



ELENA CASADO GARCÍA-HIRSCHFELD (COORDINADORA)
MARCIN ROMAN CZUBALA OSTAPIUK
CÉSAR MUÑOZ MARTÍNEZ
M^a. ÁNGELES RODRÍGUEZ SANTOS

ECONOMÍA INTERNACIONAL Y TURISMO

INCLUYE ACCESO A
CONTENIDOS ON LINE

UNED



sanz y torres

ECONOMÍA INTERNACIONAL Y TURISMO



ISBN 978-84-18316-21-0



9 788418 316210

UNED

ECONOMÍA INTERNACIONAL Y TURISMO

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

La Editorial se opone expresamente a que cualquiera de las páginas de esta obra o partes de ella sean utilizadas para la realización de resúmenes de prensa.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

Por tanto, este libro no podrá ser reproducido total o parcialmente, ni transmitirse por procedimientos electrónicos, mecánicos, magnéticos o por sistemas de almacenamiento y recuperación informáticos o cualquier otro medio, quedando prohibidos su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de uso del ejemplar, sin el permiso previo, por escrito, del titular o titulares del copyright.

© Elena Casado García-Hirschfeld, Marcin Roman Czubala Ostapiuk, César Muñoz Martínez, M^a. Ángeles Rodríguez Santos

© EDITORIAL SANZ Y TORRES, S. L.
Vereda de los Barros, 17
Pol. Ind. Vento del Cano – 28925 Alcorcón (Madrid)
☎ 902 400 416 – 91 323 71 10
www.sanzyltorres.com
libreria@sanzyltorres.com
www.editorialsanzyltorres.com
editorial@sanzyltorres.com

ISBN: 978-84-18316-21-0
Depósito legal: M-3762-2022

Portada:
Javier Rojo Abuín
Composición:
Iván Pérez López
Impresión y encuadernación:
Safekat, S. L.



Índice

Prólogo	XV
Relación de autores	XXI
Índice de Cuadros	XXIII
Índice de Gráficos	XXVII

Capítulo 1. La expansión del turismo internacional 1

Objetivos de aprendizaje	1
Palabras clave	1
1. Los conceptos básicos para entender el turismo internacional	3
1.1. El concepto de turismo y turista	3
1.2. Tipos de turismo	5
2. La expansión internacional del turismo	8
2.1. Pre turismo: Grecia y Roma	8
2.2. Génesis del turismo moderno	9
2.3. Desarrollo del turismo internacional	11
3. Globalización y Turismo	13
3.1. El turismo internacional como vector de la globalización	13
3.2. Distribución de los flujos turísticos internacionales	15
Resumen	18
Temas de reflexión	18
Test de autoevaluación	19
Bibliografía	20

Capítulo 2. Los efectos económicos del turismo internacional y su sensibilidad a las crisis 23

Objetivos de aprendizaje	23
Palabras clave	23
1. Los efectos económicos del turismo internacional	25
2. Los efectos económicos positivos	25

2.1. Efectos directos, indirectos y multiplicadores.....	26
2.2. Los efectos en la cohesión económica y territorial.....	30
2.3. El turismo internacional en la balanza de pagos.....	30
2.4. Efectos socioculturales del turismo internacional.....	31
3. Los efectos económicos negativos	33
3.1. Estacionalidad.....	33
3.2. Inflación.....	34
3.3. Competencia intersectorial.....	35
3.4. Sensibilidad del turismo a la coyuntura internacional.....	36
4. Un sector con sobre exposición a las crisis internacionales.....	36
4.1. Vulnerabilidad del turismo internacional ante los cambios en las variables socioeconómicas.....	37
4.2. La Gran Recesión y su impacto sobre el turismo internacional....	39
4.3. La pandemia COVID-19 y su incidencia en el turismo internacional.....	
Resumen.....	48
Temas de reflexión.....	48
Test de autoevaluación	49
Bibliografía.....	50

Capítulo 3. Medioambiente y turismo

53

Objetivos de aprendizaje.....	53
Palabras clave.....	53
1. Medioambiente y turismo: un problema global.....	55
2. Interacción entre el desarrollo sostenible y el turismo: el turismo sostenible.....	56
3. La incidencia del turismo en el medioambiente.....	59
4. Los efectos del cambio climático en los movimientos turísticos	62
5. Respuesta de la comunidad internacional al cambio climático	66
5.1. Las conferencias de Naciones Unidas sobre cambio climático.....	66
5.2. Las Conferencias de las Partes: origen y desarrollo.....	68
5.2.1. El Protocolo de Kioto	70
5.2.2. La Conferencia de París sobre el Cambio Climático.....	71
5.2.3. La COP25 y su importancia	73
5.2.4. La COP26 en el contexto de la COVID-19	74
5.3. RSC y el turismo responsable: iniciativas europeas e internacionales.....	81
Resumen.....	85



Temas de reflexión.....	85
Test de autoevaluación	85
Bibliografía.....	86

Capítulo 4. La importancia del turismo internacional para el desarrollo económico **89**

Objetivos de aprendizaje.....	89
Palabras clave.....	89
1. La interacción entre el turismo internacional y el desarrollo económico	91
2. Concepto de desarrollo económico.....	92
2.1. Indicadores de desarrollo.....	93
2.2. Países en desarrollo y su clasificación.....	95
3. Desarrollo y crecimiento económico	102
4. El turismo internacional en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.....	108
4.1. Los ODS y el turismo internacional	115
5. El problema del endeudamiento en los países en desarrollo	118
6. La financiación internacional del desarrollo.....	119
6.1. La Inversión Directa Exterior (IDE).....	121
6.2. La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).....	126
Resumen.....	132
Temas de reflexión.....	132
Test de autoevaluación	133
Bibliografía.....	134

Capítulo 5. El auge de la organización económica internacional. Los principales organismos económicos internacionales y su relación con el turismo internacional **137**

Objetivos de aprendizaje.....	137
Palabras clave.....	137
1. La Conferencia de Bretton Woods y los organismos económicos internacionales	139
2. El Grupo Banco Mundial (GBM)	141
3. El Fondo Monetario Internacional (FMI)	145

4. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)	153
5. Naciones Unidas	155
5.1. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)	157
5.2. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	158
5.3. Organización Mundial del Turismo (OMT)	158
Resumen	162
Temas de reflexión	163
Test de autoevaluación	163
Bibliografía	164

Capítulo 6. Las relaciones comerciales como elemento fundamental del turismo internacional 167

Objetivos de aprendizaje	167
Palabras clave	167
1. La liberalización del comercio internacional	169
1.1. El GATT-OMC	169
1.2. La reforma de la OMC	175
1.3. Acuerdos Comerciales Regionales	176
2. El turismo como elemento fundamental del comercio de servicios	178
3. La problemática de los productos básicos para los países en desarrollo (PED). La inestabilidad de los ingresos por exportación	182
4. Los países en desarrollo (PED) en el comercio internacional	188
4.1. El trato especial y diferenciado	189
4.2. La ayuda al comercio	191
4.3. Acuerdo de Facilitación del Comercio	193
5. El acceso de los países en desarrollo (PED) a los mercados turísticos	196
Resumen	198
Temas de reflexión	199
Test de autoevaluación	199
Bibliografía	200

Capítulo 7. Otras instituciones multilaterales para el desarrollo y su relación con el turismo 203

Objetivos de aprendizaje	203
--------------------------------	-----



Palabras clave.....	203
1. Otros Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD).....	205
1.1. El Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (BID).....	206
1.2. El Banco Africano de Desarrollo (BAfD)	209
1.3. El Banco Asiático de Desarrollo (BAD)	211
1.4. Banco Asiático para la Inversión en Infraestructuras (BAII).....	212
1.5. Banco Europeo para la Reconstrucción y Desarrollo (BERD)	213
1.6. El Grupo Europeo de Inversiones.....	218
1.7. Banco Islámico de Desarrollo.....	221
1.8. Banco de Desarrollo del Caribe	221
2. Otras Instituciones Financieras Multilaterales	222
2.1. Banco Centroamericano de Integración Económica.....	222
2.2. Corporación Andina de Fomento (Banco de Desarrollo de América Latina).....	223
2.3. Banco de Desarrollo del Consejo de Europa.....	224
Resumen.....	224
Temas de reflexión.....	225
Test de autoevaluación	225
Bibliografía.....	226

Capítulo 8. La Unión Europea y el turismo **229**

Objetivos de aprendizaje.....	229
Palabras clave.....	229
1. Evolución de la normativa turística, ¿hacia una política comunitaria?	231
1.1. Desarrollo de una potencial política europea en materia de turismo	232
1.2. Iniciativas y programas de la UE que estimulan el turismo	238
2. Importancia del sector turístico en la UE	241
3. Financiación e instrumentos comunitarios que favorecen el turismo ..	245
Resumen.....	252
Temas de reflexión.....	252
Test de autoevaluación	252
Bibliografía.....	253
Abreviaturas.....	255

Índice de Cuadros

Cuadro 1.1.	Definición de turismo.....	4
Cuadro 1.2.	Definición de visitante.....	5
Cuadro 2.1.	Servicios relacionados con el turismo.....	26
Cuadro 2.2.	Definición de efecto indirecto del turismo.....	27
Cuadro 2.3.	Definición de efecto multiplicador del turismo.....	28
Cuadro 2.4.	Cuenta Satélite del Turismo.....	29
Cuadro 2.5.	Impacto del turismo internacional en la balanza de pagos.	31
Cuadro 2.6.	Impacto de la COVID-19 en el turismo internacional en 2020	42
Cuadro 3.1.	Objetivos del turismo sostenible	58
Cuadro 3.2.	Conferencias de las Partes de la CMNUCC	69
Cuadro 3.3.	Programas de Acción para el medioambiente	77
Cuadro 3.4.	Pacto Mundial de las Naciones Unidas.....	81
Cuadro 4.1.	Artículos 1 y 55 de la Carta de las Naciones Unidas	92
Cuadro 4.2.	Índice de Desarrollo Humano y Renta per Cápita, 2019	94
Cuadro 4.3.	Criterios que cumplen los países para ser considerados PMA.....	97
Cuadro 4.4.	Listado de PMA (a noviembre de 2021).....	98
Cuadro 4.5.	Clasificación de las regiones dentro del grupo de Economías Avanzadas del FMI.....	101
Cuadro 4.6.	Clasificación de los PED según los Organismos Internacionales.....	102
Cuadro 4.7.	Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000).....	108
Cuadro 4.8.	Aspectos cuantitativos de algunos ODM.....	109
Cuadro 4.9.	Pilares fundamentales de los ODS.....	113

Cuadro 4.10. ODS que pueden estimular el turismo internacional.....	116
Cuadro 4.11. ODS y financiación para el desarrollo.....	120
Cuadro 4.12. IDE en países en desarrollo. Comportamiento ético.....	124
Cuadro 4.13. Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la OCDE.....	126
Cuadro 4.14. Los diez primeros países receptores de AOD (millones dólares USA)	128
Cuadro 4.15. Los diez primeros países donantes de AOD, 2017 (millones dólares USA y en porcentaje)	128
Cuadro 4.16. Eficacia de la AOD	131
Cuadro 5.1. Principales préstamos del FMI.....	147
Cuadro 5.2. Principales funciones de la estructura de gobierno del FMI.....	150
Cuadro 5.3. Los órganos directivos de la OMT.....	161
Cuadro 6.1. Índice KOF.....	169
Cuadro 6.2. Los pilares del GATT.....	170
Cuadro 6.3. Rondas de negociación del GATT	171
Cuadro 6.4. Diferencias fundamentales entre el GATT y la OMC.....	171
Cuadro 6.5. Funciones de la OMC.....	173
Cuadro 6.6. Conferencias Ministeriales de la OMC.....	174
Cuadro 6.7. Tipos de ACR.....	177
Cuadro 6.8. Iniciativas para mejorar el acceso de los PMA al comercio internacional.....	190
Cuadro 6.9. Mecanismo para el Acuerdo sobre la Facilitación del Comercio	194
Cuadro 6.10. Indicadores relativos a la Facilitación del Comercio.....	195
Cuadro 7.1. Las tres instituciones del Grupo BID.....	206
Cuadro 7.2. La estructura institucional del BID	208
Cuadro 7.3. La estructura institucional del BAfD	210
Cuadro 7.4. Estructura institucional del BERD.....	214
Cuadro 7.5. Funciones del BERD (Art. 2 del Acuerdo por el que se establece el BERD)	215
Cuadro 7.6. Estructura institucional del BEI.....	219



Cuadro 8.1.	Artículos 6.d y 195 del Tratado de Funcionamiento de la UE.....	235
Cuadro 8.2.	Los ejes prioritarios de la estrategia turística de la UE (2010)	236
Cuadro 8.3.	Acciones de la Unión Europea en ámbitos vinculados indirectamente al sector turístico.....	240
Cuadro 8.4.	Ciudades con el mayor número de noches reservadas a través de plataformas de economía colaborativa (2019)	244
Cuadro 8.5.	Marco Financiero Plurianual 2021-2027 (en millones de euros, precios de 2018)	247
Cuadro 8.6.	El turismo en los principales programas europeos.....	251

Índice de Gráficos

Gráfico 1.1.	Llegadas de turistas internacionales y crecimientos anuales (%). Período de años: 1950 – 2000.....	12
Gráfico 1.2.	Variación de las llegadas de turistas internacionales (%) por regiones. Período de años: 2019 y 2020.....	16
Gráfico 2.1.	Evolución de las tasas de crecimiento del PIB y de las llegadas e ingresos por turismo internacional (1971-2001).....	38
Gráfico 2.2.	Millones de llegadas de turistas internacionales. Impacto de la Gran Recesión (2009) y de la Pandemia COVID-19 en el turismo internacional. Datos: 1989 a 2020.....	39
Gráfico 2.3.	Variación de los ingresos por turismo internacional (%) por regiones. Período de años: 2009 y 2010.....	41
Gráfico 2.4.	Variación interanual de las llegadas de turistas internacionales (%) por regiones. Período de años: 2019, 2020, enero a septiembre de 2021	43
Gráfico 2.5.	Variación interanual del número de empleos directos e indirectos asociados al sector, del PIB mundial generado por los sectores viajes y turismo, del PIB mundial y de la contribución del turismo al PIB mundial (%).....	44
Gráfico 2.6.	Evolución de la distribución del gasto turístico entre viajes de ocio (gris oscuro) y de negocios (gris claro). Período 2019-2020	45
Gráfico 2.7.	Evolución de la distribución del gasto turístico entre viajes domésticos (gris oscuro) e internacionales (gris claro). Período 2019-2020	45
Gráfico 2.8.	Evolución del turismo receptor en España. Datos: millones de llegadas turísticas	46
Gráfico 3.1.	Distribución geográfica de las principales repercusiones del cambio climático en los destinos turísticos.....	65

Gráfico 4.1.	Los Objetivos de Desarrollo Sostenible	111
Gráfico 4.2.	Número de puestos de trabajo generados por IDE en turismo, 2015-2019.....	122
Gráfico 4.3.	Paradigma de OLI.....	123
Gráfico 4.4.	Entradas de IDE mundiales y por grupo económico (en miles de millones de dólares y en porcentaje)	125
Gráfico 4.5.	Receptores, por regiones, de la AOD del CAD (en porcentaje)	129
Gráfico 4.6.	Ayuda Oficial Total al Desarrollo Sostenible (TOSSD, <i>Total Official Support for Sustainable Development</i>)	130
Gráfico 5.1.	Instituciones que componen el Grupo Banco Mundial	142
Gráfico 5.2.	Estructura de Gobierno del FMI.....	149
Gráfico 5.3.	Procedimiento para la concesión de un préstamo del FMI	150
Gráfico 5.4.	Estructura organizativa de la OCDE	154
Gráfico 6.1.	Acuerdos Comerciales Regionales en vigor	178
Gráfico 6.2.	Crecimiento del comercio mundial de mercancías y servicios comerciales	180
Gráfico 6.3.	Participación de los PED y los PMA en el comercio mundial de servicios	181
Gráfico 6.4.	Crecimiento de los servicios con valor añadido en comparación con el PIB mundial (en porcentaje del PIB)....	181
Gráfico 6.5.	Causas de la inestabilidad de los ingresos por explotación.....	183
Gráfico 6.6.	Efectos de la inestabilidad de los ingresos por exportación	185
Gráfico 6.7.	Comercio mundial de servicios durante la crisis financiera y la crisis de la COVID-19 (porcentaje de cambio respecto al año anterior).....	189
Gráfico 6.8.	Ayuda al comercio, por categoría (desembolsos totales 2006-2013)	192
Gráfico 6.9.	Parte correspondiente a otras corrientes oficiales de ayuda relacionadas por el comercio, por categoría (desembolsos totales 2006-2013).....	193

Gráfico 6.10.	Exportaciones previstas para el periodo 2015-2030 (miles de millones de dólares, precios constantes 2007) ...	195
Gráfico 7.1.	Top 5 de la inversión del Banco Africano de Desarrollo.....	210
Gráfico 8.1.	Llegadas de turistas internacionales (por cada mil habitantes). Periodo de años: 2007 y 2017	241
Gráfico 8.2.	Ingresos por turismo internacional (% del PIB). Periodo de años: 2007 y 2017	242
Gráfico 8.3.	Contribución total del turismo al PIB 2018 (UE-27)	243

La expansión del turismo internacional

SUMARIO

1. Los conceptos básicos para entender el turismo internacional
 - 1.1. El concepto de turismo y turista
 - 1.2. Tipos de turismo
2. La expansión internacional del turismo
 - 2.1. Pre turismo: Grecia y Roma
 - 2.2. Génesis del turismo moderno
 - 2.3. Desarrollo del turismo internacional
3. Globalización y Turismo
 - 3.1. El turismo internacional como vector de la globalización
 - 3.2. Distribución de los flujos turísticos internacionales

OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

Después de leer este capítulo, el alumno deberá ser capaz de:

1. Comprender por qué es necesario aproximarse al estudio del turismo desde una perspectiva de economía internacional.
2. Conocer las definiciones técnicas utilizadas por la Organización Mundial del Turismo y su importancia a efectos estadísticos.
3. Diferenciar entre turismo receptor, turismo emisor y turismo interno.
4. Identificar los acontecimientos históricos que se relacionan con la expansión del turismo internacional.
5. Determinar las relaciones entre globalización y turismo.
6. Tener una visión general sobre cómo se distribuyen las llegadas de turistas internacionales por las distintas regiones del mundo.

PALABRAS CLAVE

Turismo, visitante, turista, excursionista, turismo emisor, turismo doméstico, turismo receptor, turismo interior, turismo nacional, turismo internacional, flujos turísticos internacionales, globalización, Grand Tour



1. LOS CONCEPTOS BÁSICOS PARA ENTENDER EL TURISMO INTERNACIONAL

La definición de conceptos turísticos es muy importante para comprender la dimensión del turismo internacional. Construir un marco conceptual que establezca terminologías comunes facilita la fiabilidad y comparabilidad de las estadísticas nacionales e internacionales.

El turismo engloba una gran variedad de sectores y su estudio puede ser abordado desde disciplinas académicas distintas. La ciencia económica argumenta la necesidad de delimitar y definir el fenómeno turístico para cuantificar su actividad económica.

Desde la óptica de la economía internacional, los ingresos generados por la llegada de turistas internacionales a un país se consideran como exportaciones. En consecuencia, el turismo internacional puede ayudar a mejorar la balanza de pagos de los países compensando un déficit comercial o sumando a un excedente del comercio de otros bienes y servicios (Organización Mundial del Turismo [OMT], 2020).

El turismo internacional es uno de los cinco principales sectores económicos del mundo y constituye una importante fuente de divisas para muchos países. De hecho, el turismo internacional es un componente de diversificación de las exportaciones tanto para las economías emergentes como para las avanzadas. Para muchos Países en Desarrollo (PED), incluida la mayoría de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) (véase Capítulo 4), el turismo representa hasta el 90% de las exportaciones totales (OMT, 2019).

A lo largo de este epígrafe, se presentarán una serie de conceptos definidos por la Organización Mundial del Turismo (OMT, véase Capítulo 5) que resultan de utilidad para dimensionar el turismo internacional.

1.1. El concepto de turismo y turista

El carácter transversal de las actividades turísticas dificulta la construcción de una definición uniforme y global que haya sido aceptada de forma unánime por los diferentes actores del sector.

El concepto de turismo ha ido evolucionando a lo largo del tiempo. Las primeras definiciones datan de la década de los años 30 del s. XX y consideran al turismo como un conjunto de viajes con motivaciones de disfrute, comer-

ciales o profesionales con un nexo común: el traslado de personas desde su entorno habitual a un sitio donde no poseen lugar de residencia fija.

Posteriormente, la Escuela Berlinesa¹ estableció el objeto material del turismo ligándolo a una actividad de ocio. Posteriormente, en 1942, los investigadores suizos Walter Hunziker y Kurt Krapf, considerados los fundadores de la ciencia turística moderna, definen por primera vez al turismo como una ciencia social multidisciplinar: *«es el conjunto de relaciones y fenómenos producidos por el desplazamiento y permanencia de personas fuera de su domicilio, en tanto que dichos desplazamientos y permanencias no estén motivadas por una actividad lucrativa»*.

Tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial, el rápido y constante crecimiento de las actividades turísticas atrajo la atención de los investigadores construyendo una concepción más amplia, alejada de las primeras definiciones, donde se trata al turismo como un fenómeno social con un gran impacto en las actividades económicas. Actualmente, se puede considerar que turismo es el conjunto de hoteles, agencias de viajes, transporte, espectáculos, guías-intérpretes, etc., que reciben a las corrientes turísticas (Fernández Fúster, 2017).

En consecuencia, el turismo se compone de una gran variedad de subsectores muy heterogéneos que forman un conjunto de actividades que engloban diferentes productos y mercados como el negocio de los hoteles, la restauración, los transportes o cualquier otro componente que contribuya a satisfacer las necesidades y deseos de los turistas.

Este carácter multidisciplinar obliga a acotar el concepto de turismo en aras de adoptar términos que permitan calcular la contribución del sector a la economía. En esta línea, la Organización Mundial de Turismo (OMT, 2008) formalizó la siguiente definición:

Cuadro 1.1. Definición de turismo

«El turismo es un fenómeno social, cultural y económico que supone el desplazamiento de personas a países o lugares fuera de su entorno habitual por motivos personales, profesionales o de negocios. Esas personas se denominan viajeros (que pueden ser o bien turistas o excursionistas; residentes o no residentes) y el turismo abarca sus actividades, algunas de las cuales suponen un gasto turístico» (OMT, 2008).

¹ En el período de entreguerras (1919-1938) economistas europeos entre los que destacaban Glucksmann, Schwinck o Bormann centraron sus investigaciones en el «estudio científico del turismo» constituyendo lo que se conoce como Escuela Berlinesa.

La definición del Cuadro 1.1 es amplia y flexible, ya que integra las motivaciones de ocio y negocio en un mismo concepto. Además, localiza la actividad turística como aquella que se realiza fuera de un entorno habitual. El entorno habitual de una persona consiste en una cierta área alrededor de su hogar de residencia más todos aquellos lugares que visita frecuentemente (OMT, 2008).

Las actividades turísticas requieren de una interacción entre los turistas foráneos y los residentes. Los residentes pueden ser proveedores de servicios e infraestructuras, restauradores, hoteleros, autoridades públicas o en general comunidades locales, pero ¿hay un concepto que defina a los turistas?

En la década de los años 30 (s. XX) se contempló al turista como: *«la persona que viajaba a un país extranjero por un período superior a veinticuatro horas con una finalidad diferente a la de fijar su residencia o trabajar en él de forma regular»*. En 1991, la OMT convoca la *«Conferencia internacional sobre estadísticas de viajes y turismo»*, en la que se propone un concepto amplio denominado visitante que engloba a los turistas y los excursionistas. Los excursionistas no pernoctan en los lugares de destino mientras los turistas sí; ambos se consideran visitantes.

Cuadro 1.2. Definición de visitante

Visitante: Un visitante es una persona que viaja a un destino distinto al de su entorno habitual, por una duración inferior a un año, con cualquier finalidad principal (ocio, negocios u otro motivo personal) que no sea la de ser empleado por una entidad residente en el país o lugar visitado. Un visitante (interno, receptor o emisor) se clasifica como:

- **Turista o visitante que pernocta** si su viaje incluye una pernoctación o
- **Excursionista (o visitante del día)** en caso contrario.

Fuente: OMT (2008). Glosario de Términos de Turismo

Los visitantes pueden ser internos cuando viajan dentro del país en el que residen o internacionales cuando su estancia se produce en un país distinto al país donde residen habitualmente. En el siguiente epígrafe diferenciaremos entre los distintos tipos de turismo.

1.2. Tipos de turismo

La clasificación de los tipos de turismo depende de los criterios que se empleen como factores de diferenciación. Por ejemplo, si se utiliza el tiempo de la estancia se puede diferenciar entre turismo de corta duración –inferior a 4 noches– o de larga duración –de 4 a 365 días–. Si se utiliza la motivación del

cliente se distingue entre turismo recreativo, turismo cultural o turismo con motivaciones profesionales.

La clasificación más utilizada y que mayor interés tiene desde la perspectiva de la economía internacional es la que diferencia entre turismo emisor, turismo doméstico y turismo receptor.

- **Turismo emisor:** Abarca las actividades realizadas por un visitante residente en el país de referencia fuera de las fronteras de dicho país. Si se considera a España como país de referencia es el turismo que realiza un residente español visitando otros países o en otras palabras el turismo que España emite hacia el exterior. Ejemplo: español visitando Islandia².
- **Turismo doméstico:** Incluye las actividades realizadas por un visitante residente en el país de referencia dentro de las fronteras de dicho país. Es el turismo realizado por los residentes españoles dentro de su propio país. También se denomina turismo interno, aunque es más útil emplear el concepto de turismo doméstico o residencial para no confundirlo con el turismo interior. Ejemplo: andaluz realizando un viaje a Valencia.
- **Turismo receptor:** Engloba las actividades realizadas por un visitante no residente dentro del país de referencia. Por ejemplo, es el turismo que realiza una persona no residente en España dentro del territorio español. En otras palabras el turismo que recibe España desde el exterior o simplificando el turismo realizado por los extranjeros que nos visitan. Ejemplo: islandés que visita España.

Estos tres tipos de turismo pueden combinarse para derivar en las siguientes clases de turismo: nacional, internacional e interior.

- **Turismo nacional:** Abarca las actividades realizadas por los visitantes residentes dentro y fuera del país de referencia como parte de sus viajes turísticos domésticos o emisores. Es toda actividad turística realizada por un residente español, ya sea dentro de las fronteras de España o fuera de ellas. Engloba al turismo doméstico -andaluz que viaja a Valencia- y al turismo emisor -español que viaja a Islandia-.
- **Turismo internacional:** Las actividades realizadas por un visitante fuera de su país de residencia. Incluye todos los viajes internacionales, engloba al turismo emisor -español que viaja a Islandia- como al turismo receptor -islandés que viaja a España-.

² Si un visitante residente en España viajase a Islandia, para las estadísticas españolas se consideraría turismo emisor, pero para las estadísticas islandesas se contabilizaría como turismo receptor.



- **Turismo interior:** Es todo aquel que se realiza dentro de las fronteras de un país de referencia, independientemente de que sea por los propios residentes -turismo doméstico: andaluces visitando Valencia- o por visitantes extranjeros -turismo receptor: islandés visitando España-.

¿SABÍAS QUE...?

Las estadísticas turísticas nos permiten conocer la evolución de los viajes, cuál es la motivación de los mismos, cuánto gastan los turistas, de dónde proceden y hasta su edad o nivel de estudios. A través de ellas se conoce la evolución de la demanda turística permitiendo la comparación entre países y regiones.

En España, las estadísticas se utilizan, entre otras funciones, para analizar los mercados emisores de turismo, elaborar proyecciones sobre los flujos turísticos, generar datos sobre las llegadas de visitantes extranjeros, recoger información sobre los viajes realizados por los españoles o construir índices de competitividad turística. Entre las múltiples fuentes de información estadística, se pueden destacar las siguientes:

- **FRONTUR:** La estadística de movimientos turísticos en frontera tiene como objetivo principal proporcionar estimaciones mensuales y anuales del número de visitantes no residentes en España que llegan a nuestro país (turistas y excursionistas), así como las principales características de los viajes que realizan (vía de acceso, destino, país de residencia, motivo, forma de organización, etc.).
- **EGATUR:** La encuesta de gasto turístico tiene como objetivo principal conocer el gasto turístico de los visitantes extranjeros a su salida de España.
- **Encuesta de Turismo de Residentes (ETR/FAMILITUR):** La encuesta de turismo de residentes es una encuesta continua cuyo objetivo principal es proporcionar estimaciones mensuales, trimestrales y anuales de los viajes realizados por la población residente en España y sus principales características (destino, duración, motivo, alojamiento, medio de transporte, gasto, características sociodemográficas de los viajeros, etc.)
- **ENCUESTA DE OCUPACIÓN HOTELERA:** La encuesta de ocupación hotelera ofrece información sobre viajeros, pernoctaciones y

estancia media, distribuidos por país de residencia para los viajeros extranjeros o comunidad autónoma de procedencia para los viajeros españoles, así como la categoría de los establecimientos que ocupan. También proporciona estimaciones del número de establecimientos abiertos, plazas, grado de ocupación y empleo en el sector, según categoría del establecimiento.

2. LA EXPANSIÓN INTERNACIONAL DEL TURISMO

2.1. Pre turismo: Grecia y Roma

Desde los orígenes de la especie humana ha existido una necesidad de desplazarse para obtener alimento y cobijo. Con la aparición de las sociedades de cazadores-recolectores se intensifica la agricultura y se establecen relaciones sociales y comerciales en asentamientos permanentes. A partir de este momento, el viaje adopta finalidades distintas a la subsistencia y el desplazamiento se relaciona con motivaciones comerciales, conquistas de territorios, etc.

El origen del turismo ha sido objeto de discusión en la literatura especializada. Algunos autores consideran que el inicio de este fenómeno, denominado «*pre turismo*», se sitúa en la Grecia Antigua donde se otorgaba gran importancia al ocio.

La cultura griega desarrolla las condiciones necesarias³ para realizar viajes motivados por eventos religiosos o deportivos. Ejemplos de estas actividades son los Juegos Olímpicos (iniciados en el año 776 a. C), festividad religiosa y deportiva que se celebraba en la ciudad de Olimpia cada cuatro años; o las peregrinaciones religiosas a los santuarios de Dódona y Delfos. Sin embargo, aunque en la Grecia Antigua se establecieron caminos con albergues que daban cobijo y alimento a los peregrinos, las actividades que hoy conocemos como «*turismo*» no se identifican hasta el Imperio Romano.

Los romanos comienzan a viajar⁴ por placer diseñando itinerarios y guías donde se especificaban las rutas y el tiempo de recorrido entre los distintos puntos del Imperio. El turismo religioso y las peregrinaciones a los templos

³ Cuando los forasteros no estaban protegidos por las leyes, la hospitalidad era un deber fundamental que acabó incorporándose al derecho público.

⁴ Incluso adquirían ciertos «*souvenirs*» de los lugares que visitaban.



pasan a formar parte de un itinerario cultural en el que la motivación principal no es el rezo o la oración sino la visita a un monumento.

Los nobles romanos visitaban los templos del Mediterráneo, las pirámides y monumentos de Egipto, asistían a festividades como las Olimpiadas y viajaban con fines comerciales a los mercados de Asia Menor. También se desplazaban a villas de verano para descansar y escapar del bullicio de las ciudades, especialmente conocida era la ciudad de Bías en la costa de Campania considerada como el antecesor de los centros vacacionales en las zonas costeras.

En esta época ya se identifican algunos de los pilares básicos del desarrollo turístico: la paz y la prosperidad (*Pax Romana*), la existencia de un sistema de comunicaciones adecuado (las calzadas romanas), la mejora de las condiciones socioeconómicas o el tiempo libre de algunas clases sociales (hasta 200 días festivos al año).

La expansión de los reinos germánicos y del islamismo trae consigo una desconexión de los pueblos europeos. Durante gran parte de la Edad Media, se destruyeron infraestructuras convirtiendo el desplazamiento en una práctica peligrosa. Aunque existían peregrinaciones en grupo para visitar lugares como Canterbury o Santiago de Compostela, no fue hasta la llegada de las Cruzadas cuando el movimiento de los soldados, peregrinos y mercaderes volvió a reactivar la práctica de viajar y contribuyó a descubrir nuevas tierras y rutas comerciales entre los pequeños reinos de la Europa Medieval.

A finales del s. XIII se fundó el primer «gremio de posaderos» en la ciudad de Florencia convirtiendo el hospedaje, que hasta entonces constituía una acción de caridad, en una actividad comercial (William et al., 1980). En este período prerrenacentista, las ciudades organizan eventos para atraer mercaderes y viajeros a sus ciudades: comienza la competencia por el destino turístico.

2.2. Génesis del turismo moderno

Entre el s. XVI y principios del s. XIX tiene su origen el denominado *Grand Tour*. El *Grand Tour* era un viaje en el cual jóvenes de las clases medias y altas europeas, especialmente británicos, eran enviados por sus familias a recorrer el continente con el objetivo principal de complementar su formación. Sobre este fenómeno se escriben multitud de libros y guías en las que se relatan consejos para hacer más provechosos los viajes por países como Alemania,

Bélgica, Francia, Holanda e Italia, entre otros. Durante esta época también resurgen los viajes a las termas debido a su consideración terapéutica⁵.

En todo caso, el principal salto cualitativo y cuantitativo en la historia de los viajes se produce en el s. XIX gracias a la revolución de los transportes y a los avances en el conocimiento científico y médico. Por estas razones, el turismo moderno es considerado como un producto de la Revolución Industrial. La aparición del ferrocarril o la implementación de la máquina de vapor a la navegación marítima permitió trasladar a viajeros a lugares más lejanos en menor tiempo.

Más allá de la revolución de los transportes existen otros condicionantes que transforman los sistemas económicos, políticos y sociales de la época. A lo largo del s. XIX la burguesía se consolida como un estamento social con recursos económicos y tiempo libre para viajar. Las familias con alto poder adquisitivo ya no se limitan a viajar a sus segundas residencias sino que comienzan a descubrir nuevas experiencias en centros vacacionales.

También se produce una emigración masiva desde las zonas rurales a las ciudades atraídos por el trabajo en las fábricas de las ciudades. Más tarde, a principios del s. XX, la progresiva mejora de las condiciones laborales permitió que algunos trabajadores huyesen de la masificación urbana y aprovecharan su tiempo libre para regresar a sus lugares de origen o para realizar viajes en familia. Si bien es cierto que el período vacacional remunerado no se estableció hasta los años 30 (s. XX).

¿SABÍAS QUE...?

En el s. XIX se crean las primeras agencias de viajes:

Thomas Cook (1808-1892) fletó los primeros viajes organizados desde el Reino Unido, siendo pionero en complementar los billetes de tren con cupones de hotel que permitían pagar las habitaciones sin necesidad de utilizar la divisa local. De esta forma, se eliminaban los costes de transacción del cambio de moneda facilitando el pago de las pernотaciones hoteleras. Su agencia de viajes permitió conocer a los viajeros británicos de clase media destinos como Francia, Italia, Egipto y especialmente Suiza con el auge del alpinismo.

⁵ Aunque centros como las Termas de Bath (Inglaterra) ya se consideraban como destinos de entretenimiento.



Henry Wells (1805-1878) y William Fargo (1818-1881) crearon la agencia de viajes American Express que en un principio estaba vinculada al transporte de mercancías y correos, posteriormente se convirtió en una organización que financiaba y emitía cheques de viajes o *travel-check*.

César Ritz (1850-1918) renovó los establecimientos hoteleros de lujo con una serie de medidas innovadoras: implantó las suites con cuartos de baño privados; mejoró la higiene, la decoración y la limpieza de las habitaciones; personalizó la atención al cliente centralizando el servicio de habitaciones desde la recepción; estableció un código de conducta entre su personal basado en el lema «*El cliente siempre tiene razón*»; y trató de diferenciarse a través de la excelencia gastronómica en sus establecimientos.

2.3. Desarrollo del turismo internacional

Durante la Primera Guerra Mundial se paralizaron los viajes europeos y el período de entre guerras también se caracterizó por un declive de las actividades turísticas. A partir de los años 50 (s. XX), el perfeccionamiento de los medios de transporte (especialmente el desarrollo del automóvil y la aparición de los vuelos comerciales), el aumento del poder adquisitivo y la mayor disponibilidad de tiempo libre contribuyeron a hacer accesible el viaje internacional a un mayor porcentaje de la población de los países industrializados. Otro de los factores que coadyuvó a la expansión del turismo internacional fue el progresivo crecimiento de las relaciones comerciales entre países (véase Capítulo 5) que motivó los desplazamientos con carácter profesional.

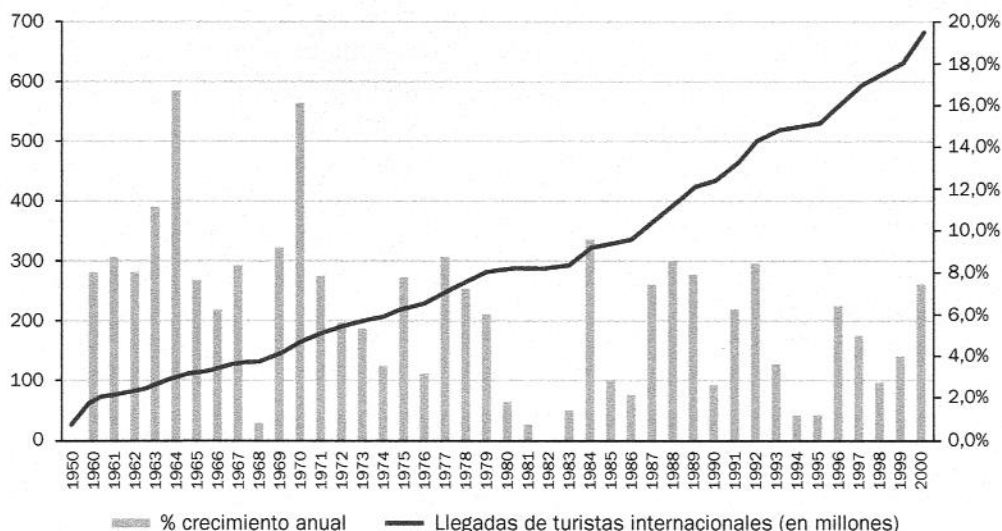
Durante el período 1950-1973⁶ se produjo un crecimiento ininterrumpido del turismo internacional (Gráfico 1.1). Posteriormente, las dos crisis energéticas (1973 y 1979)⁷ elevaron el precio del crudo, desencadenando una espiral inflacionista sin precedentes que golpeó a las economías industrializadas. El

⁶ Período considerado por algunos autores como los años del «*boom turístico*» o del nacimiento del «*turismo de masas*». En el período comprendido entre 1950 y 1980 se calcula que el número de viajes internacionales se duplicaba cada diez años.

⁷ En 1973 estalla la guerra del Yom Kippur, conflicto entre Israel y los países árabes. Debido a la vinculación de Israel con EEUU, los países de la OPEP elevaron el precio del petróleo en represalia con el mundo occidental hasta cuadruplicarlo. Entre 1979 y 1981, se produjo lo que se conoce como la segunda crisis del petróleo, que llegó a multiplicar el precio del crudo por casi tres veces.

turismo internacional se vio afectado por su alta dependencia del sector del transporte.

Gráfico 1.1. Llegadas de turistas internacionales y crecimientos anuales (%).
Período de años: 1950 - 2000.



Fuente: Casado y Lozano (2018). Datos: OMT.

Aunque los primeros años de los 80 supusieron un frenazo de la actividad turística internacional, la segunda mitad de la década se caracterizó por una mejora de las condiciones socioeconómicas, lo que situó al turismo como motor económico de muchos países. Como se verá a lo largo del Capítulo 2, la demanda turística internacional tiene carácter procíclico, es decir se contrae en épocas de recesión y aumenta en periodos de expansión económica.

Durante estos años, la industria turística alcanza un mayor grado de madurez. Las grandes empresas hoteleras y los operadores turísticos implementan estrategias de internacionalización penetrando en mercados emergentes y consolidando su cuota en destinos maduros; las altas rentabilidades que acompañan al sector consolidan grandes conglomerados empresariales; se desarrollan nuevos atractivos como los parques temáticos o el turismo de aventura y se comienza a invertir en fuertes campañas de marketing para atraer a turistas cada vez más exigentes. Se inicia así una competencia basada en precios⁸ donde proliferan los procesos de concentración empresarial y la desregulación de múltiples sectores.

⁸ Los vuelos chárter realizan viajes turísticos ofreciendo paquetes a precios más reducidos.



La liberalización de los mercados y el avance de los intercambios comerciales contribuyó a la expansión del turismo internacional durante el período comprendido entre 1990 y 2010. El número de llegadas internacionales en 1990 era de 440 millones de turistas, alcanzando la cifra de 687 millones en el año 2000 y de 949 millones en 2010 (Pascual, 2017).

¿SABÍAS QUE...?

Acuerdo Schengen y el mercado único europeo

El desarrollo del turismo internacional en Europa se ve favorecido por acuerdos supranacionales como el Acuerdo Schengen que establece lo siguiente: *«las fronteras interiores de la Unión Europea (UE) podrán cruzarse en cualquier lugar sin que se realice control alguno de las personas»*. En base a este acuerdo, un ciudadano canadiense que se encontrara en Italia podía cruzar la frontera a Francia sin ningún tipo de control transfronterizo⁹.

A nivel comunitario, la consecución del mercado único europeo en 1993 también supuso un acicate para la expansión del turismo internacional en la UE, ya que un turista nacional de cualquier Estado miembro podía circular por el territorio común como ciudadano de la unión.

3. GLOBALIZACIÓN Y TURISMO

3.1. El turismo internacional como vector de la globalización

Desde los años 80 hasta la actualidad, la globalización ha modificado la realidad turística internacional. La globalización es un fenómeno caracterizado por el aumento continuo de la interrelación entre los diferentes países del mundo tanto en el ámbito económico, político, social, cultural como tecnológico.

La interdependencia económica facilita el flujo de personas, mercancías, servicios y capitales en un contexto donde los mercados y las empresas sobrepasan las fronteras nacionales alcanzando una dimensión internacional.

⁹ Aunque el Acuerdo Schengen había sido firmado en 1985, el Convenio de Aplicación no entró en vigor hasta 1995.

El turismo internacional es un vector de la globalización porque promueve flujos financieros, de mercancías, de personas y de ideas a nivel global (Córdoba y García, 2003).

La irrupción de las compañías aéreas de bajo coste y la liberalización de los flujos monetarios internacionales ha permitido que el capital haya fluido hacia nuevos destinos y mercados emergentes. Simultáneamente, los Países en Desarrollo (PED) han tratado de atraer capitales hacia sus economías, situando al turismo como un instrumento de diversificación de estructuras productivas en las que la agricultura o la industria ofrecían pocas oportunidades de desarrollo económico.

La globalización requiere de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) que faciliten y aceleren las transacciones internacionales comerciales y financieras. En el ámbito turístico, internet ha mejorado el acceso a la información y a la contratación de los viajes, pero también ha modificado los productos turísticos y los hábitos de los consumidores.

A su vez la Inversión Directa Exterior (IDE) ha permitido a las multinacionales iniciar una competencia global vía precios que ha derivado en una mayor internacionalización (véase Capítulo 4). Estos condicionantes han favorecido la consolidación de un modelo turístico caracterizado por una creciente concentración empresarial de los subsectores de alojamiento, transporte, intermediación y de ocio.

Como resultado se ha configurado un modelo turístico complejo en el que los territorios ofertan sus recursos naturales, históricos, culturales y sociales mientras las instituciones regulan su planificación y ordenación. Las multinacionales coexisten con empresas locales en un entorno dinámico y adaptativo donde las nuevas tecnologías rigen las formas en las que se relacionan los agentes económicos.

De otro modo, las nuevas formas de intermediación ligadas a internet están sustituyendo al modelo tradicional de comercialización basado en las agencias de viajes. Las plataformas de intermediación *online* de alojamientos, restauración o transportes están cambiando las relaciones entre las empresas, los productos y los turistas, configurando un ecosistema turístico donde la dialéctica entre lo global y local se ha acentuado extraordinariamente (Pascual, 2017).

Aunque la comercialización a nivel global ha provocado cierta homogeneidad en las modas y estilos de viajes que se reconocen como necesidades de consumo, en la actualidad el catálogo de servicios turísticos es muy amplio: turismo rural, ecológico, solidario o cooperativo, de salud, de aventura, gastronómico, patrimonial y cultural, de eventos deportivos o musicales, etc.



Sin embargo, la expansión del turismo internacional también ha traído consigo efectos negativos. El componente globalizador de las actividades turísticas ha transformado las identidades culturales, mientras las masificaciones turísticas han deteriorado el medio ambiente (véase Capítulo 3).

3.2. Distribución de los flujos turísticos internacionales

El turismo es una de las ramas de la economía que mayor desarrollo ha experimentado en las últimas décadas. La industria turística ha sido una de las principales fuentes de ingresos tanto en las economías emergentes como en los países desarrollados¹⁰. Aunque se considera que el turismo interno es seis veces mayor que el turismo internacional (en número de viajeros que pernoctan), el turismo internacional tiene especial importancia sobre la balanza de pagos, la reserva de divisas, el mercado laboral, el PIB, el desarrollo económico y otra serie de factores socioculturales.

En el Gráfico 1.2 se muestra qué regiones mundiales reciben más turistas internacionales y cómo han variado sus visitas en los últimos años. Europa recibía la mitad de las llegadas de turistas internacionales del mundo en 2019, seguida de Asia y el Pacífico, con una de cada cuatro llegadas, y de América, que registraba en torno al 14% de las llegadas internacionales. También es importante reseñar el crecimiento que Oriente Medio venía registrando en los años pre pandemia.

En 2020, el impacto de la pandemia en el turismo receptor fue devastador, con una caída de las llegadas internacionales del 74% respecto a las registradas en 2019. Por regiones, Asia y el Pacífico fue la más perjudicada con un descenso del 84%, seguida de Oriente Medio y África (ambas con -75%), Europa (-70%) y las Américas (-69%).

¹⁰ En 2019, el turismo receptor e interior contribuía al 48% del PIB de Macao (China) y representaba más del 10% en países como Jordania, España, Croacia y Mauricio.

Gráfico 1.2. Variación de las llegadas de turistas internacionales (%) por regiones. Período de años: 2019 y 2020.



Fuente: OMT (2021). Datos: 2019 y enero a diciembre de 2020.

Aunque los datos del tercer trimestre de 2021 fueron alentadores, las llegadas de turistas internacionales en los primeros nueve meses de 2021 seguían siendo un 76% inferiores que las registradas en el mismo período de 2019. Como se estudiará en el capítulo 2, el balance ha sido desigual entre las regiones: algunas subregiones como Europa meridional y mediterránea, el Caribe, América del Norte y Central han encabezado los resultados del tercer trimestre de 2021, mientras que Asia y el Pacífico han seguido mostrando los niveles más bajos de actividad.

Cabría preguntarse, ¿cuándo se van a recuperar las llegadas turísticas registradas en el año 2019? En un entorno tan dinámico en el que las circuns-

¹¹ Para realizar una comparación anual, habría que incluir las llegadas internacionales registradas en diciembre de 2020. Puede encontrar datos actualizados en las ediciones del «*Panorama del turismo internacional*» que publica anualmente la OMT.



tancias cambian rápidamente es difícil realizar estimaciones a largo plazo¹². Si bien es cierto que el turismo internacional se caracteriza por su elevada elasticidad-renta¹³, por lo que la recuperación del sector también dependerá de cómo evolucione la renta disponible y el poder adquisitivo de los consumidores.

Aunque resulta difícil predecir los movimientos turísticos, se pueden identificar una serie de tendencias geográficas. Las previsiones elaboradas por la OMT para 2030 muestran una redistribución de los flujos turísticos internacionales hacia la región de Asia y Pacífico, en detrimento de una pérdida relativa del papel de Europa y América. Las razones que fundamentan estas estimaciones se relacionan con la evolución de la población mundial, el aumento del poder adquisitivo de la clase media asiática y la mejora en la conectividad aérea de esta región (OMT, 2011).

¿SABÍAS QUE...?

Cambios en el comportamiento del viajero en tiempos de COVID-19

Cercanía	Nuevas inquietudes
El turismo doméstico ha registrado un desarrollo positivo en muchos mercados debido a que la gente viaja por las áreas más próximas. Los viajeros prefieren las « <i>staycations</i> » o «vacaciones en casa».	Las medidas de salud y seguridad, así como las políticas de cancelación en las reservas, se han convertido en las principales preocupaciones de los consumidores.

¹² Aún es pronto para determinar si factores como la aversión a la distancia física en zonas masificadas, la higiene y limpieza de los establecimientos hoteleros, los pasaportes sanitarios o los seguros médicos han llegado para quedarse o son simplemente un *shock* coyuntural.

¹³ La elasticidad de la demanda turística respecto a la renta (elasticidad-renta) mide en qué proporción varía la demanda de turismo cuando se produce una variación en el nivel de renta del turista, teniendo en cuenta que los demás factores (el precio, los hábitos de consumo, la influencia del marketing, el tiempo disponible, las características sociodemográficas, los factores de riesgo, etc.) se mantienen constantes. La elasticidad renta de la demanda de turismo internacional es positiva, ya que cuando aumenta la renta aumenta la cantidad de turismo internacional demandado.

Escapada La naturaleza, el turismo rural y los «road trip» se han convertido en elecciones populares debido a las limitaciones de viaje y la búsqueda de experiencias al aire libre.	Last minute Las reservas de última hora han aumentado debido a las restricciones de movilidad y a la inestabilidad de los acontecimientos ligados a la situación de pandemia.
Viajeros jóvenes más resilientes. Cambio demográfico: La recuperación del viajar ha tenido más fuerza entre los segmentos más jóvenes. Los viajeros «senior» y los jubilados son los segmentos más afectados en esta reactivación.	Mayor responsabilidad Sostenibilidad, autenticidad y descubrimiento de lo local: los viajeros han priorizado crear un impacto positivo en las comunidades locales a través de una creciente búsqueda de lo auténtico.

Fuente: OMT, 2021.

RESUMEN

El capítulo repasa las definiciones de turismo dando relevancia a cómo el concepto se ha ido ampliando hasta llegar a la concepción de fenómeno social y económico que existe en nuestros días. Otro aspecto en el que se detiene es en la diferenciación entre turismo emisor, receptor y doméstico.

También se describe la evolución histórica del turismo internacional desde sus orígenes hasta su expansión en el s. XIX gracias a la Revolución industrial. También se analiza cómo la globalización ha modificado la realidad turística y que regiones mundiales reciben más llegadas internacionales.

TEMAS DE REFLEXIÓN

1. ¿Por qué es necesario aproximarse al estudio del turismo desde una perspectiva de economía internacional?



2. Defina y ponga un ejemplo de los siguientes tipos de turismo: turismo receptor, turismo emisor y turismo interno.
3. Piense en cuál va a ser la evolución de la población mundial y ¿qué tipo de turismo puede ser el más demandado en los próximos años?
4. Reflexione sobre los aspectos positivos y negativos que la globalización ha tenido en la expansión del turismo internacional.

TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1. Según la definición de la OMT:

- a) Los excursionistas pernoctan en los lugares de destino.
- b) Los excursionistas no pernoctan en los lugares de destino mientras los turistas sí.
- c) Los visitantes pueden ser turistas o excursionistas.
- d) Las respuestas b y c son correctas.

2. El turismo nacional es el resultado de sumar:

- a) El turismo doméstico y el turismo receptor.
- b) El turismo doméstico y el turismo emisor.
- c) El turismo emisor y el turismo receptor.
- d) El turismo interior y el turismo receptor.

3. En términos de llegadas de turistas internacionales por regiones mundiales, se puede afirmar que:

- a) Europa recibía a la mitad de las llegadas de turistas internacionales registradas en 2019.
- b) Las previsiones elaboradas por la OMT para 2030 muestran una redistribución de los flujos turísticos internacionales hacia la región de América, en detrimento de una pérdida relativa del papel de Asia y el Pacífico.
- c) Los primeros avances de los datos de 2021 muestran que la subregión del Caribe experimentó un descenso comparativamente menor que el registrado en la región Asia y Pacífico.
- d) Las respuestas a y c son correctas.

4. Las repercusiones de la crisis sanitaria derivada del COVID-19 no solo afectaron a la situación económica de las empresas turísticas, sino que también generaron cambios en los hábitos de consumo y preferencias de los turistas. Verdadero o falso. Razone su respuesta.

SOLUCIONES A LOS TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1

2

3

4

d

b

d

Verdadero

BIBLIOGRAFÍA

- Casado Fernández, L. (2018). *Turismo internacional: evolución global y análisis de las ciudades europeas* [Tesis Fin de Grado, Universidad Pontificia Comillas]. <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/19124/TFG-CasadoFernandez%2CLucas.pdf?sequence=1>
- Córdoba, J. y García, A. (2003). Turismo, globalización y medio ambiente en el Caribe mexicano. *Investigaciones Geográficas*, 52, 117-136.
- Fernández Fúster, L. (2017). *Introducción a la teoría y técnica del turismo*. Alianza Universidad Textos.
- Instituto Nacional de Estadística (2020). *Estadística de Movimientos Turísticos en Fronteras* (FRONTUR).
- Instituto Nacional de Estadística (2020). *Encuesta de turismo de residentes* (FAMILITUR).
- Instituto Nacional de Estadística (2020). *Encuesta de gasto turístico* (EGATUR).
- Organización Mundial del Turismo (2008). *Glosario de Términos de Turismo*. <https://www.unwto.org/es/glosario-terminos-turisticos>
- Organización Mundial del Turismo (2011). *Tourism towards 2030 / Global overview* [Archivo PDF]. https://www.globalwellnesssummit.com/wp-content/uploads/Industry-Research/Global/2011_UNWTO_Tourism_Towards_2030.pdf
- Organización Mundial del Turismo (2019). *Las exportaciones generadas por el turismo internacional alcanzan los 1,7 billones de dólares de los EE. UU.*

Los efectos económicos del turismo internacional y su sensibilidad a las crisis

SUMARIO

1. Los efectos económicos del turismo internacional
2. Los efectos económicos positivos
 - 2.1. Efectos directos, indirectos y multiplicadores
 - 2.2. Los efectos en la cohesión económica y territorial
 - 2.3. El turismo internacional en la balanza de pagos
 - 2.4. Efectos socioculturales del turismo internacional
3. Los efectos económicos negativos
 - 3.1. Estacionalidad
 - 3.2. Inflación
 - 3.3. Competencia intersectorial
 - 3.4. Sensibilidad del turismo a la coyuntura internacional
4. Un sector con sobre exposición a las crisis internacionales
 - 4.1. Vulnerabilidad del turismo internacional ante los cambios en las variables socioeconómicas
 - 4.2. La Gran Recesión y su impacto sobre el turismo internacional
 - 4.3. La pandemia COVID-19 y su incidencia en el turismo internacional

OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

Después de leer este capítulo, el alumno deberá ser capaz de:

1. Diferenciar entre los efectos directos, indirectos y multiplicadores del turismo.
2. Conocer el efecto del turismo en la cohesión económica y territorial y en la balanza de pagos.
3. Identificar los inconvenientes de la estacionalidad de la demanda turística.
4. Comprender por qué el turismo es un sector con sobre exposición a las crisis económicas.
5. Analizar la incidencia de la Gran Recesión y de la pandemia COVID-19 en el turismo internacional.

PALABRAS CLAVE

Impactos económicos del turismo, efectos directos e indirectos, efecto multiplicador, Cuenta Satélite del Turismo, estacionalidad, inflación, competencia intersectorial, balanza de pagos, efectos socioculturales del turismo, exposición a las crisis, COVID-19.



1. LOS EFECTOS ECONÓMICOS DEL TURISMO INTERNACIONAL

El turismo genera crecimiento económico, desarrollo regional y transformación social. Las actividades turísticas son fuente de ingresos y empleos tanto para las personas que se encuentran directamente vinculadas a la industria como para otros sectores económicos que se ven influenciados indirectamente por la demanda turística.

La magnitud de los impactos causados por el turismo depende en gran medida del desarrollo económico de las comunidades receptoras (Picornell, 1993). Por ejemplo, un mayor nivel de desarrollo económico en la región de destino puede correlacionarse con una mayor oferta de atractivos turísticos y por tanto un mayor volumen de gasto.

No obstante, que una región reciba grandes cantidades de gasto turístico no tiene por qué relacionarse con un aumento en el bienestar social de sus ciudadanos, ya que para lograr una mejor redistribución de la renta es necesario que el gasto recircule por los distintos agentes y sectores de las economías locales. En consecuencia, para cuantificar los impactos económicos del turismo debemos considerar tanto las actividades que realizan los turistas como las particularidades de la región de destino y su modelo de desarrollo turístico.

Por otra parte, las actividades turísticas son responsables de la generación de residuos y de emisiones de gases de efecto invernadero producidas por el transporte de viajeros (véase Capítulo 3). Además, el turismo también puede producir otro tipo de impactos negativos en las economías locales: por ejemplo, en los destinos que están fuertemente influenciados por el componente de la estacionalidad se suele producir inestabilidad laboral y desempleo estacional.

