

**Consejo Económico y Social**

Distr. general
15 de enero de 1999
Español
Original: inglés

Comisión sobre el Desarrollo Sostenible

Séptimo período de sesiones

19 a 30 de abril de 1999

El turismo y el desarrollo sostenible**Informe del Secretario General****Adición****El turismo y el desarrollo económico*****Índice**

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción	1-3	2
I. Medición del turismo y vínculos con otros sectores	4-10	2
II. Retos económicos de la industria del turismo	11	5
III. Retos que plantea la política económica a los gobiernos nacionales	12-23	5
IV. Problemas de política económica para la comunidad internacional	24-36	9

* El presente informe fue elaborado por la Organización Mundial del Turismo, de conformidad con los acuerdos concertados por el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible. Se basa en las consultas y el intercambio de información entre los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales, los organismos estatales interesados y un conjunto de otras instituciones y particulares.

Introducción

1. El turismo surgió como un fenómeno mundial en el decenio de 1960. En esos primeros años la capacidad potencial del turismo para crear un desarrollo económico fue aceptada en gran medida como axiomática. Los gobiernos nacionales consideraban el turismo como un generador de ingresos, un medio de obtener divisas, una fuente de empleo y una forma de ampliar los beneficios económicos de regiones que por lo demás contaban con escasas posibilidades económicas. En consecuencia, durante los decenios de 1960 y 1970 el turismo mundial se amplió considerablemente sin restricciones. Se establecieron autoridades nacionales encargadas del turismo para promoverlo y lograr que la corriente de beneficios económicos procedentes del turismo se elevara al máximo.

2. A medida que el turismo mundial siguió expandiéndose, sin embargo, empezó a hacer su aparición una serie inquietante de secuelas sociales y ambientales. Entre esas secuelas cabe mencionar la modificación de las culturas indígenas, el aumento de la prostitución y la delincuencia, la contaminación de zonas naturales sensibles y la utilización excesiva de energía y recursos hídricos. A comienzos de los años 90 las autoridades nacionales encargadas del turismo habían llegado en general a darse cuenta de que el turismo no podía aportar beneficios económicos a largo plazo a menos que se proyectara y ordenara de manera adecuada para incluir un interés explícito por los bienes sociales y ambientales de los que dependía su prosperidad futura. El objetivo político establecido del turismo —estimular el desarrollo económico— se amplió, en consecuencia, para abarcar la condición de que ese desarrollo debe ser también sostenible en términos sociales y ambientales. En otras palabras, la función del turismo en el desarrollo económico es importante pero no puede considerarse en el vacío. Las repercusiones sociales y ambientales del desarrollo del turismo deben integrarse en la política de desarrollo.

3. Una manera de medir la importancia del turismo en el desarrollo económico consiste en examinar la parte que representa el turismo en los ingresos, el empleo, los ingresos de exportación y los ingresos fiscales del país. Sobre esta base, pocas otras actividades objeto del comercio podrían pretender rivalizar con la importancia económica del turismo mundial. El turismo aporta actualmente alrededor del 1,5% del producto nacional bruto (PNB) mundial, algo más del 8% de las exportaciones mundiales de mercancías en valor y casi el 35% del valor de las exportaciones mundiales de servicios. El turismo es asimismo un empleador importante, dado que solo el sector de la hotelería da empleo a 11,3 millones de personas en todo el mundo¹. Por el momento, la tasa de aumento del turismo mundial mantiene su vitalidad, con unos ingresos del turismo internacional que han aumentado a un ritmo más rápido que el PNB mundial, las exportaciones mundiales de mercancías y el comercio mundial de servicios a lo largo del período 1985–1995. Las previsiones hacen pensar que el crecimiento del turismo mundial seguirá superando al crecimiento económico mundial hasta el año 2020.

I. Medición del turismo y vínculos con otros sectores

4. Conviene señalar que este cuadro global oculta considerables variaciones en el plano nacional y variaciones aun mayores en el plano regional. En varios países en desarrollo el turismo representa una actividad económica destacada, habiendo ya superado a la agricultura de cultivos comerciales o a la extracción de minerales como principal fuente de ingresos, empleo y ganancias de exportación nacionales. Por ejemplo, en Kenya el turismo ha desplazado actualmente al té, el café y los productos hortícolas como principal fuente de ingresos de exportación del país. En el plano regional, simultáneamente, la importancia económica del turismo ha aumentado a menudo. En casi todos los países la actividad turística

se concentra en determinadas regiones, por lo común grandes ciudades o extensas zonas costeras. Este modelo puede observarse, por ejemplo, en España, donde las regiones litorales del sur, las islas y Madrid dominan la distribución regional de la actividad turística.

