionamiento del destino y/o de las organizaciones dentro de lo considerado como normal. Esto no significa que las actividades vuelvan exactamente como antes, sino que se pueden ofrecer con seguridad y con la calidad mínima requerida. Como en las demás etapas, las alianzas serán fundamentales y el mantenimiento y funcionamiento de las empresas y negocios es un punto clave, ya que está directamente relacionado con la satisfacción de las necesidades de los profesionales del turismo (reanudación del trabajo/ingresos), las comunidades (reanudación del trabajo y empleos agregados), turistas (reanudación de sus actividades de ocio o incluso regreso a casa, después de crisis y desastres).

La forma en que se trate esta fase - al igual que las anteriores, pero esta tiene un peso aún más significativo- tendrá un impacto positivo o negativo en la imagen y reputación de un destino. Aquí, las principales lecciones aprendidas también deben registrarse de manera sistemática, brindando reflexiones importantes para enfrentar situaciones similares en el futuro. Algunas medidas sugeridas se presentan a continuación.

**Cuadro 13.** Medidas de recuperación y reanudación a las crisis y desastres en el turismo

	<b>Asegurar el apoyo a la continuidad de las operaciones comerciales y de los servicios turísticos</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Analizar los impactos causados por la crisis y las necesidades de inversión y apoyo técnico.</li><li>• Apoyar y desarrollar la estructuración de préstamos especiales a bajo interés con condiciones flexibles para agentes de viajes, hoteles, organizadores de eventos, guías y otros segmentos afectados.</li><li>• Apoyar y desarrollar normativa que facilite el proceso de aceleración de la reanudación y recuperación.</li><li>• Implementar programas intensivos de capacitación para profesionales de la industria del turismo como parte de las medidas gubernamentales para actualizar a los proveedores de servicios frente a los desafíos y oportunidades.</li><li>• Implementar programas de cooperación técnica o de inversión con el apoyo de organismos multilaterales de acuerdo a las necesidades tales como adquisición de insumos, elaboración de protocolos, apoyo técnico para el desarrollo de planes de recuperación, implementación de sistemas de monitoreo, entre otros.</li></ul>
	<b>Restaurar la infraestructura y las zonas turísticas dañadas</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Evaluar los daños y priorizar las acciones de recuperación y restauración.</li><li>• Desarrollar e implementar un plan de recuperación de sitios turísticos e instalaciones turísticas públicas.</li></ul>
	<b>Seguimiento, revisión y comunicación transparente y compartida</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Preparar informes del estado de recuperación y acciones planificadas.</li><li>• Realizar reuniones para presentar la situación y participar en la discusión de medidas de recuperación y reanudación, especialmente con operadores turísticos, comunidades, asociaciones del sector, entre otros.</li><li>• Realizar debates sobre lecciones aprendidas e intercambiar información, así como elaborar informes con los aprendizajes y compartirlos con actores clave del turismo.</li></ul>
	<b>Implementar una estrategia de marketing de recuperación del turismo</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Preparar informes del estado de recuperación y acciones planificadas.</li><li>• Realizar reuniones para presentar la situación y participar en la discusión de medidas de recuperación y reanudación, especialmente con operadores turísticos, comunidades, asociaciones del sector, entre otros.</li><li>• Realizar debates sobre lecciones aprendidas e intercambiar información, así como elaborar informes con los aprendizajes y compartirlos con actores clave del turismo.</li></ul>
	<b>Identificar y apoyar la introducción de nuevas oportunidades de prácticas, productos y servicios turísticos posteriores a las crisis y desastres</b>



- Preparar informes del estado de recuperación y acciones planificadas.
- Realizar reuniones para presentar la situación y participar en la discusión de medidas de recuperación y reanudación, especialmente con operadores turísticos, comunidades, asociaciones del sector, entre otros.
- Realizar debates sobre lecciones aprendidas e intercambiar información, así como elaborar informes con los aprendizajes y compartirlos con actores clave del turismo.

*Elaborado por Sagi 2022, a partir de datos de Wilks 2002; Beirman 2016; Global Rescue and World Travel & Tourism Council 2019; Agencia de Turismo de Japón y Oficina Regional de la OMT de Asia y Oceanía 2021*

**Momento de reflexión:**  
*¿Identifica alguna oportunidad para ofrecer nuevos servicios turísticos después de la pandemia provocada por la Covid-19?*



## Planes y Estrategias para la Recuperación y Reanudación del Turismo en el estado de Queensland, Australia y el estado de São Paulo, en Brasil tras la pandemia provocada por la Covid-19



Por medio del trabajo de un **Panel de Especialistas**, el estado de Queensland lanzó en 2021 el **Plan de Acción Provisional para la recuperación del Turismo**, que está diseñado para ayudar a reanudar el turismo. El desarrollo del plan provisional fue la primera fase del trabajo del Panel, cuyo objetivo era entregar un **Plan de Acción Final** en julio de 2022. El documento se estructuró por medio de un proceso de amplia participación y escucha, y estipuló una visión basada en atender las nuevas necesidades de la demanda turística, teniendo el liderazgo en sustentabilidad, los Juegos Olímpicos de Verano como catalizadores del cambio –(un gran evento que ocurrirá en 2032) y comunidades tradicionales. Definió como facilitadores de este proceso los talentos y competencias de sus profesionales, la inversión y financiación y los modelos innovadores de negocio y gestión en turismo.