Por estas razones, a lo largo de este capítulo se distinguirá entre efectos positivos y negativos del turismo.

2. LOS EFECTOS ECONÓMICOS POSITIVOS

Cuantificar la contribución del sector a la economía es una labor compleja. La interacción del turismo con otras actividades dificulta la definición del sector turístico en las contabilidades nacionales.

Para medir adecuadamente el impacto económico del turismo se debe considerar que el sector agrupa a una variedad de industrias, entre ellas, las re-

lacionadas con el transporte, el alojamiento, la alimentación, las actividades de ocio, las agencias de viaje, etc. Además, el turista no sólo consume bienes y servicios turísticos, sino que induce a aumentar la demanda de otro tipo de bienes y servicios.

Para comprender estos impactos económicos, se debe diferenciar entre efectos directos, efectos indirectos y efectos multiplicadores del turismo (Hernández, 2004).

2.1. Efectos directos, indirectos y multiplicadores

Aunque el núcleo principal de los gastos realizados por los turistas es fácilmente identificable y mensurable, ya que se concentra en servicios producidos por empresas que atienden directamente a la demanda turística (Cuadro 2.1).

Cuadro 2.1. Servicios relacionados con el turismo

A: Productos y características del turismo	
1.A:	Hoteles y similares
1.B:	Servicios de alquiler inmobiliario
2:	Servicios de provisión de alimentos y bebidas
3:	Servicios de transporte de pasajeros por ferrocarril
4:	Servicios de transporte de pasajeros por carretera
5:	Servicios de transporte de pasajeros por agua
6:	Servicios de transporte aéreo de pasajeros
7:	Servicios de alquiler de equipos de transporte
8:	Agencias de viajes y otros servicios de reserva
9:	Servicios culturales
10:	Servicios deportivos y recreativos
B: Otros productos no característicos	

Fuente: INE (2004).



Resulta necesario destacar que solo una parte de la producción de las denominadas industrias turísticas (que prestan los servicios del Cuadro 2.1) se destina específicamente al turismo: por ejemplo, un restaurante sirve diariamente comidas a residentes y trabajadores locales, sin que ello se relacione con la actividad turística de la zona. A su vez, los gastos realizados por los turistas abarcan cualquier tipo de bien o servicio disponible sin que éstos se relacionen con la acción de viajar.

Por tanto, desde la perspectiva de las unidades de producción o de las actividades productivas no se puede establecer de manera unívoca una delimitación del turismo, lo que implica que no puede ser estudiado a partir de las clasificaciones y estructuras de sistemas estadísticos como la contabilidad nacional o regional (Instituto de Estadística, 2012). Para ello, se elabora la Cuenta Satélite del Turismo, que permite distinguir entre la actividad total que generan las industrias turísticas y la proporción de esa actividad que corresponde exclusivamente al turismo; así como la actividad turística generada por otras industrias ajenas al sector.

La contribución del turismo en la economía no se limita únicamente al valor de los servicios que vende (efectos directos), ya que el turismo necesita de otras ramas productivas que le suministran los bienes intermedios para poder desarrollar su actividad (efectos indirectos). Por ejemplo, el restaurante de un hotel depende de sus proveedores en el sector agropecuario. Es decir, el ámbito de influencia del turismo trasciende a su propia actividad, ya que la producción de otras ramas de actividad depende de la demanda de *inputs* que realicen las empresas turísticas (Cámara de Comercio de España, 2021).

Cuadro 2.2. Definición de efecto indirecto del turismo¹

Efectos indirectos: Los bienes y servicios que se generan por la influencia indirecta del turismo. Las actividades turísticas consumen *inputs* intermedios que facilitan la producción de los bienes y servicios que satisfacen las necesidades directas de los turistas. En consecuencia, hay una serie de actividades económicas que forman parte de la cadena productiva pero que no tienen contacto directo con el turista final. Por ejemplo, parte de los empleos generados en el sector de la construcción dependen de las reformas de los establecimientos hoteleros.

¹ Los efectos económicos indirectos no se circunscriben, exclusivamente, a los espacios territoriales que visitan los turistas, sino que se filtran hacia otros lugares en los que se desarrollan actividades indirectas. Por ello, cuando la demanda turística decrece se ven afectados tanto los destinos finales como otros lugares donde se realizan procesos productivos intermedios.

Pero la influencia del turismo en la actividad económica no termina aquí. Los proveedores que suministran bienes intermedios a la industria turística también generan nuevas demandas a otros sectores económicos. Por lo que la demanda de *inputs* intermedios, realizada inicialmente por las industrias turísticas, tiene efectos multiplicadores en el resto de ramas productivas de la economía (Figueroa, 2018).

Cuadro 2.3. Definición de efecto multiplicador del turismo

El efecto multiplicador refleja el impacto que el gasto turístico tiene en otros sectores económicos, ya que casi todas las ramas de actividad industrial se benefician del incremento transitorio de consumidores turísticos, independientemente de que sus productos estén en contacto directo con la demanda turística. Cuanto mayor sea el número de encadenamientos (*backward linkages*), mayor es el efecto multiplicador del turismo en la actividad económica o más circula el dinero gastado por los turistas entre el resto de los sectores (Fernández y Ruff, 2017).

En consecuencia, cuando se calcula el impacto del turismo internacional en un determinado país, hay que tener en consideración tanto los bienes y servicios consumidos exclusivamente por la influencia de un viaje (efecto directo), como las rentas que genera en otros sectores que forman parte de la cadena productiva como la alimentación o la construcción (efecto indirecto). Además de los ingresos generados como consecuencia de los impactos directos e indirectos, parte de este dinero será ahorrado y saldrá del sistema, pero parte será gastado en la compra de bienes y servicios de la economía local generando una mayor circulación en la actividad económica (efectos multiplicadores). Esta actividad adicional no se lograría sin la influencia directa o indirecta del turismo, por ello no sólo hay que cuantificar la suma del gasto y las inversiones turísticas sino también el efecto «cascada» que genera en la economía (Entorno Turístico, 2020).

También se debe destacar que las autoridades públicas obtienen recursos de las actividades turísticas a través de la recaudación fiscal. Especialmente, se obtienen a través de la aplicación de impuestos indirectos que gravan al consumo y de impuestos directos que gravan los rendimientos del trabajo o a las rentas de capital.



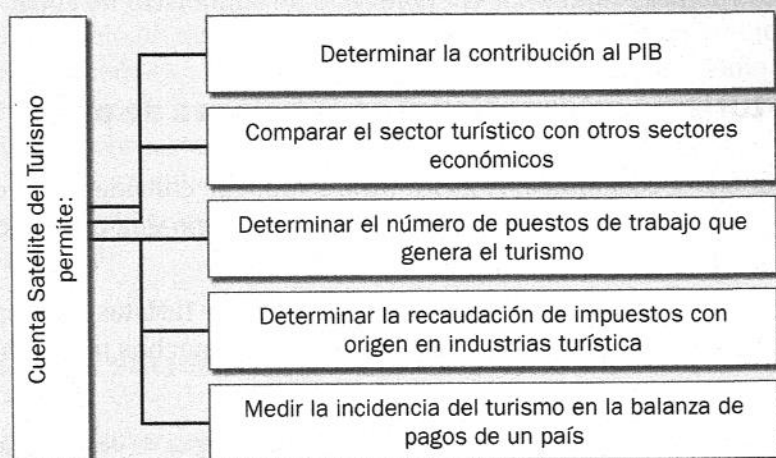
¿SABÍAS QUE...?

El sector turístico agrupa a un conjunto de empresas de distintas ramas de actividad que participan en la oferta de servicios turísticos, al tiempo que producen otros bienes y servicios que no tienen relación con la realidad turística. Para medir adecuadamente el impacto económico del turismo es necesario recurrir al concepto de Cuenta Satélite del Turismo (CST).

La CST es un instrumento de medición estadística que desglosa y detalla un conjunto de tablas y cuentas con información macroeconómica que tiene como principal objetivo cuantificar la importancia del turismo en la economía de un país o de una región. Según la OMT (2008), la Cuenta Satélite del Turismo puede verse como un conjunto de diez cuadros sinópticos que representan un aspecto diferente de los datos económicos relativos al turismo: el gasto turístico receptor, el gasto turístico interno y el gasto turístico emisor; las cuentas de producción de las industrias turísticas; el valor añadido bruto; y el producto interno bruto (PIB) atribuibles a la demanda turística, el empleo, la inversión, el consumo público, e indicadores no monetarios.

Como se observa en el Cuadro 2.4, gracias a que sigue unas normas metodológicas internacionales permite realizar comparaciones entre países y sectores de actividad.

Cuadro 2.4. Cuenta Satélite del Turismo



2.2. Los efectos en la cohesión económica y territorial

El turismo actúa como palanca del desarrollo económico de las regiones, ya que es capaz de relocalizar la actividad económica y aumentar la convergencia entre los territorios. En este sentido, zonas periféricas menos prósperas (regiones alpinas, islas o áreas interiores con bajas densidades demográficas) que han sido relegadas por una estructura productiva que ha reforzado la jerarquización de las ciudades y ha aumentado las asimetrías regionales, encuentran en el turismo un factor estimulante para atraer inversiones y empleo.

No siempre el turismo constituye un medio efectivo para compensar las disparidades entre las regiones más avanzadas y las más atrasadas de un país. Sin embargo, si se puede afirmar que la atracción de turistas mejora la dotación infraestructural de las regiones visitadas. A su vez, la mejora de la accesibilidad a las regiones más atrasadas consolida a las mismas dentro de los mercados nacionales e internacionales y permite que se desarrolle una mayor actividad económica a través de la circulación de personas y mercancías.

Por estas razones, el turismo y la inversión en infraestructuras de transporte se incluyen en las estrategias de planificación de las políticas de cohesión, tratando de estimular la inversión en destinos menos desarrollados o con baja densidad demográfica en detrimento de otras zonas turísticas más saturadas.

Simultáneamente, el desarrollo turístico también dinamiza las inversiones públicas y privadas para construir alojamientos, instalaciones de servicios complementarios (recreativos o deportivos) u obras públicas para la mejora de infraestructuras sanitarias, energéticas o de suministro de agua.

2.3. El turismo internacional en la balanza de pagos

A nivel macroeconómico, el gasto turístico puede considerarse como consumo privado si procede de un turista nacional o como una exportación en el caso de que proceda de un turista internacional.

Las exportaciones generadas por la afluencia de turistas internacionales constituyen una fuente de ingresos de divisas² para muchos países de mundo.

² Los turistas internacionales demandan la moneda local del país de destino para consumir bienes y servicios en el lugar que visitan. Un estadounidense que visita España demanda euros y para conseguirlos oferta sus dólares. El dólar es la moneda local en EEUU, pero en la UE se considera una divisa.



En este sentido, es necesario destacar la importancia que tiene para los países en desarrollo captar divisas que permitan financiar el déficit de la Balanza Comercial (exportaciones menos importaciones) y los intereses de la deuda externa (véase Capítulo 4).

La balanza de pagos registra las transacciones que tienen lugar entre los residentes de una economía y los no residentes. En el Cuadro 2.5 se puede observar que el turismo receptor se considera como una exportación, mientras que el turismo emisor como una importación.

Cuadro 2.5. Impacto del turismo internacional en la balanza de pagos

EXPORTACIONES	IMPORTACIONES
■ Gasto turístico realizado por no residentes en el país de destino (se incluyen las compras de artículos nacionales y artesanía). ■ Inversión extranjera directa (se incluyen las compras de inmuebles). ■ Inversiones en promoción turística que otros agentes internacionales realizan en el país de destino.	■ Gastos de los turistas nacionales por viajes al exterior. ■ Importación de bienes y servicios destinados al consumo turístico receptor. ■ Importación de bienes de capital para empresas turísticas. ■ Gastos de promoción turística en el exterior. ■ Retribuciones a factores productivos extranjeros (sueldos y comisiones).

Fuente: Azcué Vigil et al. (2018).

El impacto del turismo internacional en la balanza de pagos también depende del modelo de desarrollo turístico del país de destino. Por ejemplo, en los países caribeños se ha producido un fenómeno conocido como «fuga de ingresos». El establecimiento de grandes complejos hoteleros de propiedad transnacional reporta menores retornos en el desarrollo regional de las comunidades locales, ya que este tipo de servicios hoteleros requiere de un mayor número de importaciones para satisfacer las exigencias de los clientes (Azcué Vigil et al., 2018).

2.4. Efectos socioculturales del turismo internacional

El impacto del turismo en la cultura y en el modo de vida de las sociedades depende de las estructuras sociodemográficas de las comunidades receptoras y del tipo de ocupación turística (Quinteros, 2004).

Entre los efectos positivos destacamos los siguientes: la mejora de la calidad de vida de las comunidades locales; la rehabilitación y preservación del patrimonio histórico y de tradiciones como la artesanía y el folklore; la mayor movilidad y comunicación en sociedades muy jerarquizadas gracias a los intercambios entre turistas y residentes; los cambios en valores sociales que se relacionan con la igualdad de género o la mejora de las instituciones.

Entre los efectos negativos se encuentran: la banalización de los productos de artesanía y *souvenirs*; la pérdida del sentido cultural cuando se asumen patrones culturales o imágenes estereotipadas diseñadas con el fin de entretener a los turistas; marginación de las poblaciones indígenas; la creación de empleos con salarios superiores a la media que puedan distorsionar las relaciones sociales o incluso aumentar las tensiones entre los diferentes colectivos aumentando los episodios de turismo fobia y el aumento de la prostitución (Picornell, 1993).

En términos generales, la Organización Mundial del Turismo ha considerado que los impactos que genera el turismo son relativamente positivos en el ámbito social y cultural, puesto que gracias al turismo se han mitigado prejuicios sociales tales como el racismo (Medina, 2011).

¿SABÍAS QUE...?

En la Declaración de Manila, adoptada por la OMT en 1980, se definió al turismo mundial como una fuerza vital para la paz mundial que podía constituir una base moral e intelectual para la comprensión e interdependencia entre países. Las ideas o puntos 11, 12, 13 y 14 de la Declaración destacan los efectos sociales y culturales del turismo:

- 11) Por sus efectos sobre la salud física y psíquica de quienes lo practican, el turismo es un factor de equilibrio social, de aumento de la capacidad de trabajo y de bienestar individual y colectivo.
- 12) Por la amplitud de los servicios que exige para su realización, el turismo es un factor recreador de un número considerable de nuevas actividades, fuente de creación de empleos. En tal sentido, constituye un positivo elemento de progreso social, en todos los países donde se practica, cualquiera que sea, por otra parte, el grado de desarrollo de esos países.
- 13) En el marco de las relaciones internacionales y en relación con la búsqueda de la paz basada en la justicia y el respeto de las as-



piraciones individuales y nacionales, el turismo aparece como un factor positivo y permanente de conocimiento y de comprensión mutua, base de respeto y confianza entre todos los pueblos del mundo.

- 14) En el ámbito de los intentos emprendidos en todo el mundo con vistas al establecimiento de un nuevo orden económico internacional, el turismo, en condiciones apropiadas, pueden desempeñar un positivo papel de equilibrio, de cooperación, de comprensión mutua y de solidaridad entre todos los países (véase Capítulo 5).

3. LOS EFECTOS ECONÓMICOS NEGATIVOS

Exceptuando los impactos del turismo en el medio ambiente, que tendrán un tratamiento especializado en el Capítulo 3, este epígrafe analiza cómo la demanda turística internacional puede provocar efectos negativos en las economías locales.

3.1. Estacionalidad

La demanda turística internacional no tiene un comportamiento estable a lo largo del año sino que tiende a concentrarse en determinadas épocas debido a factores como: la climatología, el calendario escolar, las vacaciones laborales o la celebración de fiestas patronales. La variación estacional de la demanda turística provoca oscilaciones en los precios, el empleo, la ocupación hotelera y el consumo (tanto en el sector turístico como en otras actividades indirectas). De lo anterior se deduce que la estacionalidad tiene una serie de consecuencias negativas para los destinos turísticos (Parra y Calero, 2006):

- Efectos en las rentabilidades empresariales, ya que se realizan inversiones que solo se utilizan en determinados períodos del año.
- La masificación turística en determinados meses del año congestiona las infraestructuras de transporte aumentando la contaminación, satura la capacidad de los atractivos naturales, plantea problemas en la gestión de los residuos e incluso puede provocar escasez en el suministro de recursos hídricos.

- Por los motivos expuestos en el párrafo anterior, en ocasiones se sobredimensiona la capacidad de las infraestructuras públicas (de electricidad, agua, transporte, etc.) con el fin de hacer frente a los picos de demanda.
- En los períodos de máxima afluencia de turistas, la saturación también deteriora la calidad de los servicios públicos.
- La estacionalidad tiene efectos negativos en la cualificación de la mano de obra o la contratación de personal permanente. Si el empleo es estacional, la mano de obra tiene que buscar otras ocupaciones el resto del año, aspecto que dificulta su profesionalización.

Por estas razones, desde el sector público y privado se implementan estrategias de planificación turística que tratan de repartir las llegadas de visitantes de forma más equilibrada a lo largo del año. Muestra de estas iniciativas son:

- El impulso del turismo interno que tiene un comportamiento menos estacional que el receptor.
- La organización de eventos fuera de temporada.
- La atracción de un segmento de turista que tiene mayor tiempo disponible (jubilados) o que huye de las aglomeraciones atraído por motivaciones culturales.
- Las políticas de reducción de precios en temporada baja.

Este componente estacional de la demanda turística está relacionado con otros efectos negativos que se comentarán a continuación.

3.2. Inflación

La inflación es el incremento generalizado de los precios de bienes y servicios en un periodo de tiempo. Puede producirse por un exceso de demanda que presiona los precios al alza o por un aumento de los costes de producción que encarece los productos turísticos. En los destinos con marcadas tendencias estacionales (sol y playa, deportes de invierno, etc.) estas circunstancias tienden a acentuarse.

En las épocas de concentración de visitantes puede ocurrir que la oferta no pueda hacer frente a la alta demanda. A su vez, este exceso de demanda puede provocar procesos inflacionarios. Estos episodios se producen, especialmente, en fases iniciales del ciclo de vida de los destinos turísticos³ (ex-

³ Para más información sobre el ciclo de vida de los destinos turísticos, véase Entorno Turístico (2017).



ploración, implicación o desarrollo) cuando la oferta de bienes y servicios no puede responder con la misma rapidez que el aumento de la demanda.

Por otra parte, es probable que en los meses de mayor afluencia turística se incrementen los precios de los factores productivos. Si estos aumentos de los costes son trasladados al precio final del producto o servicio turístico también podemos encontrarnos con un incremento de precios (Bote, 1990).

Los efectos de la estacionalidad en el nivel general de precios depende del peso del sector turístico en la estructura productiva. Si la inflación es moderada y se limita a un período de tiempo específico no genera graves consecuencias para las comunidades locales.

Asimismo, en presencia de visitantes con elevados niveles de renta, los oferentes de productos (consumidos por turistas y residentes) tienden a subir los precios, generando situaciones en las que existen disparidades entre el poder adquisitivo de los turistas y el de la población local. Además, si la presión turística eleva el precio de los bienes inmuebles, los residentes afrontan mayores costes a la hora de adquirir una nueva vivienda en su lugar de origen (Azcué Vigil et al., 2018, p. 18).

3.3. Competencia intersectorial

Como se ha mencionado en el Cuadro 2.3, las actividades turísticas tienen un efecto multiplicador en otros sectores de la economía. Sin embargo, el turismo también tiene relaciones de competencia con otros sectores, especialmente con la agricultura.

En las fases iniciales de desarrollo turístico suele haber una transferencia de empleos desde la agricultura al turismo. El consumo de productos locales y la inversión se desvían hacia los sectores de mayor rentabilidad (turismo), lo que provoca algunos efectos residuales sobre la agricultura.

Los efectos de este trasvase sobre las regiones agrícolas y la incidencia de la estacionalidad turística pueden provocar procesos de despoblamiento y envejecimiento en áreas rurales e incluso problemas estructurales en el desarrollo económico (Tomás, 1989).

3.4. Sensibilidad del turismo a la coyuntura internacional

La demanda turística es muy sensible a las coyunturas internacionales. Como se estudiará en el punto 4, las crisis económicas, las guerras, la inestabilidad política o la inseguridad provocan volatilidad en la afluencia turística. Las consecuencias de esta variabilidad de la demanda se acentúan en economías que tienen una alta dependencia de los ingresos turísticos (Quinteros, 2004). Por consiguiente, cuanto más peso tiene el sector turístico en la estructura productiva de un país, mayor exposición tiene ante los riesgos que se producen en situaciones de crisis económicas o de inseguridad.

4. UN SECTOR CON SOBRE EXPOSICIÓN A LAS CRISIS INTERNACIONALES

El objetivo de este epígrafe es estudiar la vulnerabilidad del sector ante las coyunturas económicas y financieras, las crisis sanitarias (pandemias), los desastres naturales (terremotos, erupciones volcánicas, etc.) o los problemas de seguridad (terrorismo y guerras).

El turismo se ve influenciado por un entorno dinámico que se encuentra en constante evolución. Las variables que afectan a las decisiones empresariales cambian a gran velocidad dificultando la planificación a largo plazo. Si a ello se suma que es un sector basado fundamentalmente en las expectativas y en la confianza de los visitantes, pequeñas perturbaciones pueden dañar la imagen del negocio o destino (Rodríguez y Álvarez de la Torre, 2013). El alto grado de incertidumbre, la mayor exposición al riesgo y la dificultad de predecir escenarios futuros implica una mayor vulnerabilidad ante los cambios en las variables socioeconómicas.

En el ámbito económico, la sobre exposición a factores externos ha aumentado exponencialmente como consecuencia de la globalización. Los sistemas se encuentran interconectados gracias a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y se producen alianzas empresariales entre operadores internacionales y domésticos que evidencian una interdependencia económica global. En este sentido, se puede afirmar que la creciente interrelación entre los países puede intensificar la vulnerabilidad de un destino ante las crisis que se produzcan en países de su entorno.



4.1. Vulnerabilidad del turismo internacional ante los cambios en las variables socioeconómicas

Los cambios en las variables económicas, políticas o socioculturales afectan de forma temporal o permanente a los flujos turísticos internacionales, tanto en términos cuantitativos como en la redistribución de los mismos por países.

Las crisis económicas disminuyen la renta disponible y, por tanto, la disponibilidad a pagar por servicios turísticos internacionales. Además de la renta disponible existen múltiples variables (el precio, los hábitos de consumo, la influencia del marketing, el tiempo disponible, las características sociodemográficas, los factores de riesgo, etc.) que determinan y explican el comportamiento de la demanda turística. Si mantenemos constantes el resto de factores, se puede afirmar que la demanda turística internacional es especialmente sensible a las variaciones en la renta disponible, dando lugar a su carácter procíclico⁴.

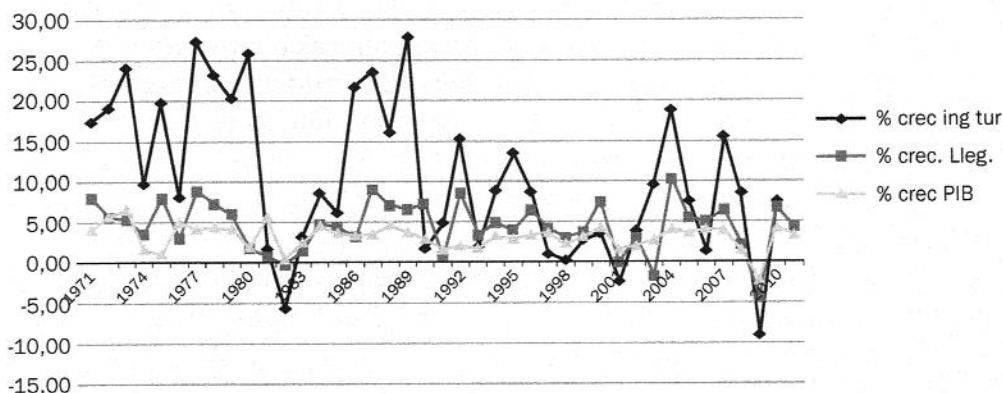
En el Gráfico 2.1 se presenta la evolución experimentada por la demanda turística internacional, tanto en llegadas como en ingresos, poniéndola en relación con el crecimiento del PIB mundial para el periodo comprendido entre 1971 y 2011. Se observa que en los ciclos de crecimiento económico se experimenta un aumento de la demanda turística internacional, y en los periodos de recesión económica una disminución de la misma.

Concretamente, en periodos de expansión económica, las tasas de variación de los ingresos por turismo internacional adquieren valores muy superiores a las tasas de PIB mundial y de llegadas turísticas, especialmente cuando los niveles de crecimiento del PIB son superiores al 2-3%. Por otra parte, en periodos de recesión económica⁵, las tasas de variación de los ingresos por turismo internacional caen en mayor medida que el PIB mundial, demostrándose con ello la importante sensibilidad del consumo turístico internacional ante cambios en los niveles de la renta mundial (Flores et al., 2012).

⁴ Aunque el sector es propenso a experimentar ciertas fluctuaciones, su sobre reacción al ciclo económico también tiene sus ventajas, ya que se suele recuperar de forma más rápida que otras ramas de actividad convirtiéndose en un catalizador de la recuperación económica.

⁵ Ante variaciones del crecimiento económico mundial, se observa cómo la variación de los ingresos por turismo internacional es sensiblemente mayor que la de llegadas turísticas. Ello se debe a la posibilidad que tienen los turistas de adaptar el gasto a las circunstancias económicas, pudiéndose hablar de flexibilidad de la demanda turística.

Gráfico 2.1. Evolución de las tasas de crecimiento del PIB y de las llegadas e ingresos por turismo internacional (1971-2001).



Fuente: Flores et al. (2012), a partir de OMT y Banco Mundial.

En los párrafos anteriores, se ha analizado en qué medida el comportamiento del PIB mundial determina la evolución de la actividad turística internacional, en términos globales. Sin embargo, no se ha analizado cómo los cambios en las variables políticas o socioculturales⁶ de cada país afectan a la redistribución de los flujos turísticos internacionales. Por ejemplo, los destinos del mediterráneo español se beneficiaron de la situación de inestabilidad social y política en el norte de África y en Oriente Medio, provocada por los sucesos relacionados con la Primavera Árabe (2010-2012).

Ante las preguntas, ¿cuáles son los determinantes más relevantes a la hora de elegir un destino?, y ¿cómo de sensible es el turista ante las variaciones de dichos determinantes? Se puede mencionar que la confianza o seguridad en el país de destino es uno de los factores más importantes. Por ejemplo, el miedo al contagio por COVID-19 en países con alta tasa de incidencia acumulada o cuyas infraestructuras sanitarias se percibieron como deficitarias, explica la contracción de la demanda turística internacional en los años 2020 y 2021.

Además, la elección del destino turístico puede depender de factores macroeconómicos como las fluctuaciones en el tipo de cambio⁷. Por ejemplo, si un turista debe elegir entre dos destinos internacionales que ofrecen atracti-

⁶ Además del nivel de seguridad que proyecta un país, los factores ideológicos, las creencias religiosas o las actitudes ante el turismo internacional (turismo fobia) pueden perturbar la confianza de los visitantes. Por otra parte, las infraestructuras y la seguridad del turista se consideran como factores prioritarios para emprender un viaje internacional.

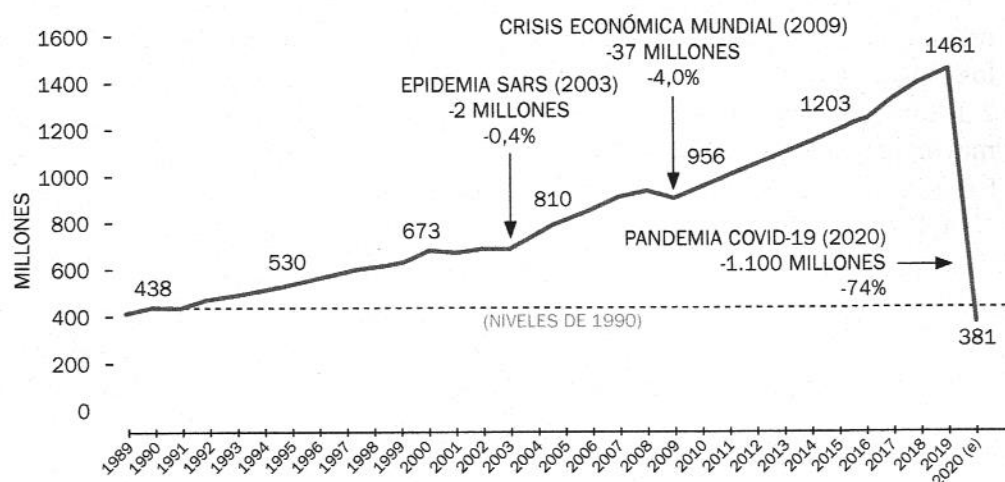
⁷ En 2021, la fuerte depreciación de la lira turca supuso un abaratamiento de los servicios turísticos ofrecidos en Turquía.



vos e infraestructuras turísticas similares, el poder adquisitivo que tendrá en cada país de destino puede determinar la elección hacia una u otra alternativa.

En los próximos epígrafes se estudiarán dos acontecimientos que ejemplifican la vulnerabilidad del turismo internacional frente a las crisis económicas y sanitarias (Gráfico 2.2).

Gráfico 2.2. Millones de llegadas de turistas internacionales. Impacto de la Gran Recesión (2009) y de la Pandemia COVID-19 en el turismo internacional. Datos: 1989 a 2020.



Fuente: Fuente: OMT (2021a).

4.2. La Gran Recesión y su impacto sobre el turismo internacional

La crisis financiera internacional⁸, iniciada en Estados Unidos (2008), se extendió con rapidez por todo el sistema financiero. En la Unión Europea, la crisis tuvo serias consecuencias afectando a la actividad económica y al empleo. A finales de 2009 se manifestó una nueva fase al desencadenarse en Europa la crisis de deuda soberana, que tuvo una especial incidencia en países como España, Grecia, Italia y Portugal (Calvo, 2019, p. 95).

⁸ Tuvo su origen en el mercado estadounidense de las hipotecas *subprime*. Un tipo de hipotecas, preferentemente utilizadas para la adquisición de vivienda, que estaban orientadas a clientes con escasa solvencia financiera y con un nivel de riesgo de impago superior a la media del resto de créditos.

La globalización sirvió como vehículo de transmisión de los efectos de la denominada Gran Recesión. Las dificultades de acceso al crédito, el aumento del desempleo y la disminución de la renta disponible trajo consigo una drástica reducción del consumo turístico demostrándose, de nuevo, el comportamiento procíclico del sector. Los consumidores vieron mermada su capacidad de ahorro, recortando su gasto en vacaciones⁹ ya fuera por motivos reales, por la desconfianza en los mercados financieros o el miedo a perder su puesto de trabajo.

Las consecuencias en la demanda turística internacional no tardaron en evidenciarse. En 2009, las llegadas internacionales en el mundo disminuyeron un 4,2%, afectando en mayor medida a las economías avanzadas (-4,5%) que a los países emergentes (-3,5%). Los ingresos por turismo internacional (Gráfico 2.3) también descendieron¹⁰ un 5,7% con respecto a los niveles de 2008. La mayor parte de las pérdidas se produjeron en las Américas (-10%) y Europa (-7%). Asia y el Pacífico (-1%), Oriente Medio (-1%) y África (-4%) se comportaron comparativamente mejor que el promedio mundial (OMT, 2010).

Aunque el descenso en las llegadas de turistas internacionales se prolongó durante catorce meses, el sector volvió a dar cuenta de su resiliencia y repuntó con fuerza en el año 2010, aumentando las llegadas en un 6,6% y los ingresos en un 4,7% (OMT, 2011). La recuperación se consiguió a distintas velocidades: Asia y el Pacífico (+13%) fue la primera región en recuperarse y, entre las regiones con mayor crecimiento, Oriente Medio retornó a un crecimiento de dos dígitos (+14%); mientras que la recuperación en las Américas (+5%) y en África (+3%) fue más lenta. Europa (-0,4%) no recuperó los niveles de 2008 hasta 2012 (OMT, 2011).

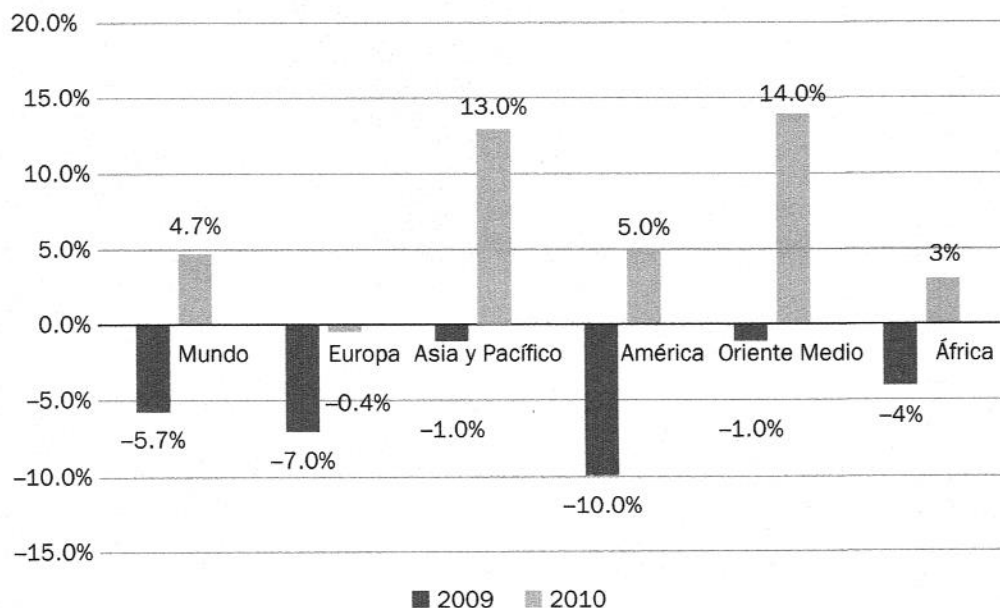
Por otra parte, hay que resaltar que las situaciones de crisis representan una oportunidad para reinventar nuevos productos y estrategias. La Gran Recesión puso de relieve la necesidad de reaccionar rápidamente ante los cambios del entorno. La innovación del sector se dirigió hacia estrategias que se especializasen en segmentos de mayor valor añadido y en aumentar la calidad de la oferta turística. De hecho, a partir de 2010, proliferaron los procesos de reestructuración empresarial en aras de conseguir sinergias que mejorasen la gestión de los servicios y las infraestructuras turísticas. También se implementaron nuevas fórmulas de diferenciación ofertando productos turísticos basado en el concepto de «experiencia» (Gómez y Patiño et al., 2015, p. 65).

⁹ En períodos de recesión económica, el turismo internacional suele sustituirse, en mayor medida, por el turismo doméstico.

¹⁰ Se trataba del primer descenso registrado desde 2003 (-1,3%), cuando el turismo internacional se vio afectado por la guerra de Irak y el brote de SRAS.



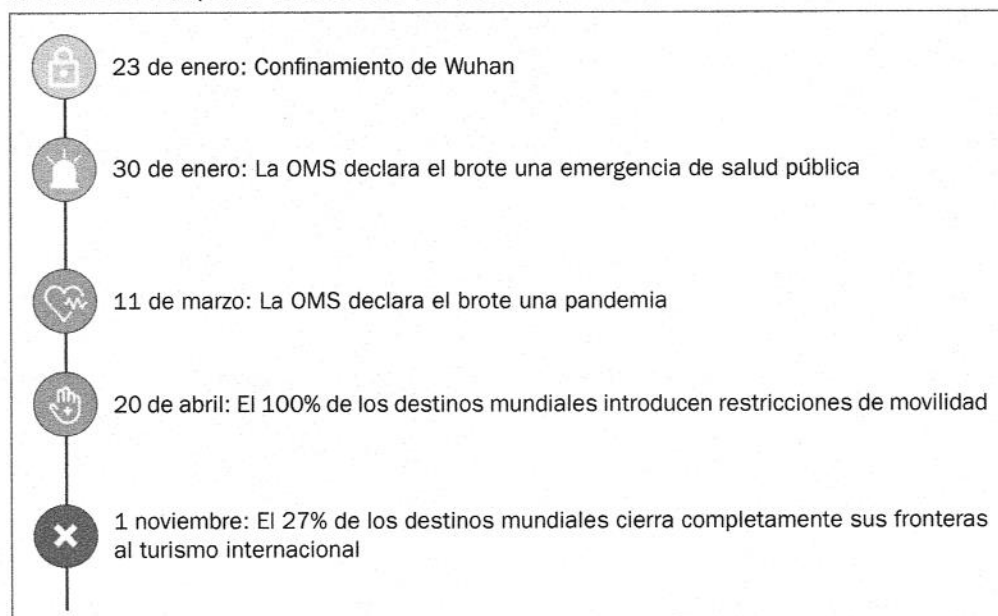
Gráfico 2.3. Variación de los ingresos por turismo internacional (%) por regiones. Período de años: 2009 y 2010.



Fuente: Elaboración propia con datos de OMT (2010 y 2011).

4.3. La pandemia COVID-19 y su incidencia en el turismo internacional

En marzo de 2020 se inició una crisis global y multisectorial a raíz de la propagación de la COVID-19. Teniendo en consideración que el turismo precisa del desplazamiento y del contacto con otras personas, la implementación de medidas restrictivas de la circulación ha tenido importantes efectos negativos sobre la industria y su cadena de valor. Además, el miedo y la desconfianza de los turistas a viajar también supuso un obstáculo para la reactivación del sector.

Cuadro 2.6. Impacto de la COVID-19 en el turismo internacional en 2020

Fuente: OMT, 2021a.

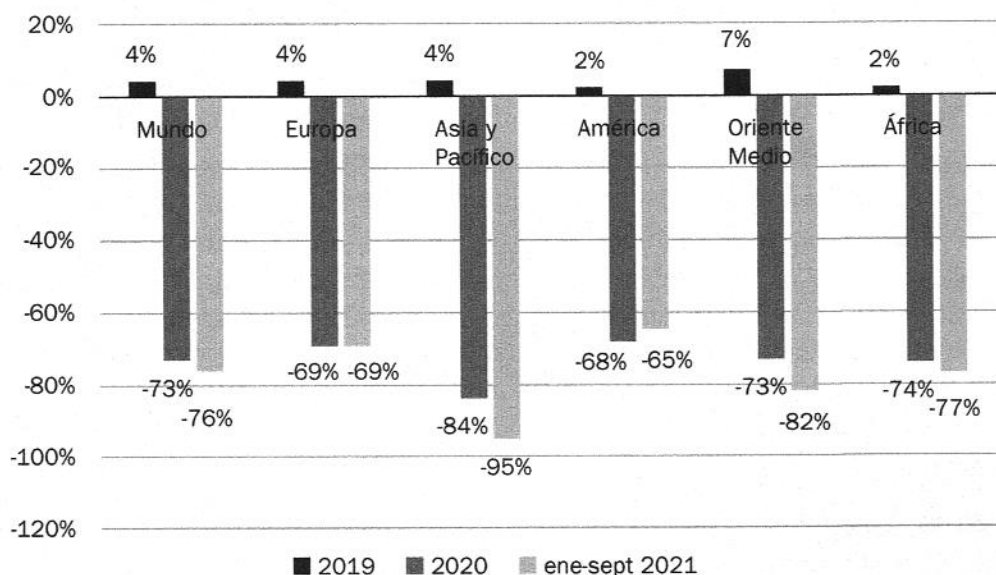
Los acontecimientos descritos en el Cuadro 2.6 provocaron que el turismo receptor registrase su peor año en 2020, con una caída de las llegadas internacionales del 74%. Los destinos de todo el mundo recibieron mil millones de llegadas menos que el año anterior, un desplome sin precedentes que hizo retroceder al turismo internacional hasta los niveles de 1990. Para observar la magnitud del declive, basta con compararlo con el descenso del 4% que se registró en 2009 como consecuencia de la Gran Recesión (Gráfico 2.2).

Las llegadas internacionales en los primeros nueve meses de 2021 representaron el 76% de las registradas en el mismo período de 2019, unos cifras muy parecidas a las de 2020. A pesar de la mejora del tercer trimestre, el ritmo de recuperación siguió siendo lento y desigual en las distintas regiones del mundo. Diferencias en las restricciones de movilidad, en las tasas de vacunación o en la confianza del viajero explican el balance desigual entre regiones.

En el Gráfico 2.4 se puede observar la variación de las llegadas internacionales por regiones. La región de Asia y el Pacífico continuó con los peores resultados en el periodo de enero a septiembre de 2021, con una caída del 95% en las llegadas internacionales en comparación con el mismo período de 2019. Oriente Medio (-82%) registró la segunda mayor caída, seguida de África (-77%). La región de las Américas (-65%) experimentó un descenso compara-

tivamente menor, siendo el Caribe la subregión con mejores resultados del mundo. En Europa, aunque el certificado digital COVID-19 de la UE ayudó a facilitar la libre circulación dentro del territorio comunitario, se registraron un 69% de llegadas menos que en el mismo período de 2019, registrándose entre enero y septiembre de 2021 un 69% de llegadas menos que en el mismo período de 2019.

Gráfico 2.4. Variación interanual de las llegadas de turistas internacionales (%) por regiones. Período de años: 2019, 2020, enero a septiembre de 2021.



Fuente: OMT, (2021b).

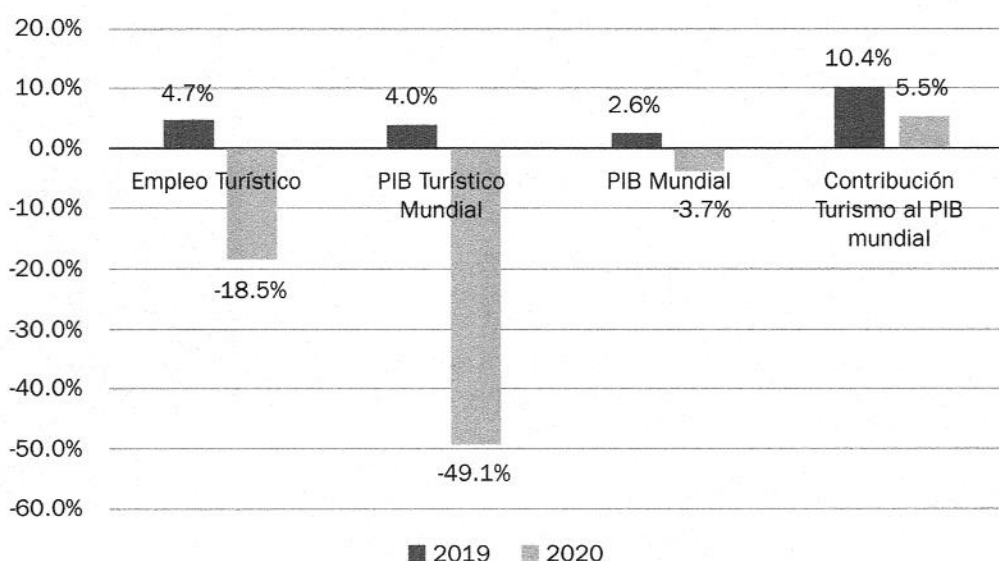
En términos globales, el impacto de la pandemia en el sector fue devastador. Como se observa en el Gráfico 2.5, la participación del turismo en el PIB mundial era del 10,4% en 2019. Un año después, tras una pérdida de ingresos de 3,82 billones de euros y 62 millones de empleos, el turismo pasó a suponer el 5,5% del PIB mundial (World Travel and Tourism Council [WTTTC¹¹], 2021).

Antes de la pandemia, la industria turística empleaba a 334 millones de personas (entre empleo directo e indirecto), es decir 1 de cada 10 puestos de

¹¹ World Travel and Tourism Council es un foro para la industria del viaje y del turismo. Está formado por miembros de esta comunidad empresarial a nivel mundial y trabaja con los gobiernos para crear conciencia sobre la industria de los viajes y el turismo.

trabajo dependía del sector turístico. De hecho, durante el período 2010-2019 el turismo internacional tuvo un mejor comportamiento que el conjunto del PIB mundial, siendo uno de los principales motores económicos. Sin embargo, las restricciones derivadas de la crisis sanitaria afectaron en mayor medida al sector servicios y en 2020 el PIB turístico cayó un 49,1% con respecto al año anterior, mientras que el PIB mundial «solo» descendió un 3,7%.

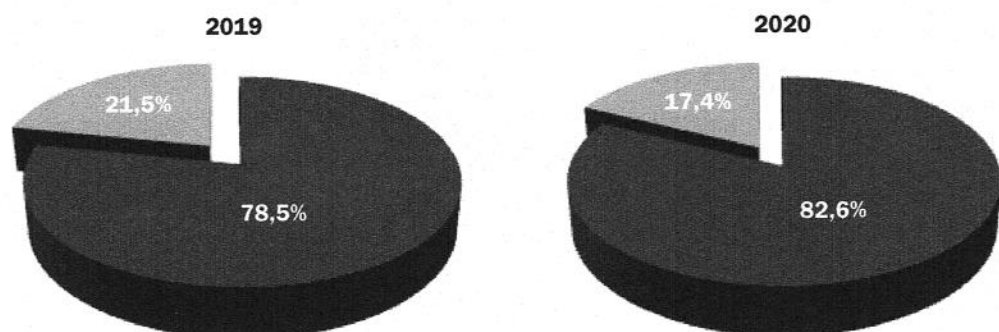
Gráfico 2.5. Variación interanual del número de empleos directos e indirectos asociados al sector, del PIB mundial generado por los sectores viajes y turismo, del PIB mundial y de la contribución del turismo al PIB mundial (%).



Fuente: Elaboración propia con datos de WTTC (2020, 2021).

El Gráfico 2.6 muestra que los ingresos procedentes del turismo de negocios descendieron en un 61% en 2020 con respecto a 2019; mientras que el turismo de ocio se vio afectado en menor medida cayendo un 49,4% en el mismo período de tiempo. Estas cifras se deben a la cancelación de eventos y congresos profesionales.

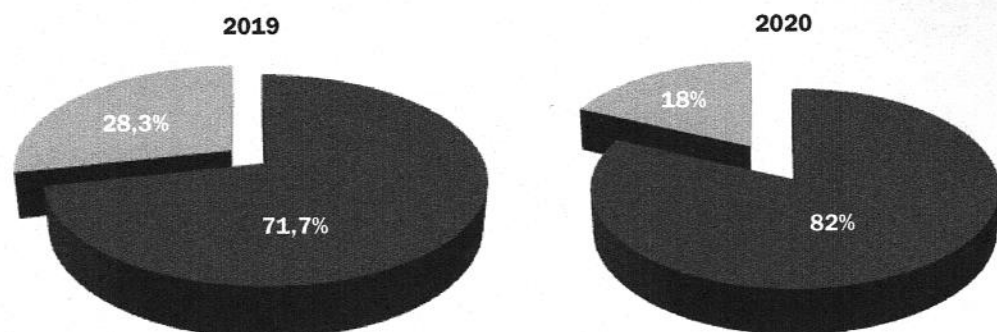
Gráfico 2.6. Evolución de la distribución del gasto turístico entre viajes de ocio (gris oscuro) y de negocios (gris claro). Periodo 2019-2020.



Fuente: Elaboración propia con datos de WTTC (2020, 2021).

En este contexto, la demanda doméstica ha actuado como dinamizador de la actividad turística. Los ingresos generados por el turismo internacional se redujeron en un 69,4%, frente a la caída del 45% de los procedentes del turismo doméstico. Parece que las menores restricciones de circulación para viajar por el propio país de residencia, la incertidumbre a realizar viajes internacionales o la apuesta empresarial por el mercado interno ha hecho que la cuota de mercado del turismo internacional haya descendido desde el 29,3% en 2019 al 18% en 2020 (Gráfico 2.7).

Gráfico 2.7. Evolución de la distribución del gasto turístico entre viajes domésticos (gris oscuro) e internacionales (gris claro). Periodo 2019-2020.



Fuente: Elaboración propia con datos de World Travel and Tourism Council (2020, 2021).

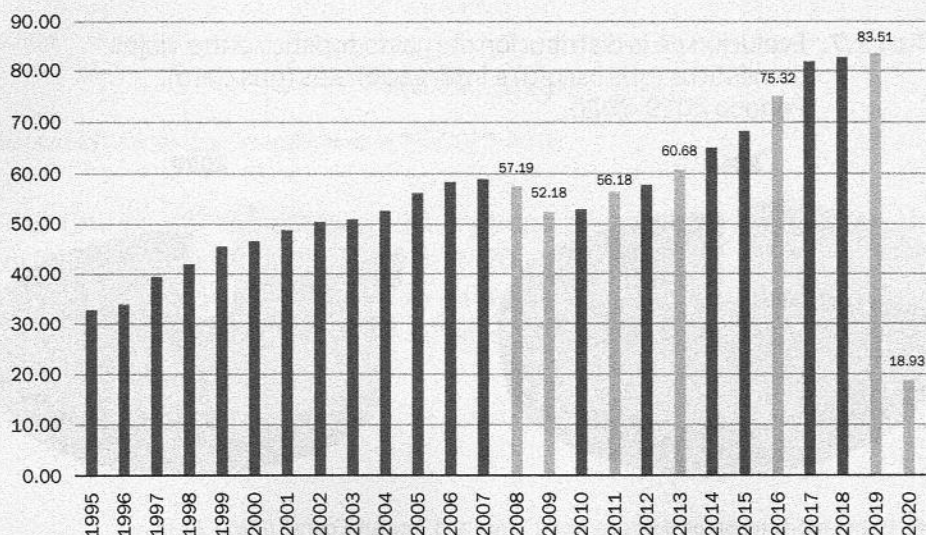
¿SABÍAS QUE...?

¿Cómo han afectado la Gran Recesión y la crisis de la COVID-19 al turismo receptor en España?

En el Gráfico 2.8 se puede comprobar que el turismo receptor en España se vio afectado por la Gran Recesión, perdiendo cinco millones de llegadas turísticas en 2009. Sin embargo, este descenso se localizó entre el primer trimestre de 2008 y el tercero de 2009 para protagonizar un vigoroso crecimiento en los años sucesivos (Nieto et al., 2016). Una de las razones que explica la rápida recuperación del sector a partir del año 2010 reside en que el PIB de los principales países emisores de turismo (Francia, Reino Unido y Francia) hacia España creció durante el período 2010 a 2014.

La inestabilidad política en Egipto y Túnez, a raíz de los sucesos relacionados con la Primavera Árabe (2010-2012), o los atentados terroristas en Turquía (2016) perjudicaron a países que son rivales directos de España en el negocio del sol y playa. Estos condicionantes provocaron un trasvase de los turistas europeos hacia España, batiéndose el récord de turistas internacionales recibidos durante siete años consecutivos (2013-2019).

Gráfico 2.8. Evolución del turismo receptor en España. Datos: millones de llegadas turísticas.



Fuente: Elaboración propia con datos de FRONTUR (2021).

Aunque las llegadas de turistas internacionales en enero y febrero del 2020 eran similares a las registradas en 2019, tras la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria, el 14 de marzo de 2020, la actividad turística se paralizó hasta el mes de junio.

A inicios de la temporada alta de 2020, las restricciones a la movilidad disminuyeron permitiéndose los desplazamientos internacionales. Si se comparan los meses de julio y agosto de 2020 con los mismos meses de 2019, se observa que las llegadas de turistas internacionales cayeron en un 75%.

Aunque el avance de la campaña de vacunación permitió una recuperación del turismo internacional en 2021, las cifras seguían muy lejos de los niveles previos a la pandemia, ya que la llegada de turistas internacionales en julio y agosto de 2021 se situaba todavía un 52% por debajo de los datos registrados en los mismos meses de 2019. Los turistas de Francia, Suiza, Bélgica y Países Bajos fueron los que mostraron una mayor fidelidad a España como destino vacacional, ya que el descenso de sus visitas fue más moderado que en los casos del turismo británico y alemán¹².

En términos de empleo turístico, los niveles de septiembre de 2021 seguían siendo un 13,9% inferiores a los niveles del mismo mes de 2019. No obstante, gracias a la prolongación de los ERTE¹³, el empleo en el sector no se destruyó al mismo ritmo que el PIB turístico (- 27,9% sept. 19 vs sept. 21).

El mantenimiento de las restricciones en los viajes internacionales tanto entrantes como salientes explica que la facturación de las ramas de actividad más dependientes de la movilidad turística hayan sido las que más pérdidas han acumulado en los años 2020 y 2021. Según Exceltur (2021) todas las empresas de la cadena de valor turístico han experimentado un peor comportamiento de sus resultados empresariales, las más afectadas han sido las agencias de viajes que han visto disminuir sus ingresos en un 79,8% (facturación acumulada hasta sept.19 vs sept. 21), seguidas de las empresas de servicios de alojamiento (-66,9%) y de transporte aéreo (-63,9%).

¹² Los británicos no pudieron viajar sin cuarentena a España hasta el 19 de julio de 2021. En el caso del mercado alemán, tras salir el 11 de julio toda España de la consideración de zona de alto riesgo, el 27 de julio volvió a esa categoría (Exceltur, 2021).

¹³ Expedientes de regulación temporal de empleo.

Las repercusiones de la crisis sanitaria no solo afectaron a la situación económica de las empresas turísticas, sino que también generaron cambios en los hábitos de consumo y preferencias de los turistas. Durante el verano de 2020 y 2021, se apreció una preferencia por los viajes de proximidad o hacia destinos con entornos naturales alejados de la masificación turística¹⁴.

Por otra parte, la crisis sanitaria abrió un debate, tanto en las empresas como en las instituciones competentes acerca del modelo turístico actual, repensando cuestiones como la sostenibilidad, la responsabilidad con el medio ambiente y la digitalización del sector.

RESUMEN

El capítulo presenta los impactos económicos del turismo, diferenciando entre efectos directos, indirectos y multiplicadores. También se analizan los efectos del turismo internacional en la cohesión económica y territorial, en la balanza de pagos, así como los perjuicios que fenómenos como la estacionalidad y la inflación pueden provocar en las economías locales.

A lo largo del capítulo, se han expuesto una serie de razones que explican por qué el turismo internacional es un sector con sobre exposición a los acontecimientos internacionales y especialmente se han analizado los efectos en el sector de dos crisis: la Gran Recesión y la crisis de la COVID-19.

TEMAS DE REFLEXIÓN

1. Resuma los efectos económicos de las actividades turísticas.
2. ¿Qué consecuencias tiene la estacionalidad en la demanda turística? Ponga tres ejemplos de los posibles efectos de la estacionalidad en el sector.
3. Analice la incidencia de la crisis sanitaria, provocada por la COVID-19, en las llegadas de turistas internacionales en España.
4. Albert Einstein (1935) escribió: *«No pretendamos que las cosas cambien, si siempre hacemos lo mismo. La crisis es la mejor bendición que puede*

¹⁴ Es probable que estas preferencias fuesen coyunturales y no se mantengan en el tiempo.



sucedérle a personas y países, porque la crisis trae progresos. La creatividad nace de la angustia como el día nace de la noche oscura. Es en la crisis que nace la inventiva, los descubrimientos y las grandes estrategias. Quien supera la crisis se supera a sí mismo sin quedar 'superado'».
¿Cree que una recesión económica puede convertirse en una oportunidad para el sector turístico? Razone su respuesta.

TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1. El gasto turístico que realiza un turista internacional en España se considera:
 - a) Consumo nacional.
 - b) Importación.
 - c) Exportación.
 - d) Ninguna respuesta es correcta.
2. Señale la respuesta INCORRECTA:
 - a) El turismo puede actuar como palanca del desarrollo económico de las regiones, ya que es capaz de relocalizar la actividad económica y aumentar la convergencia entre las regiones.
 - b) El impacto del turismo internacional en las economías locales no depende del modelo de desarrollo turístico del país de destino.
 - c) El impacto del turismo en las sociedades y en el modo de vida depende de las estructuras sociodemográficas de las comunidades receptoras y del tipo de ocupación turística.
 - d) La demanda turística internacional no tiene un comportamiento estable a lo largo del año.
3. Señale la respuesta correcta.
 - a) El turismo se ve influenciado por un entorno dinámico que se encuentra en constante evolución.
 - b) La creciente interrelación entre los países, fruto de la globalización, puede intensificar la vulnerabilidad de un destino turístico ante las crisis que se produzcan en países de su entorno.
 - c) El turismo internacional se encuentra altamente influenciado por la imagen de estabilidad política y social que proyecta un país.

d) Todas las respuestas son correctas.

4. Los empleos indirectos del turismo forman parte de su cadena productiva pero no tienen contacto directo con el turista final. Verdadero o falso. Razone su respuesta.