5. Otra dificultad que plantean estas mediciones amplias de la importancia económica del turismo estriba en que en sí no constituyen una medición particularmente correcta de la repercusión económica del turismo. En primer lugar, miden la repercusión bruta del turismo, pese a que normalmente lo importante es la repercusión adicional del desarrollo del turismo, es decir, la capacidad incrementada de una actividad turística de generar ingresos, empleo y otros beneficios económicos adicionales en la economía de destino. En segundo lugar, las estadísticas nacionales del turismo están sometidas a varios defectos de medición que pueden reducir seriamente su valor para hacer comparaciones internacionales de la función económica del turismo. Se suele considerar preferible, por consiguiente, complementar esas mediciones amplias de la importancia económica del turismo con una información sobre un conjunto de multiplicadores del turismo.

6. La capacidad del turismo para generar desarrollo económico es más fácil de observar si se examinan las repercusiones del aumento de los gastos de los turistas en una zona de destino, que a su vez sirven para generar ingresos, empleo y un conjunto de otros beneficios para la economía receptora. Los multiplicadores del turismo pretenden resumir esas repercusiones adicionales en forma de un simple coeficiente. Las dos fórmulas más comunes son el multiplicador de los ingresos del turismo y el multiplicador del empleo en turismo.

7. La base conceptual del multiplicador de los ingresos del turismo es la hipótesis de que una aportación directa de efectivo a una economía de destino, por ejemplo, por medio de los gastos de los turistas internacionales, producirá un aumento de los ingresos de los proveedores de servicios de turismo. Estos ingresos se denominan “ingresos directos”. Una proporción de estos ingresos adicionales se ahorrará mientras que el resto o se gastará en reponer las existencias o se redistribuirá a los empleos en el sector del turismo en forma de remuneraciones. Estos ingresos se conocen como “ingresos indirectos”. Una parte de estos ingresos se ahorrará a su vez, mientras que la parte restante se volverá a gastar en bienes de consumo y servicios, generando “ingresos inducidos” en la economía general. En cada etapa una proporción de los gastos irán a parar a importaciones, lo que provocará una merma de los gastos en la economía nacional.

8. Los multiplicadores de los ingresos del turismo existen en varias formas diferentes en función de la manera de calcularlos. Conviene no confundir los diferentes tipos de multiplicador. Una fórmula común es el multiplicador “keynesiano”, que mide la relación del aumento inicial en gastos de turismo con su repercusión final en los ingresos (incluidos todos los componentes directos, indirectos e inducidos). De ahí que un valor del multiplicador keynesiano de los ingresos de 1,25 supone que cabe esperar que 1 millón de dólares adicional de gastos en turismo generen un aumento de 1,25 millones de dólares de ingresos finales en el país de destino del turismo. Los multiplicadores “de relación” por otro lado, calculan la relación de la repercusión directa en la repercusión final. De ahí que un multiplicador de ingresos de relación de 1,5 entraña que la generación de 1 millón de dólares adicional de ingresos directos irá asociada a la generación de 0,50 millones de dólares más de ingresos indirectos e inducidos en la economía de destino, lo que representa un total de 1,50 millones de dólares de aumento en los ingresos.

9. El multiplicador del empleo en turismo funciona sobre una base similar, al resumir sea el empleo directo, indirecto o inducido generado por una suma adicional de gastos de turismo en la economía de destino o la relación del aumento del empleo directo con el aumento del empleo total. Sin embargo, en cualquiera de los dos casos cuanto mayor es el coeficiente del

multiplicador, mayor es la cantidad de empleo adicional que se creará con un aumento dado de los gastos de turismo.