En 2020, el BID y la Secretaría de Turismo y Viajes del estado de São Paulo iniciaron una **Cooperación Técnica (BR-T1455) destinada a apoyar la elaboración de estudios e instrumentos para definir acciones de recuperación en medio y largo plazo para el sector**, identificar actividades complementarias que podrían acelerar el diseño de las soluciones de recuperación posterior a la crisis y encontrar formas de transformar de manera pragmática y eficiente algunos de los modelos y prácticas en uso en el estado. A partir de este trabajo nació un **Plan de Recuperación del Sector Turismo en el estado de São Paulo**, que incluyó el diseño de estrategias integradas para orientar las actividades de la secretaría y definió un conjunto de acciones críticas para apoyar la recuperación del sector, como la comprensión de nuevas tendencias en el mercado y comportamiento de los consumidores para mejorar el proceso de comunicación y promoción, además de la creación de nuevos productos turísticos posteriores a la crisis; ampliar el acceso al crédito financiero de micro y pequeños empresarios para invertir en acciones de recuperación e innovación; la incorporación de nuevos indicadores para el seguimiento del desempeño turístico, entre otros.



---

# Repositorio de datos de acceso libre

Los estudios de casos, investigaciones científicas y datos compartidos por numerosos destinos, instituciones e investigadores fueron fundamentales para la elaboración de esta libreta.

El estudio sobre el proceso de gestión de crisis y desastres en el turismo que culminó en esta Libreta Didáctica fue elaborado con el apoyo de la consulta de una serie de informes, documentos, artículos científicos y planes relacionados con el asunto.

Para compartir estas fuentes, se creó un repositorio en línea al que se puede acceder a través del enlace a continuación:

[encurtador.com.br/bvFW1](https://encurtador.com.br/bvFW1)

# Referencias bibliográficas

AdaptaClima (2021). *Turismo no Contexto da Mudança do Clima*. Disponível em: <http://adaptaclima.mma.gov.br/setor-do-turismo-no-contexto-da-mudanca-climatica>. Acesso em 25 de junho de 2022.

APEC International Centre for Sustainable Tourism (AICST) 2006. *Tourism Risk Management - An Authoritative Guide to Managing Crises in Tourism*. Doone Robertson, Ian Kean, Stewart Moore. In partnership with UNWTO and PATA, 98 p.

Beirman, D. (2016). *Tourism Risk, Crisis and Recovery Management Guide*. E Version. Disponível em: <https://www.uts.edu.au/sites/default/files/20160329-Beirman-Risk-Crisis-Recovery-Tour-Wholesalers.pdf>. Acesso em 10 de fevereiro de 2021.

Brasil (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 496 p. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em: 24 maio 2021.

Confederação Nacional de Municípios (CNC) (2022). *Site do Observatório dos Desastres Naturais*. Disponível em: <http://www.desastres.cnm.org.br/>. Acesso em: 01 de janeiro de 2022.

Faulkner, B. (2001). *Towards a framework for tourism disaster management*. *Tourism Management*, Vol 22, 2001, páginas 135 - 147. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S0261-5177\(00\)00048-0](https://doi.org/10.1016/S0261-5177(00)00048-0). Acesso em: 12 de setembro de 2020.

Global Rescue and World Travel & Tourism Council (2019). *Crisis Readiness: are you prepared and resilient to safeguard your people & destinations?* Disponível em: [https://www.globalrescue.com/grcom/grmkt\\_resources/pdfs/Crisis-Readiness-Final.pdf](https://www.globalrescue.com/grcom/grmkt_resources/pdfs/Crisis-Readiness-Final.pdf). Acesso em: 01 de janeiro de 2021.

Grimm, I. J. (2016). *Mudanças climáticas e turismo: estratégias de adaptação e mitigação*. [Tese de doutoramento, Pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento da Universidade Federal do Paraná]. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/43061>. Acesso em: 12 de setembro de 2020.

Hawaii Tourism Visitors & Bureau (2002). *Final Report, Hawaii Tourism Response & Recovery Plan*, p1.2-3.12.

IPCC (2022). *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [P.R. Shukla, J. Skea, R. Slade, A. Al Khourdajie, R. van Diemen, D. McCollum, M. Pathak, S. Some, P. Vyas, R. Fradera, M. Belkacemi, A. Hasija, G. Lisboa, S. Luz, J. Malley, (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA. doi: 10.1017/9781009157926.001.