SOLUCIONES A LOS TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1

2

3

4

c

b

d

Verdadero

BIBLIOGRAFÍA

- Azcué Vigil, I., Cruz, G. y Varisco, C. (2018). *Impactos económicos del turismo* [Archivo PDF]. <http://nulan.mdp.edu.ar/3068/1/azcue-et-al-2018.pdf>
- Bote, V. (1990). *Planificación económica del turismo: de una estrategia masiva a una artesanal*. Trillas.
- Calvo, A. (2019). *Organización Monetaria y Financiera de la Unión Europea*. Editorial Universitaria Ramón Areces.
- Cámara de Comercio de España (2021). *Impacto de la actividad turística en la economía española*.
- Entorno Turístico (2017). *Qué es la Teoría del Ciclo de Vida de los Destinos Turísticos de Richard Butler?* <https://www.entornoturistico.com/la-teoria-del-ciclo-vida-los-destinos-turisticos-richard-butler/>
- Entorno Turístico (2020). *¿Qué es el efecto multiplicador del turismo?* <https://www.entornoturistico.com/que-es-el-efecto-multiplicador-del-turismo/>
- Exceltur (2021). *Valoración turística empresarial del 3º Trimestre (verano) y perspectivas para el 4º Trimestre y cierre de 2021* [Archivo PDF]. <https://www.exceltur.org/wp-content/uploads/2021/10/Informe-Perspectivas-N78-Balance-empresarial-del-IIIT-y-perspectivas-para-el-IVT-de-2021.pdf>
- Fernández, R. A. y Ruff, T. E. (2017). Estimación del multiplicador Keynesiano del turismo internacional en Argentina. *Estudios y perspectivas en turismo*, 26(2), 248-266.
- Figuerola, M. (2018). *Reflexión y valoración de los efectos directos, Inducidos e indirectos del turismo*. Universidad Nebrija.

Medioambiente y turismo

Capítulo

3

SUMARIO

1. Medioambiente y turismo: un problema global
2. Interacción entre el desarrollo sostenible y el turismo: el turismo sostenible
3. La incidencia del turismo en el medioambiente
4. Los efectos del cambio climático en los movimientos turísticos
5. Respuesta de la comunidad internacional al cambio climático
 - 5.1. Las conferencias de Naciones Unidas sobre cambio climático
 - 5.2. Las Conferencias de las Partes: origen y desarrollo
 - 5.2.1. El Protocolo de Kioto
 - 5.2.2. La Conferencia de París sobre el Cambio Climático
 - 5.2.3. La COP25 y su importancia
 - 5.2.4. La COP26 en el contexto de la COVID-19
 - 5.3. RSC y el turismo responsable: iniciativas europeas e internacionales

OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

Después de leer este capítulo, el alumno deberá ser capaz de:

1. Relacionar la expansión del turismo internacional con los problemas medioambientales.
2. Identificar los impactos negativos del turismo sobre el medioambiente.
3. Abordar la definición de turismo sostenible.
4. Conocer las principales repercusiones del cambio climático en los destinos turísticos.
5. Identificar la respuesta de la comunidad internacional ante el fenómeno del cambio climático.

PALABRAS CLAVE

Turismo sostenible, impacto medioambiental, desarrollo sostenible, cambio climático, clima y tiempo, turismo responsable, responsabilidad social corporativa, Conferencias de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, COVID-19.



1. MEDIOAMBIENTE Y TURISMO: UN PROBLEMA GLOBAL

En las últimas décadas el aumento de la interdependencia económica, fruto del desarrollo de las nuevas tecnologías y del creciente comercio internacional, ha favorecido la transmisión de externalidades¹ sobre el entorno natural.

Los riesgos medioambientales se expanden sin conocer las fronteras; por ejemplo, las consecuencias del cambio climático las sufre todo el planeta independientemente de qué naciones sean más culpables de las emisiones de gases de efecto invernadero. Por esta razón, se considera al medio ambiente como un bien público global que trasciende los países, las generaciones y los grupos sociales.

La naturaleza global de estos problemas requiere del establecimiento de una gobernanza medioambiental en la que los organismos económicos internacionales coordinen estrategias de actuación basadas en una visión conjunta que ayude a la integración de los objetivos medioambientales en las políticas nacionales (Calvo, 2017). Los acuerdos adoptados en las convenciones internacionales tratan de incluir conceptos como el desarrollo sostenible o el cambio climático en la planificación política y en la práctica empresarial.

El turismo no es ajeno a esta relación. La protección del medio ambiente tiene una incidencia cada vez mayor tanto en la competitividad empresarial como en las actuaciones de planificación turística. No en vano, el turismo está estrechamente vinculado con el territorio y el uso de los recursos naturales. Aunque las actividades turísticas generen una presión sobre el entorno natural también dependen simultáneamente del estado de conservación de los recursos para mantener su interés turístico.

La expansión del turismo internacional en los últimos sesenta años ha modificado la relación entre la naturaleza y la sociedad. Se puede afirmar que la globalización del turismo ha traído consigo cuantiosos beneficios económicos, pero a su vez ha actuado como instrumento de transmisión de los problemas medioambientales. En ocasiones, se han planificado modelos de oferta turística destinados a satisfacer al turismo de masas. Muestra de ello, es la planificación urbanística de determinados destinos del litoral español, líderes en el turismo de sol y playa.

¹ Las externalidades son efectos secundarios (positivos o negativos) que se producen cuando un agente económico realiza una actividad y no asume todos los costes de ésta, o todos los beneficios que le podría reportar. Estos costes o beneficios afectan a terceros ajenos a la producción o al consumo. Un ejemplo de externalidad negativa se produce cuando una empresa contamina el entorno natural y genera un coste social, ya que es la sociedad la que sufre las consecuencias de sus acciones.

El deterioro del patrimonio paisajístico y medioambiental se intensifica dependiendo de la capacidad de carga de las regiones turísticas. Coccossis y Parpairis, (1992) la definen como *«el nivel máximo de uso recreativo, en términos de número de visitantes y actividades, que puede ser acomodado antes del declive en el conjunto de valores ecológicos»*. Es necesario poner en valor este concepto para establecer los límites físicos que son compatibles con la preservación del stock natural de recursos y el mantenimiento de los ingresos y la productividad turística a largo plazo (González y León, 1996).

Por otra parte, la concentración de viajes en los meses de verano (estacionalidad) congestiona las infraestructuras viales, aumenta la contaminación, satura la capacidad de los atractivos naturales, plantea problemas en la gestión de los residuos e incluso puede provocar escasez en el suministro de recursos hídricos (véase Capítulo 2).

Para fomentar un turismo respetuoso con el ecosistema y minimizar sus impactos sobre el medio ambiente y la cultura local es necesario implementar un modelo turístico que se planifique sobre el principio del desarrollo sostenible². Por esta razón, la integración del medioambiente en la ordenación y gestión del turismo se demanda de forma creciente en los compromisos internacionales.

2. INTERACCIÓN ENTRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y TURISMO: EL TURISMO SOSTENIBLE

Desde que el *«desarrollo sostenible»* fuera acuñado por la Comisión Brundtland³ en 1987, se ha convertido en un término recurrente en la agenda política de la mayoría de los gobiernos, organismos internacionales e incluso en la integración de la responsabilidad social corporativa en las empresas (Fernández y Sánchez, 2012).

El concepto de sostenibilidad se proyecta en diferentes dimensiones:

- La económica, en la que el criterio de eficiencia en el empleo de los recursos adquiere especial valor en la consecución del crecimiento económico.

² Se define el desarrollo sostenible como la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1987).

³ En 1987, Naciones Unidas publicó el informe *«Nuestro Futuro Común»*, considerado el primer documento donde se menciona el concepto de desarrollo sostenible. Este documento se ha dado a conocer con el nombre de Informe Brundtland, en consideración a Harlem Brundtland presidenta de la Comisión de Medio Ambiente de las Naciones Unidas entre 1983 y 1987.



- La medioambiental, que restringe la maximización del crecimiento económico a la necesidad de mantener o incluso aumentar los recursos naturales gestionando los ecosistemas de forma sostenible.
- La social, que se relaciona con los principios de equidad social (acceso equitativo a los recursos globales de todos los grupos sociales) y bienestar social (aumentar los niveles de calidad de vida y desarrollo económico distribuyéndolos de la forma más equitativa –*equidad intra generacional*– sin comprometer el bienestar de las futuras generaciones –*equidad intergeneracional*–).
- La político-institucional, que incorpora el concepto de gobernabilidad prestando especial atención al papel que los agentes sociales y las entidades locales deben tener en el proceso de elaboración y planificación de las políticas públicas.

Estas dimensiones de la sostenibilidad también se proyectan en la planificación turística. Un destino posee atributos basados en recursos naturales y un conjunto de servicios destinados a satisfacer las necesidades presentes y futuras de las comunidades locales. Simultáneamente, los destinos deben cumplir con la exigencia de satisfacer las experiencias de los visitantes y de los operadores turísticos en un entorno competitivo (Narváez y Fernández, 2009). Para compatibilizar ambas exigencias es necesario diseñar políticas que equilibren las expectativas de los turistas y las necesidades de las comunidades receptoras con el objetivo principal de gestionar de forma responsable los recursos naturales y los valores culturales (Venegas, 2012).

En las últimas décadas la industria turística ha desarrollado múltiples iniciativas orientadas a la búsqueda de la sostenibilidad. Sin embargo, han sido medidas aisladas que no han construido un enfoque integral y estratégico del turismo sostenible y que en ocasiones se han limitado a equiparlo con tipologías como el ecoturismo o el turismo de naturaleza. Desde esta perspectiva, se considera que el concepto de turismo sostenible se ha vinculado de forma excesiva con las cuestiones medioambientales sin incorporar las consideraciones sociales, culturales e institucionales de la sostenibilidad.

Sin embargo, tal y como se acordó en la Carta de Turismo Sostenible (Lanzarote, 1995), el desarrollo turístico debe fundamentarse sobre criterios de sostenibilidad. Es decir, ha de ser soportable ecológicamente a largo plazo, viable económicamente y equitativo desde una perspectiva ética y social para las comunidades locales. Con mayor nivel de detalle, la OMT (2004) definió los objetivos que se pueden consultar en el Cuadro 3.1.

Cuadro 3.1. Objetivos del turismo sostenible

- Dar un uso óptimo a los recursos medioambientales, que son un elemento fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica.
- Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservar sus activos culturales y arquitectónicos y sus valores tradicionales, y contribuir al entendimiento y la tolerancia intercultural.
- Asegurar unas actividades económicas viables a largo plazo, que reporten a todos los agentes unos beneficios socioeconómicos bien distribuidos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo estable y de obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y que contribuyan a la reducción de la pobreza.

Para integrar el turismo sostenible en las políticas de ordenación territorial es necesaria una estrategia a largo plazo que garantice la accesibilidad y la conectividad de las regiones, mejore las capacidades productivas de los agentes locales e incorpore hábitos de consumo responsable con el entorno natural (tanto en los países de origen como de destino).

En el ámbito privado, los modelos de gestión empresarial han incorporado las prácticas respetuosas con el medioambiente consolidando una cultura corporativa basada en la responsabilidad de la empresa ante la sociedad. Conceptos como el desarrollo de tecnologías compatibles con la protección del entorno, la internalización de las externalidades ambientales o la implementación de sistemas de gestión de calidad medioambiental se han convertido en pilares de la dirección empresarial.

La mayor sensibilización de la sociedad (especialmente de los turistas) sobre el valor del entorno natural se ha trasladado al ámbito empresarial, de forma que la calidad ambiental es un factor clave en la competitividad del sector.

Sin embargo, aún se está lejos de consolidar un nuevo modelo de planificación sostenible en las actividades turísticas. No hay que olvidar que existe una dicotomía entre la aplicabilidad de la sostenibilidad y la competitividad. Por ejemplo, hoy en día las inversiones en energías renovables se amortizan en largos períodos de tiempo y otros negocios como la arquitectura sostenible o la reutilización de residuos siguen siendo más costosos que sus alternativas tradicionales. Si el inversor turístico repercute este sobrecoste a sus clientes, en un contexto donde la sensibilidad de los turistas al precio es alta, conlleva el riesgo de perder competitividad frente a otros destinos y productos menos sostenibles (Cabello, 2012).



3. LA INCIDENCIA DEL TURISMO EN EL MEDIO AMBIENTE

A lo largo del Capítulo 2 se han explicado los efectos positivos y negativos del turismo. Cabe destacar que las relaciones entre las actividades turísticas y el medio ambiente pueden ser de indiferencia (el turismo no altera el ecosistema), de simbiosis (el turismo contribuye a la conservación del entorno) o de conflicto (el turismo sobreexplota los recursos naturales o contamina el medio). En este epígrafe se detallarán los principales impactos negativos que las actividades turísticas generan sobre el medio ambiente.

Las alteraciones del turismo sobre el medio ambiente se manifiestan de distintas formas (Hunter y Green, 1995):

- Impactos generados por la construcción de infraestructuras y dotación de servicios de la oferta turística: vías de comunicación, alojamientos, suministros energéticos, alcantarillado y tratamiento de aguas, etc. Aunque se construya un sendero rural se ha de modificar el terreno y retirar vegetación.
- Impactos generados por la actividad turística: en función del tipo de actividad (paseos, montañismo, estancia en las playas, práctica deportiva, etc.) que desarrolle el turista se generan impactos de diferente intensidad.
- Impactos generados por la cantidad de turistas presentes en un determinado destino: no genera el mismo impacto un turista que mil.

Asimismo, se pueden clasificar los impactos ambientales dependiendo del medio que resulta afectado por la actividad turística (Picornell, 2015). Analizando los diferentes medios podemos destacar:

A. MEDIO ATMÓSFERICO

- La acumulación de tráfico en épocas estivales provoca congestión vial. Este fenómeno aumenta la contaminación atmosférica y acústica y perjudica a la calidad del aire y a la movilidad urbana.
- En consecuencia, la presión turística puede aumentar la emisión de contaminantes (Hidrocarburos, CO_2 , NO_x , SO_x , etc.).

B. MEDIO ACUÁTICO

- En zonas con bajos niveles de precipitaciones anuales, la masificación turística en época de sequía puede provocar escasez en el suministro



de recursos hídricos. Este incremento estacional del consumo de agua potable puede conllevar a una reducción del nivel de agua superficial y subterránea.

- Afectación en las aguas superficiales continentales por modificaciones del uso del suelo. Algunas instalaciones o equipamientos turísticos ocupan lagunas y albuferas provocando desecación o pérdida de vegetación en las riberas.
- La presión turística puede contribuir a la contaminación por aguas residuales no suficientemente depuradas o por generación de residuos tanto en las aguas continentales como marinas. En algunos centros turísticos se ha detectado una pérdida de la calidad de las aguas al concentrarse una mayor cantidad de coliformes fecales. En este sentido, los ayuntamientos tienen que gestionar eficientemente los recursos para tratar situaciones derivadas de este aumento en el volumen de residuos.
- La sobre explotación en las zonas costeras puede provocar problemas de intrusión salina y contaminación por vertidos no controlados, especialmente en los centros turísticos de nueva creación.

C. MEDIO TERRESTRE

- La construcción de vías de comunicación, urbanizaciones, redes de electricidad asociadas a emplazamientos turísticos altera la estructura topográfica del suelo y puede llegar a destruir puntos de interés geológico.
- Algunos modelos constructivos en áreas costeras generan un efecto de barrera con elementos arquitectónicos artificiales que, en ocasiones, modifican los paisajes y fragmentan los hábitats.
- El incremento de la presión turística en los espacios naturales protegidos puede provocar pérdidas del suelo natural, compactación del terreno y cambios en el drenaje, textura o composición del suelo. Estos efectos se amplifican en las sendas más transitadas por los excursionistas, especialmente dañando las raíces y la vegetación arbórea y generando residuos. En este punto es interesante resaltar que existe un debate entre los defensores a ultranza de los espacios naturales y los partidarios de financiar la conservación y mantenimiento de estas áreas para generar empleos turísticos.



D. MEDIO BIÓTICO

- La masificación de los destinos turísticos puede contribuir a cambiar la estructura de las poblaciones vegetales: eliminación de la flora autóctona y sustitución por otras más exóticas. Aunque quizás se produzcan más cambios en los hábitats naturales de las especies animales, ya que en ocasiones se modifican los flujos migratorios y los niveles de reproducción, apareciendo otras especies oportunistas como las ratas, las gaviotas o los insectos.
- La nieve artificial empleada en las estaciones de esquí puede resultar perjudicial para los neveros de alta montaña y los cursos altos de los ríos. Las instalaciones de las pistas también pueden modificar ciertos ecosistemas.

E. MEDIO SOCIOECONÓMICO

- Las actividades turísticas pueden alterar las culturas locales de las regiones visitadas. Estas alteraciones no tienen por qué considerarse como negativas, sin embargo, en ocasiones provocan pérdidas de identidad cultural o degradación del patrimonio histórico.
- Los intereses de la demanda turística pueden modificar la estructura productiva de las regiones visitadas. Si los ingresos del turismo se mantienen y reparten de forma equitativa y sostenible entre la comunidad local, este hecho no tiene por qué ser un inconveniente. Sin embargo, en ocasiones, se potencia el desarrollo del sector turístico en detrimento de la agricultura regional (véase Capítulo 2) y esto puede tener efectos negativos a largo plazo.

No obstante, los impactos medioambientales varían en función de factores como el número de turistas, la educación ambiental de los mismos o la capacidad de carga del destino. Como se ha visto en el epígrafe 1, el concepto de capacidad de carga hace referencia al máximo número de personas que pueden visitar un lugar al mismo tiempo sin que la explotación turística suponga una amenaza tanto para el desarrollo económico del destino como para el medio natural y social que lo rodea (OMT, 1983).

El concepto de capacidad de carga puede relacionarse con el ciclo de vida de los destinos turísticos (véase Capítulo 2). A partir de unos niveles de saturación próximos a los umbrales de capacidad máxima, un destino turístico entra en la fase de declive y deja de ser tan atractivo para los visitantes.

Otras perspectivas consideran que el concepto de capacidad de carga depende de la percepción del fenómeno turístico por: la sociedad (límites de tolerancia de las poblaciones locales o episodios de turismo fobia); la psicología (número de personas que pueden desarrollar una experiencia turística sin que la misma pierda su interés); las condiciones infraestructurales (cantidad de visitantes dada una disponibilidad de acceso a las instalaciones turísticas).

En la actualidad, se está evolucionando hacia modelos de planificación y gestión de espacios turísticos donde se consensuan los niveles de impacto turístico que se están dispuestos a tolerar. Para cuantificar los impactos de la actividad turística es importante poner en marcha sistemas de indicadores de sostenibilidad que contribuyan a evidenciar la presión turística existente.

4. LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN LOS MOVIMIENTOS TURÍSTICOS

El cambio climático es el resultado de desequilibrios en el balance energético de la Tierra, que son causados por procesos y agentes naturales y por los seres humanos. En su Quinto Informe de Evaluación, el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC)⁴ concluyó que la acción humana ha sido la causa dominante (con una probabilidad del 95%) de más de la mitad del aumento observado en la temperatura del planeta durante el período 1951-2010.

Las emisiones totales de dióxido de carbono (CO_2) constituyen el principal agente responsable del calentamiento a largo plazo. La concentración de CO_2 en la atmósfera ha aumentado por la actividad humana, fundamentalmente por el uso de combustibles fósiles y la deforestación. Específicamente, se estima que la temperatura promedio de la superficie del planeta ha mostrado un incremento de $0,85^\circ\text{C}$ (entre $0,65^\circ\text{C}$ y $1,06^\circ\text{C}$) en el periodo 1880-2012, lo que ha originado el calentamiento y acidificación de los océanos, la fusión de mantos de hielos y nieve o la elevación del nivel del mar.

En todos los escenarios proyectados por el IPCC se estima que la concentración de CO_2 en la atmósfera será mayor a finales del s. XXI, provocando

⁴ El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) es un órgano de apoyo científico y técnico creado por la Organización Meteorológica Mundial y el Programa Ambiental de Naciones Unidas (PNUMA) en 1988. Su objetivo es facilitar evaluaciones integrales del estado de los conocimientos científicos, técnicos y socioeconómicos sobre el cambio climático, sus causas, posibles repercusiones y estrategias de respuesta.



con casi total probabilidad un incremento de 1,5°C en 2100 con respecto a la temperatura promedio del año 1850. Sin embargo, el cambio de la temperatura no será regionalmente uniforme.

El turismo se relaciona con el cambio climático en una doble vertiente. De un lado, se debe considerar que las actividades turísticas requieren de desplazamiento y de un equipamiento que asegure el confort de los turistas. En este sentido, la irrupción del modelo «*low cost*» en las compañías aéreas⁵, en particular, y la expansión del turismo internacional, en general, han contribuido a aumentar la huella de carbono⁶ que se vincula al sector. No en vano, la Organización Mundial del Turismo (2007) estimó que el turismo era responsable del 5% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero.

Por otra parte, el turismo es una actividad especialmente expuesta a los efectos del cambio climático. Las temperaturas extremas, las olas de calor, las precipitaciones intensas, la mayor frecuencia de tifones y huracanes, la disminución de la capa de nieve o la subida del nivel del mar son aspectos que pueden limitar el potencial de atracción de determinados destinos turísticos; especialmente, en subsectores como el turismo de deportes de invierno, el modelo de sol y playa o el ecoturismo. A estos efectos, hay que añadir otros indirectos que se relacionan con la incidencia que el cambio climático puede tener en la disponibilidad de los recursos hídricos, la expansión geográfica de enfermedades o la reducción de la biodiversidad.

Sin embargo, se debe considerar que el cambio climático es un proceso de medio y largo plazo. Muchos de los impactos que la sociedad percibe actualmente como consecuencias del cambio climático no se producirán hasta dentro de décadas. En definitiva, no todos los fenómenos meteorológicos atípicos que se producen hoy en día están relacionados con el calentamiento global. Por ello, es importante saber discernir las diferencias entre el clima y el tiempo.

A menudo se emplean los términos clima y tiempo indistintamente, ya que ambos se encuentran relacionados. No obstante, los patrones climáticos a largo plazo se establecen por factores totalmente diferentes a los considerados en el tiempo. El tiempo se define como la «*condición atmosférica en cualquier momento o lugar*» (Wilkins et al., 2018), mientras que el clima es «*el tiempo promedio en un período de al menos 30 años*» (Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos, 2013). Si bien el clima y el tiempo son

⁵ Aproximadamente un 40% de las emisiones atribuidas al sector son generadas por el transporte aéreo.

⁶ La huella de carbono se define como el conjunto de emisiones de gases de efecto invernadero producidas, directa o indirectamente por personas, organizaciones, productos, eventos o regiones geográficas, en términos de CO₂ equivalentes.

factores importantes para elegir un destino turístico, es el tiempo la variable que influye durante la realización de un viaje y la que altera los planes o la duración de la estancia.

En otras palabras, el clima es lo que se espera y el tiempo lo que realmente se encuentra. Si se visita un destino mediterráneo en agosto se espera tener sol, esto es el clima, mientras que es posible que se encuentre con un día frío y lluvioso, esto es el tiempo. Por ejemplo, se sabe que la estacionalidad o la variabilidad del clima de un trimestre a otro, explica las diferencias entre las visitas que recibe un destino en verano con respecto a invierno. Sin embargo, son las variaciones en el tiempo (una Semana Santa particularmente lluviosa) las que contribuyen a incrementar o disminuir las llegadas de turistas con respecto a años anteriores.

Es poco probable que, en la actualidad, los flujos turísticos se vean afectados por la desviación del clima de su promedio a largo plazo. Para observar los impactos del cambio climático en los flujos turísticos habrá que esperar décadas. Además, la transmisión de los efectos será desigual entre regiones. Como se puede ver en el Gráfico 3.1, en la mayoría de las regiones aumentará la frecuencia de episodios relacionados con temperaturas extremas en verano.

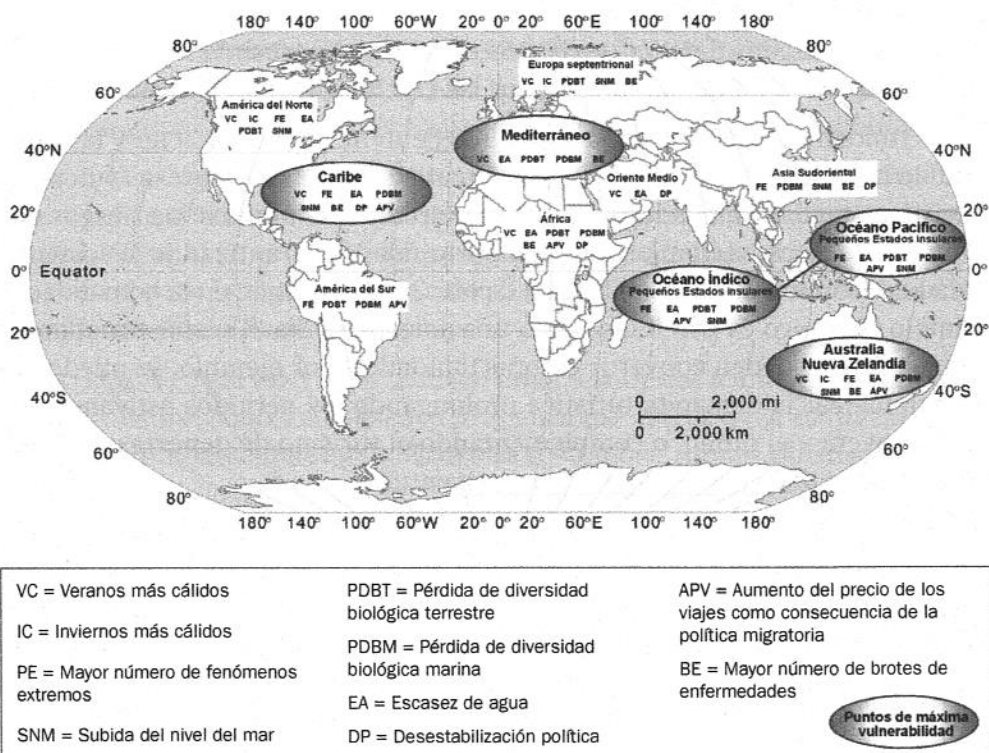
En las regiones situadas en latitudes altas y en el Océano Pacífico se prevé un incremento de las precipitaciones y del nivel del mar. Las zonas próximas a los trópicos están señaladas como puntos de máxima vulnerabilidad; mención especial requiere la región mediterránea donde el IPCC prevé un incremento de temperatura superior a la media global, más pronunciado en los meses estivales que en los invernales, una reducción de la precipitación anual sobre la Península Ibérica, especialmente en el sur, y un aumento de las precipitaciones extremas de origen tormentoso.

En cuanto a la traslación que estos efectos pueden tener en los procesos de elección de destino turístico es importante ser prudente a la hora de interpretar escenarios que proyectan la distribución de los movimientos turísticos internacionales en función de la evolución del cambio climático, ya que la sensibilidad o el umbral de tolerancia de los turistas al clima o el papel de éste en la elección de destinos puede ir cambiando a lo largo de las próximas décadas, lo que dificulta establecer predicciones (Olcina, 2012).

La conclusión general es que, aunque el cambio de la temperatura⁷ pueda tener una cierta incidencia en la distribución de los flujos turísticos entre

⁷ Quizás tenga mayor incidencia el incremento de los extremos atmosféricos o la pérdida del confort climático especialmente en verano, debido por ejemplo al aumento de las temperaturas máximas, de la humedad o del número de días con noches tropicales.

Gráfico 3.1. Distribución geográfica de las principales repercusiones del cambio climático en los destinos turísticos.



Fuente: Scott (2007).

las zonas más o menos afectadas por este fenómeno, se considera que será la alteración de los ecosistemas y de los recursos naturales a consecuencia del cambio climático lo que tendrá mayor peso en las decisiones de los turistas.

El aumento térmico y la pérdida de confort climático serán más acusados a partir de la segunda parte del s. XXI, sin embargo, hay otros efectos que son más cercanos en el tiempo:

- La reducción de los volúmenes de agua o prolongación de los períodos de sequías, especialmente en zonas del sur mediterráneo, podrían extender las superficies áridas y desalentar el atractivo turístico.
- El incremento en las temperaturas en invierno puede provocar una subida en la cota de nieve, aspecto que afectaría a las estaciones de esquí, sobre todo a las situadas a menor altitud.

- En destinos especializados en deportes acuáticos (submarinismo), la desaparición de la biodiversidad animal, especialmente de las barreras de coral, restará atractivo turístico.
- Determinados destinos turísticos como la Polinesia o Venecia se encuentran en riesgo de inundación por las crecidas del nivel del mar.

Es fundamental subrayar que, independientemente del carácter y la magnitud de las consecuencias del cambio climático, todas las empresas y destinos turísticos tendrán que adaptarse a él para reducir al mínimo los riesgos concomitantes y aprovechar las nuevas oportunidades garantizando la sostenibilidad económica, social y ambiental (Scott, 2007). Aunque en la actualidad, el cambio climático es percibido como una amenaza para el sector turístico, las amenazas se pueden convertir en oportunidades; por ejemplo, se puede desestacionalizar la demanda turística prolongando los periodos estivales hacia la primavera y el otoño, o complementando el turismo de deportes de invierno con actividades de montaña o multiaventura.

Por otra parte, no se debe olvidar que la propia actividad turística no es sólo víctima, sino también causante del cambio climático, pues contribuye a la emisión de CO₂ y otros gases causantes del cambio climático a través del transporte, alojamiento y restauración, así como otras actividades anexas (Rodríguez y García, 2011). Por ello, resulta de especial interés estudiar la respuesta que la comunidad internacional está ofreciendo a estos desafíos medioambientales.

5. RESPUESTA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL AL CAMBIO CLIMÁTICO

5.1. Las conferencias de Naciones Unidas sobre cambio climático

De acuerdo con lo expuesto, la protección del medioambiente presenta un componente esencialmente internacional, siendo la lucha contra el cambio climático una emergencia mundial. Al tratarse de un problema que no entiende de fronteras, requiere de una estrategia y actividad conjunta de los Estados, en todos los niveles.

Los esfuerzos de las Naciones Unidas en referencia a la incidencia de la actividad humana sobre el entorno natural se intensificaron tras la celebración, en 1972, de la Conferencia sobre Medioambiente Humano y el establecimiento del Programa de las Naciones Unidas sobre Medioambiente (PNUMA). Un



primer paso, fortalecido además por un conjunto de acciones, conferencias y reuniones multilaterales.

No obstante, fueron el informe Brundtland (1987) y la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Medioambiente, que tuvo lugar en Río de Janeiro (Brasil) en junio de 1992 (Cumbre de la Tierra), los que proporcionaron un impulso sustancial al trabajo de la comunidad en este ámbito.

En dicha Cumbre se identificaron los principales desafíos medioambientales y se sentaron las bases de la cooperación internacional en materia ambiental. A partir de este momento el desarrollo sostenible se convierte en un eje central para la expansión de cualquier estrategia referente a los sectores económicos, incluido el turismo.

La Cumbre de la Tierra dio también lugar a la Declaración de Río y la Agenda 21, constituyendo un consenso internacional acerca de la definición y los principios fundamentales del desarrollo sostenible. Ambos documentos, vinculados entre ellos, instauraron los fundamentos y una hoja de ruta de acciones a implementar con el fin de afrontar el problema del deterioro medioambiental y su protección, tomando en consideración las dimensiones sociales y económicas, la conservación y gestión de los recursos para el desarrollo y el fortalecimiento del papel de los principales grupos de interés. Asimismo, subrayaron la responsabilidad que tienen los gobiernos de actuar en colaboración con los países en desarrollo (PED).

Los principios rectores de la Agenda 21 indicaron también la necesidad de establecer programas de turismo ecológicamente racional, basados en el desarrollo sostenible y sin perder de vista su aspecto cultural. Para ello se hace hincapié tanto en los asentamientos rurales como urbanos, así como en la eliminación de las brechas entre regiones, fomentando la cohesión económica, social y territorial de los Estados.

¿SABÍAS QUE...?

El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) se puso en marcha en 1991 para abordar los problemas medioambientales del mundo, un año antes de la celebración de la Cumbre de la Tierra. Comenzó siendo un mecanismo financiero internacional para la Conferencia de Río de Naciones Unidas abarcando cuestiones ligadas con la degradación de la tierra y el problema de la deforestación.

Años más tarde, se convirtió en el mecanismo financiero del Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes⁸ y del

Convenio Minamata sobre el Mercurio⁹. Añade, por tanto, una tarea más a su actividad de financiación, la gestión de desechos químicos.

Su desempeño se dirige, principalmente, a los PED y sus grandes líneas de actuación son:

- El cambio climático.
- La diversidad biológica.
- El agotamiento de la capa de ozono.
- Las aguas internacionales.

Actualmente, puede decirse que se trata del mayor fondo fiduciario multilateral destinado a que los PED inviertan en naturaleza. Se trata de una asociación supranacional formada, a noviembre de 2021, por 184 países, 18 agencias y una red de agentes de la sociedad civil y del sector privado, así como organizaciones internacionales.

5.2. Las Conferencias de las Partes: origen y desarrollo

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), aprobada en Nueva York el 9 de mayo de 1992 y que entró en vigor el 21 de marzo de 1994, tiene como objetivo limitar las emisiones de gases de efecto invernadero debido a la actividad humana.

La CMNUCC, compuesta por 197 Estados, incluye a todos los países de las Naciones Unidas, además de Niue, las Islas Cook y la Unión Europea. El Vaticano y Palestina participan como Estados observadores.

Las decisiones y los nuevos compromisos se adoptan en las Conferencias de las Partes (COP) (véase Cuadro 3.2). Formadas por los Estados Parte, buscan mantener los esfuerzos internacionales en la lucha contra el cambio cli-

⁸ La necesidad de poner en marcha medidas ante la problemática de los contaminantes orgánicos persistentes, y ante la petición del PNUMA de estudiar la situación, se tradujo en la firma de este Convenio en mayo de 2001 en Estocolmo (Suecia) y entró en vigor en 2004. Ha experimentado varias enmiendas.

⁹ Con la decisión de 2009 del PNUMA sobre la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante se inició un proceso que culminó con un tratado mundial para trabajar contra los efectos adversos del mercurio. Se acordó en 2013 y entró en vigor en 2017.

mático. Son las encargadas de revisar las comunicaciones y los avances, así como de examinar las medidas adoptadas por los países y su efectividad. De igual modo, recogen los descubrimientos científicos y las buenas prácticas referentes a las políticas relativas al estado del medio natural, convirtiéndose en el espacio de discusión entre los Estados. Celebradas anualmente desde el año 1995, suelen ser acogidas por un Estado anfitrión (pese a tener la Secretaría en Bonn, Alemania).

Cuadro 3.2. Conferencias de las Partes de la CMNUCC

Conferencias	Lugar	Año
COP 1	Alemania, Berlín	1995
COP 2	Suiza, Ginebra	1996
COP 3	Japón, Kioto	1997
COP 4	Argentina, Buenos Aires	1997
COP 5	Alemania, Bonn	1999
COP 6	Países Bajos, La Haya	2000
COP 7	Marruecos, Marrakech	2001
COP 8	India, Nueva Delhi	2002
COP 9	Italia, Milán	2003
COP 10	Argentina, Buenos Aires	2004
COP 11	Canadá, Montreal	2005
COP 12	Kenia, Nairobi	2006
COP 13	Indonesia, Bali	2007
COP 14	Polonia, Poznań	2008
COP 15	Dinamarca, Copenhague	2009
COP 16	México, Cancún	2010
COP 17	Sudáfrica, Durban	2011
COP 18	Catar, Doha	2012
COP 19	Polonia, Varsovia	2013
COP 20	Perú, Lima	2014
COP 21	Francia, París	2015

Conferencias	Lugar	Año
COP 22	Marruecos, Marrakech	2016
COP 23	Alemania, Bonn	2017
COP 24	Polonia, Katowice	2018
COP 25	España, Madrid ¹⁰	2019
COP 26	Glasgow, Escocia	2021

5.2.1. El Protocolo de Kioto

Tres años más tarde de la aprobación de la CMNUCC, el 11 de diciembre de 1997, los países desarrollados acordaron el Protocolo de Kioto. Su entrada en funcionamiento requería la adhesión de un conjunto de Estados (enumerados en el Anexo I del Protocolo) que representaran al menos el 55% de las emisiones de los Estados Parte, haciendo que el proceso de ratificación retrasara su puesta en vigor hasta el año 2005 (Calvo, 2017).

Su objetivo principal, reducir las emisiones de los gases de efecto invernadero por debajo del 5% respecto a los niveles del año 1990, previsto para el periodo 2008-2012, se vio mermado no solamente por su laxa ejecución, sino también por la falta de la ratificación del Protocolo por algunos de los Estados (entre ellos Estados Unidos), siendo vinculante para los países desarrollados.

El acuerdo, que se enmarca en la CMNUCC, establecía además tres herramientas de actuación: la implementación conjunta, el mecanismo de desarrollo limpio y el comercio de emisiones internacionales. Mediante su puesta en práctica se buscaba estimular la inversión y la transferencia de la energía limpia.

Para facilitar la activación del Protocolo, se dotó a los países de un cierto grado de flexibilidad para lograr los compromisos preestablecidos.

Pero, la baja efectividad de las medidas adoptadas y la falta de la ratificación del acuerdo por todas las Partes involucradas llevó a la decisión de su prolongación para el periodo 2013-2020. Pese al establecimiento de los objetivos concretos, el documento renovado no ha suscitado mucho interés entre los países industrializados. Algunos de ellos, como Estados Unidos, Japón, Canadá y Rusia, llegaron incluso a rechazarlo.

¹⁰ Debido a una serie de protestas populares la Conferencia se trasladó a Madrid, celebrándose bajo la Presidencia de Chile y con el apoyo logístico del Gobierno de España.



¿SABÍAS QUE...?

Los Fondos de Inversión Climática (FsIC) son un mecanismo multilateral de financiación dirigido a cuestiones relacionadas con el fomento de un desarrollo bajo en carbono, que no perjudique al clima. Se puso en marcha en 2008 como resultado de la concienciación, a nivel mundial, de la interrelación entre desarrollo y cambio climático, así como la necesidad de propiciar la inversión para conseguir un crecimiento verde. El mecanismo en cuestión trabaja de manera conjunta con gobiernos, el sector privado, la sociedad civil, las comunidades locales y algunos bancos multilaterales de desarrollo. Financia proyectos, fundamentalmente, en los PED y en los países de ingreso medio.

Se desglosa en varios programas:

- Programa para una Tecnología Limpia
- Programa de Inversión Forestal
- Programa Piloto sobre la Capacidad de Adaptación al Cambio Climático (o para la Resiliencia Climática)
- Programa de Aceleración de la Inversión en Transición del Carbón
- Ampliación del Programa de Energía Renovable
- Programa de Integración de Energía Renovable
- Programa de Inversiones en Naturaleza, Personas y Clima

Durante los últimos años, FsIC se ha centrado en la transición del carbón, las ciudades climáticamente inteligentes, la descarbonización de la industria y la integración de la energía renovable.

5.2.2. La Conferencia de París sobre el Cambio Climático

Celebrada el 30 de noviembre de 2015, la Conferencia de la Naciones Unidas sobre el cambio climático ha sido un paso relevante hacia la mayor protección del medioambiente. Tras el fracaso de la COP15 (2009) de convertirse en un sustituto del Protocolo de Kioto en el impulso a la lucha contra el cambio climático, las expectativas sobre la COP21 eran elevadas.

A pesar de que los resultados alcanzados no llegaron a cumplir todas las aspiraciones iniciales, dicha conferencia permitió establecer un nuevo acuer-

do internacional vinculante para todos los Estados firmantes, buscando así instituir un marco global de lucha contra el cambio climático que entraría en vigor a partir del año 2020. Su establecimiento pretendía limitar el aumento de la temperatura media global, que no sobrepasara los 2°C respecto los niveles preindustriales, y hacer una revisión de los avances realizados, haciendo hincapié en una mayor transparencia e intercambio de información entre los países y sus ciudadanos.

El Acuerdo de París, ratificado por 189 Estados y que sustituye al Protocolo de Kioto, de carácter universal y jurídicamente vinculante, estableció un conjunto de compromisos buscando su fortalecimiento a largo plazo. Refuerza la colaboración para luchar contra el deterioro del medio natural entre los países industrializados y los PED. Conformó además un marco de seguimiento, de transparencia y verificación basado en los informes periódicos acerca del cumplimiento de los objetivos climáticos preestablecidos. De la misma manera, pretende ajustar las ambiciones climáticas con el tiempo, a través de dos procesos de examen sustentados en ciclos quinquenales.

La adaptación a los nuevos modelos de planificación y gestión de espacios turísticos, así como reducir al mínimo los riesgos concomitantes son algunas de las acciones a fomentar. Especialmente, dado el carácter transversal del turismo, y, por tanto, teniendo en cuenta la vinculación con otros sectores afectados tales como la energía, el transporte, el alojamiento o la provisión de agua.

También, es necesario recalcar la estrecha relación entre el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de la Naciones Unidas (véase Capítulo 4), conformando así una hoja de ruta a medio plazo.

En la COP24 (2018), se aprobaron las normas, las directrices y los procedimientos detallados de la aplicación del Acuerdo de París. Tratando los aspectos como la transparencia, la financiación, la mitigación y la adaptación, proporcionaron cierto grado de flexibilidad a los Estados, haciendo más viable la realización de los compromisos acordados, así como posibilitando su refuerzo y prolongación en el tiempo (un enfoque que se observó anteriormente con el Protocolo de Kioto).

Se ha reconocido de nuevo la importancia del sector turístico para el conjunto de la economía global, incidiendo una vez más la conveniencia de avanzar hacia su neutralidad climática y en la necesidad de encontrar nuevas formas para reducir la huella de carbono.



¿SABÍAS QUE...?

El Fondo Verde para el Clima (FVC) empezó su andadura en 2010 (COP 16, Cancún) y se considera un organismo operativo del Mecanismo Financiero de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, dependiente del Acuerdo de París. Tiene personalidad jurídica propia y su sede está en Songdo (Corea del Sur)¹¹.

Se constituye como uno de mayores fondos climáticos con la misión de apoyar a los PED¹² en su tarea de reducir las emisiones contaminantes.

Entre los miembros del Fondo están los bancos comerciales; las instituciones financieras multilaterales, regionales y nacionales de desarrollo, las instituciones de fondos de capital, las agencias de Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil.

El FVC moviliza recursos financieros del sector privado hacia inversiones atractivas y rentables para el clima. Más concretamente, su actuación se centra en:

- Mitigación y adaptación al cambio climático, promocionando el desarrollo sostenible.
- Innovación climática mediante el desarrollo de nuevas tecnologías y modelos de negocio.
- Incorporación de las cuestiones medioambientales en la toma de decisiones a la hora de invertir.

Su ayuda financiera adopta varias formas: donaciones, préstamos, garantías u otros instrumentos de capital.

5.2.3. La COP25 y su importancia

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que tuvo lugar del 2 al 13 de diciembre de 2019 bajo la presidencia chilena y celebrada en Madrid, ha sido un paso más para lograr los avances en el proceso de defensa del medio natural.

¹¹ Ciudad inteligente construida en tierras recuperadas al mar, siendo una isla artificial.

¹² Especialmente los PMA y los PEID (véase Capítulo 4).

Tras la COP24 (2018), el objetivo principal de la COP25 consistía en revisar los temas pendientes. Así mismo, se buscaba fomentar la presión sobre las administraciones públicas, organizaciones y empresas, ante la llegada inminente del año 2020, la fecha límite que se había fijado para entregar los planes nacionales revisados en los que se incluían las medidas y acciones de lucha contra el cambio climático.

Pretendiendo potenciar las nuevas medidas energéticas y climáticas, entre las áreas a tratar se encontraban: bosques y agricultura, océanos, tecnología y desarrollo, ciudades o igualdad de género.

Se presentaron los avances en el ámbito del cambio climático y la consecución del bienestar de forma que las regiones, las ciudades, los grupos de interés, los negocios e inversores y la sociedad civil fueran capaces de nutrirse de las buenas prácticas e impulsar medidas y acciones innovadoras. También, se ha tratado la importancia de la industria turística para alcanzar la inclusión social y la igualdad, proteger el patrimonio, destacando a la vez el gran impacto de su actividad en referencia a la contaminación con los gases de efecto invernadero y la urgente necesidad de cambio de los modelos de su desarrollo, un escenario altamente ambicioso.

En todo caso, los avances logrados fueron escasos. Los países como India, Rusia, China o Estados Unidos, es decir, los grandes emisores de CO₂, se vieron muy poco involucrados. De nuevo, centraron su atención en el crecimiento económico propio, evitando cualquier limitación exógena a su desarrollo.

5.2.4. La COP26 en el contexto de la COVID-19

Como se ha subrayado en el Capítulo 2, son múltiples las consecuencias de la pandemia por la COVID-19 sobre la actividad humana. Sorprendentemente, este nuevo escenario no ha ralentizado el estado de la crisis climática actual, siendo múltiples sus riesgos para las economías, la salud de las sociedades, el empleo y la seguridad.

De acuerdo con los informes y los datos científicos, las Naciones Unidas subrayan que las temperaturas y los gases de efecto invernadero siguen en aumento, teniendo un efecto directo sobre el nivel del mar y la cantidad de desastres naturales experimentados. Por tanto, queda cada vez más claro que el camino hacia la recuperación de la coyuntura implica una revolución verde basada en una economía sostenible.



La COP26, pospuesta al año 2021 por la incidencia de la pandemia, buscó seguir presionando para frenar el deterioro climático, así como desarrollar la resiliencia y la reducción de las emisiones de los gases de efecto invernadero. Celebrada apenas unos meses después de la publicación del último informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), tenía como objetivo:

- Asegurar cero emisiones netas de carbono a escala mundial para mediados de siglo y mantener en 1,5° C el aumento de la temperatura global.
- Promover la financiación pública y privada para los PED con el fin de acelerar su transición hacia economías limpias, sostenibles y resistentes al clima.
- Cerrar el artículo 6 del Acuerdo de París sobre la regulación de los mercados de carbono (un instrumento transnacional mediante el cual se gestiona el intercambio de derechos de emisión de este gas entre Estados y entidades privadas).

La COP26 ha sido saldada con un resultado de mínimos. Se observa el aplazamiento del despliegue de la ambición climática de los países, sin vincularla a los compromisos concretos. Además, se evidencia la falta de avances nacionales para los próximos años, la demora de las decisiones cruciales sobre la ralentización del crecimiento de la temperatura global, así como las reticencias de los Estados para abandonar el carbón y para compensar a los países más desfavorecidos.

Entre los aspectos positivos de esta Conferencia de las Partes se pueden nombrar el reconocimiento del aumento de las temperaturas (en comparación con la era preindustrial), la urgencia de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, así como un acuerdo sobre las normas fundamentales relacionadas con el artículo 6 (en referencia al mercado de carbono). También, la aprobación de acuerdos concretos como la paz climática entre Estados Unidos y China, las alianzas contra el metano y los coches más contaminantes, o la unión por los bosques.

¿SABÍAS QUE...?

Entre los firmantes de la Declaración de Glasgow se encuentran los países, las empresas, los agentes turísticos y destinos, entre otros. Mediante su firma se reconoce la necesidad de contar con un plan global

para la acción climática en el turismo, la importancia de descarbonizar las economías, promover la financiación para fines climáticos, así como alcanzar el objetivo de cero emisiones antes del año 2050.

Asimismo, los líderes de los principales destinos turísticos y organizaciones internacionales expresaron su voluntad de fundar el Centro Global de Turismo Sostenible (STGC), para impulsar la implicación de la industria turística en la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático.

En el diseño de su estrategia participarán gobiernos, organizaciones internacionales, instituciones académicas, instituciones financieras multilaterales y asociaciones industriales¹³. Todo ello favorecerá la modernización del sector turístico y mejorará su desempeño hacia un modelo más armónico con el entorno natural en consonancia con los compromisos alcanzados por la comunidad internacional.

Las Conferencias de las Partes se han encontrado con las dificultades o la negativa de los Estados para lograr los acuerdos propuestos. El requerimiento de un consenso entre las Partes o la prioridad de los intereses nacionales a menudo han hecho complicada su tarea. No obstante, el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París resultaron ser grandes avances en la lucha climática moderna, siendo las COP un foro de debate esencial acerca de la temática medioambiental.

Entre los principales retos de la lucha contra el cambio climático se encuentran la descarbonización de la economía y sus industrias, la reducción de las emisiones de los gases de efecto invernadero y el aprovechamiento de las materias primas. Para ello, la colaboración público-privada resulta de máxima relevancia y necesidad. El compromiso de la sociedad y el emprendimiento de los modelos de negocio sostenible son otros de los elementos que no han de perderse de vista. Respecto al sector turístico, cabe recordar que puede contribuir al cambio climático y, por lo tanto, ha de ofrecer una respuesta sólida y que garantice la sostenibilidad económica, social y ambiental de su actividad.

¹³ Entre sus participantes se encuentran: Reino Unido, Estados Unidos, Francia, Japón, Alemania, Kenia, Jamaica, Marruecos, España, Arabia Saudita, el Instituto de Recursos Mundiales, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la Cámara de Comercio Internacional, el Consejo Mundial de Viajes y Turismo, el Banco Mundial, SYSTEMIQ, así como la Universidad de Harvard.



También han sido múltiples los esfuerzos de la Unión Europea por preservar el medioambiente y luchar contra el cambio climático. Tanto el Consejo como el Parlamento Europeo han sido generadores de normas medioambientales, impulsando activamente la preservación de la naturaleza y su biodiversidad.

A. Política medioambiental de la Unión Europea

El Tratado de Roma¹⁴ no incluía la conservación del entorno natural como un objetivo concreto de la Comunidad Europea. Por tanto, su actividad inicial (en referencia a la protección medioambiental) fue promovida a través de un conjunto de legislación comunitaria derivada.

También, el proceso de establecimiento de una política comunitaria de medio ambiente resultó lento. Basado en los consecutivos Programas de Acción (véase Cuadro 3.3), tuvo como impulso la preocupación por el entorno natural en el seno de las Naciones Unidas.

Cuadro 3.3. Programas de Acción para el medioambiente

Primer Programa de Acción (1973-1977)	■ Principios y prioridades de la acción comunitaria en materia medioambiental (prevalecieron en todos los programas de acción posteriores). ■ Mejora de la calidad de vida de los pueblos de Europa.
Segundo Programa de Acción (1977-1982)	■ Continuación del programa anterior. ■ El deterioro ambiental causado por la polución como su eje principal.
Tercer Programa de Acción (1983-1987)	■ Propone fundar una estrategia global para la protección del medio natural de la Comunidad Europea. ■ Hace hincapié en las acciones de prevención del cambio climático. ■ Incluye la contaminación del suelo entre las preocupaciones a tratar. ■ Integración de los aspectos medioambientales en las demás políticas comunitarias.
Cuarto Programa de Acción (1987-1992)	■ Insiste en la integración de los aspectos medioambientales en el contexto de las demás políticas de la UE. ■ Recoge cuatro tipos de acciones: legislativas, de control, de información y de empleo.

¹⁴ Firmado el 25 de marzo de 1957, en vigor desde el 1 de enero de 1958, y por el que se estableció la Comunidad Económica Europea.

**Quinto Programa de
Acción «Hacia un
desarrollo sostenible»
(1992-2000)**

- Aprobado una vez celebrada la Cumbre de Río.
- El más ambicioso de todos los programas. Se fundamenta sobre un nuevo concepto de desarrollo, medidas preventivas y responsabilidad compartida.
- Vincula la integración económica europea con la preservación de la calidad de vida en todos los sentidos.
- Hace hincapié en cinco sectores clave: industria, energía, transporte, agricultura y turismo.

**Sexto Programa de Acción
«Medioambiente 2010: el
futuro en nuestras manos»
(2001-2012)**

- Inspirado en el Quinto Programa de Acción.
- Abandona un planteamiento estrictamente legislativo a favor de un enfoque más estratégico.

**Séptimo Programa
de Acción «Vivir bien.
Respetando los límites de
nuestro planeta»
(2012-2020)**

- Busca proteger, conservar y mejorar el capital natural de la Unión Europea.
- Pretende convertir a la UE en una economía hipocarbónica, ecológica y competitiva.
- Tiene como objetivo proteger a los ciudadanos de los riesgos medioambientales.

**Octavo Programa de
Acción
(2021-2030)**

- Subraya la importancia de evolucionar hacia una economía regenerativa.
- Orienta las acciones a la adaptación y la mitigación climática.
- Aboga por afrontar la crisis climática mediante una gobernanza multinivel y que involucre diferentes actores...

Fuente: https://ec.europa.eu/environment/index_es (2021).

Entre las preocupaciones vinculadas a la sostenibilidad medioambiental se encontraban: el avance del proceso de integración europea, la evolución de la economía de los Estados miembros así como el futuro establecimiento de un mercado común. La firma del Acta Única Europea (AUE)¹⁵ hace posible la fundación de la política medioambiental comunitaria, con una base jurídica propia.

Sustentada en un conjunto de orientaciones generales, la política medioambiental estuvo centrada en la conservación y protección de la biodiversidad, las acciones relacionadas con la salvaguarda de la salud de las personas, utilización prudente y racional de recursos naturales y la mejora de la calidad del entorno natural.

¹⁵ Entró en vigor el 1 de julio de 1987.



El Acta Única Europea introducía además la regla «quien contamina paga», que quedó recogida en el artículo 130R del Tratado. De carácter no vinculante, buscaba promover la utilización de las tecnologías limpias y de los productos no contaminantes.

Posteriormente, el Tratado de Maastricht¹⁶ completó los esfuerzos incluidos en el AUE, asentando las bases de la política de medioambiente comunitaria. Además, inspirándose en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible, la Unión Europea reconoció la importancia de los recursos naturales como fundamento de cualquier actividad económica.

Basándose en el Tratado de Ámsterdam¹⁷ la Unión Europea convierte el desarrollo sostenible en uno de sus objetivos angulares. Un enfoque mantenido tanto en el Tratado de Niza¹⁸ como en el de Lisboa¹⁹.

El actual Tratado de la Unión Europea contempla el cambio climático como una de las preocupaciones sustanciales para el conjunto de los Estados miembros de la UE. El artículo 191, apartado 2 contiene los principios en los que se basa la política medioambiental comunitaria actual (los principios de cautela y de acción preventiva, así como de corrección de los atentados al medioambiente y de «quien contamina paga»). Estos principios son aplicables tanto en la dimensión interna de la UE (sus Estados miembros) como en la externa (terceros países), a través de los programas de asistencia financiera y técnica a los países en desarrollo, interlocución en los foros internacionales, así como la generación de normas medioambientales, entre otros.

En definitiva, la UE cuenta con instrumentos normativos y financieros que la facultan para llevar a cabo acciones en todos los ámbitos del marco de la política medioambiental. También la vinculación de las acciones adoptadas a las demás políticas comunitarias y sus diferentes áreas hace que el alcance de los esfuerzos realizados sea más amplio.

Además de en los Tratados, los aspectos medioambientales están recogidos en la Estrategia de Lisboa (2000-2010) y Europa 2020 (2010-2020), planes de actuación a largo plazo que establecían un conjunto de prioridades con el objetivo de convertir la Unión en un espacio dinámico, moderno, con mayor grado de cohesión, altamente competitivo y caracterizado por un desarrollo y crecimiento sostenible.

¹⁶ En vigor desde el 1 de noviembre de 1993, establece la Unión Europea.

¹⁷ Suscrito el 2 de octubre de 1997 y que entró en vigor desde el 1 de mayo de 1999.

¹⁸ Firmado el 26 de febrero de 2001. En vigor desde el 1 de febrero de 2003.

¹⁹ Compuesto por el Tratado de la Unión Europea, el Tratado de Funcionamiento de Unión Europea y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, fue suscrito por los países miembros el 13 de diciembre de 2007 y entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.

Adicionalmente, la Agencia Europea de Medioambiente, el Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Europeo de Inversiones, así como el Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima (LIFE), la red EDEN, el Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Ambiental (EMAS), el Sistema Europeo de Indicadores Turísticos (ETIS) y la nueva Agenda Estratégica para 2019-2024 conforman otros de los esfuerzos e iniciativas cuya actividad promueve de manera directa o indirecta las acciones por la protección del medio natural de la Unión Europea (véase Capítulo 8).

Por último, resulta imprescindible mencionar el Pacto Verde Europeo, que busca transformar la Unión Europea en una economía moderna, competitiva y eficiente en el uso de los recursos.

B. El medio ambiente y su relación con el turismo en la UE

Como se ha observado actualmente, la preservación del medioambiente es uno de los objetivos clave de la Unión Europea. La abundante legislación comunitaria afecta a diferentes aspectos de su funcionamiento, incluido el sector turístico.

La calidad del medio natural resulta además primordial para el buen desarrollo del turismo debido a su estrecha vinculación con el territorio. Son múltiples los estudios que analizan la incidencia de esta industria en el entorno y su biodiversidad, así como en el clima. La UE vincula el desarrollo y el medioambiente de forma casi permanente, buscando que el turismo contribuya a su preservación.

Los principios de prevención, de cautela, de corrección en la fuente y de «quien contamina paga» son los que rigen la actividad de la UE en el ámbito del medioambiente.

La crisis por la COVID-19 puede suponer una excelente oportunidad para la reforma del sector turístico en la UE en el camino hacia una economía verde y digital. Así se maximizará la contribución del sector turístico al bienestar de los ciudadanos europeos, conjugando los intereses conservacionistas y turísticos de la UE, además de aplicar un enfoque global y respetuoso con la naturaleza.

5.3. RSC y el turismo responsable: iniciativas europeas e internacionales

La Responsabilidad Social Corporativa (RSC) resulta ser un ejemplo de compromiso voluntario con el bienestar de la comunidad mediante la actividad empresarial basada en el uso de los recursos institucionales (Martínez González, 2012, p. 3).