10. Como muestran los cuadros 1 y 2, los multiplicadores del turismo a menudo presentan variaciones internacionales considerables². Ello se debe a que el coeficiente del multiplicador viene determinado no sólo por la estructura de la economía en la que se lleva a cabo la actividad turística, sino también por la estructura de los gastos de los receptores de esos gastos. Los países con sectores turísticos incipientes, en los que existen escasos vínculos económicos entre el turismo y otros sectores de la economía, suelen tener multiplicadores inferiores de los ingresos y del empleo. Esto es debido en gran parte a la tendencia de los gastos indirectos a concentrarse en la compra de importaciones de fuera de la economía nacional. Ese efecto es particularmente patente en los pequeños Estados insulares en desarrollo, donde a menudo resulta difícil atender las demandas de un sector turístico en crecimiento con los suministros locales. Un ejemplo es Tonga, que debido a la limitación de sus sectores manufacturero y de servicios tiene que importar hasta el 85% de los bienes y servicios que necesitan algunos sectores de la industria del turismo.

Cuadro 1
Multiplicadores de los ingresos del turismo^a en determinados países

Kiribati	0,37	China, Hong Kong RAE ^b	0,87 – 1,02
Samoa Occidental	0,39 – 0,66	Seychelles	0,88 – 1,03
Tonga	0,42	Bermudas	1,03 – 1,09
Vanuatu	0,56 – 0,80	Chipre	1,14
Islas Vírgenes Británicas	0,58	República Dominicana	1,20
Islandia	0,64	Egipto	1,23
Islas Caimán	0,65	Jamaica	1,23 – 1,27
Fiji	0,69 – 0,72	Sri Lanka	1,59
Bahamas	0,78 – 0,79	Irlanda	1,72
Filipinas	0,82	Reino Unido	1,73
Antigua	0,88	Turquía	1,96
Mauricio	0,96		

Fuente: B. Archer "Tourism and island economies" *Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management*, vol. 1 (1989), pág. 125 a 134; John E. Fletcher y H. Snee, "Tourism in the South Pacific Islands", *Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management*, vol. 1 (1989), págs. 114 a 124; y Organización Mundial del Turismo, diversos informes.

^a Multiplicador "keynesiano" más que de "relación".

^b Región administrativa especial.

Cuadro 2
Multiplicadores del empleo en turismo en determinados países

Kiribati	0,70 empleos normalizados por 10.000 dólares australianos de gastos de turismo
Vanuatu	0,89 empleos a tiempo completo y 1,03 empleos a tiempo completo y tiempo parcial por 1 millón de vatu de gastos de turismo
Tonga	0,96 empleos normalizados por 10.000 pa'anga de gastos de turismo

Fuente: Organización Mundial del Turismo, diversos informes.

II. Retos económicos de la industria del turismo

11. Las empresas privadas del sector del turismo tienen un papel trascendental que desempeñar en la aplicación del imperativo del turismo sostenible. Las empresas turísticas pueden influir en la índole de la actividad del turismo directamente mediante la modificación de los productos que ofrecen y los métodos que utilizan para producirlos. Pueden tener también intereses creados en el mantenimiento de los recursos ambientales y socioculturales de las zonas de destino, que representan su activo empresarial fundamental. El reto para el sector privado consiste, por consiguiente, en:

a) Reconocer que la sostenibilidad no es un atributo intrínseco de ciertos mercados especializados (como el ecoturismo), sino un reto para todas las empresas turísticas, independientemente de su dimensión u orientación del mercado;

b) Integrar los sistemas y procedimientos de ordenación ambiental en todos los aspectos de la actividad empresarial, incluso en la utilización de auditorías ambientales y sociales, evaluaciones del ciclo de vida y la capacitación del personal en los principios y prácticas de la ordenación sostenible;

c) Aplicar medidas apropiadas en el plan operacional para reducir al mínimo todas las formas de desechos, conservar la energía y los recursos de agua potable y luchar contra las emisiones nocivas en todos los medios;

d) Planificar y ordenar sus operaciones de manera que se reduzcan al mínimo las repercusiones potenciales ambientales, sociales y culturales, empleando materiales locales siempre que sea posible y tecnologías adecuadas a las condiciones locales;

e) Hacer participar a todos los interesados en la adopción de decisiones, entre ellos a los clientes, al personal, a los socios comerciales y a las comunidades de acogida;

f) Establecer asociaciones con las comunidades de acogida, los gobiernos y sus organismos, otras empresas del sector privado y organizaciones internacionales, para mejorar las perspectivas de establecer el desarrollo sostenible del turismo.