Jago L., Fredline L. e Cooper C. (2003). *Progressing Tourism Research - Bill Faulkner*. Bristol, Blue Ridge Summit: Channel View Publications. <https://doi.org/10.21832/9781873150498>.

Japan Tourism Agency, Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism and UNWTO Regional Support Office for Asia and the Pacific (2021). *Guidelines on Tourism Crisis Management*. Disponível em: <https://www.mlit.go.jp/common/001419505.docx>. Acesso em 01 de fevereiro de 2022.

Lacambra S., Tsuneki H., Jaimes I., Durán R., Torres A. M., Visconti E., Noal D. (2017). *Índice de Gobernabilidad Políticas Públicas en Gestión de Riesgo de Desastres (iGOPP): Informe nacional: Brasil* / Nota técnica del BID: 1344.

Nações Unidas (2021). *O que são as mudanças climáticas?* Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/175180-o-que-sao-mudancas-climaticas>. Acesso em 10 de dezembro de 2021.

One Planet Sustainable Tourism Programme (2021). *Glasgow Declaration: a Commitment to a Decade of Climate Action*. Disponível em: [https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/2022-02/GlasgowDeclaration\\_EN\\_0.pdf](https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/2022-02/GlasgowDeclaration_EN_0.pdf). Acesso em: 10 de dezembro de 2021.



Ritchie, B. W. (2009). *Crisis and Disaster Management for Tourism*. Channel View Publications.

Sagi, L. C.; Solha, K. T. (2020). Gestão de crises de destinos turísticos sob a perspectiva de organismos internacionais e de apoio multilaterais: reverberações na gestão pública do turismo do Brasil, em nível federal. *Caderno de resumos do I Seminário Acadêmico Turismo e Inovação “Os impactos da Covid-19 e a recuperação da atividade do turismo”, 23 e 24 de novembro de 2020*. / Organização: Paulo Henrique Assis Feitosa. - São Paulo: ECA/USP, 2020. Disponível em [http://www2.eca.usp.br/seminariosdeturismo/wp-content/uploads/2021/02/Caderno-Resumos-Programacao\\_Seminario-Turismo-Inovacao\\_0\\_final.pdf](http://www2.eca.usp.br/seminariosdeturismo/wp-content/uploads/2021/02/Caderno-Resumos-Programacao_Seminario-Turismo-Inovacao_0_final.pdf). Acesso em: 01 de janeiro de 2021.

Sagi, L.C. (2021). Referencial Teórico, Boas Práticas e Recomendações. *Projeto de Compilação de Boas Práticas e Recomendações para a Gestão de Crises e Desastres no setor de turismo*, Cooperação Técnica - BR-T1456, Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e Ministério do Turismo - MTur. Relatório interno.

\_\_\_\_\_. (2022). Diagnóstico e recomendações para o Sistema Nacional de Turismo do Brasil. *Projeto de Compilação de Boas Práticas e Recomendações para a Gestão de Crises e Desastres no setor de turismo*, Cooperação Técnica - BRT1456, Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e Ministério do Turismo - MTur. Relatório interno.

Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres (CEPED) (2013). *Atlas brasileiro de desastres naturais: 1991 a 2012*. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. 2. ed. rev. ampl. - Florianópolis: CEPED UFSC, 2013. 104 p.

UNWTO (2021). *Transforming Tourism for Climate Action*. Disponível em: <https://www.unwto.org/sustainable-development/climate-action>. Acesso em: 10 de dezembro de 2021.

UNWTO and International Transport Forum (2019). *Transport-related CO2 Emissions of the Tourism Sector - Modelling Results*, UNWTO, Madrid, DOI: <https://doi.org/10.18111/9789284416660>.

Wilks, J (2002). *Tourism risk management for the Asia Pacific region: an authoritative guide for the managing crises and disasters*. APEC International Centre for Sustainable Tourism (AICST). Disponível em: [https://www.apec.org/docs/default-source/Publications/2004/12/Tourism-Risk-Management-for-the-Asia-Pacific-Region-An-Authoritative-Guide-for-Managing-Crisis-and-D/04\\_twg\\_risk\\_management\\_report.pdf](https://www.apec.org/docs/default-source/Publications/2004/12/Tourism-Risk-Management-for-the-Asia-Pacific-Region-An-Authoritative-Guide-for-Managing-Crisis-and-D/04_twg_risk_management_report.pdf). Acesso em: 01 de janeiro de 2021.

World Bank. (2020). *Resilient Tourism: Competitiveness in the Face of Disasters*. Washington, DC: World Bank. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34766/Resilient-Tourism-Competitiveness-in-the-Face-of-Disasters.pdf?sequence=7&isAllowed=y>. Acesso em: 01 de janeiro de 2021.