No es un fenómeno reciente, inclusive en el ámbito del turismo. No obstante, la globalización, la apertura de nuevos mercados y la creciente expansión empresarial han sido algunos de los determinantes que han acelerado el proceso de profundización y establecimiento de códigos de conducta responsable en un contexto internacional.

El Pacto Mundial de las Naciones Unidas (véase Cuadro 3.4) y, en especial, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, celebrada en 2002 en Johannesburgo, resultaron sin duda un paso crucial hacia la rendición de cuentas en el ámbito del medioambiente por parte de las empresas.

Cuadro 3.4. Pacto Mundial de las Naciones Unidas

Características generales	■ Presentado en 1999 en el Foro Económico Mundial. ■ Busca promocionar el ajuste de la actividad empresarial acorde con los diez principios universales. ■ Pretende facilitar el impulso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. ■ Intenta suscitar un movimiento transnacional en el marco del sector privado, implicando además al resto de los actores.
Los principios universales	Derechos humanos: ■ Apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales reconocidos internacionalmente. ■ No ser cómplices en la vulneración de los derechos humanos. Normal laborales: ■ Apoyar la libertad de afiliación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva. ■ Eliminar toda forma de trabajo forzoso o realizado bajo coacción. ■ Erradicar el trabajo infantil. ■ Abolir las prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación.

Los principios universales

Medio ambiente:

- Mantener un enfoque preventivo que favorezca el medio ambiente.
- Incitar las iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental.
- Favorecer el desarrollo y la difusión de las tecnologías verdes.

Corrupción:

- Trabajar contra la corrupción en todas sus formas.

Fuente: Pacto Mundial (2021).

Conforme al Libro Verde «*Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas*» de la Comisión Europea, los pasos para implementar un sistema de RSC pueden tener carácter interno (haciendo referencia a la gestión de los recursos humanos, la prevención de riesgos laborales, gestión de impactos medioambientales y adaptación al cambio) o externo (tomando en consideración las comunidades locales, los *stakeholders*, los derechos humanos o los problemas medioambientales globales). La legislación comunitaria acerca de la RSC ha sido ampliada mediante un conjunto de actos jurídicos derivados, que relacionan su implementación con el desarrollo económico, la cohesión social, el cambio climático o los derechos humanos.

Entre otros documentos estratégicos internacionales, relacionados con la RSC y el turismo, cabe destacar el «*Código Ético Mundial para el Turismo*» de la OMT, establecido en 1999 y que introdujo un conjunto de principios generales, convirtiéndose en una referencia para el fomento del desarrollo turístico responsable y sostenible. La Declaración de Davos²⁰ promovió un conjunto de estrategias sobre los retos del cambio climático a los que se tiene que enfrentar el sector turístico, además de impulsar la Iniciativa de los Tour Operadores para el Desarrollo Sostenible del Turismo²¹ (TOI).

²⁰ Resultados de la Segunda Conferencia Internacional sobre Cambio Climático y Turismo en Davos (Suiza), celebrada del 1 al 3 de octubre de 2007.

²¹ Fundada en 2000, es una organización voluntaria, sin ánimo de lucro que reúne a los operadores turísticos con el fin de promover el desarrollo turístico sostenible.



¿SABÍAS QUE...?

Sistemas estandarizados de gestión ambiental:

ISO 14001: desarrollado por la Organización Internacional de Normalización (ISO) y sin exigir una declaración de actividad medioambiental ni publicación de los criterios utilizados por la entidad, conforma la principal norma transnacional de diseño y definición de un sistema de gestión ambiental.

EMAS: es el sistema de gestión ambiental, dirigido a las entidades que desarrollan su actividad en el contexto de la UE o el Espacio Económico Europeo (EEE). A través de su configuración la Unión Europea establece seis requisitos básicos a cumplir por una empresa: disponer de un sistema de gestión ambiental, cumplimentar una auditoría ambiental, proporcionar una revisión medioambiental de las actividades desempeñadas, realizar una declaración de la actividad ambiental, poseer el certificado de EMAS y dotar al público de toda la información necesaria.

Respecto a los modelos del desarrollo de RSC, es posible incorporar los sistemas estandarizados de gestión medioambiental. Es más que recomendable que cada entidad adapte dichos sistemas de acuerdo con sus objetivos, apostando por un modelo personalizado, sin dejar de lado la legalidad vigente y buscando asumir buenas prácticas.

La publicación de las memorias RSC, por parte de las empresas, permite determinar el grado de compromiso y la existencia o no de resultados reales. Aunque no es algo obligatorio, permite a la vez transmitir más confianza a sus consumidores, abriendo paso a la mejora de su valoración por parte de los usuarios, así como elevar el atractivo de la empresa y de su imagen corporativa, tal como se subrayó anteriormente.

¿SABÍAS QUE...?

Las acciones ambientales y socialmente responsables en el sector hotelero pueden hacer referencia a las diferentes áreas de desarrollo corporativo relacionadas con: la selección de ubicación, arquitectura y estructura del edificio, sistema de suministro de energía y agua, lim-

pieza y gestión de residuos, comunicación y marketing o atención al cliente, entre otros.

Tomando como ejemplo a la multinacional hotelera española *NH Hotel Group*, la entidad en cuestión, mediante su estrategia de negocio sostenible, busca tener impacto y capacidad de influencia en un total de 11 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (véase Capítulo 4):

- Objetivos 16 y 17 - involucrando sus clientes en los proyectos sostenibles y responsables, estableciendo un diálogo efectivo con los proveedores para desarrollar soluciones innovadoras y sostenibles, incrementando los criterios sociales y medioambientales en la selección de entidades colaboradoras, así como fundando alianzas a largo plazo con diferentes actores de su entorno.
- Objetivos 4, 8, 5 y 10 - promocionando la igualdad de oportunidades para los empleados, invirtiendo en apoyo formativo de los jóvenes o ayudando a las fundaciones y las ONG a cubrir sus necesidades de alojamiento (a través del proyecto «Hoteles con corazón»).
- Objetivos 6, 7, 11, 12 y 13 - incluyendo la lucha contra el cambio climático en su estrategia de negocio y de gestión de riesgos, reduciendo su huella de carbono mediante el fomento y mejora de la producción con energía verde y de optimización de agua, así como trabajando con los proveedores para crear sinergias en el contexto de la economía circular.

Por tanto, observamos que la RSC en turismo busca contrarrestar el impacto social y ecológico negativo del aumento del volumen de viajes.

Entre los beneficios de estas acciones se encuentran: la población y las empresas locales, los proveedores de servicios turísticos en cadenas de viajes, las entidades de la administración pública, los medios de comunicación, las organizaciones no gubernamentales y sus colaboradores, además de los huéspedes y los clientes de las empresas (Wojtowski et al., 2016).



RESUMEN

A lo largo de este capítulo, se presenta la interacción entre el turismo y la sostenibilidad medioambiental conceptualizando el término turismo sostenible. Se analiza el impacto medioambiental de las actividades turísticas y se disponen los compromisos adquiridos por la comunidad internacional en materia de cambio climático y turismo sostenible. Asimismo, se estudia la gobernanza medioambiental prestando especial énfasis a las conferencias de las Naciones Unidas sobre el cambio climático y a la estrategia de la Unión Europea en materia medioambiental. Finalmente, se debate sobre la importancia de la responsabilidad social corporativa en el marco del turismo responsable.

TEMAS DE REFLEXIÓN

1. ¿Cuáles son los principales efectos de la globalización turística sobre el medio ambiente?
2. Identifique qué aspectos del modelo turístico de sol y playa en España no han seguido los parámetros de desarrollo sostenible, así como las estrategias que deberían llevarse a cabo para corregirlos.
3. ¿Qué relación cree que existe entre el turismo y el cambio climático? ¿Cree que una amenaza del cambio climático se puede convertir en una oportunidad para el sector turístico?
4. ¿Son las Naciones Unidas y la Unión Europea unos verdaderos generadores de normas en cuanto a la gobernanza y el medioambiente? ¿Cuáles han sido sus principales esfuerzos en el ámbito de la lucha contra el cambio climático?

TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1. La Organización Mundial del Turismo (2007) estimó que el turismo era responsable de las emisiones globales de gases de efecto invernadero equivalentes al:
 - a) 5%.
 - b) 8%.
 - c) 10%.
 - d) 12%.

2. Entre los países que no ratificaron el Protocolo de Kioto se encuentra:
- Alemania.
 - Francia.
 - Polonia
 - Estados Unidos.
3. La responsabilidad social empresarial es:
- Voluntaria.
 - Obligatoria.
 - Voluntaria solamente cuando garantiza la protección del medioambiente.
 - Obligatoria solamente en el caso de las entidades multinacionales.
4. La globalización del fenómeno turístico ha traído consigo cuantiosos beneficios económicos, pero a su vez ha actuado como instrumento de transmisión de los problemas medioambientales. Verdadero o falso, razone su respuesta.

SOLUCIONES A LOS TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1

a

2

d

3

a

4

Verdadero

BIBLIOGRAFÍA

- Cabello, F. J. C. (2012). El impacto de los modelos turísticos dominantes en el mundo rural y los espacios naturales protegidos. En M. Rivera Mateos y L. Rodríguez García (Eds.), *Turismo responsable, sostenibilidad y desarrollo local comunitario* (pp. 83-98). Cátedra Intercultural.
- Calvo, A. (2017). *Estrategia medioambiental y desarrollo sostenible*. Editorial Universitaria Ramón Areces.
- Coccossis, H. y Parnpairis, A. (1992). Tourism and the Environment: Some Observations on the Concept of Carrying Capacity. En H. Briassoulis y J. van der Straaten (Eds.), *Tourism and the Environment* (pp. 91-106). Kluwer.



- Comisión Europea (2001). Libro Verde "Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas". COM (2001) 366 final.
- Fernández, J. I. P. y Sánchez, Y. L. (2012). La necesidad de modelos turísticos sostenibles en espacios rurales y naturales. En M. Rivera Mateos y L. Rodríguez García (Eds.), *Turismo responsable, sostenibilidad y desarrollo local comunitario* (pp. 99-116). Cátedra Intercultural.
- Garriga, E. y Melé, D. (2004). Corporate Social Responsibility Theories: Mapping the Territory. *Journal of Business Ethics*, 53, 51-71.
- González, M. y León, C. J. (1996). *Objetivos y políticas del desarrollo turístico sostenible: una metodología para el estudio de la interacción turismo-medio ambiente*. Universidad de Puerto Rico.
- Grupo Intergubernamental sobre Cambio Climático (2012). *Quinto Informe de Evaluación*.
- Halleux, V. (2017). *Turismo sostenible: La dimensión medioambiental* [Archivo PDF]. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599327/EPRS_BRI\(2017\)599327_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599327/EPRS_BRI(2017)599327_ES.pdf)
- Hunter, C. y Green, H. (1995). *Tourism and the environment: A sustainable relationship?* Routledge.
- Martínez González, J. A. (3-21 de diciembre de 2012). *Turismo sostenible y responsabilidad social corporativa*. Noveno Congreso Internacional sobre Desarrollo Local en un Mundo Global, Málaga, España.
- Narváez, M. y Fernández, G. (2009). Indicadores de competitividad para destinos turísticos en el marco de la sostenibilidad: un análisis aplicado a la península de Paraguaná. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, 15 (2), 101-119.
- Olcina, J. (2012). Turismo y cambio climático: una actividad vulnerable que debe adaptarse. *Investigaciones Turísticas*, 4, 1-34.
- Organización de las Naciones Unidas (1987). *Nuestro futuro común*. Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
- Organización Mundial del Turismo (1983). *Riesgos de saturación o superación de la capacidad turística en los puntos de destino*.
- Organización Mundial del Turismo (2007). *Turismo y cambio climático: Hacer frente a los retos comunes* [Archivo PDF]. https://turismo.janium.net/janium/Objetos/REVISTAS_ESTUDIOS_TURISTICOS/105308.pdf
- Organización Mundial del Turismo (2021). *El turismo en la Agenda 2030*. <https://www.unwto.org/es/turismo-agenda-2030>

- Rodríguez, M. y García, M. (2011). Cambio climático, turismo y políticas regulatorias. *Revista de análisis Turístico*, 11, 35-44.
- Sanahuja, J. A. (2021). Pacto Verde Europeo: el giro ambiental de un actor global. En M. Mesa (Ed.), *El mundo después de la pandemia: enfrentar la desigualdad y proteger el planeta* (pp. 69-95). Ceipaz.
- Scott, D. (2007). *Cambio climático y turismo: Responder a los retos mundiales*. OMT - PNUMA - OMM.
- Picornell (2015). Los impactos del turismo. *Papers de turisme*, 11, 65-91.
- United States Environmental Protection Agency (2013). *Glossary of Climate Change Terms*. https://19january2017snapshot.epa.gov/climatechange/glossary-climate-change-terms_.html#C
- Venegas, E. (2012). Turismo sostenible en el contexto de una economía verde. *CEGESTI Éxito Empresarial*, 189(1), 4.
- Wilkins, E., de Urioste-Stone, S., Weiskittel, A. y Gabe, T. (2018). Effects of weather conditions on tourism spending: implications for future trends under climate change. *Journal of Travel Research*, 57(8), 1042-1053.
- Wojtarowski Leal, A., Silva Rivera, E., Piñar Alvarez, M. y Negrete Ramírez, J. A. (2016). La Responsabilidad Social Empresarial como pieza clave en la transición hacia el desarrollo sustentable en el sector turístico. *PASOS Revista de turismo y patrimonio cultural*, 14(1), 127-139.

La importancia del turismo internacional para el desarrollo económico

SUMARIO

1. La interacción entre el turismo internacional y el desarrollo económico
2. Concepto de desarrollo económico
 - 2.1. Indicadores de desarrollo
 - 2.2. Países en desarrollo y su clasificación
3. Desarrollo y crecimiento económico
4. El turismo internacional en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible
 - 4.1. Los ODS y el turismo internacional
5. El problema del endeudamiento en los países en desarrollo
6. La financiación internacional del desarrollo
 - 6.1. La Inversión Directa Exterior (IDE)
 - 6.2. La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

Después de leer este capítulo, el alumno deberá ser capaz de:

1. Comprender la relación bidireccional que se establece entre turismo internacional y desarrollo económico.
2. Conocer la definición multidimensional del desarrollo económico.
3. Distinguir los diferentes grupos de países en relación a su desarrollo económico.
4. Profundizar en la importancia de la innovación y de la estructura institucional, para el desarrollo económico, de los países y su correlación con el turismo.
5. Identificar la cooperación Sur-Sur.
6. Comprender el carácter multidisciplinar y transversal de los Objetivos de Desarrollo sostenible (ODS) y el papel del turismo internacional en los mismos.
7. Identificar los problemas asociados a la financiación de la deuda externa en los países en desarrollo (PED).

PALABRAS CLAVE

Desarrollo económico, países en desarrollo (PED), instituciones económicas extractivas, instituciones económicas inclusivas, Agenda 2030, Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS), ayuda oficial al desarrollo (AOD), inversión directa exterior (IED), turismo internacional.



1. LA INTERACCIÓN ENTRE EL TURISMO INTERNACIONAL Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

La importancia económica del sector turístico es diferente en las distintas regiones del mundo ya que el nivel de desarrollo de este sector no ha sido parejo a nivel mundial (véase Capítulo 1). El nivel de desarrollo del sector turístico depende de muchos factores entre los que se destacan: el grado de desarrollo y crecimiento económico de la región, la renta disponible de la población, el tiempo libre para el ocio de los habitantes del país, aspectos demográficos tales como la edad media de la población, el entorno político, las costumbres y creencias religiosas, el nivel educativo y el grado de desarrollo tecnológico (internet, medios de comunicación, etc.). La gran mayoría de ellos están interrelacionados de forma que cuanto mayor sea el desarrollo económico de un país, mayor serán su desarrollo tecnológico, la renta disponible de la población, su nivel educativo y su tiempo de ocio, impulsando por tanto el crecimiento del sector turístico. Esta relación también se puede analizar a la inversa, de forma que el sector turístico puede ser el motor del crecimiento económico en la medida en que fomenta el grado de avance tecnológico aplicable al mismo, la entrada de divisas, las relaciones comerciales y el empleo.

Los flujos turísticos se desarrollaron, en un primer momento, entre los países desarrollados. A medida que iban desarrollándose las variables enumeradas anteriormente, esos flujos se fueron extendiendo a los países en desarrollo (PED) y a las regiones periféricas. Muchos de estos países utilizan el sector turístico como una herramienta de desarrollo económico. Los PED se caracterizan por tener bajos niveles de renta repartida de una forma desigual; un alto grado de desempleo; un escaso desarrollo industrial, como consecuencia de la escasa demanda a nivel nacional de bienes de consumo; una alta dependencia de la agricultura y de las materias primas, destinadas sobre todo a la exportación (lo cual genera el problema de la inestabilidad de los ingresos por exportación) y dependencia de la inversión directa exterior (IDE) y de la ayuda oficial al desarrollo (AOD). En base a estas características, la rápida inyección de ingresos que suponen el gasto turístico y las inversiones extranjeras tiene unos efectos más significativos en estos países que en los países desarrollados, que suelen tener unas economías más diversificadas, aportando a los PED las divisas que necesitan para favorecer el desarrollo económico.

2. CONCEPTO DE DESARROLLO ECONÓMICO

En este epígrafe se trata de dar una definición del concepto de desarrollo económico y la correlación con la actividad turística. Para ello hay que situarse, cronológicamente, en el año 1945, cuando se firmó y entró en vigor la Carta de las Naciones Unidas en San Francisco, al terminar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional. En el artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas se recoge el objetivo que rige su funcionamiento y en el artículo 55 se incluyó el concepto de desarrollo, que, desde entonces, ha experimentado grandes cambios en su definición incluyendo otros aspectos relevantes.

Cuadro 4.1. Artículos 1 y 55 de la Carta de las Naciones Unidas

Artículo 1: «Mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos y realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario.»

Artículo 55: «Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social.»

También en el artículo 73 se proponen medidas para favorecer el desarrollo y estimular la investigación y la cooperación, entre países y con los organismos internacionales especializados.

Pero, ¿qué es el desarrollo económico? ¿Cómo ha evolucionado este concepto con el paso de los años? Desde finales de la Segunda Guerra Mundial, este concepto se puede definir como un crecimiento sostenido de la renta per cápita. Pero no es suficiente con fijarse únicamente en la evolución de este indicador.

A lo largo del tiempo se han ido incorporando a la definición aspectos como la desigualdad y la pobreza. Si la renta per cápita aumenta, pero también crece la desigualdad en su distribución entre los países, el desarrollo económico se verá afectado y esto genera la distinción entre países desarrollados y países en desarrollo, que se analiza más adelante. También es esencial considerar la desigualdad dentro de cada país y entre grupos definidos por rasgos generales como, por ejemplo, la desigualdad de género que socava el desarrollo como queda recogido en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Si también crece la pobreza, es decir, la cantidad de personas cuya renta se



sitúa por debajo de un nivel aceptable, el desarrollo económico se verá afectado negativamente.

Por lo tanto, identificar el desarrollo económico solo con el crecimiento de la renta es una definición muy restrictiva. Es necesario tener en cuenta otros aspectos del bienestar como la educación o la salud que, a su vez, influyen y son influidas por la renta: una población bien formada y sana puede contribuir a elevar la renta y un elevado nivel de renta puede estar asociado a una población formada y sana.

En las décadas de los años 80 y 90 del s. XX, se incorporaron al concepto de desarrollo otros indicadores, que no están cuantificados por el mercado de forma adecuada, siendo el más importante de ellos el medio ambiente. Las perspectivas de desarrollo empeorarán como consecuencia de la degradación medioambiental y del cambio climático.

La comunidad internacional ha adoptado un enfoque global del desarrollo económico que recoge todos los elementos esbozados en los párrafos anteriores mediante los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se analizan en este capítulo.

2.1. Indicadores de desarrollo

Medir el desarrollo es más difícil de lo que pueda parecer ya que dentro de este concepto se incluyen aspectos, como se ha mencionado, tanto materiales como inmateriales y, por tanto, aspectos tanto cuantitativos como cualitativos. Cuando se habla de desarrollo económico, se hace referencia a aspectos que superan el ámbito económico, pero que no lo excluyen. Estos otros aspectos son los componentes político y social. Es fácil pues deducir cómo la lucha contra la pobreza exige una acción multidimensional que abarca muchos sectores y políticas y a todos los agentes sociales.

Aun siendo conscientes de las dificultades a las que se enfrenta la medición del desarrollo, es necesario recurrir a la construcción de índices. Estos índices pueden ayudar a definir estrategias de desarrollo y permitir la medición de los progresos y los retrocesos que se vayan haciendo, indicando cómo ajustar las políticas que se aplican. Los principales problemas que se detectan al tratar de construir índices son:

- Bases de datos insuficientes y/o datos no fiables. En este aspecto es necesario resaltar el esfuerzo de los organismos internacionales para solventar esta deficiencia.

- La mayor o menor presencia de economía sumergida. Su importancia afecta a la fiabilidad de los datos estadísticos de renta.
- Magnitudes reales expresadas en unidades monetarias referidas al dólar estadounidense, lo cual introduce un nuevo problema al no tener en cuenta los tipos de cambio que reflejan las distintas capacidades adquisitivas de los países. Para soslayar esta importante limitación de la renta per cápita, en las comparaciones a escala internacional, se suele recurrir al concepto de Paridad de Poder Adquisitivo (PPA).

En términos generales, los índices más utilizados para medir el desarrollo económico son la renta per cápita y el Índice de Desarrollo Humano (IDH). La renta per cápita se define como el producto o renta de cada país dividido por su población. Este índice nos permite hacer comparaciones de países tan dispares como China y Madagascar ya que se puede establecer una clasificación de desarrollo independientemente del factor población.

El Índice de Desarrollo Humano lo elaboran las Naciones Unidas desde el año 1990. Es un promedio simple de índices referidos a longevidad (esperanza de vida al nacer), a nivel educacional (alfabetización de adultos y tasa de matriculación combinada de los niveles de enseñanza) y a nivel de vida (Producto Interior Bruto Real per cápita ajustado).

En el Cuadro 4.2 se presentan los datos de algunos países que ocupan desde el primer hasta el último puesto en la clasificación según el IDH y el correspondiente dato de renta per cápita en dólares estadounidenses de esos países.

Cuadro 4.2. Índice de Desarrollo Humano y Renta per Cápita, 2019

Posición en el IDH y País	IDH	Renta per Cápita en \$
1. Noruega	0,957	75.419,6
2. Irlanda	0,955	78.661,0
13. Reino Unido	0,932	42.330,1
25. España	0,904	29.600,4
38. Portugal	0,864	23.252,1
74. México	0,779	9.946,0
85. China	0,761	10.261,7



Posición en el IDH y País	IDH	Renta per Cápita en \$
95. Maldivas	0,740	10.626,5
113. Venezuela	0,711	16.054,5
172. Gambia	0,496	777,8
189. Níger	0,394	553,9

Fuente: PNUD y Banco Mundial

2.2. Países en desarrollo y su clasificación

Es habitual, tanto en informes oficiales como en revistas especializadas y en el lenguaje común, hablar de subdesarrollo, de países pobres o de países en desarrollo sin que se tenga una idea clara de cuáles son las características que debe cumplir un país para que se le pueda englobar dentro de esta categoría.

Para hacer un recorrido de todos los términos que se han utilizado para referirse a los países según su nivel de desarrollo, se sigue la siguiente cronología¹: hasta 1939 se hablaba de «países civilizados» y «los demás». Posteriormente se sustituyó esta denominación por «países occidentales» y «tercer mundo», haciendo este último grupo referencia a los países que no estaban incluidos en el primer bloque.

Paulatinamente, fueron cayendo en desuso los términos «países subdesarrollados», «países del Tercer Mundo» y «países en vías de desarrollo» para ser sustituidos por «países en desarrollo» (PED).

En la década de 1980 comienza a utilizarse la denominación de países emergentes para hacer referencia a aquellos países en desarrollo que en la década de los 70 y 80 pasaron a crecer más rápidamente que los demás y en los que era interesante invertir. A partir del año 2001 se incluye dentro de esta categoría a los BRIC, acrónimo formado por las iniciales de Brasil, Rusia, India y China. Cuando se incluye a Sudáfrica se utiliza BRICS. Este grupo de países se caracteriza por tener altas capacidades de expansión en la economía mundial gracias a la amplitud de su territorio, numerosa población, capacidades energéticas y otras ventajas comparativas.

¹ Taxonomía del desarrollo propuesta por Ramón Tamames (2010, p. 181).

También se encuentran referencias a los países del Norte (en relación a su localización en el hemisferio norte), asimilados a los países desarrollados, y los países del Sur, identificados con los países en desarrollo.

No existe una única clasificación de los países en desarrollo (PED). Los diferentes organismos internacionales tratan de agrupar a los países, que no forman parte del conjunto de países desarrollados, en función de las necesidades concretas que presentan para, de esta forma, englobarlos en grupos que les convierta en beneficiarios de determinados tipos de ayudas o programas de desarrollo. Se analizan las propuestas elaboradas por la Organización Mundial de Comercio (OMC), las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional:

- Según la OMC no existe ninguna definición de «países desarrollados» o «países en desarrollo». Los países miembros de la OMC pueden decidir por sí mismos a qué grupo se adscriben, aunque el resto de los países pueden no aceptar la decisión de un miembro de acogerse a las disposiciones específicas previstas para los países en desarrollo. En la OMC, esta condición supone ciertos derechos (algunos acuerdos de la OMC contienen disposiciones que prevén períodos de transición más largos para los países en desarrollo y la asistencia técnica).
- Las Naciones Unidas reconocen las categorías de Países Menos Adelantados (PMA), Países en Desarrollo sin Litoral (PDSL) y Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID):

A. Países Menos Adelantados

La categoría fue establecida por Naciones Unidas en el año 1971. A noviembre de 2021, la lista de los PMA incluía 46 países, en su mayoría africanos. El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas revisa la lista cada 3 años. Previamente, este Comité realiza las recomendaciones oportunas en base a los tres criterios que deben cumplir los países para ser considerados PMA que se recogen en el Cuadro 4.3.



Cuadro 4.3. Criterios que cumplen los países para ser considerados PMA

- El criterio de la renta per cápita: se basa en la media de los últimos tres años de la renta nacional bruta (RNB) per cápita, con umbrales de 1.025 dólares para la inclusión de un país en la lista y de 1.230 dólares para su exclusión, según los criterios que se adoptaron para la revisión que se hizo en el año 2015.
- El criterio del capital humano medido por el Índice de Capital Humano basado en 4 indicadores: 1) nutrición (porcentaje de la población desnutrida), 2) salud (tasa de mortalidad infantil), 3) escolarización (tasa bruta de matrícula en la enseñanza secundaria) y 4) alfabetización (tasa de alfabetización adulta).
- El criterio de la vulnerabilidad económica medida por el Índice de Vulnerabilidad Económica basado en indicadores de: perturbaciones naturales (plagas, la inestabilidad de la producción agrícola y porcentaje de víctimas de desastres naturales); crisis relacionadas con el comercio (la inestabilidad de las exportaciones de bienes y servicios); vulnerabilidad física a las perturbaciones (proporción de la población en las zonas costeras de baja elevación); exposición económica a las crisis (participación de la agricultura, la silvicultura y la pesca en el Producto Interior Bruto (PIB), índice de concentración de las exportaciones de mercancías); tamaño reducido y lejanía de la población.

¿SABÍAS QUE...?

Desde la creación de la categoría PMA en 1971, únicamente han salido de la lista 6 países (Bostwana en 1994, Cabo Verde en 2007, Maldivas en 2011, Samoa en 2014, Guinea Ecuatorial en 2017 y Vanuatu en 2020) por lo que se manifiesta que la ratio de graduación/cumplimiento (o salida de un país de la categoría) no está a la altura del objetivo que se marcó la comunidad internacional en el año 2011. Ese objetivo era que la mitad de los países incluidos en la lista hubiera salido de la misma en el año 2020.

La última revisión ha permitido la graduación de Vanuatu a pesar de los reveses que ha sufrido por los impactos del cambio climático y la pandemia de COVID-19 en el turismo, el comercio y las remesas de los extranjeros.

A continuación se detallan los países que forman parte de la categoría PMA.

Cuadro 4.4. Listado de PMA (a noviembre de 2021)

PAÍS	Año de inclusión	PAÍS	Año de inclusión
Afganistán	1971	Madagascar	1991
Angola	1994	Malawi	1971
Bangladesh	1975	Mali	1971
Benín	1971	Mauritania	1986
Bután	1971	Mozambique	1988
Burkina Faso	1971	Myanmar	1987
Burundi	1971	Nepal	1971
Camboya	1991	Níger	1971
República de África Central	1975	Ruanda	1971
Chad	1971	Santo Tomé y Príncipe	1982
Comoras	1977	Senegal	2000
Rep. Democrática de Congo	1991	Sierra Leona	1982
Yibuti	1982	Islas Salomón	1991
Eritrea	1994	Somalia	1971
Etiopía	1971	Sudán del Sur	2012
Gambia	1975	Sudán	1971
Guinea	1971	Timor-Oriental	2003
Guinea-Bisáu	1981	Togo	1982
Haití	1971	Tuvalu	1986
Kiribati	1986	Uganda	1971
Rep. Democrática Popular Lao	1971	Tanzania	1971
Lesoto	1971	Yemen	1971
Liberia	1990	Zambia	1991

Fuente: Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), 2020.



B. Países en Desarrollo Sin Litoral (PDSL)

La falta de acceso territorial al mar reduce la capacidad de estos países para integrarse en el sistema de comercio internacional. El tránsito a través de algún país vecino, tanto de las importaciones como de las exportaciones, los complicados trámites aduaneros y el cambio frecuente de la modalidad de transporte, aumenta los costes y reduce la competitividad internacional de los productos provenientes de estos países ya que en algunos casos estos importes superan el valor de las mercancías. En estos países, los mercados internos son pequeños y no sirven para contrarrestar los obstáculos derivados de su situación geográfica. Algunos de ellos también forman parte de la categoría de PMA (por ejemplo, Uganda y República Democrática Popular de Lao).

A enero de 2021 componen esta categoría 32 países, 16 de ellos situados en África, 12 en Asia, 2 en Latinoamérica y otros 2 en el Centro y el Este de Europa.

C. Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID)

En 1992 se reconoce a los PEID como grupo en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro. En la Agenda 21 (véase Capítulo 3) se considera que los PEID constituyen un caso especial, tanto para el medio ambiente como para el desarrollo. En 1994, las Naciones Unidas aprueban el Programa de Acción de Barbados que establece medidas específicas de apoyo a estos Estados en diferentes campos como el cambio climático y el turismo. Además, se reconocen los retos específicos que deben afrontar los países de esta categoría, en particular debido al riesgo de marginación que proviene de su pequeño tamaño, de la lejanía de los grandes mercados y de la alta vulnerabilidad económica frente a las catástrofes naturales y económicas que se escapan de su control. La categoría está integrada por 58 Estados, algunos de los cuales, al igual que en el caso de los PDSL, también son PMA como Samoa y Tuvalu. Según datos de la UNCTAD (2021), muchos PEID han construido sus economías entorno a la prestación de servicios, sector que representó más del 70% del PIB de los PEID en 2019.

La pandemia de la COVID-19 ha alterado las economías y los medios de subsistencia de los PEID. Muchos de ellos dependen en gran medida del turismo para impulsar su desarrollo y han sufrido las restricciones de los viajes internacionales de los años 2020 y 2021, así como la interrupción de las cadenas de suministro mundiales. A pesar de ser distintos entre sí, los PEID comparten un conjunto de características sociales, económicas y ambientales que los convierten en un caso singular, en lo relativo al desarrollo sostenible.

- La clasificación de países en desarrollo que hace el Banco Mundial distingue Estados Pequeños y Países de Ingreso Mediano:

D. Estados Pequeños

Son definidos como aquellos países con una población inferior a los 1,5 millones de habitantes (Tuvalu tiene únicamente 11.000 habitantes). A pesar de la diversidad de tamaño, del grado de desarrollo y de la localización geográfica que tienen los países que integran este grupo, comparten retos asociados al pequeño tamaño de sus economías, a la lejanía del resto de países y, por tanto, al aislamiento que padecen. Son países especialmente vulnerables a choques exógenos como el cambio climático y los desastres naturales. Muchos de ellos basan su desarrollo en la actividad turística. Por estos motivos, los Estados pequeños no se ajustan al modelo de desarrollo estándar y están atrapados en una brecha entre la financiación concesional y la capacidad para asumir financiación a tasas de interés del mercado. Son 50 países y entre ellos se encuentran Antigua y Barbuda, Bahamas, Lesoto o Botsuana.

E. Países de Ingreso Mediano

Bajo esta categoría se agrupan los países que tienen un ingreso nacional bruto per cápita entre 1.026 dólares y 12.475 dólares (Banco Mundial [BM], 2011) y que forman parte de un grupo de países muy heterogéneo en cuanto a tamaño, población y que, por tanto, tienen diferentes necesidades de desarrollo. Engloban alrededor del 75% de la población mundial, representan un tercio del Producto Interior Bruto (PIB) mundial y son los principales motores del crecimiento económico mundial. Dentro de esta clasificación están incluidos los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). El Banco Mundial colabora con el desarrollo de este grupo de países tratando de mejorar el acceso de su población al empleo, a los mercados y a los servicios sociales. Está formado por 107 países.

- En cuanto a la clasificación de países que hace el Fondo Monetario Internacional (FMI), se recoge en su publicación *World Economic Outlook*, y divide al mundo en dos grandes grupos: el primero, formado por las Economías Avanzadas (véase Cuadro 4.5.) integrado por 34 países miembros del FMI, y el segundo, por las Economías Emergentes y Países en Desarrollo (grupo formado por el resto de los países que forman parte del FMI, es decir, 154 países). Esta clasificación no está basada en criterios estrictos de tipo económico, sino que ha ido evolucionando con el



tiempo con el objetivo de facilitar los análisis del FMI. Algunos países se quedan fuera de ella ya que no son miembros del FMI como son los casos de Anguilla, Cuba y la República Popular Democrática de Corea. Somalia tampoco forma parte del análisis, ya que no hay datos suficientes sobre este país.

Cuadro 4.5. Clasificación de las regiones dentro del grupo de Economías Avanzadas del FMI

- **Los países de la Unión Europea (UE-27):** Austria, Bélgica, Chipre, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia, España, Bulgaria, Croacia, Chequia, Hungría, Polonia, Rumania, Suecia y Dinamarca.
- **Los países del área del Euro:** Son los 19 países miembros de la Unión Europea (UE) que han adoptado el euro como moneda propia. Esto significa que no todos los países de la Unión Europea del listado anterior forman parte del área del euro. Estos 19 países son: Austria, Bélgica, Chipre, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia y España.
- **Las Principales Economías Avanzadas:** G-7. Este grupo se creó en el año 1975 como grupo informal formado por los principales países industrializados del entonces denominado G-8. Con el paso de los años, las reuniones anuales del G-7 se han configurado como una plataforma para determinar el rumbo de las acciones multilaterales y diseñar respuestas políticas a los retos mundiales, aunque sus decisiones no son jurídicamente vinculantes. Complementa el cometido del G-20. Se establece, desde 1999, como un foro de cooperación en asuntos económicos y financieros internacionales. Está formado por economías avanzadas y emergentes y representa más de 80% del PIB mundial y del comercio mundial. España tiene el estatus de invitado permanente. Sus países miembros son: Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, Italia, India, Indonesia, Japón, México, República de Corea, Rusia, Arabia Saudí, Sudáfrica, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos y Unión Europea.
- **Otras Economías Avanzadas:** Son los países pertenecientes al grupo de Economías Avanzadas excluyendo a los países del Euro y a los del G7, por ejemplo, Noruega o Suiza.

En el siguiente cuadro se recoge la clasificación de los Países en Desarrollo (PED) según Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

**Cuadro 4.6.** Clasificación de los PED según los Organismos Internacionales

NACIONES UNIDAS	FMI	BANCO MUNDIAL
Países Menos Adelantados	Economías Emergentes y Países en Desarrollo	Estados pequeños
Países en Desarrollo sin Litoral		Países de Ingreso Mediano
Pequeños Estados Insulares en Desarrollo		

Fuente: Elaboración propia con datos de las Naciones Unidas, el FMI y el BM.

Las cuatro quintas partes de la población mundial se encuentran en situación de pobreza y, a pesar de la aparente concienciación de los países desarrollados, no se ha modificado sustancialmente la situación, pese a las fuertes tasas de crecimiento que en los últimos años han experimentado dos gigantes como son India y China, importantes representantes de la categoría de países emergentes. Esto refuerza el concepto de desigualdad entre los países a nivel mundial.

3. DESARROLLO Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

En este epígrafe se estudia la diferencia entre desarrollo y crecimiento económico, así como las distintas teorías que analizan qué aspectos se deben tener en cuenta para explicar este último. Dentro de estas teorías, se aborda el papel que juegan en el crecimiento económico la innovación, las instituciones económicas sólidas, la educación y, por último, la colaboración Sur-Sur entre países en desarrollo.

El crecimiento económico se refiere únicamente al aumento de determinadas magnitudes como el Producto Interior Bruto (PIB) o el Producto Nacional Bruto (PNB). Por su parte, el desarrollo económico implica a más variables que las puramente económicas como se ha analizado en el epígrafe anterior.

¿Qué causa el crecimiento del PIB per cápita? Respondiendo a esta pregunta se puede entender por qué algunos países han prosperado mucho más que otros y el porqué de la distribución desigual de la riqueza entre países². El PIB

² Entre 1995 y 2018, la riqueza total a nivel mundial aumentó considerablemente, aunque en algunos países el crecimiento de la riqueza total per cápita fue negativo. Pese a este aumento, muchos países se encuentran en una trayectoria de desarrollo insostenible dado que están agotando su capital natural, humano o producido a través de medidas que impulsan sus ingresos o



per cápita permite las comparaciones entre naciones no sólo en un momento dado, sino también a través del tiempo. Pero no todos los bienes y servicios se computan en el cálculo del PIB. Para poder medirlos se utilizan encuestas para evaluar el grado de satisfacción de los individuos. Hay autores que encuentran una correlación positiva entre el nivel de PIB per cápita y el nivel de satisfacción (Aghion et al., 2021, p. 18). Otro enfoque sería el uso de índices que miden cuán inclusivo y equitativo es el crecimiento económico de un país a través del coeficiente de Gini, que mide en cuánto difiere la distribución del ingreso de un país con respecto a la igualdad perfecta.

El desarrollo económico no será sostenible desde el punto de vista social si no es inclusivo. La inclusividad entre los países exige que las naciones más pobres alcancen los niveles de riqueza per cápita del resto del mundo. Sin embargo, para lograrlo necesitarán que sus activos crezcan por encima de la tasa promedio, a fin de reducir la brecha y seguir el ritmo del crecimiento demográfico, cuyo nivel se ha elevado. Entre 1995 y 2018, la participación de los países de ingreso bajo en la riqueza mundial aumentó de un 0,5% a un 0,6%. Los resultados de los países de ingreso mediano fueron mejores pasando de un 5% a un 7%. La participación de China en la riqueza total a nivel mundial fue la más destacable, pasando del 7% en 1995 al 21% en 2018 (Naciones Unidas [ONU], 2021b).

¿SABÍAS QUE...?

Según las estimaciones de Maddison (Aghion et al., 2021):

- El crecimiento es un fenómeno reciente, el PIB per cápita del mundo fue el mismo en el año 1.000 que en el año 1. En 1820, ese PIB per cápita mundial fue solo un 53% mayor que el del año 1.000, lo cual corresponde a una tasa de crecimiento promedio de 0,05% anual durante 820 años.
- El despegue del crecimiento llegó en 1820 coincidiendo con las transformaciones desde una economía agropecuaria a una industrial, primero en el Reino Unido y después en Francia, pasando a ser del 0,5% hasta 1870. El crecimiento global continuó acelerándose, llegando al 3% anual entre 1950 y 1973.

su consumo únicamente en el corto plazo. En los países cuyo PIB actual se basa en el consumo o la degradación de los activos a lo largo del tiempo, por ejemplo, mediante la pesca excesiva, la riqueza total está disminuyendo. Esto puede ocurrir, aunque suba el PIB (ONU, 2021b).

- La participación del sector servicios en el empleo en Estados Unidos aumentó desde 1840 y se aceleró a partir de 1950 en detrimento del sector agropecuario y el industrial.

La mejora del nivel de vida a medida que avanza el desarrollo induce la expansión de la demanda de servicios y, por tanto, una expansión del sector servicios. Los servicios también constituyen una palanca potencial de crecimiento muy importante.

Una vez analizada la diferencia entre desarrollo económico y crecimiento económico, se utilizan las teorías y modelos económicos para poder responder a la pregunta ¿qué causa el crecimiento del PIB per cápita?

Estas teorías y modelos ayudan a entender y dilucidar ciertos fenómenos que se encuentran en la realidad. Hasta casi el final de la década de los años 80 del s. XX, la teoría del crecimiento económico dominante era el modelo neoclásico, que consistía en un proceso de crecimiento basado en la acumulación de capital y que fue desarrollado por Robert Solow en 1956. Este modelo fue el punto de partida para explicar cualquier tipo de crecimiento económico, pero no explicaba los factores del crecimiento a largo plazo, por lo que fue necesaria la introducción de un nuevo enfoque que los explicase, basado en la innovación.

La innovación es el elemento clave sobre el que se sustenta el crecimiento de una economía desarrollada (Schumpeter, Solow y Stiglitz). Se considera innovación (Cotec, 2016) a todo cambio (no sólo tecnológico) basado en el conocimiento (no sólo científico) que genera valor (no sólo económico). Es importante tener en consideración el papel de la persona y de la sociedad como parte del sistema de innovación. Por consiguiente, y muy relacionado con el ODS 4, que se analiza más adelante, la educación juega un papel fundamental en el desarrollo de la innovación.

¿Cómo se conectan la innovación y el desarrollo económico? La competitividad de un país se apoya, fundamentalmente, en su inversión en investigación y desarrollo tecnológico (I+D); en su esfuerzo para conseguir un capital humano capacitado para desarrollar tecnologías y en la existencia de un tejido empresarial, que sea capaz de aprovechar las fuentes de conocimiento y tecnología a su alcance para producir productos y servicios novedosos que tengan aceptación en el mercado global (Cotec, 2016). Todos estos elementos colaboran al desarrollo económico. Y, en consonancia con esto, es muy rele-



vante el papel que juega la innovación en el sector turístico. El gasto en I+D puede ser ejecutado por el sector público y el privado y se puede sufragar con fondos provenientes de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) y de la inversión directa exterior (IED), conceptos que se analizan a continuación.

Philippe Aghion y Peter Howitt (1992) han desarrollado una teoría del crecimiento económico basada en la innovación generada por el proceso de destrucción creativa, concepto popularizado por Joseph A. Schumpeter (1942) que es un proceso mediante el cual emergen continuamente innovaciones que convierten en obsoletas las tecnologías ya existentes. La destrucción creativa es la fuerza conductora del capitalismo que asegura su renovación y reproducción permanente, pero al mismo tiempo genera riesgos y turbulencias que deben ser administrados y regulados. Pero Schumpeter era pesimista con respecto al futuro del capitalismo y pensaba que los grandes conglomerados expulsarían a las empresas pequeñas y medianas produciendo inexorablemente la desaparición de los empresarios (Aghion, 2021). Esto provoca que las empresas deben estar continuamente innovando para hacer que sus productos sean los más competitivos. De otra forma, podrían desaparecer del mercado.

Otra de las teorías que se analiza en este epígrafe es la que estudia el efecto de las instituciones en el crecimiento económico entre cuyos máximos exponentes se encuentran Acemoglu - Robinson y Aghion - Howitt.

Daron Acemoglu y James A. Robinson (2012) han analizado en su obra titulada *«Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza»*, la situación de prosperidad en algunos estados. Basándose en el trabajo de otros autores desde Adam Smith, establecen que los países fracasan desde el punto de vista económico porque las instituciones que existen en ellos son instituciones extractivas que mantienen en la pobreza a los países pobres y les impiden prosperar y alcanzar el crecimiento económico. La base desde la que crecen estas instituciones la forman grupos de personas que diseñan instituciones económicas extractivas que les permita el enriquecimiento personal aunque sea a costa del empobrecimiento del país. Para poder revertir esta situación es necesario que los países transformen sus instituciones extractivas en lo opuesto, que son las instituciones inclusivas. Éstas implican la existencia de derechos de propiedad y oportunidades económicas para toda la población de un país. Las instituciones económicas inclusivas necesitan al Estado y se sirven de él para mejorar el bienestar de la sociedad. A la vez, facilitan el desarrollo de los otros dos motores de la prosperidad que son la tecnología y la educación.

El desarrollo económico sostenible casi siempre va acompañado de mejoras tecnológicas que facilitan que las personas (mano de obra), las tierras

y el capital existente (edificios, maquinaria, etc.) sean más productivos. En este contexto, la educación y las habilidades y las competencias de los trabajadores son esenciales en la medida en que pueden generar conocimiento científico sobre el que construir el progreso y permitir la adopción de nuevas tecnologías que conduzcan al desarrollo económico.

Por lo tanto, según Acemoglu y Robinson, la capacidad de las instituciones económicas para aprovechar el potencial de los mercados inclusivos, fomentar la innovación tecnológica, invertir en personas y movilizar el talento y las habilidades de un gran número de individuos es esencial para el desarrollo económico. Esta teoría tiene su reflejo en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Según Kenneth J. Arrow (premio Nobel de Economía en 1972), Acemoglu y Robinson han contribuido a dilucidar por qué algunos países, en apariencia similares, difieren tanto en su desarrollo económico y político. Según el análisis de estos dos autores, una sociedad abierta, dispuesta a favorecer el concepto de Schumpeter de «destrucción creativa» y que cuente con un auténtico Estado de derecho son factores clave para el desarrollo económico. Esto explicaría por qué otras teorías basadas en la situación geográfica, las enfermedades endémicas o la cultura no explican que algunos países sean ricos y otros pobres, ya que la riqueza o la pobreza dependen de muchos factores, entre otros de las instituciones y de la política. Dichas teorías, por tanto, son insuficientes. La riqueza y el PIB están correlacionados y representan el bienestar material, aunque por sí solos no son suficientes para garantizar la sostenibilidad y el bienestar humano. Son necesarios otros factores como los que se acaban de mencionar.

Por último, en este epígrafe también se aborda la cooperación Sur-Sur como elemento que contribuye al impulso del desarrollo en los PED, sobre todo en los ámbitos del comercio, la financiación al desarrollo y de la transferencia de tecnología. Si bien la cooperación Norte-Sur había sido la principal modalidad de cooperación para el desarrollo, en los últimos decenios la cooperación Sur-Sur ha aumentado. Ésta se define por las Naciones Unidas como una manifestación de la solidaridad y la igualdad entre pueblos y países del Sur (en referencia a los países del hemisferio sur) que contribuye al bienestar de las poblaciones a través de las esferas política, económica, social, cultural, medioambiental y técnica. Pueden participar dos o más países en desarrollo y fruto de esta cooperación se pueden acelerar los progresos hacia la aplicación y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La cooperación Sur-Sur no debe considerarse asistencia oficial al desarrollo, ni sustituye a la cooperación Norte-Sur, sino que la complementa.



Otra modalidad de cooperación entre países es la cooperación triangular en la que los países donantes (países desarrollados) y las organizaciones internacionales, facilitan el acceso a una mayor cantidad y variedad de recursos, conocimientos especializados y capacidades a los países en desarrollo que lo solicitan.

En definitiva, ambos tipos de cooperación suponen un apoyo para los PED para fortalecer a las pequeñas y medianas empresas tan relevantes para el desarrollo de la industria turística.

Algunos de los objetivos de la cooperación Sur-Sur son:

- Fomentar y fortalecer la suficiencia de los países en desarrollo mediante el aumento de su capacidad creativa para encontrar soluciones y capacidades tecnológicas a sus problemas de desarrollo.
- Impulsar la colaboración entre los países para alcanzar un mayor grado de concienciación sobre cuáles son los problemas comunes y qué formas hay para abordarlos.
- Afrontar los problemas y necesidades de los PMA, PDSL y PEID.
- Permitir a los países en desarrollo alcanzar un mayor grado de participación en las actividades económicas internacionales y ampliar la cooperación internacional en materia de desarrollo.

¿SABÍAS QUE...?

- Los países del Sur han contribuido a más de la mitad del crecimiento mundial en los últimos años, según datos de las Naciones Unidas. El comercio entre estos países es más alto que nunca, representando más de una cuarta parte de todo el comercio mundial.
- La Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur fue establecida para promover, coordinar y apoyar la cooperación Sur-Sur y triangular a nivel mundial y dentro del Sistema de las Naciones Unidas. Opera en el ámbito del PNUD desde 1974. Permite a los países del Sur (emergentes, de ingresos medios y menos adelantados) trabajar juntos compartiendo y transfiriendo soluciones de desarrollos exitosas generadas en el Sur.
- La cooperación Sur-Sur se puso en marcha tras la aprobación del Plan de Acción de Buenos Aires (PABA) para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo (CTPD), como resul-

tado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre CTPD celebrada en aquella ciudad en 1978. Se identificaron 15 áreas de cooperación prestando especial atención a los PMA, PDSL y los PEID.

- La Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur se celebró en 2019 para reforzar la función de esta cooperación en la implementación de la Agenda 2030.

4. EL TURISMO INTERNACIONAL EN LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

En el año 2000, en la Asamblea número 55 de las Naciones Unidas (ONU) se proclamó la Declaración del Milenio, poniéndose en marcha los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Por primera vez, se establecía un compromiso internacional para reducir la pobreza en el mundo y fomentar el desarrollo sostenible. Los ODM eran ocho, recogidos en el Cuadro 4.7.

Cuadro 4.7. Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000)

- **Objetivo 1** - Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- **Objetivo 2** - Lograr la enseñanza primaria universal
- **Objetivo 3** - Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
- **Objetivo 4** - Reducir la mortalidad infantil
- **Objetivo 5** - Mejorar la salud materna
- **Objetivo 6** - Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
- **Objetivo 7** - Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- **Objetivo 8** - Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Fuente: Elaboración propia con datos de Naciones Unidas.

Los ODM tenían un carácter multidisciplinar y transversal. Para tratar de conseguir la reducción de la pobreza, los objetivos se centraron en aspectos que incidían directamente en ella (educación, salud, igualdad de género, etc.). Por eso se habla del carácter multidisciplinar de los ODM. Por otro lado, el cumplimiento de unos objetivos incide en el impulso de otros. Por ejemplo, los servicios de saneamiento en una aldea, y por lo tanto el acceso al agua



potable sin necesidad de desplazamiento, pueden facilitar el acceso a la educación de los menores al evitarles los desplazamientos para ayudar en las tareas domésticas y posibilitarles asistir a la escuela. Además, se mejora la salubridad de la población.

Cada uno de los ocho objetivos se divide en metas que, a su vez, incluyen indicadores. Su inclusión trata de incentivar o marcar una senda con un horizonte concreto, dándole un carácter cuantitativo. Al mismo tiempo, se trata de no perder de vista la importancia de la sostenibilidad de los resultados para asegurar la consolidación de los que se vayan alcanzando. En el Cuadro 4.8 se recoge algún ejemplo.

Cuadro 4.8. Aspectos cuantitativos de algunos ODM

ODM 4. Reducir la mortalidad de los menores de 5 años

- Meta 4.A. Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad de los menores de 5 años.

ODM 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

- Meta 7.C. Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.

Por último, y con el objetivo de convertir el proceso de cumplimiento de los ODM en un proceso dinámico, evitando que se diluyese en el tiempo, se fijó una fecha límite para alcanzarlos, el año 2015. Desde su puesta en marcha, y con carácter anual, los ODM se fueron revisando para determinar el estado de su cumplimiento. Para hacer más claro ese proceso de supervisión y seguimiento se establecieron regiones objetivo: África (subsahariana y septentrional), Asia (occidental, meridional, sudoriental, oriental), Oceanía, América Latina y Caribe, Cáucaso y Asia Central, y regiones desarrolladas. En términos generales, estas agrupaciones se basaron en las divisiones geográficas de Naciones Unidas para facilitar el análisis de los datos.

A los inconvenientes asociados al propio cumplimiento de los ODM se sumaron las dificultades de seguimiento, la sostenibilidad de los resultados y la heterogeneidad ligada a las regiones objetivos establecidas. Además, el estímulo de su cumplimiento debe basarse en una buena gobernanza, pero, en muchos casos, los PED poseen una débil estructura institucional a nivel nacional, regional y local. En este contexto, a lo largo de los años se han sumado perturbaciones o elementos exógenos que añadieron más dificultades en el camino del cumplimiento de los ODM y su sostenibilidad. Es el caso de las

crisis alimentarias, que se han sucedido a lo largo de los años, y de la crisis económica y financiera internacional, iniciada en el verano de 2007.

Los precios de los alimentos básicos experimentaron una subida entre un 30% y un 150% entre los años 2007 y 2008 (Oxfam, 2008). Esta situación afectó a millones de personas. Si previamente se hubiera invertido en los pequeños productores agrarios es probable que la vulnerabilidad de los países más pobres hubiera sido menor ante la subida de precios de los productos básicos. Además, las crisis alimentarias se agravan por el cambio climático y los desastres naturales.

La crisis financiera y económica de 2007, ralentizó y disminuyó los flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y no favoreció el cumplimiento de los ODM. En el año 2009 se produjo una caída, sin precedentes, en el comercio mundial como resultado de la caída de la demanda internacional, de las dificultades de la financiación del comercio a corto plazo y del funcionamiento de las cadenas de suministro mundiales. Los efectos de esta crisis se prolongaron durante varios años.

Aunque el cumplimiento de los ODM se planteaba como un complicado reto, fue un primer paso para abordar la pobreza globalmente. Además, supuso la implicación de los países tanto desarrollados como en desarrollo y de los sectores públicos y privados. Para el sector privado supuso el acceso a nuevos y amplios mercados y la mejora de las oportunidades de inversión directa exterior. Para los países en desarrollo implicó la posibilidad de entrar en la senda del desarrollo sostenible y el acceso a los mercados internacionales de mercancías, servicios y capitales.

A pesar de que se habían conseguido resultados, millones de personas continuaban viviendo sin acceso a los servicios básicos y era urgente seguir trabajando en cuestiones relativas a:

- La desigualdad de género.
- Las grandes brechas entre los hogares más pobres y más ricos, así como entre las zonas rurales y las zonas urbanas.
- El avance del cambio climático y la degradación medioambiental y cómo incide al progreso conseguido.
- Los conflictos armados y cómo afectan al desarrollo humano.

Esta situación afectaba a la capacidad potencial de la actividad turística internacional como factor de desarrollo económico una vez superados unos umbrales mínimos. Era preciso introducir algunos cambios en el plan de trabajo. Fundamentalmente, era necesario dotar a los ODM de mayor especifici-



dad para asegurar más resultados. En el año 2012, Naciones Unidas recogió este replanteamiento en su resolución 66/288 titulada «*El futuro que queremos*». Los informes anuales de seguimiento dejaban claro que, aunque era innegable que había habido avances, no se habían cumplido los ODM en 2015. En este contexto, Naciones Unidas puso en marcha la Agenda 2030 que incluía una revisión de los ODM y su sustitución por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los ODM trataban mayoritariamente de potenciar la ayuda al desarrollo de los países más pobres de las zonas más desfavorecidas y los nuevos ODS tienen un carácter más global que afecta tanto a los países en desarrollo como a los desarrollados en términos de sostenibilidad. Se amplía el número de objetivos pasando de ocho a diecisiete. Nuevamente se incluye una fecha objetivo, el año 2030.

Gráfico 4.1. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible.



Fuente: Naciones Unidas.

A priori, este marco renovado podría parecer inmanejable. Se pasa de 8 objetivos y 21 metas a 17 objetivos y 169 metas. Más del doble de objetivos y 8 veces más propósitos que en el conjunto de los ODM. Esta mayor desagregación de los objetivos puede contribuir a alcanzarlos de forma más eficaz y mejorar el proceso de obtención de datos que, a su vez, permitirá una lectura más clara de los avances. Además, el uso adecuado de los datos ayuda a establecer intervenciones mejor dirigidas. Para ello, los datos de carácter local han resultado muy útiles. No obstante, los ODM ya habían favorecido el desarrollo de técnicas de obtención de datos fidedignos.

En esa tarea han jugado un papel muy importante los organismos económicos internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Bancos Regionales de Desarrollo, etc.) implicados en la consecución de los ODM y, después, de los ODS. A pesar de todo, aún hay insuficiencia de datos en varios ámbitos. Muchos gobiernos locales y regionales aún dependen de malos datos y eso dificulta la adopción de medidas y del diseño de políticas de desarrollo adecuadas. Otros no poseen datos y muchas personas pobres, se puede decir, que son invisibles. En este contexto, se plantea la necesidad de realizar inversiones en mejorar la capacidad estadística.

La consecución del desarrollo económico tiene carácter multidisciplinar y transversal, como se ha explicado anteriormente. Estas características también están presentes en los ODS. Se puede hacer una clasificación de los ODS en función del desarrollo y las variables relacionadas con él: condiciones dignas de vida y acceso a la educación y la salud (pilar social); las condiciones medioambientales (pilar medioambiental) y aspectos puramente económicos (pilar económico) tal como se muestra en el Cuadro 4.9.