III. Retos que plantea la política económica a los gobiernos nacionales

12. Aunque las empresas privadas del sector del turismo tienen bastantes buenas razones para que sus prácticas sean sostenibles, con inclusión del elemento de presión de los consumidores en ciertos segmentos del mercado, las fuerzas del mercado por sí solas no garantizan que el turismo será sostenible. Por consiguiente, los gobiernos nacionales deben asumir la responsabilidad global de una planificación y ordenación adecuadas del turismo de manera que se reduzcan al mínimo sus repercusiones negativas en el medio ambiente y en el tejido social del lugar de destino. Esto contribuirá, a su vez, a mejorar las posibilidades de que el turismo aporte beneficios económicos al destino de acogida en el futuro.

13. El turismo sostenible debe perseguir el objetivo de captar los beneficios económicos del turismo sin menoscabar o degradar los recursos sobre los que el turismo descansa en última instancia. Con todo, el turismo se percibe a menudo como un complemento de las actividades económicas existentes en la zona. En consecuencia, al turismo se le descuida o no se le da prioridad en el proceso de planificación. Un reto importante para las autoridades de planificación tanto nacionales como regionales consiste, por lo tanto, en que se otorgue al turismo la atención y prioridad adecuadas en sus planes de desarrollo. Esto impondrá a las autoridades de planificación la obligación de:

a) Determinar y supervisar las actividades turísticas en la zona de destino, particularmente el turismo no estructurado que, pese a ser el menos visible, puede representar un componente importante de la actividad turística en la zona;

b) Medir y evaluar la repercusión de la actividad turística en las infraestructuras y recursos de la zona de destino, con inclusión de la elaboración de indicadores adecuados para evaluar la sostenibilidad del turismo;

c) Integrar plenamente el turismo en los planes de desarrollo regionales y nacionales, para que se desarrolle en armonía con otras formas de desarrollo social y económico en la zona de destino;

d) Consultar ampliamente a la comunidad de acogida para que se incorpore el conjunto más amplio posible de opiniones al proceso de planificación del desarrollo.

14. Los gobiernos nacionales entre tanto tienen que desempeñar la importante función de conciliar los objetivos de las políticas de promoción del turismo con los objetivos de otras políticas estatales. Las prácticas no sostenibles en sectores económicos conexos limitarán la posibilidad de que el turismo pase a ser más sostenible. Análogamente, la sostenibilidad en el turismo no debe lograrse a expensas de la sostenibilidad en otros sectores de la economía. Esto impondrá la necesidad de que los gobiernos nacionales:

a) Garanticen que todos los reglamentos ambientales y todas las medidas de política ambiental se apliquen en todo el sector del turismo, independientemente de la magnitud de la empresa o del tipo de actividad turística de que se trate;

b) Administren el turismo en las zonas protegidas, como los parques nacionales, prestando la debida atención a su reducida capacidad para dar acogida al turismo sin que se dañen o degraden;

c) Planifiquen el desarrollo de otras actividades económicas (como la agricultura o la extracción de minerales) para que no agoten o degraden recursos importantes para el sector del turismo;

d) Se aseguren de que la creación de infraestructuras importantes, como la red de carreteras o los sistemas de abastecimiento de agua, atiendan no sólo las necesidades del sector del turismo, sino también a otras industrias de la zona así como las necesidades de la comunidad local en conjunto;

e) Adopten medidas para reducir la estructura estacional de la actividad turística mediante la creación de posibilidades de empleo fuera de temporada en destinos que dependen fuertemente del turismo;

f) Establezcan una estrategia para gravar la actividad turística con unos impuestos que sean eficientes, equitativos y propicios al desarrollo sostenible del turismo;

g) Velen por que los beneficios económicos del turismo se distribuyan ampliamente entre la población de acogida, con el fin de que los habitantes locales estén fuertemente motivados a proteger el medio ambiente y la base de recursos culturales del turismo.