Los ODS solo pueden lograrse con el compromiso a favor de alianzas mundiales y de la cooperación, así se plasma en el ODS 17. Su finalidad es mejorar la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur, apoyando los planes nacionales en el cumplimiento de todas las metas. Tal como se analiza con más detalle en el Capítulo 6, promover el comercio internacional y ayudar a los países en desarrollo, para que aumenten sus exportaciones, forma parte del desafío de lograr un sistema de comercio universal equitativo que sea justo, abierto y que beneficie a todos.

En esta línea, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) estima que la reducción a la mitad de las personas que padecen hambre en el mundo generaría unos beneficios económicos valorados en 120.000 millones de dólares estadounidenses anuales al posibilitar que millones de personas vivan durante más tiempo y de manera más productiva.

**Cuadro 4.9.** Pilares fundamentales de los ODS

Pilar Social	Pilar Medioambiental	Pilar económico
ODS 1: Poner fin a la pobreza ODS 2: Hambre cero ODS 3: Buena salud ODS 4: Educación de calidad ODS 5: Igualdad de género ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles ODS 16: Paz, justicia e instituciones fuertes	ODS 6: Agua limpia y saneamiento ODS 7: Energía asequible y sostenible ODS 13: Acción climática ODS 14: Vida marina ODS 15: Vida en la tierra	ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico ODS 9: Industria, innovación, infraestructura ODS 10: Reducir inequidades ODS 12: Consumo responsable y producción
ODS 17: Alianzas para los objetivos		

Fuente: Elaboración propia con datos de Naciones Unidas.

Algunos autores (Kazandjian et al., 2016) consideran que la desigualdad de género contribuye a disminuir la variedad de bienes que los países producen y exportan, sobre todo en los países en desarrollo y de renta baja. Esto se explica por las brechas de género en oportunidades como, por ejemplo, menores tasas de escolarización en chicas que en chicos. Dicha desigualdad perjudica también la diversificación de la economía al restringir el capital humano potencial.

Según Naciones Unidas, en 1980, en los países de ingreso bajo, solo 5 de cada 10 niños en edad de asistir a la escuela primaria estaban matriculados. En 2015, esa proporción aumentó a 8 de cada 10 niños. En 1980, solo 84 de cada 100 niños llegaban a cumplir los 5 años, en comparación con 94 de cada 100 en 2018. Un niño nacido en el mundo en desarrollo en 1980 tenía una esperanza de vida de 52 años. En 2018, esa cifra era de 65 años. Antes de la pandemia, alrededor de 690 millones de personas en el mundo pasaban hambre, un 8,9% de la población mundial. Abundando en estas cifras, la inseguridad alimentaria aumentó entre 2015 y 2019.

Con este panorama, la pandemia del s. XXI amenaza el desarrollo de forma muy preocupante. Según datos del FMI correspondientes al año 2020, el número de personas en situación de pobreza extrema puede haber aumentado tras un periodo, de más de 20 años, de reducción. Como ejemplo, África se enfrenta a una crisis sanitaria y económica sin precedentes corriendo el peligro de revertir los logros de los últimos años, al agravarse las vulnerabilidades.

Incluso, el FMI baraja que las desigualdades, en términos de ingresos, de las economías de los países emergentes y en desarrollo podrían situarse en niveles del año 2008. No es probable que la esperanza de vida se vea afectada, aunque los riesgos vienen por la fragilidad de los sistemas de salud y la interrupción del tratamiento de enfermedades diferentes a la COVID-19.

Las medidas para evitar la propagación de esta enfermedad se tradujeron en una reducción de la demanda y un parón de la producción. Ello se tradujo, en términos económicos, en un desplome del crecimiento económico mundial. Para limitar al máximo las consecuencias económicas y humanas y proteger a las sociedades más vulnerables a nivel mundial, es preciso apelar a la solidaridad internacional y aumentar el gasto en salud pública.

En el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible³, celebrado en septiembre de 2019, ya se apuntaba que no se estaba en condiciones de cumplir los ODS en 2030. No obstante, la situación se ha agravado con la pandemia.

¿SABÍAS QUE...?

En el último informe disponible de Naciones Unidas sobre el balance del estado de cumplimiento de los ODS se pronosticaba que alrededor de 71 millones de personas volverían a estar en situación de pobreza extrema en 2020. Desde finales de la década de los noventa del siglo pasado no se había producido un aumento.

El incremento de la pobreza puede traducirse en un aumento del trabajo infantil, el matrimonio infantil y el tráfico de niños. Como efecto de la pandemia, los cierres de escuelas han afectado al 90% de los estudiantes a nivel mundial; esto ha tenido como consecuencia que 370 millones de niños hayan carecido de las comidas escolares. Además, como resultado del acceso limitado a la tecnología, la continuación de la educación no ha sido posible en muchos lugares.

La interrupción de la prestación de los servicios sanitarios y procesos de vacunación y del acceso a la asistencia a la nutrición y alimentación puede suponer el aumento de fallecimientos de menores de cinco años y muertes maternas. La situación de los barrios marginales con viviendas sin saneamiento y con ausencia de gestión de residuos se agrava con la COVID-19.

³ Plataforma Estratégica Internacional para el seguimiento y evaluación de la Agenda 2030. Se reúne con carácter anual bajo el auspicio del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.



A este desolador panorama se suman el problema del desempleo, que afecta también a la economía sumergida, y el avance del cambio climático

4.1. Los ODS y el turismo internacional

Durante los últimos años, muchos países en desarrollo han puesto en marcha políticas orientadas al turismo tomando como punto de referencia los éxitos que se atribuyen a la especialización en la actividad turística. Cada vez más países en desarrollo, incluyendo países del África Subsahariana, han considerado esa estrategia como camino hacia el desarrollo. Es verdad que existe una relación positiva entre la mayor especialización del turismo y el crecimiento del PNB a largo plazo (Areki et al., 2009).

El turismo puede afectar al crecimiento económico a través de varios canales. Uno de ellos es la inversión directa exterior (IDE), como se explica más adelante. También las políticas orientadas al turismo, que introducen una mejora de la seguridad, la estabilidad y la apertura comercial, pueden propiciar el crecimiento de otros sectores. Sin embargo, el turismo también puede suponer un aumento del precio de los bienes no comercializables⁴, aglutinando factores de producción a expensas del sector de bienes comercializables. Este hecho se conoce como la «enfermedad del holandés» (*Dutch disease*)⁵ (Copeland, 1991; Chao et al., 2006). La literatura más reciente argumenta que el incremento de la especialización de servicios puede disminuir el crecimiento de la productividad en la medida en que los recursos se desplazan a un sector tecnológicamente menos activo. Otros autores señalan que muchos servicios son bienes intermedios esenciales que producen sinergias positivas y facilitan el crecimiento económico.

En general, los datos demuestran que el impacto del turismo sobre el crecimiento tiene una correlación positiva, especialmente en los países en desarrollo, pero tampoco puede considerarse la panacea. El turismo se basa en

⁴ Bienes y servicios que solo se consumen en el interior de un país. Esto puede deberse a la propia naturaleza de los bienes y/o servicios (tierras, viviendas, servicios públicos, etc.) o por los costes de importación y exportación

⁵ Alude a los efectos negativos que puede tener el desarrollo rápido de una actividad económica. En este caso concreto, se estaría refiriendo a la intensificación del uso de la mano de obra, fundamentalmente en servicios turísticos, en detrimento del uso de esa mano de obra en otra actividad económica productiva.

un conjunto limitado de servicios con poca capacidad para la expansión y la reasignación de la mano de obra (Areki et al., 2009). Esta afirmación queda contrastada con el desarrollo de la pandemia, iniciada en el primer trimestre de 2020, que además ha supuesto una limitación de la movilidad sin precedentes.

Teniendo en cuenta los ODS, es fácil determinar que el fomento de la actividad turística internacional puede contribuir al cumplimiento de algunos de ellos; de la misma forma que los esfuerzos para cumplir los ODS pueden alimentar el desarrollo del turismo internacional. En este contexto, se pueden determinar los pilares básicos que colaboran en el desarrollo del turismo internacional y que están presentes en los ODS. Estos pilares son: el desarrollo económico que se aborda en este capítulo, el comercio que se analiza en el Capítulo 6 y el medio ambiente, que se trata en el Capítulo 3.

Buscando una mención específica al turismo queda muy clara la relación estrecha entre la actividad turística y el crecimiento económico en el ODS 8. «Trabajo decente y crecimiento económico»; meta 8.9. «De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales».

Por otro lado, la consecución de algunas de las metas específicas de los ODS favorecería de manera indirecta o colateral el desarrollo de la actividad turística internacional diversificando la actividad económica de los PED (Cuadro 4.10).

Cuadro 4.10. ODS que pueden estimular el turismo internacional

Compromiso internacional para luchar contra la pobreza

ODS 10. Reducción de las desigualdades.

- **Meta 10.b.** Fomentar la asistencia oficial para el desarrollo y las corrientes financieras, incluida la inversión extranjera directa, para los Estados con mayores necesidades, en particular los países menos adelantados, los países africanos, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus planes y programas nacionales.
- **Meta 10.6.** Asegurar una mayor representación e intervención de los países en desarrollo en las decisiones adoptadas por las instituciones económicas y financieras internacionales para aumentar la eficacia, fiabilidad, rendición de cuentas y legitimidad de esas instituciones.



Actividad productiva

ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico.

- **Meta 8.3.** Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.

ODS 12. Producción y consumo responsables.

- **Meta 12.2.** De aquí a 2030, lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales.

Actividad comercial

ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico.

- **Meta 8.10.a.** Aumentar el apoyo a la iniciativa de ayuda para el comercio en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, incluso mediante el Marco Integrado Mejorado para la Asistencia Técnica a los Países Menos Adelantados en Materia de Comercio.

ODS 10. Reducción de las desigualdades.

- **Meta 10.a.** Aplicar el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, de conformidad con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio.

Movilidad internacional

ODS 10. Reducción de las desigualdades

- **Meta 10.5.** Mejorar la reglamentación y vigilancia de las instituciones y los mercados financieros mundiales y fortalecer la aplicación de esos reglamentos.

ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles.

- **Meta 11.2.** De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.
- **Meta 11.4.** Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.
- **Meta 11.6.** De aquí al 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando atención especial a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.
- **Meta 11.7.** De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.

Medio ambiente*ODS 13. Acción por el clima.**ODS 14. Vida submarina.**ODS 15. Vida de ecosistemas terrestres.*

Al igual que en el caso de los ODM, el último ODS, el 17, se concreta en «Revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible». Esta alianza incide sobre todo en el acceso a recursos financieros y el acceso al comercio mundial.

Entre las metas del ODS 17 destacan las relacionadas con el problema que supone para los PED el endeudamiento y la importancia de la financiación del desarrollo. El tratamiento positivo de ambos aspectos incidirá directamente sobre la capacidad potencial de la actividad turística internacional en estos países.

5. EL PROBLEMA DEL ENDEUDAMIENTO EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Para cubrir sus necesidades financieras, los países pueden acudir a los mercados de capital nacionales e internacionales. En el primer caso, los acreedores son nacionales y se habla de deuda interna. En el segundo caso, son internacionales y se habla de deuda externa.

La teoría económica define el endeudamiento externo como la obtención de recursos del exterior debido a la insuficiencia del ahorro interno. El problema del endeudamiento externo, es decir, del dinero que un país debe en divisas (moneda diferente a la nacional), afecta fundamentalmente a los países en desarrollo por su incapacidad de hacer frente al servicio de la deuda. Se entiende por servicio de la deuda el importe que una persona o institución debe satisfacer, periódicamente, en concepto de pago de intereses por el dinero que ha recibido prestado, más la parte que debe ir devolviendo de ese préstamo (que se denomina principal).

A su vez, la deuda externa puede tener carácter público o privado. La deuda externa pública es la que contrae un Estado con el extranjero. Mientras que la deuda externa privada es la que contraen empresas y particulares nacionales con el extranjero.



Un país endeudado puede sufrir una crisis de deuda. Ésta puede producirse por varias causas: 1. Dificultades para conseguir financiación en los mercados de capital, 2. Incremento de los tipos de interés y 3. Problemas para hacer frente al pago por parte del estado deudor.

Una crisis de deuda pública externa o crisis de deuda soberana puede llevar a la bancarrota de un país y, en todo caso, a importantes problemas para cumplir con los compromisos pendientes. Esos problemas no inciden solo en los prestamistas sino también en toda la ciudadanía del país endeudado, en tanto que obliga a reducciones del gasto público nacional. En estos casos, lo más habitual es que se renegocie la deuda. Esto puede suponer rebajas en los tipos de interés, variación de los plazos de pago, etc. Se pueden adoptar decisiones más drásticas como las quitas o la suspensión de la deuda. En la quita de deuda se establece un acuerdo por el que el acreedor o prestamista renuncia a una parte de lo que le debe el deudor o prestatario para asegurarse de que le devuelvan el resto.

También se ha mencionado que, en una situación de endeudamiento externo, se puede proceder a la suspensión de la deuda. Uno de los ejemplos más recientes es la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda (DSSI). Con motivo de la COVID-19 y su impacto sobre la pobreza, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional presentaron esta iniciativa ante los países del G-20. Entró en vigor en mayo de 2020 con el objetivo de aliviar el peso de la deuda permitiendo disponer de recursos para luchar contra la pandemia y proteger los medios de subsistencia de los más vulnerables. Se trata de una suspensión temporal del servicio de la deuda contraída con acreedores bilaterales oficiales. Los miembros del G-20 hicieron un llamamiento a los acreedores privados para que se sumaran a esa iniciativa. Se establecieron una serie de condiciones de acceso a esta iniciativa de suspensión.

En noviembre de 2020, la Unión Europea (UE) debatió sobre el alivio de la deuda, la inversión y los ODS en el contexto de un plan de recuperación COVID-19. Muchos países objetivo de los ODS se enfrentan a niveles de deuda insostenibles a los que se sumarán otros países como consecuencia de la pandemia. La UE, los Bancos Regionales de Desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo podrían colaborar en el alivio de la deuda a nivel multilateral.

6. LA FINANCIACIÓN INTERNACIONAL DEL DESARROLLO

La financiación internacional del desarrollo adopta fundamentalmente dos formas: la inversión directa exterior (IDE) y la ayuda oficial al desarrollo

(AOD). En los ODS esta financiación se incluye en la meta 10.b del Objetivo 10 así como en el Objetivo 17. Más concretamente, la meta 17.4 alude, directamente, a evitar el problema de la crisis de deuda soberana en los PED. Esta cuestión ya se ha tratado en el epígrafe anterior.

Cuadro 4.11. ODS y financiación para el desarrollo

ODS 10. Reducción de las desigualdades

- **Meta 10.b.** Fomentar la asistencia oficial para el desarrollo y las corrientes financieras, incluida la inversión extranjera directa, para los Estados con mayores necesidades, en particular los países menos adelantados, los países africanos, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus planes y programas nacionales.

ODS 17. Revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible

- **Meta 17.2.** Velar por que los países desarrollados cumplan plenamente sus compromisos en relación con la asistencia oficial para el desarrollo, incluido el compromiso de numerosos países desarrollados de alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países en desarrollo y entre el 0,15% y el 0,20% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados; se alienta a los proveedores de asistencia oficial para el desarrollo a que consideren la posibilidad de fijar una meta para destinar al menos el 0,20% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados.
- **Meta 17.4.** Ayudar a los países en desarrollo a lograr la sostenibilidad de la deuda a largo plazo con políticas coordinadas orientadas a fomentar la financiación, el alivio y la reestructuración de la deuda, según proceda, y hacer frente a la deuda externa de los países pobres muy endeudados a fin de reducir el endeudamiento excesivo.
- **Meta 17.5.** Adoptar y aplicar sistemas de promoción de las inversiones en favor de los países menos adelantados.
- **Meta 17.9.** Aumentar el apoyo internacional para realizar actividades de creación de capacidad eficaces y específicas en los países en desarrollo a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular.

Fuente: Elaboración propia con datos de Naciones Unidas.

En la medida en que los PED tengan recursos financieros, a pesar de sus mercados de capital poco desarrollados, pueden invertir en actividades que redunden positivamente en su economía y, más concretamente, en el sector turístico.



6.1. La Inversión Directa Exterior (IDE)

La meta 17.5 destaca la importancia de la inversión directa exterior o extranjera en los países objetivo de los ODS (véase Cuadro 4.11). Además, en el contexto de la actividad turística en los países en desarrollo, la IDE es fundamental para su expansión. Eso no quiere decir que el país receptor no pueda ir generando su propio tejido empresarial ligado a la actividad turística. Eso dependerá de varios elementos que se irán explicando a lo largo de este epígrafe.

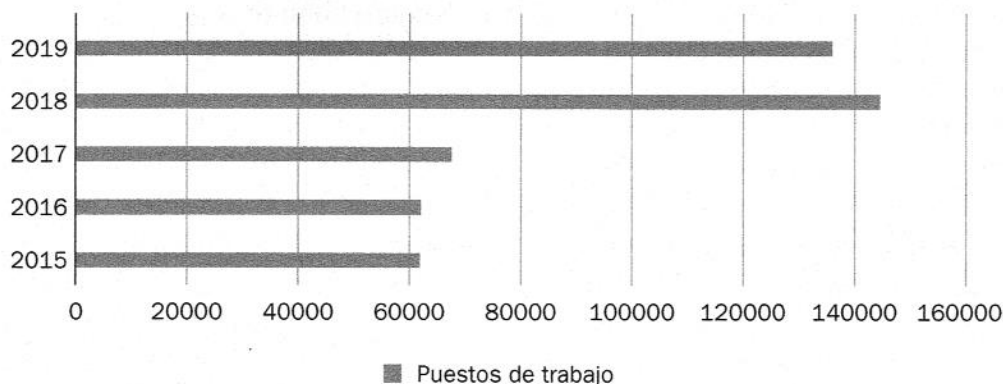
Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la inversión directa exterior tiene como objetivo establecer un interés duradero por parte de una empresa residente en una economía (inversor directo) en una empresa domiciliada en una economía diferente de la del inversor directo (la empresa de inversión directa). El interés duradero implica la existencia de una relación a largo plazo entre el inversor directo y la empresa de inversión directa y un grado significativo de influencia o control en la gestión de la empresa.

Pueden ser inversores directos: una persona, un grupo de personas relacionados, una empresa constituida o no en una sociedad, una empresa pública o privada, un grupo de empresas relacionadas, un organismo gubernamental o cualquier combinación de los anteriores.

Además, la OCDE establece cuatro tipos de operaciones de IDE: las fusiones o adquisiciones, la creación de nuevas sociedades, la ampliación de capital (expansión de un negocio previamente establecido) y la reestructuración financiera (realización de inversiones para amortizar deuda o para reducir pérdidas).

La inversión directa exterior es un instrumento importante para el desarrollo. Sin embargo, sus beneficios pueden no ser homogéneos ya que depende de los países de destino o los sectores a los que se dirija. En el Gráfico 4.2 se observa el impacto de la IDE en turismo sobre el empleo.

En la mayoría de los casos, el origen de la IDE se encuentra en los países desarrollados y se dirige hacia los países en desarrollo. La IDE es capaz de estimular el acceso a las tecnologías, la formación de capital humano, la integración en los mercados internacionales y favorece el desarrollo de la competencia empresarial. En definitiva, potencia el crecimiento económico y, como consecuencia, la reducción de la pobreza en los PED. Además, en principio, permite al país receptor mejorar las condiciones sociales y ambientales.

Gráfico 4.2. Número de puestos de trabajo generados por IDE en turismo, 2015-2019.

Fuente: OMT-FDI Intelligence (2021).

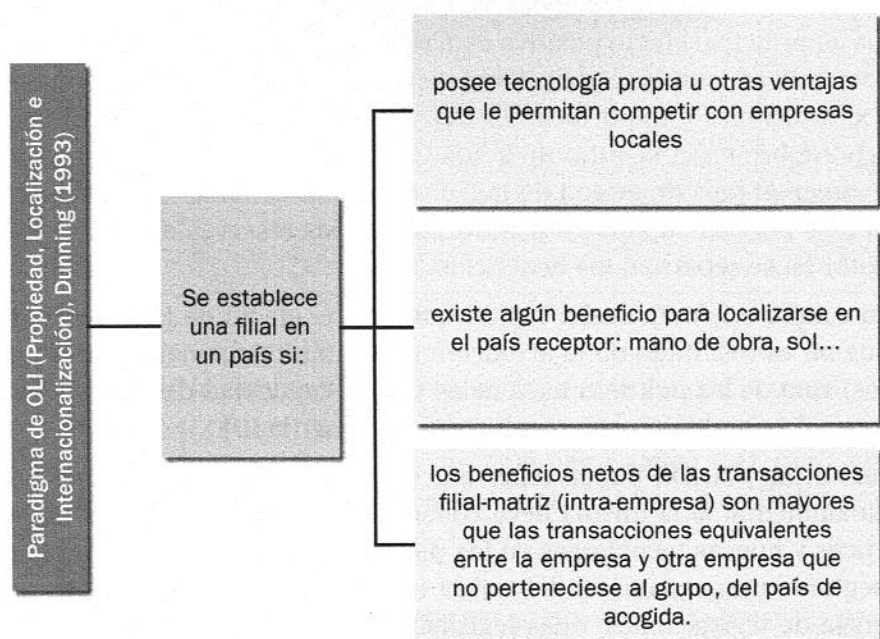
A pesar de los potenciales efectos positivos de la IDE, hay que tener en cuenta algunas cuestiones que pueden dificultar la materialización de esos efectos positivos. Estas dificultades están relacionadas con los siguientes aspectos:

- Que el país emisor de la IDE repatrie los beneficios que ha obtenido en el país receptor.
- La falta de coordinación con las comunidades locales del país receptor.
- Posibles efectos negativos sobre el medio ambiente, sobre todo en el caso de industrias extractivas, si el país de destino tiene una regulación laxa en aspectos medioambientales.
- Competencia en los mercados nacionales del país receptor.
- Capacidad del país receptor para desarrollar los beneficios potenciales de la IDE.

En general, el tipo de IDE de los países desarrollados en los PED se materializa en el establecimiento de una empresa filial que depende de la empresa matriz situada en el país de origen de esa inversión. Es decir, se corresponde con la inversión de grandes empresas multinacionales que amplían sus mercados buscando ventajas de establecimiento. En el Gráfico 4.3 se recogen criterios determinantes para el establecimiento de una filial en un país de acuerdo con el Paradigma de OLI.



Gráfico 4.3. Paradigma de OLI.



Fuente: Elaboración propia.

La IDE también puede venir en forma de absorciones de empresas desde el extranjero produciéndose cambios en la gestión corporativa y, en general, imponiendo el funcionamiento de la multinacional. Si la gestión de la empresa extranjera es mejor se puede aumentar la eficacia empresarial.

Según la OCDE, la experiencia permite concluir que la IDE conduce al crecimiento de la productividad y de la renta en el país receptor por encima de lo que pudiera hacerlo la inversión nacional. Sin embargo, no es sencillo determinar el impacto final. Tampoco hay consenso en cuanto al efecto que la IDE pudiera tener sobre el comportamiento de la inversión interna, aunque, en general, no es habitual que desplace a la inversión nacional.

Sí parece probado que en los países menos adelantados (PMA) la IDE tiene un menor efecto sobre el crecimiento. Esto se explica por el denominado umbral de internacionalización. Este umbral viene marcado por el hecho de que los países receptores deben tener unos niveles mínimos en ámbitos relacionados con la educación, la tecnología, las infraestructuras y la sanidad para poder disfrutar de los efectos positivos de la IDE.

Por otro lado, si se contempla el efecto de la IDE sobre el comercio exterior de los países receptores, se observa que varía entre países y sectores económicos. El principal efecto positivo está relacionado con la integración de estos países en la economía internacional. Esto se traduciría en un incremento de las exportaciones e importaciones del país receptor. Nuevamente surge una incertidumbre en el sentido de si los intercambios entre la empresa matriz (situada en el país de origen de la IDE) y la filial (situada en el país receptor de la IDE) pueden suponer una reducción de las reservas de divisas del país receptor (si se repatrian los beneficios).

En cuanto a la mejora del capital humano, el efecto de la IDE es indirecto ya que no es resultado de la actuación de las multinacionales (inversores directos) sino de las políticas nacionales y de la capacidad del país receptor de mejorar el capital humano como medio de atraer la IDE.

Por último, la IDE puede tener efectos beneficiosos de carácter social y medioambiental si la misma lleva consigo la difusión de códigos de buenas prácticas y nuevas tecnologías en los países receptores. De esta forma puede conseguirse una expansión del tejido empresarial nacional. No obstante, la ausencia de legislaciones, o las legislaciones más laxas, en los países receptores puede trasladar prácticas prohibidas en origen de los países emisores a los receptores. Es fundamental la fortaleza institucional del país receptor para evitar prácticas perversas y la llegada de inversiones no deseables, que no se aceptarían en el país de origen.

Cuadro 4.12. IDE en países en desarrollo. Comportamiento ético

La globalización, la desregulación y los avances tecnológicos han propiciado la expansión de muchas empresas más allá de su país de origen. Las diferencias legislativas (normas medioambientales, estándares laborales, diversidad cultural, ...) entre países pueden hacer que una empresa obtenga mayores beneficios en el país de acogida que si tuviese que cumplir con la normativa del país de origen. Esto hizo que muchas se situaran en los PED. Es justo aquí donde surge el dilema moral de una empresa. ¿Cómo debe actuar una empresa transnacional cuando las normas en el país de acogida, distinto de donde está la matriz, son más laxas que las aplicadas en el país de origen? En este contexto, ha quedado patente la necesidad de establecer normas transnacionales que regulen los negocios para evitar la corrupción y garantizar las normas éticas. La OCDE, Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Unión Europea han elaborado recomendaciones que tratan de garantizar el comportamiento ético de las empresas en sus operaciones o actividad internacional. Así, por ejemplo, surge la Declaración sobre Inversión Internacional y Empresas Multilaterales (2011) de la OCDE, la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (1998) de la OIT o el Pacto Global de Naciones Unidas (2000).

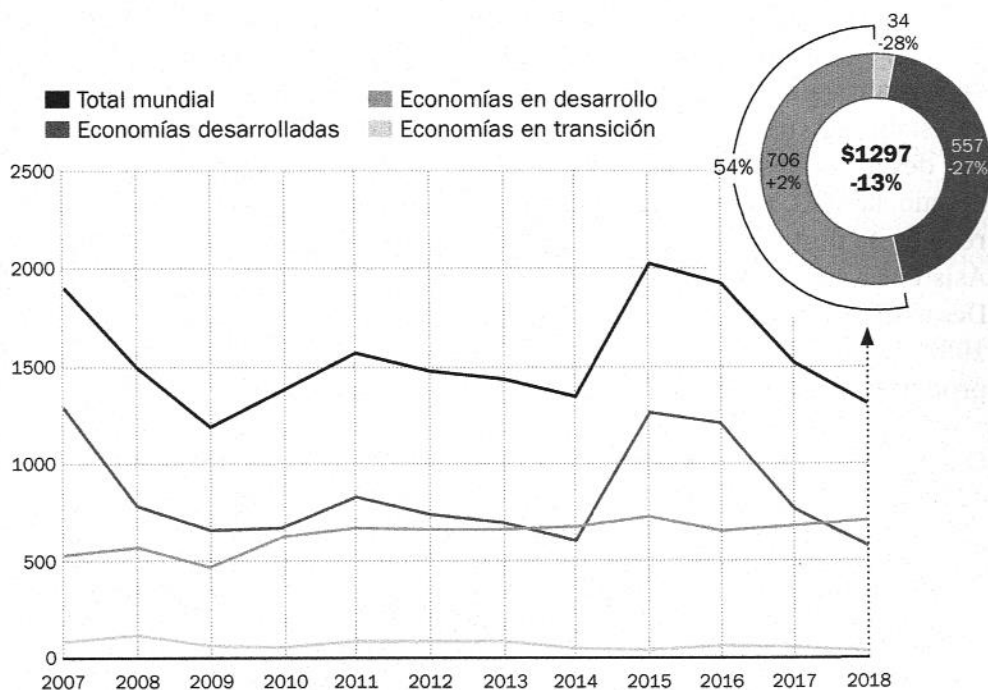
No hay que olvidar que la sociedad civil puede tener un papel decisivo como mecanismo



informal para penalizar el comportamiento no ético de las empresas. En este sentido, en 1997 surgió la iniciativa Global Reporting Initiative (GRI). Se trata de una organización sin ánimo de lucro que ha desarrollado el sistema más utilizado para controlar las prácticas sostenibles de la empresa. GRI incluye cincuenta indicadores relacionados con la actividad económica de la empresa y su repercusión social y medio ambiental. La adhesión de las empresas a esta iniciativa supone la presentación de información en términos de estrategia empresarial, sistemas de gestión, etc. Además, las empresas adheridas al Pacto Mundial tienen que presentar sus informes conforme al sistema GRI. Como contrapartida, obtienen el sello del Pacto Mundial en sus productos. Este sello les acredita como empresas socialmente responsables.

Según datos de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el comportamiento ascendente de la IDE desde 1990 cambió su tendencia con la crisis financiera de 2008 (ver Gráfico 4.4), pero, en este caso, los más afectados fueron los países desarrollados. Esos flujos se man-

Gráfico 4.4. Entradas de IDE mundiales y por grupo económico (en miles de millones de dólares y en porcentaje).



Fuente: UNCTAD, 2019.

tuvieron relativamente estables en los PED con una leve tendencia al alza, al menos, hasta el año 2018; la región en la que más aumentó la IDE fue en África (11%) seguida a distancia por los PED de Asia (4%). Sin embargo, disminuyó en América Latina y Caribe y en las economías en transición. En los PMA y los países en desarrollo sin litoral la IDE es muy frágil. Por otro lado, la mayoría de la inversión entre PED, IDE Sur-Sur, corresponde a empresas multinacionales de países desarrollados.

Para un país es fundamental su capacidad para atraer inversiones. Con ese fin, algunos países eliminaron o disminuyeron las limitaciones de entrada de inversores extranjeros. En este mismo sentido, se explica la tendencia a reducir los trámites administrativos que regulan la IDE.

La OCDE ha ido adaptando la Definición Marco de Inversión Extranjera Directa para mejorar la forma de medir la IDE a nivel internacional, en función de la realidad cambiante, convirtiéndose en un estándar mundial para la elaboración de estadísticas sobre IDE.

6.2. Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

La meta 17.2 de los ODS señala la importancia de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) (véase Cuadro 4.11). Para explicar su contenido es necesario volver la vista a la década de los años 60 del pasado siglo. En aquel momento se estableció como compromiso internacional que el 1% del PNB de los países desarrollados se destinara a la cooperación al desarrollo o, lo que es lo mismo, la AOD. A finales de esa misma década, en 1969, la Comisión Pearson rebajó ese porcentaje al 0,7% del PNB de los países miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) fijándose una fecha objetivo para su alcance, 1985. Ese compromiso se recogió en los ODM y posteriormente en los ODS proporcionándose una mayor especificación para los PMA.

Cuadro 4.13. Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la OCDE

El CAD se puso en marcha en 1961. Es un foro internacional formado por los países proveedores de ayuda para la cooperación al desarrollo. Fomenta el desarrollo sostenible y realiza un seguimiento de los flujos para la financiación del desarrollo. Está comprometido con la Agenda 2030. El CAD define qué es la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y las reglas y condiciones de ayuda.

La lista del Comité de Ayuda al Desarrollo incluye a países de renta baja y media y a los países menos adelantados (PMA) beneficiarios de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Esta lista se revisa cada tres años.



Los miembros del CAD son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y la Unión Europea. Todos los demás miembros de la OCDE participan en el CAD como observadores, así como también el Banco Mundial, el FMI, el PNUD, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo. La adhesión al CAD supone un compromiso con el fomento del desarrollo.

Para entender bien qué es la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) hay que empezar definiendo qué es. La AOD consiste en la corriente o el flujo de capital que tiene su origen en organismos oficiales (gobiernos estatales, locales, etc.) y que se dirige a los países incluidos en la lista del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE. El objetivo fundamental es fomentar el desarrollo económico. Los flujos de capital de AOD pueden ser en forma de donación o reembolsables. Los fondos puestos a disposición de los países incluidos en el CAD tienen carácter concesional. El carácter concesional implica facilidades a la hora de endeudarse para los países receptores de la AOD (tipos de interés bajos, amplios periodos de carencia, ...). Las corrientes de capital oficial que no cumplen con la totalidad de estos aspectos se consideran Otros Flujos Oficiales.

Según la manera de canalizar la AOD se puede establecer la siguiente clasificación:

- AOD multilateral. La AOD que se dirige a Organismos Multilaterales de Desarrollo (OMUDES) en forma de contribuciones generales a su presupuesto, sean estas obligatorias o voluntarias. Estos organismos luego canalizan la ayuda hacia los países destinatarios. Se canalizan los flujos desde un único organismo a varios países.
- AOD bilateral. La ayuda se destina de forma directa desde un país donante a un tercero. Puede ser a través de las instituciones del país donante o por la actuación de otros actores civiles (ONG, empresas, partidarios, etc.)

En el Cuadro 4.14 se recogen los primeros diez países, miembros del CAD, que reciben AOD.

Cuadro 4.14. Los diez primeros países receptores de AOD (millones dólares USA)

1	India	4.042
2	Afghanistan	2.876
3	Bangladesh	2.582
4	Siria	2.429
5	Indonesia	2.231
6	Jordania	2.210
7	Etiopía	2.144
8	Irak	1.931
9	Kenia	1.670
10	Nigeria	1.5050

Nota: media 2018-2019. Actualizado en febrero 2021.

Fuente: CAD (OCDE).

Cuadro 4.15. Los diez primeros países donantes de AOD, 2017 (millones dólares USA y en porcentaje)

1	Estados Unidos	30.006	18%
2	Alemania	18.818	12%
3	Instituciones UE	16.054	10%
4	Reino Unido	11.335	7%
5	IDA	9.513	6%
6	Japón	8.080	5%
7	Turquía	7.950	5%
8	Francia	6.649	4%
9	Fondo Global ¹	4.226	3%
10	Emiratos Árabes Unidos	3.835	2%
11	Otros donantes	45.334	28%
	Total	162.802	100%

(1) Asociación público-privada que colabora en la financiación del tratamiento del VIH-SIDA.

Nota: Datos a febrero de 2020.

Fuente: CAD (OCDE).

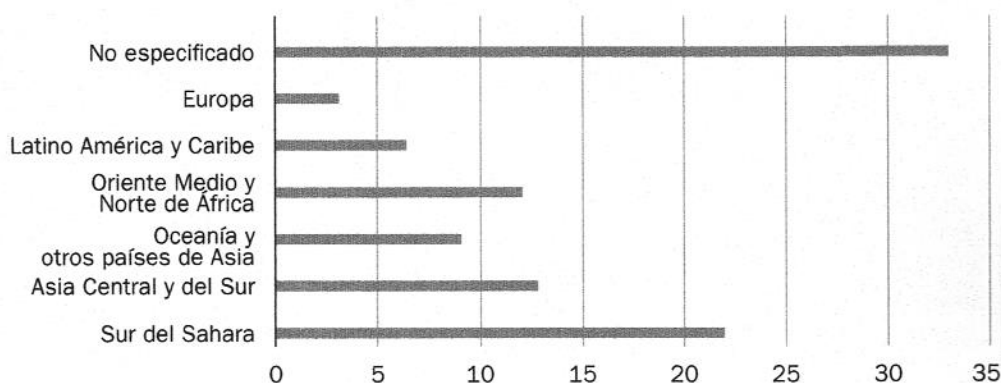


En la reunión de Alto Nivel del CAD del año 2012 se planteó una reforma de la concesionalidad de la AOD antes del año 2015. Era necesario acotar su definición respetando una serie de principios establecidos por el CAD y teniendo en cuenta la situación de los mercados financieros. Como consecuencia, en búsqueda de una mayor racionalización y homogeneización de la ayuda se pone sobre la mesa una propuesta, adoptada por consenso, en la Reunión de Alto Nivel del CAD de diciembre 2014 en París. Entre las medidas figuran las siguientes:

- Los términos y condiciones financieras de los préstamos para que las ayudas que otorgue el donante se considere AOD.
- Asegurar que no empeore el problema de la sostenibilidad de la deuda en el país receptor.
- Retocar o redefinir la concesionalidad. Con este término se valora «lo blando» de un crédito otorgado por un país donante. Se propone establecer tipos de interés máximos, en función del grupo al que pertenezca el país receptor, para que un flujo de capital se considere AOD.

Por regiones, la recepción de AOD se organiza tal y como se recoge en el Gráfico 4.5 con los últimos datos disponibles a diciembre de 2021.

Gráfico 4.5. Receptores, por regiones, de la AOD del CAD (en porcentaje).



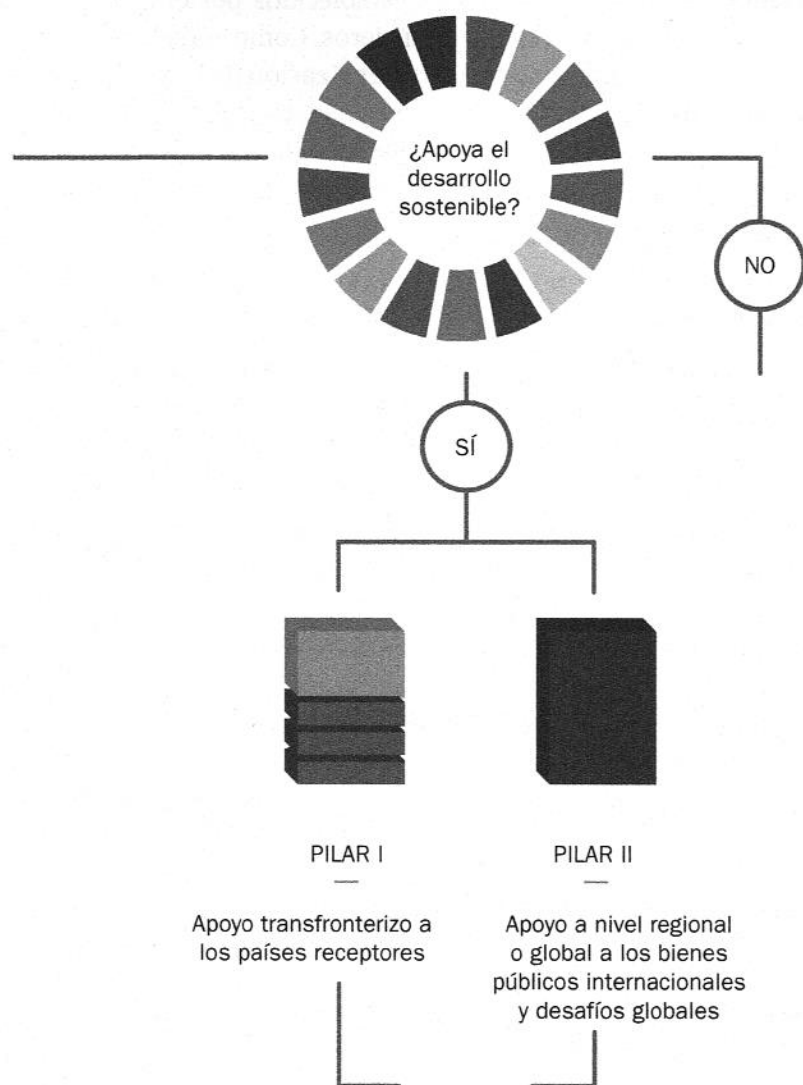
Nota: media 2018-2019. Actualizado en febrero 2021.

Fuente: CAD (OCDE).

Además, se adopta una nueva medida estadística de la financiación del desarrollo: Apoyo Oficial Total al Desarrollo Sostenible (TOSSD, *Total Official Support for Sustainable Development*) en el marco de los ODS⁶ (véase Gráfico 4.6).

⁶ Formaba parte del proceso de la agenda post 2015, tras cumplir el plazo de los ODM. Las corrientes de flujos privados (IDE) irían al margen de la medida TOSSD.

Gráfico 4.6. Ayuda Oficial Total al Desarrollo Sostenible (TOSSD, *Total Official Support for Sustainable Development*).



Fuente: OCDE, 2020.

TOSSD complementa la AOD porque incluye otros tipos de ayuda como los flujos de capital no concesionales, la cooperación Sur-Sur y la financiación privada movilizada a través de intervenciones oficiales. De esta forma se intenta medir el apoyo total dirigido a lograr los ODS. Se persigue un mayor acierto y eficacia en la toma de decisiones y no supone ningún esfuerzo estadístico en los países receptores, solo por parte de los proveedores.



La preocupación de la Comunidad internacional se materializó desde 2002 con la celebración de la Cumbre de Monterrey. En el siguiente cuadro de explica su evolución en el tiempo.

Cuadro 4.16. Eficacia de la AOD

En 2002 se desarrolló en Monterrey (México) la primera cumbre sobre la financiación para el desarrollo. Los debates en Monterrey se centraron en la problemática y movilización de recursos financieros, tanto nacionales como internacionales para el desarrollo. Como resultado se trataron cuestiones referidas al comercio internacional, al aumento de la cooperación financiera y técnica internacional, a la deuda externa y al tratamiento de las cuestiones sistémicas⁷. Esta cumbre terminó con el Consenso de Monterrey en el que se establecieron una serie de prioridades y recomendaciones, entre ellos el compromiso para estudiar mecanismos innovadores para enfrentar los problemas de deuda no solo de los países en desarrollo, también de los países de ingreso medio y en transición. Respecto a la AOD, el Consenso de Monterrey señala la importancia de aumentarla e insta a los países desarrollados a dedicar el 0,7% de PNB a la AOD hacia los países en desarrollo y el 0,15% y el 0,20% a los países menos adelantados.

En marzo de 2005 tuvo lugar el Segundo Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, tras el celebrado en Roma en febrero de 2003⁸. Los objetivos perseguidos son reducir la pobreza y la desigualdad y acelerar el crecimiento y cumplimiento de los ODM. Para aumentar y garantizar la eficacia de la ayuda al desarrollo es preciso que se adapte a las diferentes situaciones de los países y que se supervise la ejecución de esa ayuda. Para poner en marcha estos objetivos en la Declaración de París de 2005 se establecieron 12 indicadores con los que medir los progresos de esos compromisos, con una fecha objetivo, el año 2010.

En septiembre de 2008 se celebró el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo en Accra, Ghana, con vistas a acelerar el cumplimiento de la Declaración de París⁹.

En el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo en Busan, en diciembre de 2011, República de Corea, se dio a luz a la Alianza de Busan para una Cooperación Eficaz del Desarrollo. Este documento integra las cuestiones de género como elemento fundamental para el desarrollo e incluye en el proceso a la sociedad civil y al sector privado, entre otros.

Desde Busan no ha habido avances. Se han ido adquiriendo compromisos que de ninguna manera tienen carácter vinculante.

⁷ Coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales.

⁸ Declaración de Roma sobre la armonización de febrero de 2003.

⁹ Programa de Acción de Accra.

RESUMEN

El objetivo fundamental de este capítulo es profundizar en la correlación existente entre el desarrollo económico y el turismo internacional. Más concretamente, se comienza tratando de dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿qué es desarrollo económico? ¿cuándo empezó la comunidad internacional a preocuparse por el problema del desarrollo? ¿cuáles son los países en desarrollo? Asimismo, se describen las principales teorías que explican el crecimiento económico a través de la educación, la innovación y las instituciones. En este punto, se desgrena cómo la preocupación de la comunidad internacional por el desarrollo desembocó, primero, en la formulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y, después, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En los ODS, el turismo, como actividad generadora de desarrollo económico, tiene entidad propia. A su vez, también se ve estimulado por el efecto indirecto que genera la consecución de otros Objetivos. Como resultado de esta interacción, se argumenta cómo el mayor desarrollo de los países incrementa los niveles de la actividad turística y viceversa. No obstante, los PED se encuentran con problemas específicos para entrar en la senda del desarrollo. Entre estos problemas se destacan el endeudamiento externo y la dependencia de financiación internacional.

TEMAS DE REFLEXIÓN

1. ¿Cuál es la definición de desarrollo económico?
2. ¿La inversión directa exterior tiene siempre un efecto positivo sobre el país que la recibe?
3. A través de la consulta de los ODS (enlace disponible en la bibliografía) ponga varios ejemplos de metas que favorecen, de forma indirecta, el desarrollo del turismo.
4. Actualmente, ¿qué factores se consideran indicadores de desarrollo económico? ¿Cómo conectan con la actividad turística?



TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1. Los países en desarrollo (PED) se caracterizan por:
 - a) Tener bajos niveles de renta repartida de una forma desigual.
 - b) Tener un alto grado de desempleo y un escaso desarrollo industrial.
 - c) Tener una alta dependencia de la inversión directa exterior y de la ayuda oficial al desarrollo.
 - d) Todas las respuestas son correctas.
2. Algunos de los elementos que explican por qué los países difieren en su desarrollo económico son:
 - a) Que el país cuente con un Estado de derecho.
 - b) La hipótesis de la ignorancia.
 - c) Las teorías basadas en la situación geográfica.
 - d) Todas las respuestas son correctas.
3. El Comité de Ayuda al Desarrollo:
 - a) Pertenece Naciones Unidas.
 - b) Gestiona la IDE hacia los países en desarrollo.
 - c) Es un foro internacional formado por los países proveedores de ayuda para la cooperación al desarrollo.
 - d) Ninguna respuesta es correcta.
4. El problema del endeudamiento externo en los países en desarrollo dificulta su crecimiento económico y está contemplado en los ODS. Verdadero o Falso.

SOLUCIONES A LOS TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1	2	3	4
d	a	c	Verdadero

BIBLIOGRAFÍA

- Abdel-Malek, T. (2015). *The Global Partnership for Effective Development Cooperation: Origins, Actions and Future Prospects*. German Development Institute.
- Acemoglu, D. y Robinson, J. A. (2012). *¿Por qué fracasan los países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Crown Publisher.
- Aghion, P., y Howitt, P. (1992). A Model of Growth Through Creative Destruction. *Econometrika*, 60(2), 323-351.
- Aghion, P., Antonin, C. y Bunel, S. (2021). *El poder de la destrucción creativa. ¿Qué impulsa el crecimiento económico?* Deusto.
- Arezki, R., Cherif, R. y Piotrowski, J. (2009). *Tourism specialization and economic development; evidence from the UNESCO World Heritage List*. IMF Working Paper, WP/09/176.
- Banco Mundial (2019). *Informe sobre el desarrollo Mundial. La naturaleza cambiante del trabajo* [Archivo PDF]. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/767331554985479543/pdf/Main-Report.pdf>
- Chow, J. (2019). *Tourism in Belize: ensuring sustained Growth*. IMF Working Paper, WP/19/267.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2019a). *Trade and development. Report 2019. Financing a Global Green New Deal*. Organización de las Naciones Unidas.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2019b). *Informe sobre las inversiones en el mundo 2019*. Organización de las Naciones Unidas.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2020). *Informe Desarrollo y Globalización: Hechos y Cifras de la UNCTAD*. Organización de las Naciones Unidas.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2021). *Los pequeños estados insulares en desarrollo enfrentan una ardua batalla de recuperación después del COVID-19*. <https://unctad.org/es/news/los-pequenos-estados-insulares-en-desarrollo-enfrentan-una-ardua-batalla-de-recuperacion>
- Djankov, S. (2010). Trading on time. *The Review of Economics and Statistics*, 92 (1), 166-173.
- Fondo Monetario Internacional (2020a). *World Economic Outlook, October 2020: A long and Difficult Ascent*. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020>



- Fondo Monetario Internacional (2020b). *Joint IMF-WBG staff note: implementation and extension of the debt service suspension initiative* [Archivo PDF]. <https://www.devcommittee.org/sites/dc/files/download/Documents/2020-10/Final%20DC2020-0007%20DSSI.pdf>
- Giron, A. (2007). Financiación del desarrollo. Endeudamiento externo y reformas financieras. En G., Vidal y A. Guillén (Eds.), *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto globalizado* (pp. 125-142). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Kazandjian, R., Kolovich, L., Kochhar, K. y Newiak, M. (2016). *Gender Equality and economic diversification*. IMF Working Paper, WP/16/140.
- Ocampo, J. A., Stallings, B., Bustillo, I., Bellosó, H. y Frenkel, R. (2014). *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica* [Archivo PDF]. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36761/1/S20131019_es.pdf
- Organización Mundial del Turismo (1996). *Towards New Forms of Public-Private Sector Partnership*.
- Organización Mundial del Turismo - FDI Intelligence (2021). *Tourism Investment 2020*. <https://www.unwto.org/es/inversion/informe-inversion-turistica-2020>
- Organización de las Naciones Unidas (2012a). *El futuro que queremos*. A/Res/66/288, sexagésimo sexto periodo de sesiones.
- Organización de las Naciones Unidas (2012b). *Realizing the future we want for all* [Archivo PDF]. https://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post_2015_UN-TTreport.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (2015a). *Memoria del Secretario General sobre la labor de la organización*. https://www.un.org/sg/es/annual_report/71.shtml
- Organización de las Naciones Unidas (2015b). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo* [Archivo PDF]. https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (2019). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019* [Archivo PDF]. https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (2020). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020* [Archivo PDF]. https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020_Spanish.pdf

- Organización de las Naciones Unidas (2021a). *La cooperación Sur-Sur es más esencial que nunca para la recuperación tras la crisis del COVID-19*. <https://news.un.org/es/story/2021/09/1496652>
- Organización de las Naciones Unidas (2021b). *La riqueza cambiante de las Naciones 2021*. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/10/27/global-wealth-has-grown-but-at-the-expense-of-future-prosperity-world-bank>
- Organización de las Naciones Unidas (2021c). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/
- Organización Mundial del Turismo (2020). *Sobre el terreno. Promover el turismo para el desarrollo*. <https://www.unwto.org/es/publication/sobre-el-terreno-promover-el-turismo-para-el-desarrollo>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019). *Informe sobre Desarrollo Humano 2019* [Archivo PDF]. http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2020a). *Cómo pueden los pequeños Estados insulares reinventar el turismo para una economía verde*. <https://www.undp.org/es/blog/como-pueden-los-pequenos-estados-insulares-reinventar-el-turismo-para-una-economia-verde>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2020b). *Informe sobre Desarrollo Humano 2020* [Archivo PDF]. http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2020_overview_spanish.pdf
- Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Ediciones Orbis.
- Subramanian, U., Anderson, W. y Lee, K. (2012). *Less Time, More Trade: Results from an Export Logistics Model*. Investment Climate Department, World Bank Group.
- Tamames, R. y G. Huerta, B. (2010). *Estructura Económica Internacional*. Alianza Editorial

El auge de la organización económica internacional.

Los principales organismos económicos internacionales y su relación con el turismo internacional

SUMARIO

1. La Conferencia de Bretton Woods y los organismos económicos internacionales
2. El Grupo Banco Mundial (GBM)
3. El Fondo Monetario Internacional (FMI)
4. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)
5. Naciones Unidas
 - 5.1. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)
 - 5.2. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
 - 5.3. Organización Mundial del Turismo (OMT)

OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

Después de leer este capítulo, el alumno deberá ser capaz de:

1. Comprender la importancia que tuvo la Conferencia de Bretton Woods (1944) y cuál es la relación que la vincula con el turismo internacional.
2. Describir las funciones que el Fondo Monetario Internacional y el Grupo Banco Mundial desarrollan desde su creación en el año 1944 y su evolución a lo largo de los años.
3. Identificar la relevancia que la actividad de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en diferentes ámbitos, tiene sobre el turismo internacional.
4. Conocer la labor que desarrollan las Naciones Unidas y su implicación en el fomento del turismo internacional a través de sus diferentes agencias.
5. Destacar la importante actividad que realiza la Organización Mundial del Turismo (OMT) para dar a conocer la relevancia del sector turístico.

PALABRAS CLAVE

Organismos económicos internacionales relacionados con el turismo internacional, Conferencia de Bretton Woods, Fondo Monetario Internacional, Grupo Banco Mundial, Organización Mundial del Turismo, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.



1. LA CONFERENCIA DE BRETTON WOODS Y LOS ORGANISMOS ECONÓMICOS INTERNACIONALES

La creación de organismos internacionales a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial obedece a la necesidad de hacer frente a los problemas que fueron surgiendo tras los conflictos bélicos y a los que las instituciones existentes hasta el momento no fueron capaces de dar una solución. Su creación se planteó para estabilizar la economía mundial y a medida que las condiciones económicas fueron cambiando a lo largo de los años, los diferentes organismos económicos internacionales se fueron adaptando a ese cambio.

En el plano de los pagos internacionales, se asiste en los años treinta del siglo XX a la decadencia de la libra, moneda que hasta ese momento había tenido un importante papel internacional ligado a la revolución técnica e industrial que marcó el desarrollo de Gran Bretaña. Este país empezó a producir a escala mundial comprando materias primas y vendiendo productos fabricados. Este aumento del comercio hizo necesario el desarrollo de la banca. Desde 1830, los bancos británicos comenzaron a expandirse hacia el exterior y a partir de 1870, las entidades financieras extranjeras se asentaron en Londres. La red bancaria británica jugó un importante papel en el progreso del comercio exterior del país y en la utilización creciente de su moneda en los mercados internacionales (Lelart, 1996). Tras la Segunda Guerra Mundial, la economía británica quedó completamente devastada, pero su prioridad fue la reconstrucción interna, olvidando los éxitos que le había proporcionado su política exterior. La situación de endeudamiento en la que se encontraba la obligó a liquidar una buena parte de sus inversiones extranjeras y tuvo que utilizar el oro que le quedaba para pagar el material militar que le había proporcionado Estados Unidos.

Sin embargo, la economía estadounidense era próspera y el desarrollo del comercio internacional favorecería su expansión. Su balanza de pagos era excedentaria lo que convirtió a Estados Unidos en el país financiador del resto del mundo. Mantenía unas reservas de oro que doblaban a las del resto de todos los bancos centrales, por lo que deseaba que el metal conservara un papel importante a «nivel internacional», deseo que no compartía con Gran Bretaña que había visto reducidas a mínimos sus reservas de oro.

Con esta situación tan diferente, Estados Unidos y Gran Bretaña se reúnen en la Conferencia de Bretton Woods en 1944. Delegados de 44 países se congregaron en una zona turística cercana a las Montañas Blancas en el estado de *New Hampshire* en Estados Unidos, con el objetivo de diseñar acciones

concretas que estableciesen las bases económicas de una paz sustentada en la cooperación internacional, en la que la interacción económica a nivel global jugaba un papel fundamental.

En la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, como se denominó formalmente, se planteó la creación de tres instituciones: la Organización Internacional de Comercio (OIC) que finalmente quedó inconclusa (véase Capítulo 6), el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (que fue evolucionando en el tiempo para convertirse en el Grupo Banco Mundial). Un año más tarde, 1945, en la Conferencia de San Francisco, se puso en marcha la Organización de las Naciones Unidas, sistema en el cual se acabaron integrando tanto el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial, formando de esta manera la mayor organización internacional que existe hasta la fecha.

Estas tres instituciones pretendían acometer las acciones necesarias para el restablecimiento del sistema económico internacional tras la Segunda Guerra Mundial: la cuestión de los tipos de cambio (FMI), la reconstrucción de las economías devastadas por el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial y su financiación (BM) y el restablecimiento de los intercambios comerciales entre países (OIC).

El FMI se encargaría de la supervisión del Sistema Monetario Internacional (SMI), definido como el conjunto de reglas e instituciones que regulan los intercambios económicos entre países. Es el marco que facilita el intercambio de bienes, servicios y capital entre los países y respalda un crecimiento económico sólido. Para ser eficaz, el SMI debe encontrar un equilibrio entre las necesidades de las distintas economías y el sistema en su conjunto y mantener este equilibrio a lo largo del tiempo a medida que cambian las relaciones económicas y financieras.

Tras el abandono del patrón oro¹, que había funcionado en el siglo XIX y los primeros años del siglo XX, se atravesó un período muy convulso caracterizado por las devaluaciones competitivas² y los sistemas de *clearing*³ que dieron paso al SMI de Bretton Woods.

Dicho sistema se puede definir como un patrón cambios oro con tipos de cambio fijos pero ajustables vinculado al dólar en el que participaban las mo-

¹ El patrón oro es un sistema monetario que fija el valor de la moneda en términos de una determinada cantidad de oro. El emisor de la moneda garantiza poder dar al poseedor de la misma la cantidad de oro consignada en ella.

² Las devaluaciones competitivas fueron características del período de entre guerras.

³ El *clearing* fue un sistema de compensación de posiciones deudoras y acreedoras de carácter fundamentalmente bilateral.



nedas de diversos países y cuyo funcionamiento se basó en la existencia de un organismo regulador, el FMI, que trataba de fomentar la estabilidad económica. Esta consiste, en cierta medida, en evitar crisis económicas y financieras, oscilaciones pronunciadas en la actividad económica (véase Capítulo 2), una inflación elevada y una excesiva volatilidad en los mercados cambiarios y financieros. La inestabilidad puede agudizar la incertidumbre, desalentar la inversión, impedir el crecimiento económico, deteriorar el nivel de vida y de forma indirecta, perjudicar el funcionamiento del sector turístico.

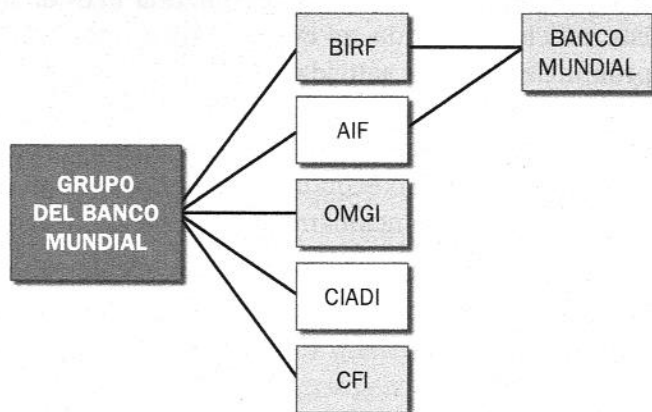
Con la quiebra del SMI de Bretton Woods en 1976, se pasó a un sistema de flotación generaliza de las monedas que sigue estando supervisado por el FMI.

¿SABÍAS QUE...?

América Latina tuvo un papel muy destacado en la Conferencia de Bretton Woods. De los países representados en la conferencia, 19 eran latinoamericanos. La conferencia se dividió en tres comisiones: la primera para abordar el proyecto de creación del Fondo Monetario Internacional, de la cual fue presidente el secretario adjunto del Tesoro estadounidense Harry Dexter White. La segunda para el proyecto del Banco Mundial, presidida por el asesor económico del ministro de hacienda británico John Maynard Keynes y la tercera para asuntos diversos que fue presidida por el ministro de finanzas mexicano, Eduardo Suárez.

2. EL GRUPO BANCO MUNDIAL (GBM)

El Grupo Banco Mundial (GBM) está formado por cinco instituciones (Gráfico 5.1) que son: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Corporación Financiera Internacional (CFI), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI). El GBM es uno de los líderes mundiales en el área de desarrollo internacional y reducción de la pobreza y trabaja de forma estrecha junto a gobiernos, instituciones y organizaciones que comparten sus objetivos.

Gráfico 5.1. Instituciones que componen el Grupo Banco Mundial.

Fuente: Elaboración propia.

En la actualidad, la labor del GBM se extiende prácticamente a todos los sectores que son importantes para combatir la pobreza, apoyar el crecimiento económico (véase Capítulo 4), y garantizar beneficios sostenibles para mejorar la calidad de vida de las personas en los países en desarrollo. Si bien la selección y el diseño de proyectos sólidos siguen siendo primordiales, el GBM reconoce que hay una amplia gama de factores cruciales para lograr resultados: instituciones eficientes, políticas acertadas, aprendizaje continuo mediante la evaluación y el intercambio de conocimientos, y alianzas con asociados, incluido el sector privado. En lo que respecta a cuestiones de importancia crítica, como el cambio climático, las pandemias y la migración forzada, cumple una función preponderante, ya que puede convocar al diálogo a sus países miembros y a un grupo diverso de asociados. Además, puede ayudar a afrontar las crisis y, al mismo tiempo, establecer las bases de un desarrollo sostenible a más largo plazo.

La primera institución del GBM que se creó, fue la que entonces se denominó Banco Mundial, también conocido como Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)⁴, en la Conferencia de Bretton Woods en 1944. Nació con la tarea de ayudar a la reconstrucción de los países europeos tras la devastación que generó la Segunda Guerra Mundial. Su primer préstamo, en 1947, fue a Francia para ayudarla en su reconstrucción y, con la puesta en marcha del Plan Marshall, el BIRF puso su atención en los países en desarrollo en América Latina, África y Asia. Al principio, esto significó principalmente la

⁴ Otra de las denominaciones es Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD).



financiación de enormes proyectos de infraestructura. Con el establecimiento de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) en 1960, el Banco siguió poniendo más énfasis en los países más pobres y para comienzos de la década de 1970 ya había desplazado su atención hacia la erradicación de la pobreza, un objetivo que permanece hasta el día de hoy. La evolución que ha experimentado la institución desde 1944 ha llevado a que actualmente se conozca como Banco Mundial a la labor conjunta del BIRF y de la AIF. Este último es el fondo para los países más pobres.

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) es una cooperativa internacional dedicada al desarrollo, propiedad de los 189 países que lo integran. Como el mayor banco de desarrollo del mundo, apoya la misión del Grupo Banco Mundial, proporcionando préstamos, garantías, productos de gestión de riesgos, y servicios de asesoría a los países de ingreso mediano y a los países de ingreso bajo con capacidad crediticia, y coordinando, además, las respuestas ante los desafíos mundiales y regionales.

La mayor parte de los fondos del BIRF se recauda en los mercados financieros mundiales. Esto ha permitido otorgar más de 500.000 millones de dólares en préstamos para ayudar a aliviar la pobreza en todo el mundo desde 1946. De este importe, los países miembros han aportado alrededor de 14.000 millones de dólares en capital (BM, 2021).

El BIRF ha mantenido una clasificación crediticia AAA desde 1959. Esta alta clasificación le ha permitido otorgar préstamos a bajo coste y ofrecer a los países de ingreso mediano acceso a capital en condiciones favorables, ayudando así a garantizar que los proyectos de desarrollo avancen de manera más sostenible y a complementar o movilizar la financiación privada.

El BIRF genera ingresos anuales a partir de la rentabilidad de su capital accionarial y del pequeño margen que obtiene de los préstamos. Estos ingresos se usan para pagar los gastos operativos del Banco Mundial, aumentar las reservas que sirven para fortalecer el balance y realizar una transferencia anual a la AIF.

A. La Asociación Internacional de Fomento (AIF)

La AIF se puso en marcha en 1960 con 15 países signatarios⁵ y ha crecido hasta incluir 173 países miembros. Se ha convertido en la principal fuente de financiación en condiciones ccesionarias para 76 de las naciones más pobres

⁵ Honduras fue el primer país en recibir un crédito para el mantenimiento de las carreteras. Posteriormente los recibieron Chile, Sudán e India.

del mundo. En total, 44 países lograron salir de esa clasificación de la AIF, pero algunos han tenido que reintegrarse en la misma. Concede préstamos en condiciones más favorables que las que las que puede ofrecer el BIRF.

B. La Corporación Financiera Internacional (CFI)

Se fundó en 1956 sobre la idea de que el sector privado tiene el potencial para transformar los países en desarrollo. Invierte en compañías a través de préstamos, inversiones en el capital, títulos de deuda y garantías. Moviliza el capital de otros prestamistas e inversionistas mediante participaciones en créditos y asesora a empresas y gobiernos para estimular la inversión privada y mejorar el clima de inversión.

C. El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI)

La OMGI se creó en 1988 y desde entonces, promueve la inversión directa extranjera (IDE) en los países en desarrollo, apoya el crecimiento económico, reduce la pobreza y mejora la vida de las personas ofreciendo seguros contra riesgos no comerciales a inversores privados y prestamistas. También lleva a cabo investigaciones sobre IDE en mercados emergentes.

Desde los años 60 del siglo XX, se ha hecho cada vez más evidente que para fomentar el crecimiento de las economías de los países en desarrollo era necesario complementar los recursos procedentes de fuentes oficiales mediante inversiones adicionales del sector privado.

D. El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)

El CIADI es la institución dedicada al arreglo de diferencias relativas a inversiones internacionales habiendo administrado la mayoría de los casos de inversión internacional. Presta servicios de conciliación y arbitraje para ayudar a resolver disputas sobre inversiones internacionales desde 1966.



¿SABÍAS QUE...?

Un informe elaborado por el Grupo Banco Mundial en colaboración con dos agencias de Naciones Unidas, UNICEF y UNESCO, estima que las pérdidas de aprendizaje debido a la COVID-19 podrían costarle a la generación de estudiantes actual, unos 17 billones de dólares del total de ingresos que percibirán durante toda la vida como consecuencia del cierre de las escuelas vinculado con la pandemia. Esto supone el 14% del PIB mundial actual y supera con creces las estimaciones realizadas en 2020 que situaban la pérdida en 10 billones de dólares. El aumento potencial de la pobreza de aprendizajes podría tener una repercusión devastadora en la productividad, los ingresos y el bienestar futuros de esta generación de niños y jóvenes, sus familias y las economías en todo el mundo.

3. EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI)

El FMI asesora a los países miembros sobre políticas económicas y financieras que fomenten la estabilidad, reduzcan la vulnerabilidad ante las crisis y estimulen el crecimiento sostenido y un alto nivel de vida. Además, realiza un seguimiento de los factores y tendencias de la economía mundial que afectan al bienestar del sistema monetario y financiero internacional y promueve el diálogo entre sus países miembros sobre las consecuencias regionales y mundiales de las políticas que adoptan. Además de estas actividades de supervisión, el FMI brinda asistencia técnica para ayudar a fortalecer la capacidad institucional de los países miembros, y pone a su disposición recursos para facilitar ajustes en el caso de que se produzca una crisis de balanza de pagos.

Las principales funciones del FMI son:

- **Supervisión:** El FMI tiene la obligación de supervisar el sistema monetario internacional y realizar un seguimiento de la evolución y las políticas económicas y financieras de sus 188 países miembros. Este proceso tiene lugar a escala mundial y a nivel de cada país y región. El FMI evalúa si las políticas internas promueven la estabilidad de los propios países, examinando los riesgos que podrían generar para la estabilidad interna y de la balanza de pagos, y asesorándolos sobre los ajustes de política necesarios.

El FMI realiza un seguimiento de las economías de los países miembros a través de consultas periódicas con cada país miembro; en ellas, los funcionarios del FMI analizan la evolución y las políticas económicas y financieras con las autoridades nacionales, y a menudo con representantes del sector privado, los sindicatos, el mundo académico y la sociedad civil. El personal técnico evalúa los riesgos y las vulnerabilidades, y analiza los efectos de las políticas fiscales, monetarias, financieras y cambiarias en la estabilidad interna y de la balanza de pagos de un país, así como las implicaciones para la estabilidad mundial.

- **Asistencia técnica:** El FMI ayuda a los países a fortalecer su capacidad para diseñar e implementar políticas económicas eficaces. Ofrece asesoramiento y capacitación en sus ámbitos de competencia, incluidas las políticas fiscal, monetaria y cambiaria; la regulación y supervisión de los sistemas financieros; las estadísticas, y los marcos normativos.
- **Financiación:** El FMI proporciona respaldo financiero a los países miembros afectados por crisis con el fin de darles margen de maniobra para implementar políticas de ajuste orientadas a restablecer la estabilidad y el crecimiento económico. También ofrece financiación con el fin de prevenir crisis y como un seguro contra éstas. Los instrumentos de préstamo del FMI se van perfeccionando continuamente para satisfacer las necesidades y las circunstancias cambiantes de los países. Por ejemplo, un país que enfrenta una caída súbita de los precios de productos clave de exportación quizá necesite asistencia financiera mientras implementa medidas para fortalecer la economía y ampliar su base de exportación. Un país que registra una grave salida de capitales posiblemente tenga que hacer frente a los problemas que provocaron la pérdida de confianza de los inversores.

Los diversos instrumentos de crédito del FMI (Cuadro 5.1) se adaptan tanto a los diferentes tipos de necesidades de balanza de pagos como a las circunstancias específicas de los diferentes países miembros. Todos los países miembros pueden tener acceso a los recursos del FMI en la Cuenta de Recursos Generales en condiciones no concesionarias, pero el FMI también proporciona apoyo financiero concesionario (a tasas de interés muy bajas e incluso cero) a través del Fondo Fiduciario para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza, que se adapta mejor a la diversidad y las necesidades de los países de bajo ingreso. Este Fondo Fiduciario incluye tres Servicios: el Servicio de Crédito Rápido, el Servicio de Crédito Ampliado y el Servicio de Crédito Stand - By. Estos dos últimos se destinan a países de bajo ingreso y son los principales instru-



mentos del FMI para proporcionar apoyo a mediano plazo a países con problemas persistentes de balanza de pagos. El uso de estos servicios aumentó considerablemente durante la crisis financiera mundial (véase Capítulo 2).

Históricamente, la mayor parte de la asistencia del FMI a economías avanzadas y de mercados emergentes se ha proporcionado mediante el Acuerdo de Derecho de Giro (*Acuerdos Stand-By*) con el fin de resolver problemas de balanza de pagos potenciales o de corto plazo.

Cuadro 5.1. Principales préstamos del FMI

- **Acuerdos de Derechos de Giro** (acuerdos *Stand-By*): En una crisis económica, a menudo los países necesitan financiación para poder superar sus problemas de balanza de pagos. Desde su creación en junio de 1952, el Acuerdo de Derecho de Giro (*Acuerdo Stand-By*) ha sido utilizado una y otra vez por los países miembros, y constituye el instrumento crediticio típico empleado por el FMI para otorgar préstamos a los países de mercados emergentes y avanzados.
- **Servicio de Crédito *Stand-By***: proporciona financiación a los países de bajo ingreso que tienen necesidades reales o potenciales de balanza de pagos y de ajuste a corto plazo derivadas de shocks internos o externos, o de desviaciones en la aplicación de las políticas. También puede usarse preventivamente en épocas de mayor riesgo e incertidumbre.
- **Servicio Ampliado del FMI (SAF)**: Cuando un país se enfrenta a graves problemas de balanza de pagos a medio plazo debido a deficiencias estructurales que tardarán tiempo en resolverse, el FMI puede brindar asistencia a través del SAF. En comparación con la asistencia proporcionada en el marco de un Acuerdo de Derecho de Giro (*Acuerdo Stand-By*), los SAF se caracterizan por la participación en un programa y períodos de reembolso más largos.
- **Servicio de Crédito Ampliado**: proporciona respaldo sostenido a mediano y largo plazo para atender problemas persistentes de balanza de pagos.
- **Servicio de Crédito Rápido**: proporciona apoyo financiero rápido sin condicionalidad, mediante un solo desembolso directo, a países de bajo ingreso que enfrentan necesidades urgentes de balanza de pagos, y ofrece un uso repetido durante un período (de duración limitada) a países con necesidades de balanza de pagos recurrentes o en curso.

Fuente: Elaboración propia con datos del FMI.

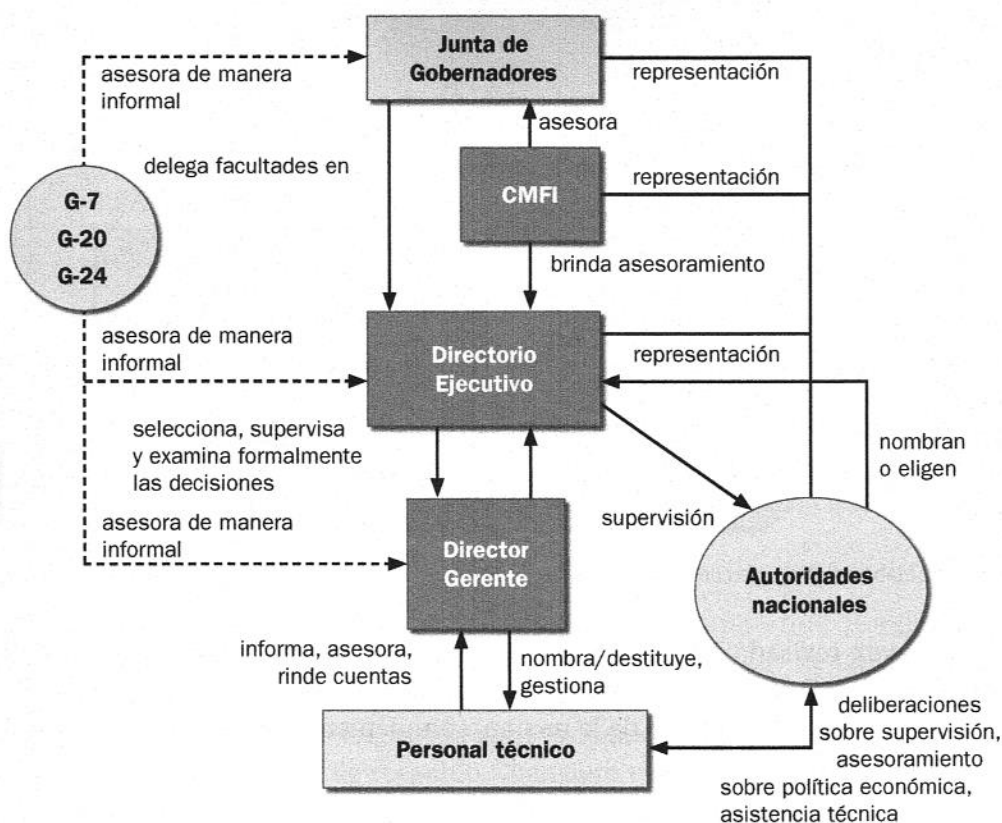
Normalmente, antes de que el FMI pueda conceder un préstamo a un país, el gobierno de este país y el FMI han de ponerse de acuerdo con respecto a un programa de políticas económicas. Los compromisos asumidos por un país de adoptar determinadas medidas (conocidos como condicionalidad de política económica) son, en la mayoría de los casos, un elemento esencial de los

préstamos de este organismo (Gráfico 5.3). Este programa de política económica que sirve de base para el acuerdo en la mayoría de los casos se presenta al Directorio Ejecutivo del FMI.

Los avances suelen ser examinados supervisando la implementación de estas medidas de política. Sin embargo, en el marco de determinados acuerdos, los países pueden utilizar los recursos del FMI sin que se imponga dicha condicionalidad o con una condicionalidad limitada, por haber demostrado que están comprometidos a implementar políticas sólidas; así como en el caso de acuerdos diseñados para necesidades urgentes e inmediatas, por ejemplo, dado el carácter transitorio y limitado del shock, o cuando la capacidad de ejecutar las políticas sea limitada. En general, el saneamiento de la situación económica y financiera de un Estado garantiza el reembolso de los fondos al FMI, permitiendo que otros países miembros puedan utilizarlos.

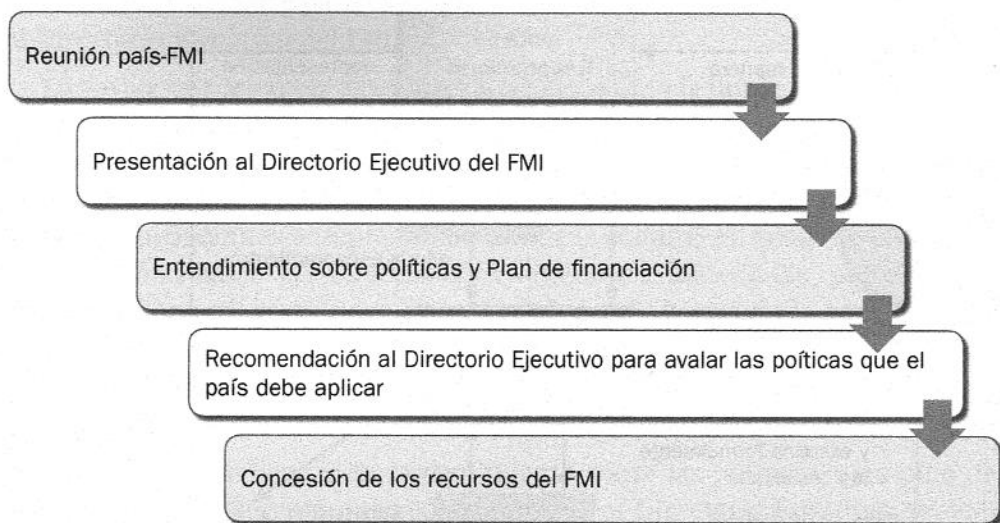
Una vez que se llega a un entendimiento sobre las políticas y un plan de financiación, se presenta una recomendación al Directorio Ejecutivo del FMI para que avale las políticas que el país tiene intención de aplicar y conceda el acceso a los recursos del FMI.

En cuanto a la estructura del FMI, es necesario destacar, a grandes rasgos, su organización y la relación que se establece entre los diferentes componentes de la misma (Gráfico 5.2). Se establecen relaciones de asesoramiento de tipo informal, formal, relaciones de jerarquía, de representación y de supervisión.

Gráfico 5.2. Estructura de Gobierno del FMI.

Fuente: FMI.

En el gráfico 5.3 se representa el procedimiento necesario para que el FMI conceda un préstamo a uno de sus países miembros. Como se refleja en el primer escalón, es fundamental la concertación de la ayuda. Esto quiere decir que el país debe aceptar que la ayuda esté condicionada al cumplimiento de determinados requisitos, exigidos por el FMI.

Gráfico 5.3. Procedimiento para la concesión de un préstamo del FMI.

Fuente: Elaboración propia con datos del FMI.

Una vez revisada la relación que se establece en la organización del FMI en el Gráfico 5.2, en el Cuadro 5.2 se describen las principales funciones de los órganos más relevantes de la misma, complementando la información del mencionado gráfico.

Cuadro 5.2. Principales funciones de la estructura de gobierno del FMI

- **Junta de Gobernadores:** Es la autoridad máxima del FMI, está integrada por un gobernador y un gobernador suplente por cada país miembro. El gobernador, nombrado por cada Estado, es generalmente el ministro de Hacienda o el gobernador del banco central. Si bien este órgano delega la mayor parte de sus funciones en el Directorio Ejecutivo, se reserva el derecho, entre otros, de aprobar aumentos de cuotas, asignaciones especiales de derechos de giro, la admisión/ exclusión de miembros y las enmiendas del Convenio Constitutivo y los Estatutos. Las Juntas de Gobernadores del FMI y del Grupo del Banco Mundial se reúnen normalmente una vez al año, durante las Reuniones Anuales del FMI y del Banco Mundial.
- **Comités Ministeriales:** La Junta de Gobernadores es asesorada por dos comités ministeriales, El Comité Monetario y Financiero Internacional (CMFI) y el Comité para el Desarrollo.
- **El Comité Monetario y Financiero Internacional:** Tiene 24 miembros que provienen del grupo de gobernadores y que representan a todos los países miembros. Se reúnen dos veces al año, durante las Reuniones de Primavera y las Reuniones Anuales del FMI para examinar la gestión del sistema monetario y financiero internacional, las propuestas del Directorio Ejecutivo sobre enmiendas del Convenio Constitutivo y otras cuestiones de interés común que afectan a la economía mundial.



- **El Comité para el Desarrollo:** Es un comité conjunto, encargado de brindar asesoramiento a las Juntas de Gobernadores del FMI y del Banco Mundial en cuestiones relacionadas con el desarrollo económico de los países de mercados emergentes y en desarrollo. El comité está compuesto por 25 miembros (en general, por ministros de hacienda o desarrollo). Representa a todos los países miembros del FMI y del Banco Mundial y constituye principalmente un foro para lograr un consenso a nivel intergubernamental sobre cuestiones centrales para el desarrollo.
- **El Directorio Ejecutivo:** Integrado por 24 miembros, se encarga de la gestión diaria del FMI y ejerce todas las facultades que en él delegue la Junta de Gobernadores, así como las facultades que le confiere el Convenio Constitutivo. Analiza todos los aspectos de la labor del FMI, desde las evaluaciones anuales de la situación económica de los países miembros realizadas por el personal técnico del FMI hasta cuestiones de política económica que revisten importancia para la economía mundial.
- **El Director Gerente del FMI:** Es el Presidente del Directorio Ejecutivo y el jefe del personal técnico del FMI. Es nombrado por el Directorio Ejecutivo por un mandato renovable de cinco años. Los gobernadores y los directores ejecutivos del FMI pueden proponer a ciudadanos de cualquiera de los países miembros para el cargo de Director Gerente.

Fuente: Elaboración propia con datos del FMI.

La mayoría de los recursos para financiar los préstamos que otorga el FMI proceden de los países miembros, principalmente del pago de cuotas de ingreso al organismo. Además, la captación de crédito complementa los recursos procedentes de las cuotas y ha sido fundamental para que el FMI pueda atender las necesidades de respaldo financiero excepcional de los miembros durante la crisis económica mundial. Los préstamos concesionarios y el alivio de la deuda para los países de bajo ingreso se financian mediante otros fondos fiduciarios basados en aportaciones.

A cada país miembro del FMI se le asigna una cuota (basada en general en el tamaño de la economía del país en relación a la economía mundial) que determina su contribución a los recursos de la institución. Cuando un país ingresa al FMI, suele pagar hasta la cuarta parte de su cuota en divisas ampliamente aceptadas (como el dólar de EE.UU., el euro, el yen o la libra esterlina) o en derechos especiales de giro (DEG). Las tres cuartas partes restantes se pagan en la moneda del país.

Los DEG son un activo de reserva⁶ internacional creado en 1969 por el FMI para complementar⁷ las reservas oficiales de los países miembros. El valor

⁶ El DEG no es ni una moneda ni un crédito frente al FMI. Es utilizado como unidad de cuenta por el FMI y otros organismos internacionales.

⁷ La mayor asignación de DEG en la historia de la institución entró en vigor el 23 de agosto de 2021. Se realizó para abordar la necesidad de reservas a escala mundial y a largo plazo, y ayudar a los países miembros a hacer frente al impacto de la pandemia de COVID-19.

del DEG se basa en una cesta de cinco monedas: el dólar de EE.UU., el euro, el renminbi chino, el yen japonés y la libra esterlina.

El FMI es uno de los mayores tenedores oficiales de oro del mundo. Puede vender oro o aceptarlo como pago de un país miembro pero no puede comprarlo. Una proporción del producto de las ventas de oro se utiliza para subsidiar la financiación concesionaria brindada a los países de bajo ingreso.

¿SABÍAS QUE...?

El FMI, a través de una amplia red de centros y programas regionales de capacitación, ofrecen formación práctica y orientada a las políticas en macroeconomía, finanzas y esferas de actividad relacionadas a funcionarios públicos de los países miembros para ayudarlos en sus tareas de fortalecimiento de las capacidades. Los objetivos fundamentales consisten en mejorar la formulación e implementación de políticas sólidas y la calidad del diálogo de los países con el FMI en materia de políticas.

Al enfocar la capacitación a través de centros regionales, el FMI puede adaptarla mejor a las necesidades particulares de la zona. Cada centro regional opera en colaboración con uno o más copatrocinadores y se beneficia del apoyo financiero que estos le brindan. En África, a través del Instituto de Capacitación de África (creado en 2014). En América, el Centro Regional Conjunto de Capacitación para América Latina en Brasil (creado en 2001). En Asia y Pacífico, hay tres centros. En Europa y Asia Central, el Instituto Multilateral de Viena y en Oriente Medio el Centro de Economía y Finanzas del FMI y el Oriente Medio.

Diferentes grupos formados por dirigentes políticos y autoridades de todo el mundo orientan la labor del FMI. Los principales son el G-7 y el G-20.

El Grupo de los siete principales países industriales (G-7), comenzó a celebrar cumbres económicas anuales en 1975. Desde 1987, los ministros de Hacienda y gobernadores de bancos centrales del G-7 se han reunido, al menos semestralmente, para realizar el seguimiento de la evolución económica mundial y evaluar las políticas económicas. Por lo general, el Director Gerente del FMI participa, como invitado, en las deliberaciones sobre supervisión que mantienen los ministros de Hacienda y los gobernadores de bancos centrales del G-7 (Gráfico 5.3).



El FMI trabaja en estrecha colaboración con el G-20, grupo que está integrado por las principales economías avanzadas y emergentes. Se creó en 1999 para fortalecer la coordinación de políticas entre sus miembros, promover la estabilidad financiera y modernizar la arquitectura del sistema financiero internacional.

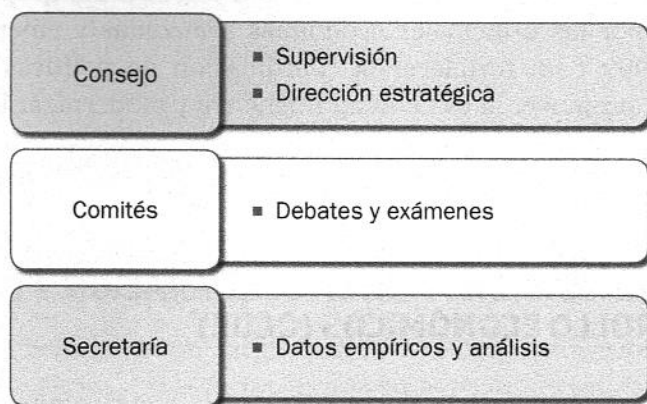
4. LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE)

La OCDE es un foro internacional de consulta que se creó en 1961 y cuya misión es diseñar mejores políticas que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todos los ciudadanos en más de 100 países de todo el mundo. Tiene su sede en París.

Su origen está en la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) de 1948, creada para administrar la ayuda del Plan Marshall proporcionada por Estados Unidos para la reconstrucción de Europa tras la Segunda Guerra Mundial. Al lograr que los gobiernos reconocieran la interdependencia de sus economías, se sentaron las bases para la nueva era de cooperación que cambiaría la imagen de Europa.

En la actualidad cuenta con 38 países miembros⁸ representados por embajadores que forman parte del Consejo de la OCDE (Gráfico 5.4). Para poder ser miembros de este foro, los países deben adoptar los valores que representa el organismo y pasar un proceso de adhesión. Además de contar con los países miembros, la OCDE trabaja en colaboración con socios clave, entre los que se encuentran algunas economías emergentes que forman parte de los BRICS. Estos socios clave son Brasil, China, India, Indonesia y Sudáfrica, que participan en las discusiones sobre políticas públicas de los comités de la OCDE, se involucran en los estudios realizados por la Organización y forman parte de las bases de datos estadísticos.

⁸ Los 38 países miembros son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Colombia (2020), Corea, Costa Rica (2021), Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía.

Gráfico 5.4. Estructura organizativa de la OCDE.

Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

La OCDE elabora estudios e informes acerca de los temas más relevantes para la actualidad económica internacional que sirven de base para gobiernos y empresas. Es una de las mayores y más confiables fuentes de información estadística, económica y social. Las bases de datos de la OCDE abarcan campos muy diversos: informes nacionales, indicadores económicos, comercio, empleo, migración, educación, energía, salud y medio ambiente. Gran parte de sus investigaciones y análisis son de acceso público.

En un estudio elaborado recientemente (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OECD], 2021a), se analizaron las consecuencias del COVID-19 para el sector turístico. En él se estimó que la economía del turismo internacional disminuyó casi un 80% en 2020 y alrededor de un tercio de puestos de trabajo en el sector se perdieron entre marzo y octubre de ese año. Estas estimaciones revelaron cómo esta situación ha afectado de forma muy negativa tanto a los autónomos como a las PYMEs, que representan el 85% de las empresas que operan en este sector. Estos impactos suelen estar muy localizados. Por ejemplo, el sector del turismo aporta más del 33% del PIB a la economía regional de Córcega (Francia) con aproximadamente 11.000 establecimientos turísticos (en su mayoría de gestión familiar). Como resultado de una disminución del 75% en las reservas de hoteles en 2020, se perdieron alrededor de 3.600 puestos de trabajo. Los gobiernos han reaccionado apoyando a los autónomos en el sector del turismo concediendo ayudas financieras, formación y un impulso hacia la digitalización. Muchos países han diseñado respuestas políticas para preparar la fuerza laboral del



turismo para el futuro digital y estas medidas varían mucho en escala y enfoque⁹.

¿SABÍAS QUE...?

La publicación «Tendencias y políticas de turismo de la OCDE 2020» se ha convertido en un referente internacional sobre cómo los países están apoyando el crecimiento del turismo sostenible e inclusivo. La publicación destaca buenas prácticas y reformas clave de la gobernanza y de las políticas en el turismo, proporcionando una perspectiva global con la inclusión de los países miembros y socios de la OCDE. Es una fuente de datos sobre turistas nacionales, llegadas y turismo emisor, así como sobre el tamaño general de la economía del turismo, y destaca las nuevas políticas diseñadas para mejorar la sostenibilidad y competitividad del sector, ya que el turismo es de vital importancia económica, social y cultural en los países miembros y socios de la OCDE, y ofrece perspectivas reales de crecimiento económico duradero e inclusivo. Desempeña un papel clave en la creación de empleo, ingresos de exportación y valor agregado interno, y contribuye directamente, en promedio, al 4,4% del PIB, 6,9% de empleo y 21,5% de las exportaciones relacionadas con servicios a países de la OCDE.

5. NACIONES UNIDAS

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, los países habían quedado devastados por la contienda bélica y era necesario reconstruirlos y asegurar la paz internacional. Representantes de 50 naciones se reunieron en San Francisco y celebraron la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional en 1945. Polonia firmó la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) más tarde y de este modo se convirtió en uno de los 51 Estados miembros originales de la ONU, que actualmente sigue encargada de velar por los objetivos que la impulsaron y por otros tales como brindar asistencia humanitaria a quienes la necesitan, proteger los derechos humanos, defender el derecho internacional y lograr los objetivos de desarrollo sostenible para 2030 (véase Capítulo 4).

⁹ Estas respuestas incluyeron programas de formación virtual como *Developing Leaders for Hospitality and Tourism* (Irlanda) e innovación turística (Lituania).

La precursora de las Naciones Unidas fue la Sociedad de Naciones, concebida durante la Primera Guerra Mundial y establecida en 1919 para «promover la cooperación internacional y para lograr la paz y la seguridad». A partir de abril de 1946, la Sociedad de Naciones dejó de existir y entregó todos sus activos a las Naciones Unidas.

El órgano principal de las Naciones Unidas es la Asamblea General, en la que tienen lugar las deliberaciones multilaterales sobre todos los asuntos internacionales que abarca la Carta de las Naciones Unidas. Está facultada para hacer recomendaciones a los Estados sobre las cuestiones internacionales de su competencia. En la actualidad, está integrada por 193 Estados miembros. Cada uno de ellos tiene un voto en la Asamblea General.

La labor de las Naciones Unidas se deriva en gran medida de las decisiones de la Asamblea General y la llevan a cabo principalmente los siguientes órganos:

- Las Comisiones y otros órganos subsidiarios establecidos por la Asamblea para estudiar cuestiones concretas como el desarme, el mantenimiento de la paz, la descolonización, el desarrollo económico, el medio ambiente y los derechos humanos.
- La Secretaría de las Naciones Unidas, integrada por el Secretario General y su funcionariado público internacional.
- El Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias que actúa como entidad coordinadora de la Secretaría de las Naciones Unidas de todos los asuntos relacionados con la Asamblea General.

Otros de los órganos principales del sistema de las Naciones Unidas son el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, la Secretaría, la Corte Internacional de Justicia y el Consejo de Administración Fiduciaria.

De la Asamblea General dependen la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Del Consejo Económico y Social dependen, como organismos especializados, el Grupo del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Turismo (OMT)¹⁰.

El reconocimiento del turismo como instrumento de desarrollo es cada vez mayor, ya que tiene gran potencial para abordar una amplia variedad de retos mundiales como la pobreza, el empleo y el cambio climático. Ello se refleja en varios documentos de Naciones Unidas como son:

¹⁰ La OMT se convirtió en un organismo especializado de las Naciones Unidas en el año 2003.

- 65º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2010) en el que el turismo apareció en tres resoluciones: el Código Ético Mundial, la promoción del ecoturismo y la importancia desarrollo sostenible de los PEID.
- Programa de Acción de Estambul (2011) donde el turismo se menciona en referencia a la importancia de los recursos marinos y costeros y el acceso al mar para el crecimiento económico de los PMA.
- Programa de Acción de Viena (2014) para PDSL que vincula los océanos y los mares con el desarrollo sostenible de estos países.
- Trayectoria de Samoa (2014), que se refiere al aspecto sostenible del turismo en los PEID, y especialmente a la pesca y la acuicultura sostenibles, el turismo costero y el potencial de la energía renovable.
- ONU-Hábitat III (2016), que vincula la urbanización sostenible y el turismo.

5.1. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

La UNCTAD se estableció en 1964 como un cuerpo intergubernamental permanente y es el órgano principal de la Asamblea General de Naciones Unidas que trata sobre el comercio, la inversión y el desarrollo. En la actualidad tiene 193 países miembros.

Tiene como objetivo apoyar a los países en desarrollo (PED) para que accedan a los beneficios de una economía globalizada de manera más justa y eficaz y prepararlos para hacer frente a los posibles inconvenientes de una mayor integración económica. Para lograr estos objetivos la UNCTAD proporciona asistencia técnica que ayude a los PED a utilizar el comercio, la inversión, las finanzas y la tecnología como instrumentos para alcanzar un desarrollo inclusivo y sostenible. La UNCTAD persigue que los PED:

- Se integren en el sistema de comercio multilateral.
- Diversifiquen sus economías para hacerlas menos dependientes de las materias primas.
- Limiten su exposición a la volatilidad financiera y a la deuda.
- Atraigan inversiones.
- Incrementen el acceso a las tecnologías digitales.
- Promuevan el emprendimiento y la innovación para favorecer el crecimiento económico.

Además de estas acciones, la UNCTAD realiza las mediciones del progreso según los Objetivos de Desarrollo Sostenible como se establece en la Agenda 2030. También es la encargada de realizar el seguimiento y el Informe sobre los Países Menos Adelantados (PMA)¹¹, grupo de países que se analiza en el Capítulo 4 y para los que el sector turístico tiene una importancia fundamental como ya se ha expuesto.

5.2. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

El PNUD se creó en 1965 y es el organismo mundial de las Naciones Unidas en materia de desarrollo que promueve el cambio y conecta a los países con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudarles a mejorar su nivel de vida. Desempeña un papel consultivo fundamental para impulsar la agenda de desarrollo en tres áreas principales: el desarrollo sostenible, la gobernabilidad democrática y consolidación de la paz y la resiliencia ante el clima y los desastres.

El PNUD es fundamental para el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), una red que abarca 165 países y une los 32 fondos, programas, organismos especializados y otros organismos de las Naciones Unidas que trabajan a favor del desarrollo sostenible. Está presente en 170 países y territorios en los que trabaja para lograr los ODS.

El PNUD elabora anualmente el Informe sobre Desarrollo Humano (véase Capítulo 4) con la creencia de que el desarrollo es un proceso dirigido a expandir las opciones de las personas y no solo a elevar las rentas nacionales.

5.3. Organización Mundial del Turismo (OMT)

La Organización Mundial del Turismo (OMT) es el organismo especializado de Naciones Unidas encargado de la promoción de un turismo responsable, sostenible y accesible para todos. Como principal organización internacional en el campo del turismo, fomenta el turismo como motor de crecimiento económico, desarrollo inclusivo y sostenibilidad ambiental, y ofrece liderazgo y apoyo al sector para ampliar conocimientos e impulsar políticas turísticas en todo el mundo.

¹¹ En 2021 se cumplen 50 años del establecimiento de la categoría PMA y se inician las negociaciones intergubernamentales de un nuevo programa de acción para el decenio 2022-2031.



La OMT alienta la aplicación del Código Ético Mundial para el Turismo, con el fin de maximizar la contribución socioeconómica del turismo y minimizar a la vez los posibles impactos negativos que pudiera tener, y está comprometida con la promoción del turismo como instrumento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con la vista puesta en la reducción de la pobreza y el fomento del desarrollo sostenible.

El Código Ético Mundial es un marco de referencia fundamental para el turismo responsable y sostenible, dirigido a los gobiernos, la industria de viajes, las comunidades locales y los turistas. Su objetivo es ayudar a maximizar los beneficios del sector minimizando el impacto potencialmente negativo en el medio ambiente, el patrimonio cultural y las sociedades de todo el mundo. Fue adoptado en 1999 por la Asamblea General de la OMT y su reconocimiento por Naciones Unidas se produjo dos años más tarde alentando a la OMT a promover el seguimiento efectivo de sus disposiciones. Contiene 10 artículos, pero no es legalmente vinculante:

- Artículo 1: Contribución del turismo al entendimiento y al respeto mutuos entre hombres y sociedades
- Artículo 2: El turismo, instrumento de desarrollo personal y colectivo.
- Artículo 3: El turismo, factor de desarrollo sostenible.
- Artículo 4: El turismo, factor de aprovechamiento y enriquecimiento del patrimonio cultural de la humanidad.
- Artículo 5: El turismo, actividad beneficiosa para los países y las comunidades de destino.
- Artículo 6: Obligaciones de los agentes del desarrollo turístico.
- Artículo 7: Derecho al turismo.
- Artículo 8: Libertad de desplazamiento turístico.
- Artículo 9: Derechos de los trabajadores y de los empresarios del sector turístico.
- Artículo 10: Aplicación de los principios del Código Ético Mundial para el Turismo.

La OMT genera conocimientos sobre los mercados, promueve políticas e instrumentos para un turismo competitivo y sostenible, fomenta la educación y la formación en materia de turismo, y trabaja para que el turismo sea una herramienta efectiva de desarrollo a través de proyectos de asistencia técnica en más de 100 países del mundo. Estas funciones las realiza a través de sus órganos directivos (Cuadro 5.3)

Las prioridades de trabajo de la OMT son seis:

- Integrar sistemáticamente el turismo en la agenda global: defender el valor del turismo como motor de crecimiento socioeconómico y de desarrollo, su inclusión como prioridad en las políticas nacionales e internacionales y la necesidad de ofrecer un terreno de juego neutral en el que el sector pueda prosperar y desarrollarse.
- Mejorar la competitividad turística: mejorar la competitividad turística de los Miembros de la OMT mediante la creación y el intercambio de conocimientos, el desarrollo de los recursos humanos y la promoción de la excelencia en ámbitos tales como la planificación turística, las estadísticas y las tendencias del mercado, el desarrollo sostenible del turismo, el marketing y la promoción, el desarrollo de productos y la gestión de riesgos y de crisis.
- Promover el desarrollo sostenible del turismo: apoyar políticas y prácticas de turismo sostenible: políticas que hagan un uso óptimo de los recursos ambientales, que respeten la autenticidad sociocultural de las comunidades receptoras y que proporcionen beneficios económicos para todos.
- Impulsar la contribución del turismo a la reducción de la pobreza y al desarrollo: maximizando la contribución del turismo a la reducción de la pobreza y el logro de los ODS convirtiendo al turismo en una herramienta para el desarrollo y promoviendo la inclusión del turismo en la agenda del desarrollo.
- Fomentar el conocimiento, la enseñanza y la capacitación: ayudar a los países a evaluar y satisfacer sus necesidades en materia de enseñanza y formación y proporcionarles redes que faciliten la creación y el intercambio de conocimientos.
- Forjar asociaciones: asociarse con el sector privado, con organizaciones regionales y locales de turismo, con instituciones docentes e investigadoras, con la sociedad civil y con el sistema de las Naciones Unidas para construir un sector turístico más sostenible, responsable y competitivo.

Cuadro 5.3. Los órganos directivos de la OMT

- **Asamblea General:** Es el órgano principal de la OMT y está compuesta por los miembros efectivos y los asociados. Los miembros afiliados y los representantes de otras organizaciones internacionales participan en calidad de observadores. Se reúne cada dos años para aprobar su presupuesto y su programa de trabajo y para debatir temas relevantes para el sector turístico. Cada cuatro años elige al Secretario General.
- **Comisiones Regionales:** Se crearon como órganos subsidiarios de la Asamblea General en 1975. Hay seis: África, las Américas, Asia Meridional, Asia Oriental y el Pacífico, Europa y Oriente Medio. Se reúnen al menos una vez al año y están integradas por los miembros efectivos y asociados. Los miembros afiliados de cada región participan en las reuniones en calidad de observadores.
- **Consejo Ejecutivo:** Es el consejo de Administración de la OMT por lo que es el responsable de que la OMT lleve a cabo su trabajo y se ajuste a su presupuesto. España, como país en el que está la sede de la OMT, tiene un puesto permanente en el Consejo Ejecutivo. Se reúne, por lo menos, dos veces al año.
- **Comités:** Asesoran a la OMT en diferentes aspectos. Hay un Comité de Programa y Presupuesto, un Comité de Estadísticas y Cuenta Satélite del Turismo, un Comité de Turismo y Competitividad, Comité de Turismo y Sostenibilidad, Comité Mundial de Ética del Turismo y un Comité de Selección de Miembros Afiliados.
- **Secretaría:** Está dirigida por el Secretario General que supervisa a los empleados de la sede, que está en Madrid, y que son los responsables de la ejecución del programa de trabajo de la OMT y de atender las necesidades de sus miembros. La Secretaría está organizada en departamentos que cubren temas tales como la sostenibilidad, la educación, las tendencias turísticas y el marketing, el desarrollo sostenible, las estadísticas y la cuenta satélite de turismo (CST), la gestión de destinos, la ética y la gestión de riesgos y de crisis. El Departamento de Cooperación Técnica y Ruta de la Seda lleva a cabo proyectos de desarrollo en más de 100 países del mundo, mientras que los departamentos regionales para África, las Américas, Asia y el Pacífico y Oriente Medio sirven de enlace entre la OMT y sus 159 Estados Miembros. El Departamento de Miembros Afiliados representa a los más de 500 Miembros Afiliados de la OMT que representan al sector privado, a instituciones de enseñanza, a asociaciones turísticas y a autoridades locales de turismo.

Como ejemplo de la transversalidad que tiene el sector del turismo, la OMT ha lanzado un proyecto para impulsar el empoderamiento de las mujeres y abordar las desigualdades de género acentuadas tras la crisis generada por la pandemia en el sector turístico. Las mujeres suman más de la mitad del total de trabajadores en el sector turístico a escala global, en total un 54% (OMT, 2021).

¿SABÍAS QUE...?

La OMT impulsa la conmemoración, el 27 de septiembre de cada año, del Día Mundial del Turismo para concienciar a la comunidad internacional acerca del valor social, cultural, político y económico del turismo, además de sobre cómo el sector puede contribuir a lograr los ODS. La celebración del Día Mundial del Turismo se estableció en la tercera reunión de la Asamblea General de la OMT¹² a partir de 1980. Se eligió esta fecha para que coincidiera con un hito importante para el turismo mundial: el aniversario de la adopción de los estatutos de la OMT el 27 de septiembre de 1970. Esta fecha es especialmente apropiada ya que coincide con el final de la temporada alta en el hemisferio norte y el comienzo de la temporada en el hemisferio sur.

RESUMEN

Tras la Segunda Guerra Mundial, surgieron los principales organismos económicos internacionales que, con importantes adaptaciones, se mantienen en funcionamiento hoy en día. La importancia de estos organismos radica en la necesidad de asegurar el mantenimiento de la paz, la reconstrucción de los países que había quedado devastados tras la contienda bélica y en el restablecimiento de las relaciones comerciales. Para ello, se crearon las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional que asesora a sus países miembros sobre políticas económicas y financieras que fomenten la estabilidad, reduzcan la vulnerabilidad ante las crisis y estimulen el crecimiento sostenido.

Este marco institucional permitió restablecer las relaciones multilaterales entre los diferentes países y creó el escenario propicio para desarrollar la actividad económica. Especial mención merece la influencia que estos organismos ejercen sobre la actividad turística, favoreciendo su expansión de forma vertiginosa a lo largo de las décadas.

Es destacable la labor que realizan los organismos internacionales con los países en desarrollo, para los que el sector turístico se convierte en una alternativa muy atractiva para la mejora de las condiciones de vida de su población.

¹² Celebrada en Torremolinos, Málaga, en septiembre de 1979

TEMAS DE REFLEXIÓN

1. Explique la relación que existe entre los principales organismos internacionales y el sector turístico. ¿Cree que la actuación de los organismos internacionales es necesaria en el ámbito del sector turístico?
2. ¿Considera que el turismo es un sector de carácter transversal? Justifique su respuesta.
3. ¿Los organismos internacionales han abordado la problemática del sector turístico desde sus orígenes? Razone la respuesta.
4. ¿Cómo puede contribuir el FMI al desarrollo del sector turístico?

TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1. Los organismos que se crearon en la Conferencia de Bretton Woods en 1944 fueron:
 - a) El FMI.
 - b) El Banco Mundial.
 - c) Las Naciones Unidas.
 - d) Las respuestas a. y b. son correctas.
2. La OCDE es:
 - a) Un foro internacional de consulta.
 - b) Un organismo especializado de Naciones Unidas.
 - c) Un órgano consultivo del Grupo Banco Mundial.
 - d) El organismo sucesor de la Sociedad de Naciones.
3. El Fondo Monetario Internacional:
 - a) Supervisa el funcionamiento del Sistema Monetario Internacional
 - b) Se nutre de las aportaciones de los países miembros a través de las cuotas.
 - c) Emite su propia unidad de cuenta, los Derechos Especiales de Giro.
 - d) Todas las respuestas son correctas.

4. El turismo está presente en varias disposiciones de Naciones Unidas. Verdadero o falso.

SOLUCIONES A LOS TEST DE AUTOEVALUACIÓN			
1	2	3	4
d	a	d	Verdadero

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (2021a). *The state of the global education crisis: a path to recovery* [Archivo PDF]. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/184161638768635066/pdf/Executive-Summary.pdf>
- Banco Mundial (1 de diciembre de 2021b). *AIF: redoblar los esfuerzos para que los más pobres no queden rezagado*. https://www.bancomundial.org/es/news/immersive-story/2021/12/08/ida-stepping-up-to-ensure-poor-rest-not-left-behind?cid=ECR_E_NewsletterWeekly_ES_EXT&deliveryName=DM125429#group-section-Historia-qJDgMHL0Ml
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2021a). *Informe sobre los países menos adelantados 2021* [Archivo PDF]. https://unctad.org/system/files/official-document/ldc2021overview_es.pdf
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (1 de diciembre de 2021b). *UNCTAD 15*. <https://unctad15.org/programme>
- Fondo Monetario Internacional (1 de diciembre de 2021). *Lista de fichas técnicas*. <https://www.imf.org/es/About/Factsheets>
- Lelart, M. (1996). *El sistema monetario internacional*. Acento Editorial.
- Naciones Unidas (2021). *Organigrama* [Archivo PDF]. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/organigrama_onu.pdf
- Organización Mundial del Turismo (2021a). *Informe mundial sobre las mujeres en el turismo. Segunda edición* [Archivo PDF]. <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/9789284422753>
- Organización Mundial del Turismo (2021b). *Panorama del turismo internacional edición 2020* [Archivo PDF]. <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/9789284422746>

- Organización Mundial del Turismo (1 de diciembre de 2021c). *La OMT y el sistema de las Naciones Unidas*. <https://www.unwto.org/es/omt-sistema-naciones-unidas>
- Organización Mundial del Turismo (1 de diciembre de 2021d). *Global code of ethics for tourism*. <https://www.unwto.org/global-code-of-ethics-for-tourism>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2020). *OECD Tourism Trends and Policies 2020* [Archivo PDF]. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/6b47b985-en.pdf?expires=1639221550&id=id&accname=guest&checksum=DD44D273E738C6B9C1B288803A9DB810>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2021a). *Managing tourism development for sustainable and inclusive recovery*. <https://doi.org/10.1787/23071672>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2021b). *Preparing for the Tourism Workforce for the Digital Future - Final* [Archivo PDF]. [https://one.oecd.org/document/CFE/TOU\(2020\)4/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/CFE/TOU(2020)4/FINAL/en/pdf)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2021c). *The missing entrepreneurs 2021. Policies for inclusive entrepreneurship and self-employment* [Archivo PDF]. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/71b7a9bb-en.pdf?expires=1639215104&id=id&accname=guest&checksum=CA7C3E334E9FC9F83DCA7CF7224418C9>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2021d). *La OCDE* [Archivo PDF]. <https://www.oecd.org/centrodemexico/46440894.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (1 de diciembre de 2021e). *Post-COVID-19 recovery plan key to bolstering growth and public finances*. <https://www.oecd.org/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1 de diciembre de 2021). *¿Cuál es la función del PNUD?* <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

Las relaciones comerciales como elemento fundamental del turismo internacional

SUMARIO

1. La liberalización del comercio internacional
 - 1.1. El GATT-OMC
 - 1.2. La reforma de la OMC
 - 1.3. Acuerdos Comerciales Regionales
2. El turismo como elemento fundamental del comercio de servicios
3. La problemática de los productos básicos para los países en desarrollo (PED). La inestabilidad de los ingresos por exportación
4. Los países en desarrollo (PED) en el comercio internacional
 - 4.1. El trato especial y diferenciado
 - 4.2. La ayuda al comercio
 - 4.3. Acuerdo de Facilitación del Comercio
5. El acceso de los países en desarrollo (PED) a los mercados turísticos

OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

Después de leer este capítulo, el alumno deberá ser capaz de:

1. Entender las razones de la creación del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y su transformación en la Organización Mundial de Comercio (OMC) y comprender los efectos de la liberalización de las relaciones comerciales multilaterales.
2. Analizar la relación entre turismo y comercio, especialmente el comercio de servicios.
3. Demostrar la importancia de la diversificación de una economía, especialmente en el caso de los PED.
4. Determinar el potencial del desarrollo del comercio en las economías de los PED y el papel de las PYMEs en el sector turístico.

PALABRAS CLAVE

Comercio de servicios turístico, diversificación de las economías, GATT/OMC, GATS, liberalización comercial, inestabilidad de los ingresos por exportación, trato especial y diferenciado.

1. LA LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL

La liberalización del comercio se refiere a la reducción de barreras arancelarias y no arancelarias. A nivel institucional internacional, la Organización Mundial del Comercio es el organismo que, actualmente, tiene ese mandato.

La liberalización del comercio hay que contemplarla desde dos vertientes:

- La macroeconómica: incide en el crecimiento y bienestar de un país.
- La microeconómica: incide en las empresas y en los ciudadanos.

Para determinar la relevancia del comercio internacional sobre el crecimiento económico de un país hay que fijarse en su peso en el producto interior bruto (PIB). Además, hay otros indicadores importantes a la hora de determinar el grado de liberalización del comercio:

- Los aranceles sobre las importaciones.
- El índice KOF de liberalización comercial (véase Cuadro 6.1), que además de las barreras arancelarias incluye las barreras no arancelarias.

Cuadro 6.1. Índice KOF

El índice KOF de liberalización comercial (Gygli, Haelg y Sturm, 2018) está estructurado de la siguiente manera:

- un 32,5% de barreras no arancelarias y costes de importar y exportar.
- un 34,5% de impuestos sobre el comercio internacional como porcentaje del ingreso.
- un 33% del promedio no ponderado de las tasas arancelarias.

Cuanto más alto es el índice mayor es la liberalización comercial.

Por otro lado, la importancia de las relaciones comerciales internacionales en el desarrollo de los países queda patente al estar presentes en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

1.1. EL GATT-OMC

En la Carta Atlántica, de agosto de 1941, acordada por el presidente estadounidense, Franklin D. Roosevelt, y el primer ministro de Reino Unido, Winston Churchill, se establecieron, entre otros, objetivos económicos dirigidos a propiciar el comercio y a una mayor cooperación económica entre los países. Aunque no fue más que una declaración de intenciones, sentó las bases para

que, en diciembre de 1945, Estados Unidos lanzara una propuesta para la expansión del comercio mundial y el empleo. En ella se proponía la celebración de una conferencia internacional para establecer un marco general de actuación. Este fue el punto de partida para un proyecto que se debatiría en la Conferencia de la Habana sobre Comercio y Desarrollo (1947)¹.

Se planteaba la creación de la Organización Internacional de Comercio (OIC) bajo el principio del libre comercio (véase Capítulo 5). En esta Conferencia participaron 57 países. En cualquier caso, este proyecto, conocido como Carta de la Habana, nunca llegó a ratificarse y esa organización internacional de comercio no se creó. Pero 23 de los países participantes en la Conferencia de la Habana continuaron negociando reducciones de aranceles en las relaciones comerciales internacionales. El resultado fue un acuerdo provisional con algunos de los elementos de la Carta de la Habana: el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) firmado en 1947 y en vigor desde 1948.

Cuadro 6.2. Los pilares del GATT

1. Código de buena conducta comercial (Acuerdo General): incluye el principio de no discriminación del comercio.
2. La liberalización del comercio a través de la celebración de rondas de negociación multilateral.
3. Foro para la resolución de diferencias comerciales respecto a las normas del Acuerdo General.

El GATT se estableció como un acuerdo y no como organización. Por tanto, carecía de marco institucional. Sin embargo, se le dotó de una cierta estructura con el paso del tiempo. El objetivo fundamental era la liberalización de las relaciones comerciales (reducciones arancelarias y no arancelarias), a través de la celebración de rondas de negociación (véase cuadro 6.3), evitar la discriminación en las relaciones comerciales multilaterales y la aplicación de la Cláusula de Nación Más Favorecida (CNMF). Esta Cláusula supone que cualquier concesión, ventaja, privilegio, favor o inmunidad concedida por un país a otro se extiende automáticamente al resto de los países que forman parte del GATT.

¹ Esta conferencia se desarrolló entre el 21 de noviembre de 1947 y el 24 de marzo de 1948.

Cuadro 6.3. Rondas de negociación del GATT

1. Ginebra, Suiza (1947). Negociaciones arancelarias.
2. Annecy, Francia (1949). Negociaciones arancelarias.
3. Torquay, Reino Unido (1951). Negociaciones arancelarias.
4. Ginebra, Suiza (1956). Negociaciones arancelarias.
5. Ronda Dillon (Ginebra, 1960-61). Negociaciones arancelarias.
6. Ronda Kennedy (Ginebra, 1964-67). Negociaciones arancelarias. Acuerdo antidumping del GATT e inclusión de una sección sobre el desarrollo.
7. Ronda Tokio (Ginebra, 1973-79). Se abordan los obstáculos al comercio no arancelarios.
8. Ronda Uruguay (Ginebra, 1986-94). Acuerdo sobre Agricultura. Se crea la OMC.

La creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) fue consecuencia de los acuerdos alcanzados en la octava ronda de negociaciones del GATT, la Ronda Uruguay (1994). Había que reforzar el GATT y dotarlo de una estructura capaz de gestionar los nuevos temas de negociación que estaban apareciendo en el escenario internacional. Además, era el momento de acabar con la provisionalidad que aún tenía. Finalmente, la constitución de la OMC se aprobó en la firma del Acta Final de Marrakech, en abril de 1994, y que entró en vigor el 1 de enero de 1995.

Cuadro 6.4. Diferencias fundamentales entre el GATT y la OMC

	GATT	OMC
En lo referente a la Normativa	El Acuerdo tuvo un carácter provisional desde su firma.	Rango jurídico del Tratado que ha requerido la ratificación del Acuerdo por parte de los legislativos nacionales. Asumió la normativa del GATT como propia, lo cual le dio la característica de continuidad respecto al GATT.

	GATT	OMC
En lo referente a la sanción	No tenía un órgano sancionador	Depura el Mecanismo de Solución de Diferencias. Es la única organización internacional que tiene capacidad para imponer sanciones a los Países Miembros por incumplimiento
En lo referente a las Naciones Unidas	No era un organismo de Naciones Unidas	Es un organismo en el marco de las Naciones Unidas
En lo referente a su funcionamiento	Rondas de negociaciones comerciales	Tiene una estructura permanente más específica.
En lo referente a la Transparencia	En el GATT no se hizo tan explícito el principio de transparencia como se hizo en la OMC.	Es más explícita en la OMC de lo que era en el GATT. Se señaló la obligación de conformar leyes, reglamentos y procedimientos administrativos de los Países Miembros.
En lo referente a los temas abordados	Comercio de mercancías, pero quedaron fuera sectores específicos como textiles, agricultura y servicios.	Se abordan los temas que habían quedado excluidos y se extiende a cualquier tema relacionado con el intercambio comercial entre países.
En lo referente a la relación con los países en desarrollo	La integración de los países en desarrollo es menor en el GATT que en la OMC.	Preocupación por conseguir su integración plena en el conjunto de acuerdos pero estableciendo un tratamiento diferenciado en aspectos específicos.

Fuente: Elaboración propia.

En definitiva, la OMC sucedió al GATT estableciéndose como marco institucional para los intercambios comerciales entre los países miembros. Su objetivo actual es liberalizar las relaciones comerciales a la vez que se fomenta la creación de empleo y se mejoran los niveles de vida de la ciudadanía (véase Cuadro 6.5).



Cuadro 6.5. Funciones de la OMC

1. Administrar los acuerdos comerciales.
2. Servir de foro de negociaciones comerciales multilaterales.
3. Tratar de resolver las diferencias comerciales.
4. Supervisar las políticas comerciales nacionales.
5. Prestar asistencia técnica en los PED.
6. Cooperar con otras organizaciones internacionales.

Desde 1995, la estructura institucional de la OMC es la siguiente:

- **La Conferencia Ministerial:** Es la máxima autoridad, ya que la OMC pertenece a sus países miembros (véase Cuadro 6.6). En la Conferencia Ministerial están representados todos los miembros de la OMC y debe reunirse al menos una vez cada dos años. Puede adoptar decisiones sobre todas las cuestiones que se planteen en el marco de cualquiera de los acuerdos comerciales multilaterales. En ausencia de reunión de la Conferencia Ministerial, la labor cotidiana de la OMC está a cargo de tres órganos: el Consejo General, el Órgano de Solución de Diferencias y el Órgano de Examen de las Políticas Comerciales. En realidad, los tres órganos son el mismo, aunque adoptan una forma u otra en función del mandato que vayan a llevar a cabo.
- **El Consejo General:** Está formado por todos los miembros y debe rendir informe a la Conferencia Ministerial. Del Consejo General depende el Comité de Negociaciones Comerciales.
- **El Órgano de Solución de Diferencias (OSD):** Su competencia es la solución de diferencias, mediante el establecimiento de grupos especiales de expertos para que examinen la diferencia que se les plantee por un país miembro o por un grupo de países miembros. El OSD debe aceptar o rechazar las conclusiones de dichos grupos especiales. Vigila la aplicación de las resoluciones y tiene potestad para aplicar medidas cuando un país no respete el cumplimiento de una resolución.
- **El Órgano de Examen de las Políticas Comerciales:** Su función consiste en aumentar la transparencia y la comprensión de las políticas y prácticas comerciales de los países miembros mediante una vigilancia periódica de las mismas. La frecuencia de los exámenes depende de las dimensiones del país.

- Otros tres Consejos, cada uno de los cuales se ocupa de una amplia esfera de comercio y rinde informe al Consejo General². Éstos son:
 - El Consejo del Comercio de Mercancías.
 - El Consejo del Comercio de Servicios.
 - El Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.
- Por último, la Secretaría que es la encargada del trabajo burocrático y de la coordinación. La encabeza el Director General de la OMC.

Cuadro 6.6. Conferencias Ministeriales de la OMC

FECHA	LUGAR	CONTENIDO
9-13 DIC. 1996	Singapur	■ Comercio, inversiones, competencia, facilitación del comercio y contratación pública
19-20 MAY. 1998	Ginebra	■ Se continua con los temas de trabajo abordados en Singapur. Se manifiesta la preocupación de los países menos adelantados.
9-13 NOV. 2001	Doha	■ Ronda Doha/Ronda del Desarrollo. Aclarar y perfeccionar las reglas del sistema multilateral del comercio.
10-14 SEP. 2003	Cancún	■ No se llegó a un acuerdo en cuanto al cierre de las negociaciones que habían quedado pendientes en Doha.
13-18 DIC. 2005	Hong Kong	■ Se continúan los trabajos pendientes de Doha pero no se finalizan en 2006, como se pretendía.
30 NOV.-2 DIC. 2009	Ginebra	■ 153 miembros y 56 observadores. Se determina que es necesario concluir la Ronda Doha.
15-17 DIC. 2011	Ginebra	■ Se destaca la importancia del Sistema multilateral de comercio y de la OMC.

² Hay otros seis órganos que también rinden informe al Consejo General. Como su ámbito de competencia es menor, se les denomina comités.



FECHA	LUGAR	CONTENIDO
9-13 DIC. 2013	Bali (Indonesia)	■ Se negocian temas relacionados con: agilizar comercio, seguridad alimentaria en los PED e impulsar comercio PMA.
15-19 DIC. 2015	Nairobi (Kenia)	■ Se negocian temas relacionados con agricultura y cuestiones relativas a los PMA.
10-13 DIC. 2017	Buenos Aires (Argentina)	■ Se negocian temas relacionados con las subvenciones a la pesca, el comercio electrónico, la facilitación de la inversión (MIPYME) y el empoderamiento económico de las mujeres.
8-11 JUNIO 2020	Astana (Kazajstan)	■ Se suspendió como consecuencia de la pandemia de la COVID-19.
NOV. 2021	Ginebra (Suiza)	■ Temas tratados: comercio y cambio climático, descarbonización cadenas de suministro, economía circular, pérdida de biodiversidad.

Fuente: Elaboración propia con datos de la OMC

La Ronda Doha o Ronda del Desarrollo (2001) es la primera ronda de negociaciones bajo el paraguas de la OMC y aún no se ha cerrado. Podría decirse que se ha ido diluyendo a lo largo del tiempo. Además, las negociaciones se han hecho muy complejas y no solo debido al creciente el número de miembros³ sino también porque los países en desarrollo han logrado agruparse y constituirse como grupos de presión.

Aunque ha habido ligeros avances, la intención de la OMC de cerrar todos los ámbitos de negociación de una sola vez explica la imposibilidad de cerrar las negociaciones, al menos hasta ahora. Adicionalmente, la coyuntura internacional se ha ido complicando. Primero, con la crisis financiera internacional, iniciada en 2008. Segundo, con la pandemia de la COVID-19.

1.2. Reforma de la OMC

En la cumbre del G-20, de diciembre de 2018, a la que asistió la OMC, se debatió sobre la necesidad de mejorar el funcionamiento de este organismo

³ Hasta septiembre de 2021 la OMC está formada por 164 miembros que representan el 98% del comercio mundial (OMC 2021).

comercial. En 2019, la cumbre del G-7, en Biarritz, se puso de manifiesto que esta reforma debería enfocarse hacia el establecimiento de normas comerciales que se adapten mejor a las demandas de la economía actual. Entre las mejoras que se plantean están las siguientes:

- Reforzar la labor de sus órganos y comités.
- Mejorar el sistema de resolución de diferencias.
- Mejorar la labor de negociación para conseguir acuerdos con efectos sobre la economía real.

Tras estas primeras propuestas, subyace la necesidad de proteger el sistema multilateral de comercio enfrentándose a varias cuestiones y retos:

- La adopción de medidas proteccionistas a nivel nacional fruto de las coyunturas del momento.
- El estancamiento del sistema de resolución de diferencias.
- La invocación de excepciones apelando a la seguridad nacional, como herramienta para justificar prácticas proteccionistas.
- El cuestionamiento de los principios fundamentales de la OMC, en tanto que existen diferentes ritmos de desarrollo tecnológico y una distribución desigual de los beneficios del crecimiento económico.

1.3. Acuerdos Comerciales Regionales

En el contexto de las relaciones comerciales multilaterales, desde mediados del s. XX, se han ido multiplicando los acuerdos comerciales regionales (ACR). Según la OMC, un ACR es un acuerdo comercial recíproco entre dos o más partes, que no tienen que pertenecer a una misma región. En términos generales, los acuerdos de integración económica persiguen, en primer lugar, la eliminación de obstáculos al comercio entre los países firmantes del acuerdo. En segundo lugar, un aumento de la prosperidad económica en el área integrada. Estos acuerdos de integración, o ACR, pueden materializarse de diferentes maneras en función del grado de integración y complejidad al que quieran comprometerse los países firmantes (véase Cuadro 6.7).



Cuadro 6.7. Tipos de ACR

- **Área de Librecomercio:** Eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios⁴ en el comercio. Cada país miembro del área mantiene sus propios obstáculos nacionales respecto al comercio con terceros países. La actual Unión Europea (UE) comenzó siendo un área de este tipo.
- **Unión Aduanera:** Es un área de librecomercio en la que los países participantes mantienen un arancel exterior común respecto a terceros países. La UE se convirtió en una unión aduanera en 1968.
- **Mercado Común:** Se trata de una unión aduanera que permite la libre circulación de los factores de producción (capital y trabajo, fundamentalmente). La UE se ha ido configurando como un mercado común con la firma del Acta Única Europea en 1987.
- **Unión Económica:** Es un mercado común donde se armonizan determinadas políticas, fundamentalmente macroeconómicas. En 1999 la UE puso en marcha la Unión Económica y Monetaria (UEM) con el establecimiento de una política monetaria única, para un grupo de países, y el compromiso de una mayor coordinación de las políticas económicas nacionales.
- **Unión Económica y Política o Unión Total:** Junto con la unificación y coordinación de las políticas nacionales se establecen instituciones comunes y políticas de exterior, defensa e interior comunes. Como ejemplo, por excelencia, Estados Unidos.

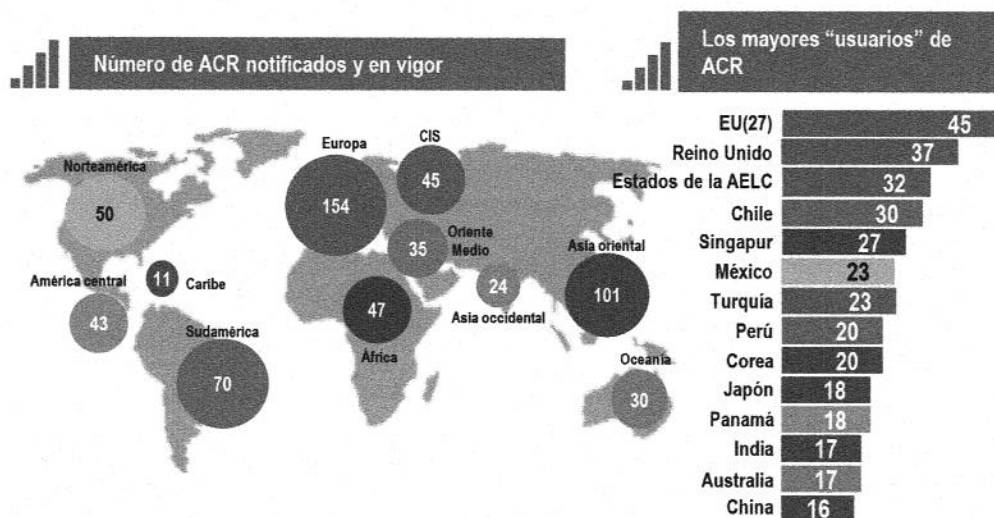
Ahora bien, los ACR entran en conflicto con la cláusula de nación más favorecida de la OMC o principio de no discriminación. La razón es que las ventajas comerciales de las que disfrutaban los países de un área de integración no son extensibles a los países de fuera del área. En el Gráfico 6.1 pueden consultarse los ACR a junio de 2021.

Ante esta situación, en el artículo XXIV del GATT se establece que los ACR complementan el libre comercio siempre que: se informe al resto de miembros del GATT, el acuerdo no aumente los obstáculos al comercio frente a terceros países y, por último, que el comercio del área suponga una reducción de obstáculos entre los miembros de la misma. Finalmente, con la celebración de la Ronda Uruguay, y dada la evolución de los ACR, se realizó una aclaración sobre el artículo XXIV. Entre otros aspectos, esa aclaración establece que un grupo de trabajo revisará los acuerdos de integración regional que se quieran poner en marcha y emitirá un informe. Como consecuencia, en 1996 se puso en marcha el Comité de Acuerdos Comerciales Regionales. Más tarde, en 2006

⁴ Según la OMC, son obstáculos no arancelarios los contingentes (permiten importar una cantidad predeterminada de un producto a tipos del derecho de importación inferiores que el tipo de derecho normalmente disponible para ese producto); los regímenes de licencias de importación (procedimiento administrativo que requiere la presentación de documentación para efectuar la importación de mercancías), las reglamentaciones sanitarias y las prohibiciones de importación, entre otros.

se establece el Mecanismo de Transparencia para los Acuerdos Comerciales. En todo caso, la OMC establece que los ACR deben ser complementarios y no sustitutivos del sistema multilateral de comercio. Sobre la mesa queda el debate del multilateralismo frente al regionalismo.

Gráfico 6.1. Acuerdos Comerciales Regionales en vigor.



Fuente: OMC, 2021. Infografía basada en una idea original de AddTwoDigital. Recopilación de datos: Secretaría de la OMC, sección ACR, según lo informado a 30 de junio de 2021.

2. EL TURISMO COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL DEL COMERCIO DE SERVICIOS

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC entró en vigor en 1995, al término de la última ronda de negociaciones del GATT, la Ronda Uruguay. Se trata del primer y único conjunto de normas multilaterales que rigen el comercio internacional de servicios.

El AGCS distingue cuatro formas de proveer servicios:

- Suministro transfronterizo de servicios (por ejemplo, servicios de consultoría prestados por teléfono a clientes extranjeros).
- Cuando un consumidor compra un servicio en el extranjero (por ejemplo, el turismo internacional).

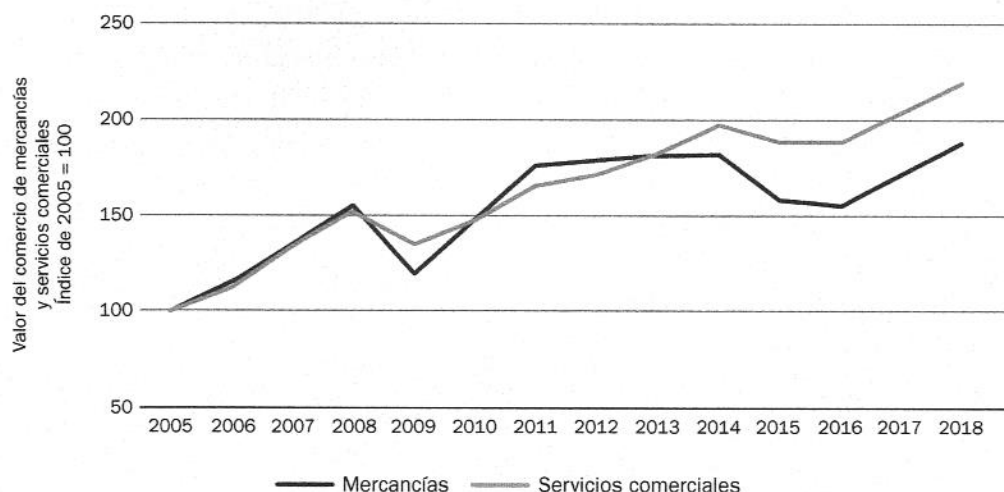
- Servicios comercializados a través de un proveedor establecido en otro país mediante presencia comercial (por ejemplo, cuando se establece una filial de una empresa).
- Servicios temporales relacionados con la presencia temporal de personas físicas (por ejemplo, los servicios prestados por consultores).

Se excluyen del ámbito del AGCS los servicios suministrados en el ejercicio de facultades gubernamentales (servicios públicos nacionales) y la mayor parte de los servicios de transporte aéreo (aunque esta última exclusión está sujeta a examen).

Al igual que en el ámbito de las mercancías, en el comercio internacional de servicios se aplica:

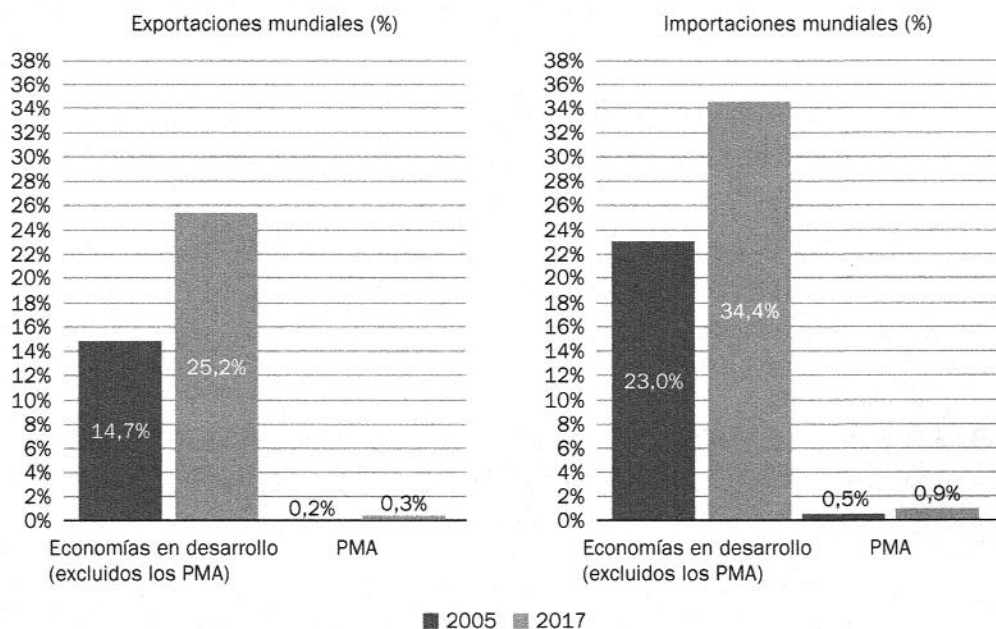
- La Cláusula de la Nación Más Favorecida (CNMF), que supone que todos los servicios y los proveedores de servicios extranjeros reciban el mismo trato.
- La transparencia (publicación de medidas relativas a los servicios que sean de aplicación general).
- La revisión de las decisiones administrativas.

El comercio de servicios se está acelerando durante los últimos años (véase Gráfico 6.2). Los servicios no son solo importantes en las economías industrializadas sino también con carácter general (servicios de ocio, salud, servicios a empresas, etc.). Además, la revolución digital está facilitando la disminución de los costes en el comercio transfronterizo. Como consecuencia, se está acelerando la globalización de este mercado.

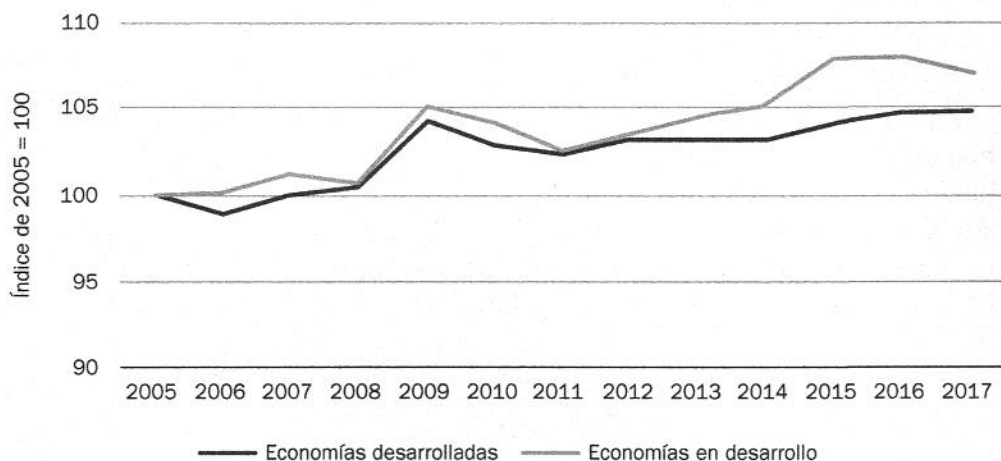
Gráfico 6.2. Crecimiento del comercio mundial de mercancías y servicios comerciales.

Nota: El comercio mundial se calcula como el promedio de las exportaciones e importaciones mundiales.
Fuente: Estimaciones de la OMC y la UNCTAD.

Según previsiones de la OMC, el peso del comercio de servicios en el comercio mundial podría aumentar en un 50% para el 2040. Los PED, si mantienen la tendencia en cuanto a la adopción de tecnologías digitales, podrían incrementar su participación en el comercio internacional de servicios en un 15%. En los siguientes gráficos, se puede observar la participación de los PED en el comercio mundial de servicios.

Gráfico 6.3. Participación de los PED y los PMA en el comercio mundial de servicios.

Fuente: Estimaciones de la OMC (2019).

Gráfico 6.4. Crecimiento de los servicios con valor añadido en comparación con el PIB mundial (en porcentaje del PIB).

Nota: Economías en desarrollo comprende los países en desarrollo (PED), países menos adelantados (PMA) y la Comunidad de Estados Independientes (CEI).

Fuente: datos de la OMC sobre la base de los indicadores de desarrollo del Banco Mundial.

El comercio de servicios genera mejoras de bienestar al propiciar una asignación más eficiente de los recursos, economías de escala⁵ y una mayor diversificación de la oferta. Está influido por:

- Las tecnologías digitales.
- Los cambios demográficos.
- El aumento de los ingresos.
- Las repercusiones del cambio climático.

Estos factores motivarán la aparición de nuevos tipos de comercio de servicios en la medida en que pueden influir sobre la demanda de servicios y modificar los existentes.

3. LA PROBLEMÁTICA DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO. LA INESTABILIDAD DE LOS INGRESOS POR EXPORTACIÓN

Los precios de los productos básicos están entre los más variables y sujetos, más estrechamente, a los ciclos económicos de la economía internacional. La volatilidad del precio de los productos básicos supone:

- Ingresos nacionales inciertos, que complican la planificación presupuestaria nacional.
- Aumento de los déficits comerciales.
- Desincentivos para la inversión.
- Agravamiento del problema de la pobreza.

La preocupación por la inestabilidad del precio de los productos básicos se hizo patente tras la Segunda Guerra Mundial en el marco de la Carta de la Habana, ya mencionada. Finalmente, la búsqueda de soluciones a este problema se encargó al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas que estableció un Comité Coordinador Interino de Acuerdos Internacionales de Productos Básicos. La primera conferencia de la UNCTAD, en 1964, lo consideró un tema prioritario para los PED.

En el Gráfico 6.5 se recogen algunos de los orígenes de inestabilidad de los ingresos por exportación de productos básicos

⁵ En el ámbito de una empresa, se producen economías de escala cuando cuanto más produce una empresa de un bien menor es el coste de producción.



Gráfico 6.5. Causas de inestabilidad de los ingresos por exportación.



Fuente: Elaboración propia.

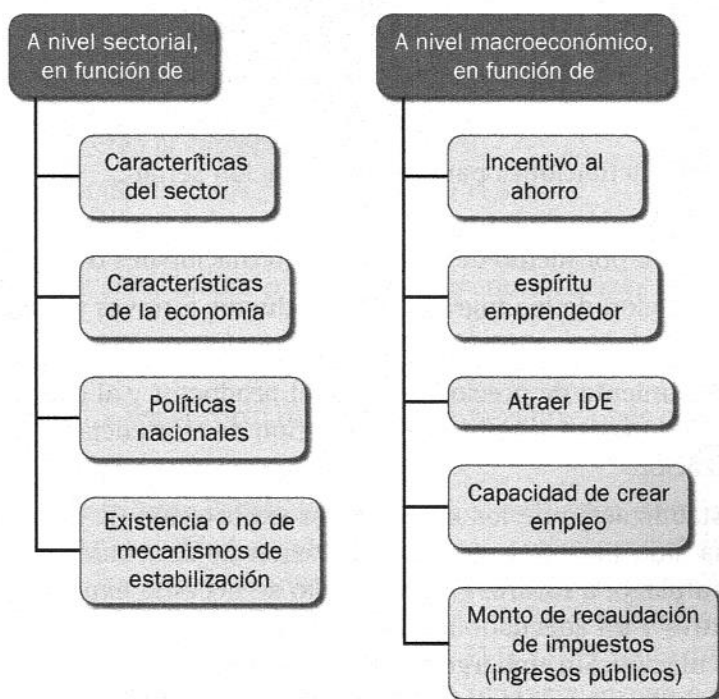
Las economías de muchos PED dependen de los ingresos de la exportación de uno o dos productos básicos o primarios. Esto explica dos cuestiones. Primero, la importancia del acceso de los PED al comercio internacional. Segundo, que la fluctuación de los precios internacionales de estos productos incide profundamente en sus economías. La inestabilidad de los ingresos por exportación de productos básicos en estos países se traduce en problemas de desequilibrio externo, es decir, en problemas de la balanza de pagos, por endeudamiento excesivo.

Pero ¿qué se entiende por productos básicos? Los productos básicos o primarios son aquellos que proceden del sector primario (agricultura, ganadería, pesca, yacimientos mineros, etc.) y que se transforman en productos finales, o bien se venden directamente al consumidor. Entre las características de los productos básicos se destacan:

- Bajo valor añadido.
- La falta de control y de regularidad en la producción, lo que implica variaciones de los precios.
- Mano de obra barata y poco cualificada.
- Baja elasticidad renta baja, es decir, su consumo no aumenta en la misma proporción que la renta (saturación de mercado).
- Fuerte proteccionismo para los productos agrícolas de los PMA (azúcar, cereales, carnes, frutas...) o tasas fiscales elevadas para otros (té, café o cacao) o desarrollo sistemático de los sucedáneos (sintético contra natural, fibras químicas frente a las naturales, plásticos en vez de madera, edulcorantes artificiales en lugar de azúcar, etc.).

Por otro lado, es necesario señalar que los efectos de la inestabilidad por exportación son diferentes en función del nivel en el que se produzca. Así se refleja en el Gráfico 6.6.

En muchos casos, la inestabilidad de los ingresos por exportación de productos básicos se traduce en problemas de financiación de la deuda externa. Los PED, como ya se ha explicado, tienen dificultades para acudir a los mercados financieros internacionales, para resolver los problemas derivados de esa inestabilidad en los ingresos. Como consecuencia, aparece la necesidad de disponer de mecanismos de estabilización. El objetivo último es conseguir regularizar esos ingresos por exportación.

Gráfico 6.6. Efectos de la inestabilidad de los ingresos por exportación.

Fuente: Elaboración propia.

A lo largo de los años, entre las medidas adoptadas a nivel internacional, en el marco de la UNCTAD figuran:

- En 1974 se aprobó el Programa Integrado de Productos Básicos para el desarrollo de una política internacional relativa a estos productos.
- Se pusieron en funcionamiento varios acuerdos o convenios sobre determinados productos básicos. El objetivo era financiar existencias reguladoras para disminuir las fluctuaciones de los precios y estabilizar los ingresos de los productores. Algunos ejemplos, con mayor o menor éxito, son: el Acuerdo Internacional del Caucho, Acuerdo Internacional del Azúcar, Acuerdo Internacional del Estaño, etc.
- Muchos de los acuerdos fueron muy difíciles de negociar debido a la dificultad para influir en los precios y acordar rangos de precios equitativos para los productores.

- La financiación compensatoria, para compensar la escasez de ingresos, tampoco ha tenido buenos resultados. Entre ellos cabe citar la Facilidad de Financiación Compensatoria (1963) y Servicio de Financiación Compensatoria (1988), ambos del Fondo Monetario Internacional.
- En 1989 se establece el Fondo Común para los Productos Básicos.

Otro tipo de actuaciones para la estabilización serían:

- La estabilización de los precios internacionales mediante monopolios de producción por medio de convenios internacionales de productos.
- Estabilización de los ingresos del productor a través planes de gestión de riesgos.
- Establecimiento de precios internos al productor y al consumidor a través de impuestos variables, acumulación de existencias o fondos de estabilización.

En la estabilización de los ingresos por exportación de los productos básicos no ha sido muy frecuente la utilización de instrumentos de mercado (contratos a plazo, a futuro, etc.). Para ello se necesita experiencia técnica y administrativa y un adecuado marco institucional. Además, es necesario evitar la especulación. Sin embargo, durante la década de los años 80, del pasado s. XX, la estabilización de los precios internacionales de los productos básicos dejó paso al libre juego del mercado al considerarse que la liberalización y la desregulación asegurarían una asignación eficiente de los recursos.

Durante los últimos años se han puesto en marcha iniciativas comerciales alternativas. El objetivo es establecer mecanismos de certificación como el comercio justo o el etiquetado orgánico. Esto exige al productor el cumplimiento de una serie de normas.

Desde un punto de vista teórico, lo aconsejable es que las economías dependientes de este tipo de ingresos diversifiquen sus economías para que no estén sujetas tan intensamente a la exportación de unos pocos productos. Esta diversificación puede ir asociada a la producción de nuevos productos, a la vez que se mejora la productividad y el crecimiento a largo plazo. Pero esa diversificación no es sencilla en países pequeños, con pocos medios y con recursos humanos no cualificados. Es ahí donde se justificaría el apoyo, no solo económico sino de asistencia técnica, de algunos organismos económicos internacionales como el Banco Mundial, o los Bancos Regionales de Desarrollo, entre otros.

La diversificación puede tener tres vertientes:

- Horizontal, hacia cultivos alternativos.



- Vertical, hacia cultivos y procesos que acaparen mayor proporción en las cadenas de valor.

- Hacia actividades no agrícolas en función de ventajas comparativas.

Pero esta diversificación se vería coartada si:

- Existen barreras al comercio internacional.
- Hay escasez de recursos para invertir en el sector.
- Existe débil infraestructura de transporte y almacenamiento.
- Hay falta de capacidades para producir o comercializar productos alternativos.
- Existen determinados factores sociales o políticos.
- Es más fácil, para el corto plazo, realizar devaluaciones competitivas.
- El servicio de la deuda es muy pesado.

En la OMC se continúa debatiendo sobre la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria (Organización Mundial del Comercio [OMC], 2020). Se trataría de acumular existencias de productos alimenticios comprados a precios establecidos oficialmente. Es una iniciativa de los PED con vistas a evitar futuras crisis alimentarias. El G-33⁶ está presionando para su creación. Aunque algunos países piensan que este programa puede dar lugar a un exceso de producción y reducciones de precios, que afectarían a los agricultores a nivel mundial. Su constitución debe estar estrechamente supervisada para evitar los efectos adversos.

Los datos del estudio de McIntyre et al. (2018) confirman que la diversificación de las exportaciones estimula el desarrollo económico en los Estados pequeños, incluido el turismo. Sin embargo, esa diversificación de las exportaciones incide de forma más significativa en la reducción de la volatilidad de la producción que en mejorar el crecimiento. Además, muchos procesos de diversificación de las exportaciones se han encontrado con el revés de la crisis financiera internacional de 2007 o la crisis global derivada de la pandemia de la COVID-19. Los procesos de integración económica regional podrían actuar como sustitutos de las acciones de diversificación de las exportaciones.

A pesar de todo, estos países deberían ser capaces de poner en marcha estrategias nacionales para diversificar el sector de productos básicos, lograr ser competitivos, avanzar en su posicionamiento en las cadenas de valor y desarrollar planes de gestión de riesgos y de financiación de productos básicos.

⁶ Conocido como «Amigos de los productos especiales en la agricultura» está compuesto por más de cuarenta países en desarrollo que presionan para que se dé flexibilidad a los PED para que realicen una apertura limitada de sus mercados agropecuarios.

4. LOS PAÍSES EN DESARROLLO (PED) EN EL COMERCIO INTERNACIONAL

La Ronda Uruguay del GATT (1986-1995) puede definirse como la negociación de mayor alcance en materia económica de las que se habían llevado a cabo hasta aquel momento. Con esta Ronda se pone en marcha el Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay estableciéndose, por primera vez, las reglas que afectan a la producción y comercio de productos agrarios fundamentales para los PED. Se trataba de reducir los efectos distorsionadores de las prácticas proteccionistas en el ámbito de la agricultura.

En la Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha en 2001, se inauguró una nueva ronda de negociaciones, la primera desde la creación de la OMC. Se conoce como Ronda Doha o Ronda del Desarrollo. La agricultura era uno de los temas más importantes de la agenda. Actualmente, se podría decir que está estancada o, incluso, olvidada. La variación en el equilibrio de fuerzas en las negociaciones comerciales multilaterales se ha traducido en un nuevo y creciente protagonismo de los PED en la escena comercial mundial. Este hecho les ha permitido establecer alianzas y bloquear algunas de las negociaciones.

El balance final sobre el efecto del acceso al comercio internacional y el crecimiento económico se determina a la luz de la experiencia y de la situación de partida del país. Para el caso de los PED, deben tenerse en cuenta no solo cuestiones ligadas a la política comercial nacional sino también a factores institucionales y estructurales. Aquí pueden jugar un papel crucial los ODS.

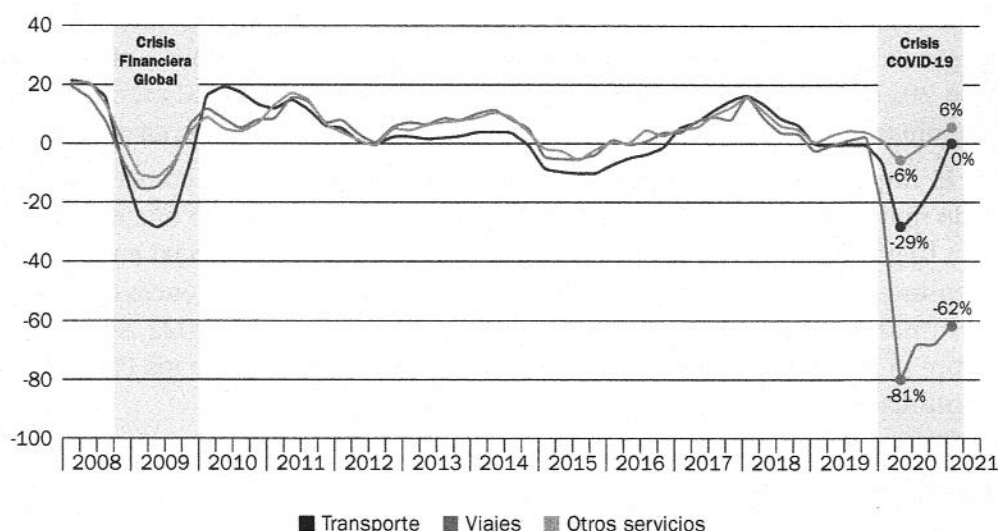
En los PED, el comercio multilateral facilita el acceso a nuevas tecnologías. Esto suele traducirse en la disminución de las necesidades de mano de obra no cualificada. Ahora bien, el comercio beneficia más a las empresas grandes y con mayor productividad porque tienen más propensión a:

- Incorporar nuevas tecnologías.
- Contratar mano de obra cualificada y ofrecer salarios más altos, pero aumentando la desigualdad salarial. Estas disparidades podrían minimizarse por la competencia, pero aquí surgen las imperfecciones de los mercados de trabajo (Helpman, 2011).
- A poner en marcha determinadas políticas nacionales: salarios mínimos, indemnizaciones por despido, etc.
- Establecer sindicatos.

Aunque la incorporación de nuevas tecnologías en los procesos productivos puede afectar a los empleos no cualificados, no hay que desdeñar las oportunidades que genera el comercio electrónico. La integración de los PED y, concretamente de los PMA, en la economía digital presenta dificultades en términos de infraestructura y regulación.

En el Gráfico 6.7 se observa la evolución del comercio mundial de servicios entre los años 2008 y primer trimestre de 2021.

Gráfico 6.7. Comercio mundial de servicios durante la crisis financiera y la crisis de la COVID-19 (porcentaje de cambio respecto al año anterior).



Fuente: OMC, 2021.

4.1. El trato especial y diferenciado

Los PED están sujetos a disposiciones sobre el trato especial y diferenciado. Esto les permite disfrutar de periodos de transición más largos, para aplicar los acuerdos de la OMC, y de ayuda en forma de asistencia técnica⁷.

El G-90 (grupo de 90 países en desarrollo)⁸, en 2007 presentó 10 propuestas sobre trato especial y diferenciado con vistas a estimular la diversifica-

⁷ En términos generales la asistencia técnica de la OMC se dedica a ayudar a los funcionarios públicos nacionales a entender las normas y el sistema multilateral de comercio.

⁸ Países ACP (África, Caribe y Pacífico), Unión Africana y PMA.

ción, las transformaciones estructurales y la industrialización. Se inició un periodo de debate, pero los avances fueron escasos.

En el caso de los PMA, aunque ha habido avances desde la adopción del Programa de Acción de Bruselas 2001-2010, en el marco de Naciones Unidas, un gran porcentaje de población de estos países continúa viviendo en la pobreza. El Programa de Acción de Estambul para el periodo 2011-2020, continuación del Programa de Bruselas, tenía entre sus objetivos ayudar a los PMA a salir de esa categoría. Para un país, el abandono de este grupo supone una transformación estructural, un aumento de su capacidad frente a futuras perturbaciones, aprovechando el potencial de las nuevas tecnologías, la mejora de la gobernanza e instituciones sólidas. Por otra parte, este Programa pretendía duplicar la participación en las exportaciones mundiales de los PMA. A pesar de que ha habido un incremento, no se han recuperado los niveles del año 2011. Esto explica las demandas de estos países a la OMC en el sentido de tomar decisiones que faciliten el acceso a los mercados internacionales.

El impacto negativo de la pandemia sobre las corrientes comerciales ha sido mayor para los PMA (OMC, 2021). Esta situación ha hecho que se retome con fuerza la importancia de crear una infraestructura comercial en los PMA y su integración en la economía mundial. En la quinta conferencia de Naciones Unidas sobre los PMA (PMA5), en Doha (Qatar) en enero 2022, se debatió sobre la adopción de un nuevo programa de acción a favor de los PMA como continuación del citado Programa de Estambul.

En el Cuadro 6.8 se explican algunas de las herramientas e iniciativas que tratan de favorecer la participación de los PED en el comercio internacional:

Cuadro 6.8. Iniciativas para mejorar el acceso de los PMA al comercio internacional.

Marco Integrado Mejorado

En 1997 se estableció el Marco Integrado en la Reunión de Alto Nivel sobre comercio y desarrollo de los PMA organizada por la OMC. Se sumaron otros organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Centro de Comercio Internacional (CCI), la UNCTAD, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial (BM). En el año 2006 se introdujeron nuevas recomendaciones que dieron lugar al actual Marco Integrado Mejorado. En definitiva, se trata de una asociación multilateral que financia proyectos que atienden las necesidades de los PMA con el objetivo de posicionarlos mejor en la economía internacional, fundamentalmente utilizando el comercio como fuente de crecimiento. Trabaja en colaboración con los gobiernos, las organizaciones de desarrollo y la sociedad civil.

Fondo para la Aplicación de Normas y Fomento del Comercio

Se trata de una asociación internacional que se puso en marcha en 2001, en la Conferencia Ministerial de la OMC en Doha. Realiza donaciones con objetivo de ayudar a los PED a cumplir con las normas sanitarias y fitosanitarias en el comercio para mejorar su acceso a los internacionales. Entre otras, participan FAO, BM, OMC, OMS y la Organización Mundial de Sanidad Animal.

Facilitación de Inversiones para el Desarrollo

Iniciativa de la OMC que enlaza el comercio, la inversión y el desarrollo. Pretende desarrollar un entorno empresarial más favorable para las inversiones (transparencia; agilizar y racionalizar los procedimientos administrativos; aumentar la cooperación internacional y el intercambio de información y buenas prácticas).

El objetivo final es conseguir una mayor participación en las corrientes mundiales de inversión de los PED y PMA. Se intenta trabajar en el ámbito de la inversión directa exterior de forma análoga a como se ha hecho con la facilitación del comercio.

Iniciativa Comercio para la Paz

Creado por 7 PMA (Afganistán, Comoras, Liberia, Somalia, Sudán del Sur, Timor-Oriental y Yemen) en proceso de adhesión a la OMC con motivo de la XI Conferencia Ministerial en Buenos Aires, en diciembre de 2017. Se trata de provechar el comercio y la integración en la economía internacional como medio para conseguir estabilidad nacional y tener más posibilidades de mantener la paz.

4.2. La ayuda al comercio

La Iniciativa de Ayuda para el Comercio de la OMC se lanzó en 2006 para financiar programas y proyectos de ayuda al comercio. En particular, esta iniciativa moviliza recursos para hacer frente a las limitaciones relacionadas con el comercio en los PED y, en especial, en los PMA. En términos generales, se dirige a elaborar estrategias comerciales; negociar acuerdos comerciales; construir caminos, puertos y redes de telecomunicaciones; conectar los mercados nacionales con la economía mundial; apoyar al sector privado; aprovechar sus ventajas comparativas y diversificar sus exportaciones; ayudar a sufragar los costos relacionados con la liberalización del comercio y otras necesidades relacionadas.

La ayuda en términos de acceso a servicios básicos de infraestructuras puede facilitar el proceso de reorientación de recursos hacia sectores más productivos, repercutiendo positivamente en el comercio. Un estudio conjun-

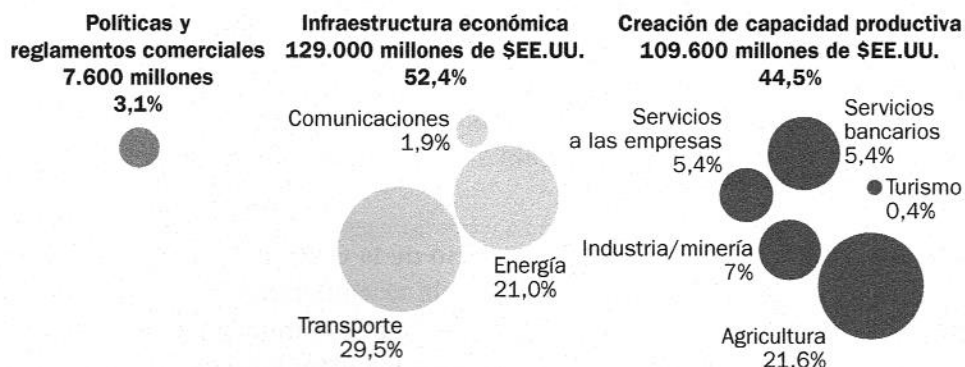
to de la OCDE y la OMC concluye que un aumento del 10% de la ayuda destinada a infraestructura genera un incremento del 2,3% en la relación comercio/PIB y un aumento del 0,3% en las exportaciones.

Los proveedores de ayuda para el comercio son donantes bilaterales y multilaterales que comunican su asistencia oficial al Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD, véase Capítulo 4).

Son varios los estudios que demuestran que la liberalización del comercio reduce la pobreza a largo plazo y que la ayuda al comercio es eficaz tanto a nivel macroeconómico como microeconómico (Basnett et al., 2012; Bearce et al., 2010). Si bien, la intensidad del resultado final estará determinada por:

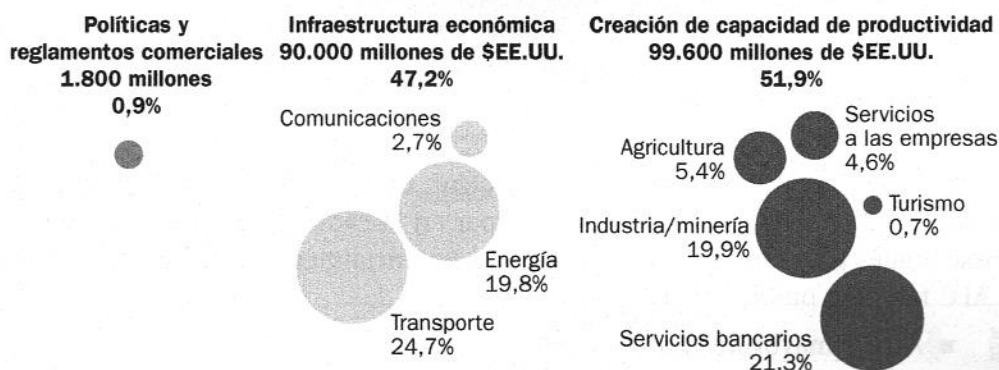
- El tipo de intervención de la ayuda.
- El nivel de ingreso.
- La región geográfica a la que pertenezca el país destinatario.
- El sector al que se dedica la ayuda.

Gráfico 6.8. Ayuda al comercio, por categoría (desembolsos totales 2006-2013).



Fuente: Base de datos sobre actividades de ayuda del CAD de la OCDE.

Gráfico 6.9. Parte correspondiente a otras corrientes oficiales de ayuda relacionadas por el comercio, por categoría (desembolsos totales 2006-2013).



Fuente: Base de datos sobre actividades de ayuda del CAD de la OCDE.

4.3. Acuerdo de Facilitación de Comercio

El Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC) es resultado de la conferencia ministerial de la OMC, celebrada en Bali en 2013 (véase Cuadro 6.9). Ha sido uno de los grandes temas de la Ronda Doha y es el primer acuerdo comercial multilateral desde la creación de la OMC, en 1995. Entró en vigor en febrero de 2017.

El objetivo básico de este acuerdo es incrementar los intercambios mundiales simplificando, armonizando y modernizando los procedimientos aduaneros. Al mismo tiempo, se reducen los costes y plazos de las operaciones comerciales, sobre todo en el caso de los PED y los PMA. La OMC califica este acuerdo como una forma de integración positiva. Para conseguir estos objetivos, el AFC proporciona asistencia técnica, financiera o de otra índole.

Además, el AFC incluye disposiciones relativas al trato especial y diferenciado. Los PED y PMA pueden disfrutar de flexibilidades adicionales tales como exclusión temporal del mecanismo de solución de diferencias y prórrogas sobre las fechas de aplicaciones de determinadas disposiciones del AFC. Estas flexibilidades pretenden ser más amplias que el trato especial y diferenciado del que ya vienen disfrutando.

Cuadro 6.9. Mecanismo para el Acuerdo sobre la Facilitación del Comercio

En julio de 2014 la OMC puso en marcha el Mecanismo para el Acuerdo sobre la Facilitación del Comercio con el propósito de prestar asistencia a los países en desarrollo. Se trata de una plataforma de intercambio de información para facilitar recursos, identificar posibles donantes y poner en contacto a donantes con receptores.

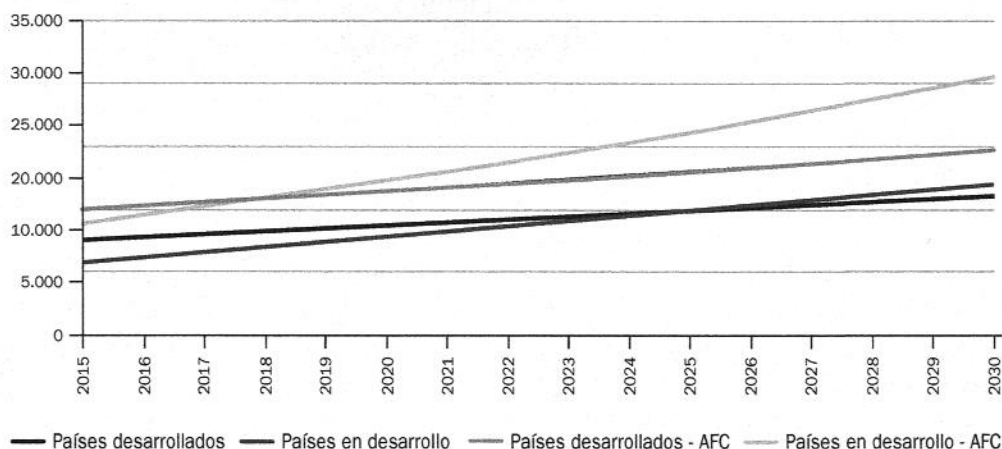
El AFC puede ayudar a la diversificación de las exportaciones en los PED así como las oportunidades de participar en la cadenas de suministro internacionales y acceder a nuevos mercados. Potencialmente, para estos países el AFC también puede capacitarles para:

- Atraer mayor inversión directa exterior.
- Incrementar la recaudación de impuestos mediante la modernización de los servicios de aduanas.
- Reducir la corrupción relacionada con la actividad comercial.
- Ampliar las oportunidades para las PYMEs.
- Promocionar las exportaciones.

Los PED dependen, en gran medida, de los impuestos recaudados en las aduanas. Como consecuencia, una administración más eficiente en las aduanas redundará positivamente en la recaudación de ingresos porque se incrementan el número de transacciones⁹. Por último, la reducción del tiempo requerido para el comercio transfronterizo es también útil para la lucha contra la corrupción fronteriza. En el Gráfico 6.10 se prevé un aumento de las exportaciones de los países en desarrollo y desarrollados en el marco del AFC.

⁹ Nguyen (2013) en su estudio demuestra que en los países en los que el número de documentos necesarios para importar o exportar es mayor tiene probabilidad de tener una tasa de pobreza más elevada.

Gráfico 6.10. Exportaciones previstas para el periodo 2015-2030 (miles de millones de dólares, precios constantes 2007).



Fuente: Fontagné et al. (2015).

En el Cuadro 6.10, se enumeran diferentes indicadores que permiten evaluar los resultados del AFC.

Cuadro 6.10. Indicadores relativos a la Facilitación del Comercio

Doing Business del grupo del Banco Mundial.

Índice de Desempeño Logístico (IDL) del Banco Mundial.

Indicadores de Facilitación del Comercio (IFC) de la OCDE.

Índice de Facilitación del Comercio (ETI) del Foro Económico Mundial.

¿SABÍAS QUE...?

Subramanian, Anderson y Lee (2012) calcularon el efecto de la reducción del tiempo de las transacciones comerciales en las exportaciones. Sus resultados muestran que la reducción del tiempo necesario para exportar puede aumentar en un 0,6% en promedio el comercio de los países del África Subsahariana. Además, Djankov *et al.* (2010) reunieron datos de 98 países sobre el número de días necesario para transportar cargas estándar de la puerta de la fábrica al puerto, y determinaron que,

por cada día adicional que se tarda en expedir un producto, el comercio se reduce en más del 1%. Llegaron también a la conclusión de que los retrasos tienen un impacto aún mayor en las exportaciones de artículos sensibles al paso del tiempo, como los productos agrícolas perecederos.

La facilitación del comercio, a la vez que impulsa la capacidad exportadora de alimentos, también puede contribuir a reducir los costes de transacción de las cadenas de valor para los países exportadores netos de alimentos. No obstante, la recesión, fruto de la pandemia, está ligada a una demanda mundial menor. Esto deriva en una caída de los precios de productos agrícolas que debería ir pareja a políticas de estabilización para proteger a la población que depende de los ingresos fruto de la exportación de productos agrícolas.

5. EL ACCESO DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO (PED) A LOS MERCADOS TURÍSTICOS

Según datos de la OMT, desde 1998 hasta 2008 las llegadas de turistas a los países en desarrollo aumentaron en un 6,5% anual (una tasa superior al crecimiento mundial medio de llegadas de turistas). En los PMA el turismo ocupa uno de los primeros lugares entre los sectores de exportación.

En los países en desarrollo, la actividad turística se organiza fundamentalmente a través de micro, pequeñas y medianas empresas (en adelante PYMEs). En términos generales, en la categoría PYME se incluyen empresas de menos de 10 empleados y un máximo de 250. Debido a las diferencias en la cobertura y las fuentes de datos, actualmente no es posible comparar la participación de las PYMEs en las economías en desarrollo y en las desarrolladas.

Las PYMEs de servicios en los PED están orientadas hacia los sectores de distribución, los hoteles y restaurantes, agencias de viajes, organización de viajes en grupo, transporte, construcción y actividades en el ámbito de las TIC. El desarrollo de la tecnología les ha permitido acceder más rápidamente que antes a los mercados internacionales. El éxito en el comercio electrónico vendrá dado por:

- Sistemas de pagos seguros.
- Existencia de canales para vender en línea y para la distribución de los productos.



- Políticas nacionales que apoyen el proceso de digitalización.

No obstante, las PYMEs se encuentran con dificultades:

- Para acceder a financiación y extender su actividad fuera de las fronteras nacionales.
- Por el escaso apoyo de la política nacional al tejido empresarial.

Un sector financiero que funcione bien contribuirá al crecimiento económico y a mejorar la distribución de los ingresos, beneficiando a la comunidad más pobre de la población (Beck et al., 2004), siempre y cuando tenga acceso a préstamos y ahorro. En los PMA, los bancos suelen excluir de sus servicios a la población más pobre por la falta de información sobre la solvencia de los prestatarios que, en general, operan de manera informal (economía sumergida). En algunos de los PED, el acceso a la financiación ha venido a través de los institutos de microfinanzas (servicios financieros a pequeña escala) aunque son insuficientes para cubrir las necesidades.

Los institutos de microfinanzas se especializan en proporcionar servicios financieros adaptados a los más pobres, pero no son bancos. Estas instituciones se sitúan, sobre todo, en los PMA. El más conocido es el Grameen Bank, iniciativa del Mohammed Yunus, ganador de un Premio Nobel de la Paz en 2006. Aunque este tipo de instituciones ha permitido, en algunos casos, el acceso de los más pobres a los servicios financieros en términos de crédito, ahorro y microseguros, hay una importante demanda sin satisfacer. También hay que señalar, que la garantía de acceso a servicios financieros tampoco es sinónimo de mejora de la economía para los más pobres. Sin embargo, en términos generales, se puede hablar de resultados positivos. Como consecuencia, algunos bancos comerciales se han ido integrando en las microfinanzas.

¿SABÍAS QUE...?

El Grupo de Trabajo Informal sobre PYME comenzó su andadura en diciembre de 2017, con 88 países miembros de la OMC, y aborda temas relacionados con los problemas que tienen las PYMEs para participar en el comercio internacional.

El Servicio de Asistencia al Comercio Mundial es un proyecto conjunto entre el Centro de Comercio Internacional, la UNCTAD y la OMC para la creación de una plataforma que garantice el acceso adecuado a la información. Fue lanzado en la XI Conferencia Ministerial de Buenos

Aires, en 2017. Se trata, entre otras cuestiones de que las PYMEs reciban información en su idioma, tengan acceso a información sobre los canales de distribución, mercados de exportación, procedimientos, ...

En el contexto de las PYMEs, la OMC pretende que el AFC facilite a estas empresas la participación en los mercados internacionales.

En la OMC también se ha empezado a debatir sobre el acceso de los PED a los mercados para los servicios turísticos y los servicios ambientales. Países como Chile, México, Panamá o Nueva Zelanda subrayan la importancia del sector turístico para el desarrollo económico y el comercio. Este sector depende, más que otros sectores relacionados con los servicios, del comercio. Es básico para estimular la economía en muchos lugares, incluidas las zonas rurales.

Por último, el aumento del comercio ligado a servicios medioambientales como la gestión de desechos o la mitigación de ruidos propiciará el desarrollo sostenible.

RESUMEN

Tras la Segunda Guerra Mundial, la importancia que se dio a la liberalización de las relaciones comerciales internacionales se materializó primero en el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y posteriormente con la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Esa liberalización afecta directamente al turismo internacional puesto que mueve una gran cantidad de mercancías y, sobre todo, de servicios a lo largo del mundo.

El comercio internacional ofrece un potencial de crecimiento económico a los países en desarrollo y menos adelantados. Pero estos países, en muchas ocasiones, se enfrenan al problema de la inestabilidad de los ingresos por exportación al ser economías poco diversificadas. Esto motiva la puesta en marcha de mecanismos o iniciativas, por parte de la comunidad internacional, para mitigar esos efectos y, en cierta medida, apoyar su diversificación mediante la asistencia técnica, el acceso a financiación u otras acciones alternativas que diferencien sus productos.