15. Para lograr un turismo sostenible hará falta que cambien las actitudes de todos cuantos participan en el sector del turismo. El problema global para los gobiernos nacionales debe consistir, por lo tanto, en elaborar marcos de la política general que posibiliten y estimulen esos cambios. Para esto será necesario que los gobiernos:

a) Garanticen que la sostenibilidad, en lugar de limitarse a preservar los segmentos del mercado especializados como el ecoturismo, se adopte como el principal objetivo de todos los sectores de la industria del turismo, grandes y pequeños, privados o públicos;

b) Estimulen las prácticas responsables mediante la promoción de códigos de conducta voluntarios y de planes de ordenación ambiental;

c) Apliquen un conjunto de reglamentos ambientales y medidas de ordenación adecuadas en el contexto en el que se lleven a cabo las actividades particulares de turismo, supervisen esos reglamentos y medidas y garanticen que su importancia es ampliamente reconocida;

d) Complementen esos reglamentos y medidas con mecanismos adecuados de incentiviación financiera como los derechos que han de pagar los usuarios y los impuestos aplicados a los turistas: esto ayudará a que las empresas de turismo y sus clientes tengan conocimiento de los costos auténticos de sus actividades;

e) Apliquen el principio de quien contamina paga para que la carga de la reglamentación sea compartida de la manera más equitativa posible;

f) Adopten un método de cautela para la elaboración de políticas destinadas a promover el desarrollo sostenible del turismo: esto significa adoptar medidas positivas incluso antes de que se haya establecido de manera convincente la prueba de causa a efecto.

16. El turismo es, fundamentalmente, una actividad “centrada en las personas” que entraña la prestación de una variedad de servicios a clientes que viajan fuera de su lugar habitual de residencia. Sin embargo, como se ha señalado en el presente informe, el empleo en el sector del turismo comprende principalmente trabajos que requieren escasa calificación, a jornada parcial, ocasionales y por temporada. Las características del trabajo en el sector pueden constituir un impedimento para lograr un turismo sostenible porque a) el carácter precario del empleo puede dar lugar a que los empleadores no se capaciten ni se eduquen en lo que respecta a la gestión sostenible del turismo y b) en el negocio del turismo por lo general se registran altas tasas de movimiento de personal, de modo que aun cuando se imparta capacitación y educación a los empleados, los conocimientos adquiridos se pierden rápidamente para el sector.

17. En consecuencia, las tareas que tienen por delante los gobiernos nacionales y sus organismos son:

a) Garantizar que las cuestiones relativas a la sostenibilidad se integren plenamente en los cursos de turismo ofrecidos por escuelas, institutos de educación secundaria y establecimientos de educación superior;

b) Trabajar con las empresas a fin de elaborar planes de capacitación y establecer redes para el intercambio de material de capacitación sobre cuestiones de sostenibilidad en el sector del turismo;

c) Coordinar esfuerzos con todos los departamentos y organismos públicos que participan en el turismo para reducir la precariedad del empleo en ese sector;

d) Alentar a las empresas turísticas a que empleen personas del lugar de modo que la comunidad receptora reciba más beneficios económicos del turismo, lo que a su vez ayudará a reforzar el vínculo entre la comunidad receptora y los bienes culturales y ambientales utilizados por el sector;

e) Alentar a las empresas turísticas a que capaciten y promuevan al personal local de manera que las perspectivas locales se puedan integrar mejor en la ética y las prácticas administrativas de la empresa.

18. Los países desarrollados dominan las corrientes del turismo internacional, ya que en ellos se origina más del 90% de las corrientes turísticas mundiales. Sin embargo, los datos de que se dispone indican que la demanda con respecto al turismo en los países desarrollados

está llegando a un tope, ya que el tiempo libre y el dinero de que se puede disponer discrecionalmente para actividades turísticas han alcanzado niveles máximos¹.

19. Para que los beneficios económicos del turismo se perciban en forma más amplia en todo el mundo es importante encontrar la manera de aumentar los viajes internacionales, especialmente desde los países en desarrollo. Eso podría suponer la reducción o hasta la eliminación de a) barreras semejantes a las arancelarias, como impuestos diferenciales sobre la salida de los residentes y los visitantes, que hacen desistir a los residentes de viajar al extranjero, y b) barreras de otra índole, como restricciones a la desgravación de pasajes, que no sólo hacen desistir de viajar al extranjero, sino también limitan la capacidad de los residentes para hacer frente a gastos cuando viajan por otros países. Al mismo tiempo, cabe reconocer que el desarrollo del turismo y los viajes internacionales debe estar supeditado a la sostenibilidad. De lo contrario, los beneficios obtenidos con la expansión del turismo internacional resultarán efímeros.

20. Es indispensable prestar atención especial a las zonas turísticas costeras. En esas zonas, donde el turismo con frecuencia ha sido la principal fuente de ingresos y de empleo, los mercados establecidos se encuentran ahora en grave declinación. Uno de los factores fue en muchos casos la organización y administración deficientes del turismo en el pasado, que obraron en detrimento del atractivo de los lugares. El turismo costero es particularmente vulnerable en ese sentido, ya que por lo general supone la concentración de cantidades ingentes de turistas en algunas de las zonas más frágiles del mundo desde el punto de vista ecológico. Por ejemplo, se ha indicado que más del 50% de las zonas ecológicamente más ricas y sensibles de la Unión Europea son zonas costeras.

21. Aun cuando el sector del turismo de una zona costera esté bien encaminado económicamente, la actividad turística con frecuencia es de índole estacional, lo que da lugar a que los recursos se utilicen en forma insuficiente en los meses de la temporada baja y excesivamente en los meses de la temporada alta.

22. En consecuencia, las tareas que tienen por delante los gobiernos nacionales son:

a) Procurar que la actividad turística se extienda de manera más uniforme a lo largo del año en las zonas costeras para que el turismo pierda su carácter estacional;

b) Dar alicientes para el desarrollo de actividades económicas que puedan complementar y ayudar a sostener el turismo en las zonas costeras, especialmente actividades que se puedan realizar durante períodos que no sean la temporada turística principal;

c) Ayudar a las organizaciones turísticas en general a evaluar y responder a los cambios en la demanda internacional, por ejemplo desarrollando otras formas de turismo.

23. Como se indicó anteriormente, el turismo desempeña un papel crucial, aunque precario, en la economía de la mayoría de los pequeños Estados insulares en desarrollo. Eso entraña varios problemas especiales para los gobiernos, entre ellos los siguientes:

a) Encontrar la manera en que el sector del turismo pueda seguir siendo competitivo y se pueda desarrollar sin perjudicar excesivamente la estructura ambiental y cultural de las zonas de destino;

b) Establecer un equilibrio entre las exigencias impuestas a los recursos locales por el turismo en las zonas insulares y las exigencias que les imponen otras actividades económicas y las comunidades receptoras;

c) Impedir la filtración de gastos, lo que comprende el fomento de vínculos entre el turismo y el resto de la economía del lugar de destino y el desarrollo de modalidades turísticas que permitan a las comunidades locales recibir una porción mayor de los beneficios;

d) Controlar cuidadosamente el grado de participación extranjera en el sector del turismo, lo que comprende no sólo las empresas transnacionales, sino también el empleo de mano de obra expatriada;

e) Diversificar la economía nacional con objeto de reducir la dependencia con respecto al turismo como fuente de ingresos, empleo y ganancias en divisas.

IV. Problemas de política económica para la comunidad internacional

24. La comunidad internacional puede influir considerablemente en lo que respecta a fortalecer la sostenibilidad proporcionando la financiación necesaria para la elaboración de proyectos de infraestructura turística sostenible, informando acerca de las políticas nacionales de turismo y fomentando prácticas acertadas de planificación y gestión turísticas sostenibles.

25. Hay varias razones para que el debate sobre el turismo sostenible se haya centrado principalmente en los países en desarrollo. En primer lugar, el medio natural y sociocultural de esos países generalmente se encuentra menos alterado y en un estado más prístino que el de los países industrializados, por lo que constituye un recurso importante para la expansión del turismo. Por consiguiente, la posibilidad de lograr una expansión más sostenible del turismo es mucho mayor en los países en desarrollo que en los países donde la industria del turismo está muy desarrollada.

26. En segundo lugar, los países en desarrollo por lo general han tenido dificultades para competir en los mercados mundiales con los lugares de turismo de los países desarrollados. Cuando los países en desarrollo intentaron expandir el mercado del turismo en gran escala, comprobaron que para competir con eficacia debían invertir considerablemente en su infraestructura básica, lo que con frecuencia significó construir instalaciones turísticas al estilo occidental. Sin embargo, resulta cada vez más claro que el desarrollo acelerado del turismo en gran escala en los países en desarrollo ha significado un grave costo ambiental y social para los lugares de destino.

27. Algunos países en desarrollo han intentado explotar rápidamente sus ventajas comparativas invirtiendo en modalidades especiales de turismo, como el ecoturismo y el turismo cultural, encaminados a obtener un rendimiento económico acelerado. Sin embargo, en esos casos las consecuencias han sido igualmente perturbadoras. La experiencia indica que esas formas menos agresivas de turismo pueden ser tan destructivas como el turismo en gran escala si no se planean, desarrollan y administran en forma sostenible a fin de garantizar que no tengan efectos adversos para el medio natural ni para la estructura sociocultural local y que la comunidad local participe en todas las etapas de desarrollo y gestión.

28. En consecuencia, la tarea de la comunidad internacional será ayudar a los gobiernos nacionales, especialmente a los de los países en desarrollo, a encontrar la manera de que su industria turística pueda ser más competitiva en los mercados mundiales sin perjudicar su patrimonio ambiental y cultural, lo que comprenderá:

a) Ayudar a elaborar técnicas y marcos viables para evaluar los efectos ambientales y sociales del turismo en los planos nacional, regional y local;

b) Prestar asesoramiento práctico a la industria del turismo sobre la manera de lograr un turismo sostenible mediante programas integrados de ordenación del medio ambiente y responsabilidad social;

c) Trabajar con los gobiernos a todos los niveles para elaborar una variedad de directrices de planificación bien fundada y eficaz, códigos de buenas prácticas, marcos reglamentarios y disposiciones normativas encaminadas a establecer un turismo sostenible;

d) Promover planes reconocidos internacionalmente de garantía de la calidad del turismo y ayudar a modificar los planes existentes para adaptarlos al contexto de la gestión turística;

e) Facilitar el intercambio de información, experiencia y conocimientos técnicos a nivel internacional, especialmente entre los países desarrollados y los países en desarrollo;

f) Establecer redes de sensibilización acerca de la necesidad de que el turismo sea sostenible en todos los aspectos e impartir capacitación sobre cuestiones de sostenibilidad a los que trabajan en la industria del turismo, especialmente en los países en desarrollo;

g) Promover una participación más amplia de la comunidad en la planificación, el funcionamiento y el consumo del turismo.

29. La Organización Mundial del Turismo ha contribuido a prestar esa clase de asistencia técnica a los gobiernos a lo largo de sus 20 años de cooperación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como su organismo de ejecución en la esfera del turismo. Se ha prestado asistencia en forma de proyectos por países o subregionales, seminarios técnicos, cursillos, conferencias, cursos de capacitación para funcionarios y autoridades locales y numerosos manuales y publicaciones de otra índole.

30. Con todo, aún queda mucho por hacer para ayudar a los gobiernos a resolver el problema de la sostenibilidad del turismo y la Organización Mundial del Turismo está en condiciones de multiplicar sus actividades de apoyo técnico en colaboración con otros organismos y donantes.

31. La comunidad internacional desempeña ya un papel importante en el desarrollo del turismo proporcionando financiación para proyectos de infraestructura relacionados con el sector. Entre los principales contribuyentes figuran diversos afiliados del Banco Mundial, varias organizaciones de las Naciones Unidas (como el PNUD), el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), de administración mixta, los departamentos de asistencia para el desarrollo de muchos países y una variedad de organizaciones financieras internacionales. Otras organizaciones internacionales, como la Organización Mundial del Turismo, con frecuencia participan en calidad de organismos de ejecución para la prestación de asistencia técnica.

32. La tarea de todas esas instituciones es garantizar que los proyectos que financian contribuyan realmente al desarrollo sostenible del turismo y estén en consonancia con las recomendaciones generales y específicas de la Organización Mundial del Turismo en la materia o con los planes básicos para el desarrollo del turismo establecidos para muchos países, a menudo con apoyo de la Organización Mundial del Turismo. Esto comprende:

a) Utilizar métodos de evaluación de las repercusiones ambientales y sociales al estudiar propuestas de financiación para invertir en infraestructura relacionada con el turismo;

b) Adoptar técnicas de análisis de la relación costo social-beneficio y de valoración ambiental sin consideraciones de mercado al estudiar proyectos de infraestructura turística;

c) Promover una utilización más amplia de las técnicas de evaluación de las repercusiones ambientales y sociales, de análisis de la relación costo social-beneficio y de valoración ambiental sin consideraciones de mercado por parte de los gobiernos nacionales y de las autoridades locales de planificación;

d) Elaborar planes integrados de desarrollo de la infraestructura que no sólo tengan en cuenta las necesidades del sector del turismo sino también las de otras actividades económicas y de la comunidad local en su conjunto;

e) Garantizar que se disponga de recursos para hacer que el turismo en gran escala sea más sostenible, en lugar de concentrarse solamente en el desarrollo de nuevas modalidades turísticas.

33. La presencia de grandes empresas transnacionales poderosas en el turismo mundial ha suscitado la preocupación de que la competencia del Estado en materia de reglamentación haya sido reemplazada ahora por el poder de la gran empresa. Sin embargo, se reconoce ampliamente que no se puede contar con el mercado por sí solo para lograr un desarrollo sostenible. La comunidad internacional puede ayudar a los gobiernos nacionales a corregir el creciente desequilibrio de la siguiente manera:

a) Trabajando con los gobiernos nacionales para determinar la mejor combinación de reglamentaciones, medidas basadas en incentivos y planes de cumplimiento voluntario con objeto de garantizar que las prácticas de inversión de las empresas transnacionales cumplan plenamente los principios del turismo sostenible;

b) Promoviendo evaluaciones ambientales y sociales de las consecuencias de la inversión extranjera directa, prestando asesoramiento sobre buenas prácticas y poniendo al descubierto las que no lo son;

c) Insistiendo en que las empresas transnacionales transfieran tecnología, conocimientos técnicos, capacitación y educación ambiental apropiados a los países receptores del turismo;

d) Alentando a las empresas transnacionales a que empleen personal local, particularmente a nivel directivo, y a que elaboren mecanismos eficaces para que la fuerza de trabajo y la comunidad receptora en general participen en la adopción de decisiones de la empresa.

34. Ya se ha hecho hincapié en la necesidad de que toda la población mundial, especialmente la de los países en desarrollo, viaje más al extranjero, para que los beneficios del turismo puedan percibirse más ampliamente. En consecuencia, el papel de la comunidad internacional consistirá en:

a) Procurar la eliminación de las barreras artificiales al sector del turismo, de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios³;

b) Facilitar una liberalización mayor del comercio del turismo multilateral sobre la base del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios;

c) Apoyar y promover el desarrollo del turismo interno e interregional, lo que puede tener consecuencias económicas relativamente mayores para los lugares de turismo debido a las bajas tasas de filtración de gastos de esas actividades.

35. Sin embargo, la expansión del turismo y los viajes internacionales sólo se debe producir en forma sostenible. No es lógico facilitar los viajes si las actividades que éstos entrañan son insostenibles. Eso sólo sería contraproducente para los intereses a largo plazo tanto de la industria del turismo como de la sociedad en general.

36. Para lograr un turismo sostenible se requerirán cambios de parte de todos los que participan en esa industria. El papel de la comunidad internacional debe ser promover y apoyar respuestas imaginativas al reto que plantea el turismo sostenible, lo que comprende, por ejemplo:

a) Promover la utilización más amplia de los canjes de deuda por naturaleza, que entrañan la compra con descuento de la deuda de los países en desarrollo a los bancos acreedores por organizaciones no gubernamentales, a cambio de lo cual el país deudor conviene en invertir una suma análoga en moneda nacional en proyectos para la protección del medio ambiente;

b) Incluir cuentas ambientales y sociales en el establecimiento de las “cuentas satélite del turismo”, que comprenden únicamente sus costos y beneficios económicos.

Notas

¹ Organización Mundial del Turismo, *Tourism 2020 Vision* (Visión del turismo en el 2020) (Madrid, 1998).

² Obsérvese que los multiplicadores son “keynesianos”, no “proporcionales”.

³ Véase *Instrumentos jurídicos que contienen los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales, hechos en Marrakech el 15 de abril de 1994* (publicación de la secretaría del GATT, número de venta: GATT/1994-7).