Por otro lado, desde ese punto de vista comercial, la actividad turística en el mundo no desarrollado se ve favorecida por el Acuerdo de Facilitación del Comercio y por las herramientas destinadas a la ayuda al comercio. No hay



que olvidar que, al margen de las grandes cadenas hoteleras o los grandes operadores, los servicios turísticos en los PED, a nivel nacional, están ligados fundamentalmente a las PYMEs.

TEMAS DE REFLEXIÓN

1. Explique la interrelación entre comercio y desarrollo del turismo.
2. ¿En qué consiste la cláusula de nación más favorecida de la OMC y por qué entra en conflicto con las áreas de integración regional?
3. ¿Qué factores explican la inestabilidad de los ingresos por exportación de productos básicos y en qué medida el turismo puede contribuir a solucionarla?
4. ¿Por qué la PYME es la forma más habitual de desarrollo del turismo nacional en los países en desarrollo?

TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1. El turismo internacional:

- a) Genera un volumen de comercio de servicios importante.
- b) Todo lo que genera está perfectamente medido en las balanzas de pagos nacionales.
- c) Es ajeno a las tecnologías digitales.
- d) Todas las respuestas son correctas.

2. El acceso de los PED al comercio internacional está en función de:

- a) La política comercial nacional.
- b) Factores institucionales.
- c) Factores estructurales.
- d) Todas las respuestas son correctas.

3. La iniciativa de Ayuda para el Comercio:

- a) Fue lanzada por la OMC.
- b) Afecta también al turismo.
- c) El resultado final depende, entre otros, del sector al que se dedique la ayuda.

d) Todas las respuestas son correctas.

4. En los países en desarrollo, la actividad turística se organiza, sobre todo, a través de micro, pequeñas y medianas empresas. Verdadero o Falso.

SOLUCIONES A LOS TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1

2

3

4

a

d

d

Verdadero

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Interamericano de Desarrollo (2019). *De promesas a resultados en el comercio internacional. Lo que la integración global puede hacer en América Latina y el Caribe*. BID.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2020). *Los desafíos del comercio electrónico para las PYME. Principales claves del proceso de digitalización*. BID.
- Basnett, Y., Engel, J., Kennan, J., Kingombe, C., Massa, I. y Willem Te Velde, D. (2012). *Increasing the effectiveness of aid for trade: the circumstances under which it works best*. Documento de trabajo n° 353. Overseas Development Institute.
- Bearce, D. H. y Tirone, D. C. (2010). Foreign aid effectiveness and the strategic goals of donor governments. *The Journal of Politics*, 72(3), 837-851.
- Beck, T., Demirguc-Kunt, A. y Levine, R. (2004). Finance, inequality and poverty: Cross-country evidence. *NBER working paper*, 10979. National Bureau of Economic Research. Cambridge.
- Calvo, A. (2017). *Economía Internacional y Organismos Económicos Internacionales*. Editorial Universitaria Ramón Areces.
- Djankov, S. (2010). Trading on time. *The Review of Economics and Statistics*, 92 (1), 166-173.
- Freund, C. y Warnock, F. (2006). Current account deficits in industrial countries: the bigger they are, the harder they fall? En R. H., Clarida (Ed.) *G7 Current Account Imbalances: Sustainability and Adjustment* (pp. 133-167). University of Chicago Press.

- Giordano, P. y Ortiz de Mendivil, C. (2020). *Como la política comercial puede ayudar a evitar una crisis alimentaria ante la pandemia de COVID-19*. BID.
- Helpman, E. (2011). *Understanding Global Trade*. Harvard University Press.
- McIntyre, A., Xin Li, M., Wang, K. y Yun, H. (2018). *Economic Benefits of Export Diversification in Small States*. IMF Working Paper. WP/18/86.
- Organización de las Naciones Unidas (2011). *Program of Action for Least Developed Countries for decade 2011-2020* [Archivo PDF]. <https://digitallibrary.un.org/record/704838?ln=es>
- Organización de las Naciones Unidas (2021). *Policy actions to mitigate the impact of highly volatile prices and incomes on commodity-dependent countries, and to facility value addition and greater participation in commodity value chains by commodity-producing countries* [Archivo PDF]. https://unctad.org/system/files/official-document/cimem2d14_en.pdf
- Organización Mundial del Comercio (2011). *Desarrollo de la función del comercio en los países menos adelantados* [Archivo PDF]. https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/harnessing_trade_dev_s.pdf
- Organización Mundial del Comercio (2015). *Informe sobre comercio mundial. Acelerar el comercio: ventajas y desafíos de la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC* [Archivo PDF]. https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/world_trade_report15_s.pdf
- Organización Mundial del Comercio (2018a). *Incorporar el comercio para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. https://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/sdg_s.htm
- Organización Mundial del Comercio (2018b). *Acceso a los mercados para los productos y servicios cuya exportación interesa a los países menos adelantados*. Documento Oficial, WT/COMTD/LD7W766.
- Organización Mundial del Comercio (2020). *Informe anual*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2016). *La ayuda para el comercio en síntesis 2015. Reducir los costos del comercio con miras a un crecimiento inclusivo y sostenible* [Archivo PDF]. https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/aid4trade15_s.pdf
- Subramanian, U., et al. (2012). *Less time, more trade: results from an export logistics model*. Departamento del Clima de Inversión. Grupo del Banco Mundial. Washington, DC.
- Van der Sterren. J. (2008). Financial markets, microfinance and tourism in developing countries. *Journal of Tourism Research*, 1(2), 1-11.

Otras instituciones multilaterales para el desarrollo y su relación con el turismo

SUMARIO

1. Otros Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD)
 - 1.1. El Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
 - 1.2. El Banco Africano de Desarrollo (BAfD)
 - 1.3. El Banco Asiático de Desarrollo (BAD)
 - 1.4. Banco Asiático para la Inversión en Infraestructuras (BAII)
 - 1.5. Banco Europeo para la Reconstrucción y Desarrollo (BERD)
 - 1.6. El Grupo Europeo de Inversiones
 - 1.7. Banco Islámico de Desarrollo
 - 1.8. Banco de Desarrollo del Caribe
2. Otras Instituciones Financieras Multilaterales
 - 2.1. Banco Centroamericano de Integración Económica
 - 2.2. Corporación Andina de Fomento (Banco de Desarrollo de América Latina)
 - 2.3. Banco de Desarrollo del Consejo de Europa

OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

Después de leer este capítulo, el alumno deberá ser capaz de:

1. Conocer otras instituciones financieras multilaterales al margen de los grandes organismos internacionales resultado de la Conferencia de Bretton Woods (1944)
2. Valorar las actividades que llevan a cabo las instituciones financieras multilaterales para alcanzar el desarrollo económico, de las regiones en las que actúan, con el objetivo de que los resultados sean más eficientes y eficaces.
3. Comprender cómo se puede propiciar la actividad turística internacional actuando sobre cuestiones de carácter transversal a través de instituciones financieras multilaterales.
4. Constatar la respuesta de las instituciones financieras internacionales a los cambios del contexto internacional, como la pandemia de la COVID-19.
5. Explicar la implicación y los compromisos de las instituciones financieras multilaterales en la lucha contra el cambio climático.
6. Identificar la presencia de los ODS, de forma directa o indirecta, en los objetivos de las instituciones financieras multilaterales

PALABRAS CLAVE

Bancos multilaterales de desarrollo, financiación, asistencia técnica, instituciones financieras multilaterales.

1. OTROS BANCOS MULTILATERALES DE DESARROLLO (BMD)

En este epígrafe se utiliza la expresión «otros» bancos multilaterales de desarrollo para dar continuidad a la labor iniciada por el primer gran banco multilateral de desarrollo que se constituyó, que fue el Banco Mundial (véase Capítulo 5). Las necesidades de los países, fruto entre otros motivos del proceso de descolonización, hicieron que el Banco Mundial no pudiese prestar asistencia a todos aquellos que lo requerían y fue necesaria la creación de instituciones que, de una forma más local, atendiesen estas nuevas demandas.

La importancia que tienen los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD) radica en la necesidad de los países en desarrollo, en general, de disponer de fuentes de financiación externa para potenciar su crecimiento. Como consecuencia de esta necesidad surgen todas las instituciones que se analizan en este capítulo¹. Por el contrario, los países desarrollados disponen de una mayor capacidad de endeudamiento, tanto los mercados privados de deuda como los bancos centrales pueden socorrer a las arcas públicas sin generar desórdenes macroeconómicos.

Por lo tanto, los BMD juegan un papel fundamental para los países en desarrollo, con mercados financieros poco desarrollados y acceso restringido al mercado mundial. En primer lugar, porque otorgan financiación a medio y largo plazo al sector público y al sector privado. En segundo lugar, porque proporcionan a los PED las divisas que necesitan, al poseer unas balanzas de pagos deficitarias. En tercer lugar, porque proporcionan asistencia técnica, es decir, ponen a disposición de los países que lo demanden el conocimiento para resolver problemas y formular programas de asistencia. Por último, promueven la innovación y el cambio estructural, ayudando a la inclusión financiera y apoyando la financiación de infraestructuras.

Otra de las funciones relevantes de los BMD es la capacidad de acción colectiva para la concertación de programas y políticas que tratan temas comunes como el medio ambiente, la seguridad ciudadana, la democracia, las migraciones, la transparencia y la salud. Todos son aspectos fundamentales para la expansión del sector turístico, a través de la consecución de los ODS (véase Capítulo 4).

¹ Los Bancos Multilaterales de Desarrollo que aparecen en este capítulo también se pueden encontrar bajo la denominación de Bancos Regionales de Desarrollo y Bancos Subregionales de Desarrollo, en función del número de países a los que se dirijan sus actividades. Además de éstas, existen otras instituciones como por ejemplo el Banco de Desarrollo Euroasiático.

Se puede decir que los BMD fomentan el desarrollo que, a su vez, estimula el comercio y multiplica las oportunidades de inversión para todos los países y para todos los sectores, en especial el turístico.

A continuación, se analizan algunos de los principales BMD.

1.1. El Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El Grupo Banco Interamericano de Desarrollo está formado por tres instituciones que funcionan de forma coordinada y que proporcionan financiación flexible a sus países miembros (véase Cuadro 7.1). Constituye la principal fuente de financiación en América Latina y el Caribe, tanto para el sector público como para el privado. La asistencia financiera puede ser en forma de préstamos, donaciones, garantías, inversiones y programas nacionales y regionales de cooperación técnica en áreas que van desde el fortalecimiento institucional hasta la transferencia de conocimientos. Los préstamos y las donaciones se financian a través de cuatro fuentes: suscripciones y contribuciones de los países miembros, empréstitos de los mercados financieros, capital acumulado desde los inicios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y cofinanciación conjunta.

Cuadro 7.1. Las tres instituciones del Grupo BID

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) supone la principal fuente de financiación del Grupo y atiende las operaciones con garantía soberana.

BID Invest funciona como una ventanilla para financiar los proyectos del sector privado con la particularidad de que permite alargar los plazos de devolución, liderar operaciones en las que intervienen recursos de terceros países y financiar sectores en los que el riesgo percibido por el sector privado es alto. Es la ventanilla que más está creciendo en el conjunto del grupo BID.

BID Lab es un laboratorio de innovación en materia financiera, productiva y de conocimiento.

Fuente: Elaboración propia con datos del BID, 2021.

El objetivo del BID es promover y alcanzar el desarrollo de la región de una manera sostenible y respetuosa con el medio ambiente, centrándose en la mejora de la salud y la educación de sus ciudadanos, así como en la mejora de la infraestructura, a través del apoyo financiero y técnico.

La región en la que centra su actividad el BID, América Latina y el Caribe, basa su economía en la producción de bienes y servicios tradicionales,



con pocos avances en la elaboración de productos de mayor valor agregado y complejidad. En la mayor parte de las economías siguen predominando la manufactura, la minería, la agricultura, la construcción y el turismo. Esta estructura económica se ha traducido en bajos niveles de crecimiento y en vulnerabilidad ante las conmociones, como las resultantes de la crisis de la COVID-19. Es fundamental invertir en reformas para el desarrollo productivo y la transformación digital. Desde hace años, la región se caracteriza por una gran concentración de exportaciones ya sea de productos básicos (véase Capítulo 6), que representan entre el 10% y el 60% del PIB, o de exportaciones vinculadas al turismo, en países como las Bahamas, Barbados, Jamaica, Belice y Haití, donde su peso se sitúa entre el 33% y el 75% del total del PIB (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2021).

El BID se creó en 1959 como una asociación entre 19 países de América Latina y el Caribe y Estados Unidos. El número de países miembros fue aumentando y entre 1976 y 1986 ingresaron al Banco los 22 países miembros no regionales².

El Banco tiene actualmente 48 países miembros, de los cuales 26 son miembros prestatarios³, todos ellos en América Latina y el Caribe y 22 países no prestatarios. Todo país interesado en ser miembro regional del BID (o país prestatario) debe ser miembro de la Organización de Estados Americanos. Los países que desean ser admitidos como miembros no regionales, deben ser miembros del FMI. En ambos casos, los países interesados deben cumplir con el requisito básico de suscribir acciones de capital ordinario y contribuir al fondo para operaciones especiales. Ser miembro no prestatario otorga una serie de ventajas, ya que estos países pueden:

- Brindar apoyo financiero y tener representación de voto en la Asamblea de Gobernadores del Banco y el Directorio Ejecutivo, de acuerdo con sus suscripciones de capital.
- Contribuir a los recursos de un país y tener la posibilidad de canalizar su ayuda al desarrollo, ya que a través del BID pueden alcanzar a un mayor número de países beneficiarios que con programas de carácter bilateral.
- Participar en los procesos de adquisiciones y contrataciones, ya que sólo las empresas de los países miembros pueden procurar bienes y servicios a los proyectos financiados por el BID.

² En la categoría de países no regionales, también llamados países no prestatarios, se incluyen Estados Unidos, Canadá, Israel, Japón, República de Corea, República Popular China y 16 países europeos (Alemania, Austria, Bélgica, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Holanda, Italia, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. Cuba firmó, pero no ratificó el Convenio Constitutivo del Banco, por lo que no es miembro del mismo.

³ Los países prestatarios son aquellos que pueden recibir préstamos de los BMD.

- Favorecer la contratación de sus ciudadanos, ya que el BID sólo emplea a trabajadores de sus países miembros.

Cuadro 7.2. La estructura institucional del BID

La Asamblea de Gobernadores: Es la máxima autoridad del BID. Cada uno de los 48 países miembros designa un Gobernador, cuyo poder de voto es proporcional al capital que el país suscribe en el organismo. Los gobernadores son los ministros de hacienda de los países miembros, los presidentes de los bancos centrales o altos funcionarios públicos. La Asamblea celebra una reunión anual para analizar las operaciones y actividades del Banco y adoptar decisiones en cuanto a las políticas futuras. Aunque en última instancia los Gobernadores son los responsables de supervisar las actividades del BID, en la práctica muchas de esas funciones se delegan en el Directorio Ejecutivo que puede ejercer todas las facultades delegadas por la Asamblea de Gobernadores.

El Directorio Ejecutivo: Se reúne una vez por semana para aprobar las propuestas de préstamos, establecer las tasas de interés y garantías, así como las políticas y estrategias del Banco. Está compuesto por 14 Directores Ejecutivos en representación de los 48 países miembros.

El Presidente del BID: Es responsable de llevar a cabo los asuntos diarios del Banco y gestionar sus operaciones y administración. Es elegido por la Asamblea de Gobernadores, preside las reuniones del Directorio Ejecutivo, pero no tiene voto, únicamente para decidir en caso de empate. También formula las propuestas sobre la política general del Banco consideradas por el Directorio.

Fuente: Elaboración propia con datos del BID, 2021.

¿SABÍAS QUE...?

El BID se puso en marcha hace más de 60 años como parte de la Operación Panamericana y junto con la Alianza para el Progreso, significó un giro en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina y una alternativa al desarrollo diferente de la que promovía la revolución cubana.

América Latina y el Caribe tienen un enorme potencial turístico gracias a la riqueza de sus recursos culturales y naturales, aunque no todos los países tienen un mismo nivel de desarrollo del sector turístico. Algunos países dependen más del turismo internacional y otros del mercado doméstico, lo cual exige un tratamiento diferenciado del sector en cada caso. La gestión de la cadena de valor turística requiere ser reforzada para aumentar la inclusión y beneficios sociales del turismo en la región. El BID promueve actuaciones conjuntas con la OMT.

El BID estimula un turismo que crea oportunidades para el crecimiento económico en diversas áreas: la pesca y la agricultura, los aspectos culturales, el fortalecimiento de las poblaciones desatendidas, como las mujeres y las minorías. Para lograrlo realiza un diagnóstico de las cuestiones relacionadas con el impacto económico, ambiental y social del turismo. Sus proyectos de turismo sostenible van encaminados a ayudar a los países a:

- Aprovechar y proteger la biodiversidad de la región.
- Mejorar las condiciones laborales y la participación de la comunidad local a través de la creación de puestos de trabajo directos.
- Mejorar la eficiencia energética y una adecuada eliminación de desechos.

1.2. El Banco Africano de Desarrollo (BAfD)

El objetivo del Banco Africano de Desarrollo (BAfD) es reducir la pobreza en sus países miembros contribuyendo al desarrollo económico sostenible y al progreso social. Para ello, moviliza los recursos necesarios para fomentar la inversión en la región y les proporciona asistencia técnica y asesoramiento sobre políticas para apoyar los esfuerzos de desarrollo.

Creado en 1964, forma grupo con el Fondo Africano de Desarrollo (1972) y el Fondo Especial de Nigeria (1976). Potencia el turismo como ruta para impulsar el desarrollo económico del continente. Comenzó con 23 países miembros y en la actualidad lo forman 80 países. En el año 2020, se aprobaron las siguientes operaciones dirigidas a ayudar a los países que más dependen del sector turístico:

- Préstamo a Uganda para la construcción de una carretera que contribuya a facilitar el comercio, la movilidad y el turismo.
- Préstamo a Mauritania para ayudar a las pequeñas y medianas empresas del sector turístico.

Se espera que la recuperación sea mayor para las economías dependientes del turismo una vez que se reactive el sector ya que han sido las que más han sufrido la bajada del crecimiento en el año 2020, fundamentalmente, Mauricio, Seychelles, Cabo Verde, Comoras, Egipto y Santo Tomé y Príncipe.

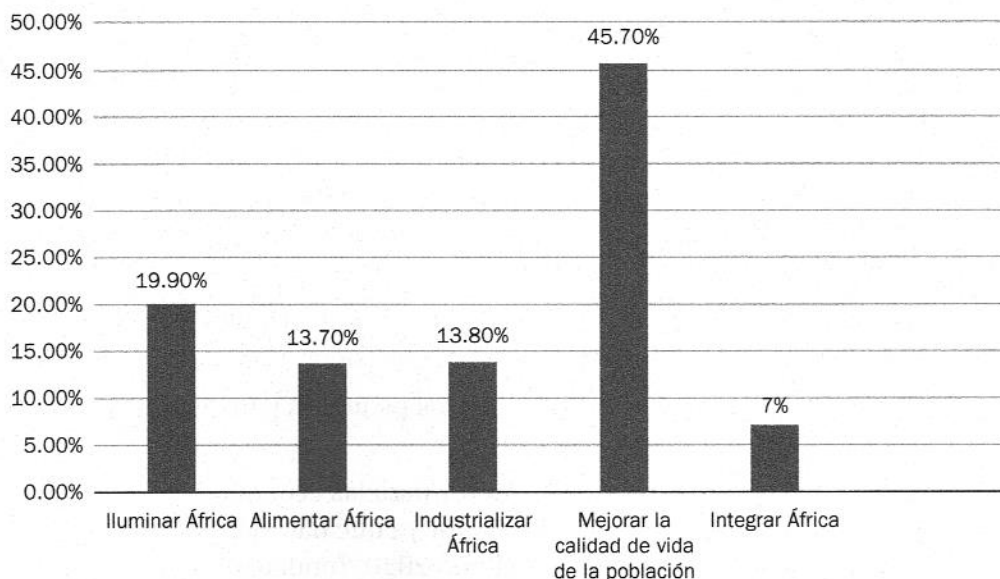
Cuadro 7.3. La estructura institucional del BAfD

La Junta de Gobernadores: Es el órgano supremo de toma de decisiones del BAfD. Cada uno de los países miembros designa un gobernador y un gobernador suplente, cuyo poder de voto es proporcional al capital que el país suscribe en el organismo. Los gobernadores son los ministros de finanzas de los países miembros, los presidentes de los bancos centrales o altos funcionarios públicos. La Junta celebra una reunión anual para analizar las operaciones y actividades del Banco y definir las direcciones estratégicas. En última instancia los gobernadores son los responsables de supervisar las actividades del BID.

El Directorio Ejecutivo: Está compuesto por 20 miembros. En él se pueden delegar muchas de las funciones que tiene encomendada la Junta de Gobernadores.

El Presidente del Grupo del BAfD: Elegido por la Junta de Gobernadores.

Del total de recursos destinados a alcanzar los objetivos del BAfD, en el año 2017 (con datos proporcionados por el propio Banco), la distribución por áreas más relevantes se puede consultar en el Gráfico 7.1.

Gráfico 7.1. Top 5 de la inversión del Banco Africano de Desarrollo.

Fuente: BAfD, 2018.



1.3. El Banco Asiático de Desarrollo (BAD)

Cuando se estableció el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) en 1966, la región de Asia y el Pacífico estaba experimentando un proceso de cambio profundo. Varios países obtuvieron la independencia y estaba surgiendo un sentido de identidad regional.

En varios países se inició un impulso más organizado hacia la modernización, pero la región todavía estaba definida por la pobreza. La alimentación de la población siguió siendo una preocupación primordial, incluso mientras se estaba llevando a cabo la Revolución Verde⁴ en India a lo largo de los años 60. La primera crisis del petróleo de 1973 provocó una recesión mundial y puso a prueba a muchas economías asiáticas. En la segunda mitad de la década de los setenta y principios de los ochenta del s. XX, los préstamos se centraron en energía, transporte, agricultura y finanzas.

El objetivo del Banco Asiático de Desarrollo (BAD) es lograr que la región de Asia y el Pacífico sea una región próspera, inclusiva, resiliente y sostenible al tiempo que mantiene sus esfuerzos para erradicar la pobreza extrema.

Los primeros contactos para establecer un banco asiático de desarrollo comenzaron a finales de la década de 1950. Una resolución aprobada en la primera Conferencia Ministerial sobre Cooperación Económica Asiática, celebrada por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Asia y el Lejano Oriente en 1963, impulsó la creación del BAD que se hizo realidad en Manila en 1966. En su origen contó con 31 países miembros que se unieron para servir a una región eminentemente agrícola por lo que se centró en la producción de alimentos y en el desarrollo rural. En la actualidad, está compuesto por 68 miembros, 49 de ellos de la propia región. A pesar de los avances en la región desde su constitución, sigue siendo el lugar donde viven una gran parte de la población más pobre del mundo: 263 millones de personas viven con menos de 1,90 dólares al día y 1,1 billones de personas viven con menos de 3,20 dólares al día (Banco Asiático de Desarrollo [BAD], 2021).

El BAD ayuda a sus miembros proporcionándoles préstamos, asistencia técnica, subvenciones e inversiones de capital para promover el desarrollo social y económico. Realiza operaciones de cofinanciación⁵ en colaboración con otros BMD y con bancos comerciales.

⁴ La Revolución Verde en India supuso la introducción de una serie de avances agrícolas que ayudaron al país a salir de la situación de hambruna en la que se encontraba, tras un rápido crecimiento de la población.

⁵ Los datos muestran que el 74% del cofinanciamiento se destinó a dar una respuesta a las demandas de ayuda de los países miembros como consecuencia de la COVID-19 (BAD, 2021).



Antes del inicio de la crisis provocada por el coronavirus, el turismo en Asia experimentó un rápido crecimiento. Muchos países asiáticos, que reconocieron el potencial del turismo para contribuir al crecimiento económico, lo colocaron en un lugar destacado de su lista de prioridades de desarrollo basado en la demanda de experiencias relacionadas con la cultura y la naturaleza, particularmente entre los países insulares del Pacífico⁶. Varios de estos países están desarrollando sus activos y experiencias en sectores turísticos como fuente clave de empleo e ingresos para el alivio de la pobreza. El desarrollo del sector turístico ofrece a los países de las islas del Pacífico un camino hacia la seguridad económica que encaja con objetivos de desarrollo más amplios en torno a la infraestructura y el empleo (BAD, 2021).

En su estrategia para el año 2030, el BAD reforzará la cooperación y la integración regionales. Estas operaciones pretenden promover el comercio agrícola y el turismo regional.

¿SABÍAS QUE...?

El Gobierno de Sri Lanka solicitó al BAD asistencia técnica para para lograr una industria turística en el país más competitiva y resiliente, ya que el sector se había visto seriamente afectado por el ataque terrorista de abril de 2019.

El turismo es un elemento clave para la economía de este país y se ha convertido en uno de los pilares de su crecimiento desde el final, en 2009, del largo conflicto civil que sufrió.

En 2017, Sri Lanka recibió el 11% de las llegadas de turistas al Sur de Asia, la segunda mejor cifra después de India.

1.4. Banco Asiático para la Inversión en Infraestructuras (BAII)

Este banco se puso en marcha en diciembre de 2015. A noviembre de 2021 estaba formado por 57 estados miembros. Su objetivo es el desarrollo económico sostenible y la cooperación regional en Asia. Para ello invierte, sobre

⁶ Según datos de la OMT de 2017 y 2018, los tres principales países en términos de dependencia del turismo son Maldivas con el 57,8% del PIB, Palau con el 42,2% del PIB y Vanuatu con el 37,1% del PIB (BAD, 2021).



todo, en infraestructuras. En este sentido se destacan algunos proyectos ligados con infraestructuras en el sector turístico. Además, con motivo de la COVID-19 el BAII realizó un estudio en el que concluyó que las economías dependientes del turismo se han enfrentado a una mayor crisis económica. Para paliarlo, la inversión en salud puede ser facilitadora del turismo.

El BAII tiene personalidad jurídica propia. Pueden ser miembros los países del Banco Asiático de Desarrollo. Está compuesto por la Junta de Gobernadores, órgano máximo del Banco, la Junta de Directores y el Consejo de Administración.

La estrategia del BAII, para el periodo 2021-2030, se centra en construir una infraestructura verde, la conectividad y la cooperación regional, el desarrollo de la infraestructura tecnológica y la movilización de capital privado.

1.5. El Banco Europeo para la Reconstrucción y Desarrollo (BERD)

Como consecuencia del objetivo básico del BERD, sus beneficiarios han ido cambiando desde el inicio de su andadura. A continuación, se explican los antecedentes de este Banco y sus actividades a lo largo de los últimos años.

La crisis económica internacional de finales de los años 60 y comienzos de los años 80, así como la incapacidad de las economías comunistas europeas de hacer frente a su impacto, provocó problemas en los países miembros del Consejo de Ayuda Económica Mutua (COMECON)⁷. Esto se tradujo en un cuestionamiento de la eficacia del sistema económico centralmente planificado que les había caracterizado y que había venido siendo liderado por la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

La llegada al poder de Mijaíl Gorbachov en la antigua URSS, en marzo de 1985, supuso un cambio. Las reformas que proponía afectaban al proyecto de cooperación e integración de los países del COMECON. Finalmente, en enero de 1990 se decidió, unánimemente, su reforma. El objetivo final era ampliar la cooperación económica entre los países miembros, sobre las bases del mercado, y abandonar la estrategia de planificación centralizada. Sin embargo, el gran colapso económico de las economías integradas en el COMECON se precipitó por una serie de cambios en los ámbitos económico, social y político.

⁷ El COMECON se puso en marcha en 1949 con la idea de fomentar la cooperación multilateral entre los países socialistas europeos (economías centralmente planificadas). Así, los países del este y centro de Europa se alinearon alrededor de la antigua Unión Soviética iniciándose una marcha independiente del mundo occidental.

Finalmente, el COMECON se disolvió en junio de 1991. Su fin supuso la eliminación de las formas de coordinación y descentralización que, aunque débiles, se habían puesto en marcha. Su desintegración también hay que enmarcarla en un momento de internalización de la economía, así como de la voluntad de los países del este y centro de Europa de orientar su comercio hacia las economías occidentales. Los gobiernos que sustituyeron a los partidos comunistas se enfrentaron a una crisis múltiple y al replanteamiento de las políticas de reinserción en el exterior.

Se inicia un proceso de transición de los países del este y centro de Europa, no solo político y social, también económico. Este proceso estuvo apoyado por el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). En 1992 se crea el Acuerdo de Libre Comercio de Europa Central (ALCEC o CEFTA, en inglés) como intento de colaboración regional, apoyado por la Unión Europea, para fomentar la integración entre estos países.

El acuerdo por el que se creó el BERD se firmó en París en mayo de 1990. Entró en vigor en marzo de 1991, como banco multilateral de desarrollo. Su objetivo original fue apoyar la transición de las economías del este y centro de Europa hacia economías de mercado, promoviendo la iniciativa privada. Por tanto, sus primeros años de actividad se centraron en apoyar al sector privado como motor de cambio en los países de la región. Esta actividad le ha permitido consolidarse como experto en la transición hacia economías de mercado.

Cuadro 7.4. Estructura institucional del BERD

El Consejo de Gobernadores: Determina la dirección estratégica del BERD. Cada accionista está representado en este Consejo. Determina la composición del Banco, las modificaciones de su capital social, el nombramiento del presidente y los directores y la asignación de beneficios.

Consejo de Administración: Órgano delegado del Consejo de Gobernadores. Responsable de aprobar las estrategias, políticas y operaciones del BERD.

El Comité Ejecutivo y el Grupo de Alto Nivel: Asesoran al presidente y supervisan las actividades del BERD.

Sin perder de vista su objetivo original, el BERD se ha ido adaptado al contexto de la economía internacional a la vez que ha ido ampliando su ámbito geográfico de actuación. No obstante, sólo concede su ayuda a los países comprometidos con la democracia y el pluralismo multipartidista. Ha estado



presente en las diferentes crisis financieras, la primavera árabe y en situaciones ligadas con la seguridad nuclear (Chernóbil).

Cuadro 7.5. Funciones del BERD (Art. 2 del Acuerdo por el que se establece el BERD)

Promover, a través de inversores privados y otros interesados, el establecimiento, la mejora y la expansión del sector productivo, competitivo.

Movilizar capitales nacionales y extranjeros.

Brindar asistencia técnica.

Estimular y fomentar el desarrollo de los mercados de capitales.

Dar apoyo a proyectos sólidos y económicamente viables que involucren a más de un país receptor.

Promover en sus actividades el medio ambiente y el desarrollo sostenible.

Hoy día desarrolla su actividad en más de 40 países que abarcan el continente europeo, Asia central, el sur y el este del Mediterráneo, además de Cisjordania y Gaza.

El BERD está abierto a países europeos y no europeos. A julio de 2021, está en posesión de 69 accionistas más la UE y el Banco Europeo de Inversiones (BEI). Cada uno de sus miembros suscribe acciones del capital social del Banco.

A través del Marco Estratégico y de Capital, el BERD determina su actuación estratégica cada cinco años. Para el periodo 2021-2025 sus pilares estratégicos son los siguientes:

- Transición a una economía verde y de baja emisiones de carbono.
- Transición digital.
- Igualdad de oportunidades.

Este Banco también se ha solidarizado con las consecuencias de la pandemia de la COVID-19 proporcionando apoyo financiero. En marzo de 2020 puso en marcha un Paquete de Solidaridad dirigido a economías emergentes. Su apoyo financiero se dirige a toda la economía de un país, pero especialmente a las PYMEs y a las actividades relacionadas con el turismo, la agroindustria y suministros médicos.

No hay que olvidar que, al margen de las grandes cadenas relacionadas con la hostelería, el turismo es un sector en el que la presencia de la PYME es funda-

mental. La ayuda que puedan obtener las PYMEs dedicadas al turismo a través de los bancos de desarrollo puede resultar fundamental para algunos países.

Para que el BERD financie un proyecto se tienen que cumplir varios supuestos:

- Desarrollarse en un país en el que trabaja el BERD.
- Tener buenas perspectivas de rentabilidad.
- Debe haber contribuciones de capital, en efectivo o en especie, del patrocinador del proyecto (cofinanciación). El Banco financia, como máximo, hasta el 35% de coste total de un nuevo proyecto.
- Beneficiar a la economía local.
- Cumplir con las normas medioambientales del BERD.

No entran dentro del ámbito de su financiación las actividades vinculadas a la defensa, la industria tabacalera, las sustancias prohibidas por el derecho internacional y las instalaciones de juego.

Sus instrumentos de financiación son, fundamentalmente, préstamos, inversiones de capital y garantías.

- Los préstamos del BERD al sector privado se caracterizan por su flexibilidad, al adaptarse al cliente y a las características del proyecto. El vencimiento puede ser a corto o largo plazo, con un periodo máximo de 15 años. Se suelen incluir periodos de gracia, en función de las características del proyecto que se financie. El tipo de interés aplicado es el del mercado y puede ser fijo o variable. Al tipo de interés del mercado se agrega un margen que combina el riesgo del país y el riesgo del proyecto. Este tipo de información es confidencial entre el cliente y el Banco.
- Las inversiones de capital del BERD le permiten obtener rentabilidad. El Fondo de Participación en Capital del BERD moviliza recursos de inversores institucionales, que participan en las propias inversiones del Banco. El objetivo final es atraer capital institucional a largo plazo al sector privado de los países con los que trabaja el Banco.
- Las garantías del BERD ayudan a un posible prestatario a acceder a financiación a través del Programa de Facilitación del Comercio. Este Programa se puso en marcha en 1999. Responde al incremento de la demanda de financiación del comercio como consecuencia de unas rutas de suministros cada vez más complejas. A causa de la pandemia de la COVID-19, a través de este programa el BERD intensificó el apoyo a productos médicos, energéticos y alimentarios.



Además, no solo ayuda a las PYMEs, proporcionándoles apoyo directo, sino también poniendo a su disposición préstamos a través de los diferentes intermediarios con los que trabaja el BERD. Estos intermediarios pueden ser bancos, fondos de inversión o de capital riesgo.

Entre las actividades del BERD se destacan:

- La Iniciativa de Viena, puesta en marcha en enero de 2009, se establece como marco para tratar de mantener la estabilidad financiera de los países emergentes de Europa. Se configura como una plataforma de ámbito público y privado que se va adaptando a la coyuntura del momento. Se relanzó en 2012 como Viena 2.0 incorporando un enfoque a más largo plazo para actuar en situaciones potenciales de crisis evitando el riesgo sistémico y el efecto contagio. Sirva de ejemplo el hecho de que ha ampliado su actuación al impacto de la pandemia.
- La Iniciativa Préstamos Dudosos trata de atajar el problema de los préstamos no devueltos prestando asistencia técnica en países con procesos de reestructuración bancaria. La mayoría de los países del este y centro de Europa se han beneficiado de esta iniciativa. Esta iniciativa se sustenta en el trabajo del FMI, el BM y la Comisión Europea y es gestionada por el BERD.
- El programa de sostenibilidad urbana (*BERD Green Cities*). Se puso en marcha en 2016 y recibe el apoyo del Fondo Verde para el Clima (véase Capítulo 3). Este programa valora las acciones a favor de un aire limpio, el transporte urbano descarbonizado y el acceso a la energía verde.

Por otro lado, la OMT y el BERD firmaron en 2015 un acuerdo para promover el turismo sostenible e inclusivo.

En la medida en que este Banco defiende el crecimiento inclusivo y que el sector turístico podría facilitar ese crecimiento, esta institución planteó una estrategia para para el periodo 2020-2024, vinculando el turismo y el sector inmobiliario. Esta estrategia se sustenta en la idea de que la actividad turística puede favorecer el aumento de mano de obra cualificada y mejorar el acceso al mercado de trabajo para jóvenes y mujeres.

Su nueva estrategia para la promoción de la igualdad de género pretende promover la inclusión y la igualdad en todas las economías del BERD, incluyendo el turismo y la hostelería.

¿SABÍAS QUE...?

El BERD está apoyando la recuperación del sector turístico de Turquía. Ejemplo de ello es el préstamo de 25 millones de euros a Bartu Turizm Yatirimlari, en Turquía. Se trata de una empresa que opera con cuatro hoteles en la costa mediterránea turca.

El BERD también contribuirá a apoyar cuestiones ligadas a inclusión juvenil y femenina en el sector turístico turco. Bartu Turizm mejorará su formación poniendo en marcha una Academia de Gastronomía.

1.6. El Grupo Banco Europeo de Inversiones (BEI)

El Grupo BEI está formado por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Fondo Europeo de Inversiones (FEI).

El BEI es un banco multilateral de desarrollo y se considera una institución financiera de la Unión Europea. Empezó a funcionar en Bruselas en 1958. Sus primeros miembros fueron los seis países europeos que firmaron el Tratado de Roma (1957) por el que se creó la Comunidad Económica Europea (CEE), actual Unión Europea (UE). Diez años más tarde trasladó su sede a Luxemburgo. Desde comienzos de la década de los años 60 del s. XX, sus miembros pueden ser países europeos y no europeos. La participación en el Banco supone la aportación de un importe a modo de participación en el capital.

La actuación del BEI se centra en la financiación de proyectos de interés general en ámbitos relacionados con:

- El clima y el medio ambiente.
- El desarrollo y la innovación.
- La PYME.
- Las infraestructuras.
- La cohesión regional.

Además, es un órgano independiente y coopera con las instituciones de la UE con el objetivo de estimular la integración económica y promover el desarrollo de la misma. Para conseguir sus objetivos, el BEI:

- Evalúa y financia proyectos.
- Evalúa y gestiona los riesgos asociados a sus actividades.



- Accede a los mercados de capitales para financiar sus actividades.

El BEI concede préstamos, garantías, realiza inversiones en capital y presta asistencia técnica.

- Los préstamos van dirigidos tanto al sector público como el privado y fundamentalmente a las PYMEs. Las condiciones de financiación del Banco cubren hasta el 50% del coste total de un proyecto. El plazo de amortización puede superar, en ocasiones, los 30 años. Además, estos préstamos son compatibles con otras fuentes de financiación.
- Entre los instrumentos de inversión en capital del BEI figuran, fundamentalmente, las inversiones en infraestructura y medioambiente. Este tipo de actividad representa un máximo del 25 % de la ayuda financiera que proporciona.
- A través de las garantías, el BEI trata de cubrir los riesgos asociados a los proyectos. Otorga garantías en apoyo a las PYMEs y a las empresas de capitalización media y para mejorar la obtención de recursos en determinados proyectos.

Cuadro 7.6. Estructura institucional del BEI

Consejo de Gobernadores: Formado por los ministros, en general de hacienda, de cada estado miembro y por la Comisión Europea. Se encarga de decidir la política de préstamos del BEI, aprueba sus cuentas anuales y realiza los nombramientos del Consejo de Administración, el Comité de Dirección y el Comité de Auditoría.

Consejo de Administración: Se encarga de la toma de decisiones sobre préstamos, garantías y control de riesgos.

Comité de Dirección: Se encarga de la gestión diaria del Banco.

Comité de Auditoría: Encargado de auditar las operaciones del Banco y vigilar que se ajuste a las buenas prácticas.

En 2007, el BEI empezó a emitir bonos verdes con el objetivo de recaudar más fondos para luchar contra el cambio climático y financiar proyectos enfocados a energías renovables.

En julio de 2015 se puso en marcha el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas. Se trata de una iniciativa conjunta entre el BEI y la Comisión Europea con el objetivo de impulsar el empleo y el crecimiento.

A lo largo de 2021, el BEI ha financiado también iniciativas para hacer frente a la caída del turismo en algunos países europeos, por ejemplo, Francia.

El Fondo Europeo de Inversiones (FEI) se creó en 1994 y está enfocado a mejorar el acceso a la financiación de las PYMEs. Este objetivo particular se incluye dentro del marco general para fomentar el espíritu empresarial, el crecimiento, la innovación, la investigación, el desarrollo y el empleo en la UE. El BEI es el principal accionista del FEI junto con la Comisión Europea y otros bancos e instituciones financieras, tanto de carácter público como privado. Su actividad no sólo se desarrolla en la UE, también en los países candidatos de la UE (tanto oficiales como potenciales) y en los países miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (Liechtenstein, Noruega, Islandia y Suiza).

Los productos financieros que ofrece el FEI son los fondos de capital privado y capital riesgo; dedicados, fundamentalmente, a la transferencia de tecnología y a las incubadoras de empresas, la micro financiación, el *leasing* y las garantías. También proporciona asistencia técnica como, por ejemplo, ayudar a los países en proceso de adhesión a la UE a desarrollar sus mercados de capital.

¿SABÍAS QUE...?

Las microfinanzas consisten en microcréditos (menos de 25.000 euros) destinados a microempresas y a trabajadores por cuenta propia, pero que tienen problemas para acceder a la financiación bancaria. El 99% de todas las empresas nuevas en la UE son microempresas o pequeñas empresas. Se trata de un segmento en crecimiento y de una importante herramienta para superar algunos de los efectos económicos de la pandemia de 2020.

El FEI tiene a su disposición el Fondo General de Desarrollo Sostenible. Se puso en marcha para satisfacer la demanda de las instituciones financieras, cada vez mayor, de acceso a los mercados europeos de capital privado. Sus objetivos están en línea con la protección del medio ambiente, con cuestiones de ámbito social y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODS). Una de sus áreas de actuación es la sanitaria.

El grupo del BEI, con motivo de la pandemia de la COVID-19, creó en 2020 el Fondo Paneuropeo de Garantía (FEAG) para hacer frente a sus consecuencias económicas. Proporciona liquidez a corto plazo a las empresas para hacer frente a las consecuencias de la crisis sanitaria y poder seguir ejerciendo sus actividades. Son **beneficiarias** de este Fondo las PYMEs y las empresas de



mediana capitalización que realicen su actividad en uno o en varios Estados miembros de la UE.

1.7. Banco Islámico de Desarrollo (BIsD)

El Banco Islámico de Desarrollo se puso en marcha 1975 y, a noviembre de 2021, estaba formado por 57 países. Su sede está en Jeddah (Arabia Saudita). Para que un país pueda ser miembro del BIsD debe ser miembro de la Organización de Cooperación Islámica⁸.

Su objetivo fundamental es el desarrollo social y económico, no solo de los países miembros sino de toda la comunidad musulmana. Como consecuencia actúa sobre Asia y América Latina; Europa y Asia Central; Oriente Medio y África del Norte y África Subsahariana. Además, puede considerarse uno de los bancos líderes en las finanzas islámicas (*Sharia*).

Para conseguir su objetivo básico proporciona financiación a actuaciones relacionados con la ciencia, la tecnología y la información; las infraestructuras; la educación; la salud y la ayuda humanitaria. El turismo también está presente entre las actuaciones de este Banco como forma de diversificación de las economías y como un sector de fuerte potencial para el crecimiento en la región.

A lo largo de los años el Banco ha evolucionado hasta convertirse en un grupo compuesto por cinco entidades: el Banco Islámico de Desarrollo, el Instituto del BIsD, la Corporación Islámica para los Seguros de Inversión y Crédito a la Exportación, la Corporación Islámica para el Desarrollo del Sector Privado y la Corporación Internacional de Financiación del Comercio Islámico.

1.8. Banco de Desarrollo del Caribe (BDC)

El acuerdo que recoge la constitución del Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) se firmó, en Jamaica, en 1969 y entró en vigor en 1970. El objetivo de este Banco es propiciar el crecimiento y el desarrollo económico en sus países miembros para reducir la desigualdad y la pobreza. Su actividad se desarrolla, fundamentalmente, a través de programas que proporcionan financiación y asistencia técnica.

⁸ Organización creada en 1969 que agrupa a países con una población mayoritariamente musulmana. Promueve la solidaridad entre la población musulmana.

Respecto al turismo, el BDC está preocupado por maximizar su impacto en los países miembros en términos de desarrollo económico. Entre los retos figuran: la conversión de los visitantes de cruceros en visitantes de larga estancia, mayor uso de la tecnología, mayor colaboración regional y adaptación a las tendencias de la industria turística.

2. OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS MULTILATERALES

A continuación, se estudian algunas instituciones financieras de carácter subregional. Lo que las diferencia de las entidades regionales estudiadas anteriormente es, principalmente, la concreción de sus objetivos, la mayor focalización a nivel regional y el menor número de países miembros.

2.1. Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

El Banco Centroamericano de Integración Económica es una institución financiera multilateral de desarrollo, con personalidad jurídica propia, creada en 1960 por cinco países centroamericanos (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica). Su sede está en Tegucigalpa (Honduras). A julio de 2021, estaba formada por doce países habiéndose ampliado a países no regionales. Su convenio constitutivo ha experimentado varias enmiendas a lo largo de su historia. El objetivo básico de este Banco es el desarrollo económico y social en la región centroamericana. Para ello ofrece apoyo financiero tanto en el ámbito público como el privado vía préstamos u otras ayudas financieras.

Actualmente, el BCIE es el instrumento financiero del Sistema de Integración Centroamericana (SICA)⁹. Como consecuencia, financia programas, proyectos y otras iniciativas regionales en función de las grandes directrices del SICA.

Su estructura institucional básica se compone de la Asamblea de Gobernadores, el Directorio Ejecutivo y la Presidencia Ejecutiva

En abril de 2021, lanzó un programa de apoyo a la PYME turística de la región con la denominación Programa Regional de Competitividad y Sostenibilidad para la PYME Turística (PROMITUR). El objetivo es facilitar el acceso a

⁹ SICA es un área de integración regional. Se estableció en 1991. Sus principios básicos son la paz, la libertad, la democracia y el desarrollo en la región centroamericana.



la financiación de este tipo de empresas dada la importancia de esta actividad en la región. Anteriormente ya había puesto en marcha el Fondo de Apoyo al Sector Financiero para las PYMEs afectadas con COVID-19. Uno de los ámbitos de actuación de este Fondo ha sido la hostelería y turismo.

2.2. Corporación Andina de Fomento (Banco de Desarrollo de América Latina)

La Corporación Andina de Fomento (CAF) o Banco de Desarrollo de América Latina (BDAL) se creó en 1970 como una institución financiera multilateral. Tiene personalidad jurídica propia y su sede está en Caracas (Venezuela). Los países fundadores fueron: Venezuela, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. El interés era convertir a esta institución en el instrumento financiero de los países miembros del Grupo Andino¹⁰. En un principio su financiación se destinó a proyectos dirigidos a las PYMEs para mejorar su productividad e impulsar las exportaciones intrarregionales. En 1972 comenzó a financiar proyectos relacionados con infraestructuras. A continuación, fue ampliando su actividad hacia proyectos relacionados con el desarrollo. Este Banco otorga préstamos, subvenciones y asistencia técnica para favorecer el desarrollo sostenible, en los sectores público y privado, en América Latina. En línea con los ODS ha financiado proyectos para llevar agua, electricidad, educación, salud y telecomunicaciones. En definitiva, se viene encargando de la promoción del acceso de las poblaciones más vulnerables de la región a los servicios básicos.

A julio de 2021 estaba integrado por 18 países de América Latina y Caribe, España, Portugal y 13 bancos privados latinoamericanos.

También está comprometido con el problema de la emisión de gases de efecto invernadero. Como banco de desarrollo, ha dejado clara su capacidad de actuación en situaciones de emergencia, como la propiciada por la COVID-19. En este caso, puso en marcha líneas de crédito y ayuda no reembolsable para financiar la atención inmediata.

Respecto al turismo, este banco ha puesto en marcha programas para fortalecer el turismo, así como iniciativas innovadoras ("Saboreando las rutas del Cacao", en Ecuador). Además, viene haciendo especial hincapié en el turismo sostenible para el desarrollo.

¹⁰ Grupo Andino (CAN), creado en 1969 y formado por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Se trata de un área de librecambio.

2.3. Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (BDCE)

En 1956 se creó la Junta de Jefes Ejecutivos de Naciones Unidas con funciones de banco de desarrollo. A lo largo de los años esa Junta de Jefes Ejecutivos cambió de denominación y pasó a conocerse como el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa¹¹ (BDCE), configurándose como un banco multilateral de desarrollo destinado a proyectos con impacto social en Europa. Podría decirse que es el banco de desarrollo multilateral más antiguo. Sus fundadores fueron ocho países miembros del Consejo de Europa. Se trataba de coordinar los movimientos de refugiados y desplazados hacia Europa occidental tras la Segunda Guerra Mundial. Su actuación tuvo siempre un marcado carácter social. En 2015 puso en marcha el Fondo para los Refugiados y Migrantes.

Su actividad de financiación se dirige a proyectos que estén ligados con los siguientes ámbitos:

- Crecimiento inclusivo, fortaleciendo la integración social.
- Apoyo a las poblaciones más vulnerables.
- Sostenibilidad ambiental.
- Apoyo a las infraestructuras públicas con vocación social.
- Apoyo a las pequeñas y medianas empresas (PYMES).

Actualmente cuenta con más de cuarenta miembros reflejando la diversidad geográfica y cultural europea. Su estructura institucional se sustenta en el Gobernador, la Junta de Gobernadores, el Consejo de Administración y la Junta Auditora.

RESUMEN

Muchas de las actividades de las instituciones financieras multilaterales repercuten directamente en el desarrollo de la actividad turística desde diferentes perspectivas. Este es el objetivo básico de este capítulo, ver en qué medida determinados organismos internacionales favorecen con su actividad el desarrollo del sector turístico. Las actuaciones de estos organismos están enfocadas en primer lugar, a facilitar el acceso a la financiación y asistencia técnica para las PYMEs que, como se ha explicado en el Capítulo 6, son fun-

¹¹ El Consejo de Europa se puso en marcha en 1949 con un espíritu de reconciliación tras la Segunda Guerra Mundial. Es diferente del Consejo Europeo, institución de la Unión Europea. Actualmente, su objetivo fundamental es la promoción de los derechos humanos.



damentales en el sector turístico de los PED. En segundo lugar, a impulsar su compromiso con la Agenda 2030, en general, y con la preocupación por el medio ambiente y la lucha contra el cambio climático, en particular. Estas instituciones contribuyen a la protección de la biodiversidad y del patrimonio natural de muchos de los destinos turísticos internacionales, que no disponen o tienen unas políticas nacionales muy débiles relacionadas con el compromiso con el medioambiente. En tercer lugar, a la financiación de emergencia que proporcionan ante situaciones inesperadas (desastres naturales, enfermedades, etc.). Esta financiación puede ayudar a una recuperación más rápida de las infraestructuras u otros elementos redundando positivamente en el sector turístico, motor de crecimiento para muchos PED. Como ejemplo, durante la pandemia los países con una gran dependencia del sector turístico perdieron muchos ingresos y empleos, necesitando financiación adicional. En este contexto, la gran mayoría de instituciones internacionales han puesto en marcha mecanismos de financiación para mitigar los efectos de la pandemia.

TEMAS DE REFLEXIÓN

1. Apoyándonos en la base teórica que proporciona el análisis del ODS 17, ¿qué relación se debe establecer entre el Banco Mundial y el resto de los Bancos Multilaterales de Desarrollo?
2. Analice si la constitución del Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo tiene un origen similar.
3. ¿Cómo pueden facilitar el desarrollo de la actividad turística los organismos financieros multilaterales?
4. Las actividades de las instituciones financieras multilaterales están en línea con los ODS. Razone la respuesta.

TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1. El Banco Interamericano de Desarrollo forma un grupo de instituciones junto a:
 - a) BID Social.
 - b) BID Lab.
 - c) BID Asistencial.

d) Todas las respuestas son correctas.

2. Los proyectos del BID dirigidos al turismo sostenible se centran en:

- a) Aprovechar y proteger la biodiversidad de la región.
- b) Mejorar las condiciones laborales y la participación de la comunidad local a través de la creación de puestos de trabajo directos.
- c) Mejorar la eficiencia energética y una adecuada eliminación de desechos.
- d) Todas las respuestas son correctas.

3. El Fondo Europeo de Inversiones:

- a) Pertenecer al grupo de Banco Mundial.
- b) Pertenecer al grupo del Banco Europeo de Inversiones.
- c) Es uno de los principales fondos dedicados al cambio climático.
- d) Ninguna respuesta es correcta.

4. El Programa Regional de Competitividad y Sostenibilidad para la PYME Turística (PROMITUR) es una iniciativa del Banco Centroamericano de Integración Económica. Verdadero o Falso

SOLUCIONES A LOS TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1	2	3	4
b	d	b	Verdadero

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Africano de Desarrollo (2019). *Democratic Socialist Republic of Sri Lanka: Supporting Tourism Resilience* [Archivo PDF]. <https://www.adb.org/projects/documents/sri-53293-001-tar>
- Banco Asiático de Desarrollo (2018a). *Strategy 2030. Achieving a Prosperous, Inclusive, Resilient and Sustainable Asia and the Pacific* [Archivo PDF]. <https://www.adb.org/documents/strategy-2030-prosperous-inclusive-resilient-sustainable-asia-pacific>
- Banco Asiático de Desarrollo (2018b). *Tourism as a driver of growth in the Pacific: a pathway to growth and prosperity for Pacific island countries* [Ar-



chivo PDF]. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/430171/tourism-growth-pacific.pdf>

Banco Asiático de Desarrollo (2020). *Strategies to restart the tourism sector during the COVID-19 pandemic*. <https://development.asia/policy-brief/strategies-restart-tourism-sector-during-covid-19-pandemic>

Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (2020). *AIIB Annual Report*.

Banco Centroamericano de Integración Económica (2020). *Convenio Constitutivo con las reformas aprobadas por la resolución n° AG-6/2020 vigentes a partir de febrero 2021* [Archivo PDF]. https://www.bcie.org/fileadmin/bcie/espanol/archivos/novedades/publicaciones/normativas/Convenio_Constitutivo_modificado_AG.6.2020.pdf

Banco de Desarrollo de América Latina (2019). *Informe Anual 2019*.

Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (2016). *60 years of European solidarity*.

Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (1991). *Basic documents of the European Bank for Reconstruction and Development*.

Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (2020a). *After the Berlin Wall. A history of the EBRD*. Central European University Press.

Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (2020b). *Property & Tourism sector strategy 2020-2024* [Archivo PDF]. <https://www.ebrd.com/documents/property-and-tourism/strategy-for-property-and-tourism.pdf>

Banco Interamericano de Desarrollo (2017). *Documento Marco Sectorial de Turismo*.

Banco Interamericano de Desarrollo (<https://www.iadb.org/es>).

Fondo Europeo de Inversiones (2020). *Annual Report 2020* [Archivo PDF]. <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/2e33c998-b139-11eb-8307-01aa75ed71a1>

Fondo Mundial para el Medio Ambiente (2021). *Brand Guidelines*.

Fondo Verde del Clima (2020). *Annual Results Report 2020. Climate action during the pandemic*. Incheon.

Fondos de Inversión en el Clima (2020). *Annual Report*.

Poli, Federico I. (2020). *El papel de los bancos regionales de desarrollo en América Latina en el mundo post COVID-19*. Real Instituto Elcano, ARI 126/2020, 1-13.

La Unión Europea y el turismo

SUMARIO

1. Evolución de la normativa turística, ¿hacia una política comunitaria?
 - 1.1. Desarrollo de una potencial política europea en materia de turismo
 - 1.2. Iniciativas y programas de la UE que estimulan el turismo
2. Importancia del sector turístico en la UE
3. Financiación e instrumentos comunitarios que favorecen el turismo

OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

Después de leer este capítulo, el alumno deberá ser capaz de:

1. Distinguir los esfuerzos de la Unión Europea para avanzar en el proceso de establecimiento de una política turística comunitaria.
2. Identificar los principales instrumentos, medidas y acciones comunitarias relacionadas con el turismo.
3. Conocer la importancia del sector turístico en la Unión Europea.
4. Entender el carácter transversal del turismo en el marco de las perspectivas financieras de la Unión Europea, así como los mecanismos e instrumentos que inciden en el sector.

PALABRAS CLAVE

Turismo, Unión Europea, estrategia de la UE de apoyo al turismo, competitividad, instrumentos financieros de apoyo, Marco Financiero Plurianual.



1. EVOLUCIÓN DE LA NORMATIVA TURÍSTICA, ¿HACIA UNA POLÍTICA COMUNITARIA?

El sector turístico ha ido cobrando cada vez más importancia en el seno de la Unión Europea. No solamente por su indiscutible aportación al producto interior bruto y la creación de puestos de trabajo, sino también por sus estrechos vínculos con los demás sectores económicos o su dimensión medioambiental.

A través del proceso de integración europea, se han ido configurando diferentes políticas comunitarias con el objetivo de reforzar el mercado único europeo, afrontar los retos de la globalización de los mercados internacionales, así como de la creciente competitividad.

La Política Agraria Común, la Política Comercial, la Política de Competencia y la Política de Transportes, que fueron incluidas en el Tratado de Roma (1957), se consideran las primeras políticas comunes. Posteriormente, y mediante la reforma de los Tratados, se ha ido ampliando su abanico, cubriendo cada vez más ámbitos de actividad a través de nuevas políticas, horizontales o sectoriales.

Hasta el momento no se puede hablar de una verdadera política turística común. Los esfuerzos de la UE se limitan a un llamamiento a los países miembros para la coordinación de sus acciones nacionales.

Pese a disponer ya de su propia base jurídica en el Tratado de Lisboa (artículo 6, letra d, y título XXII, artículo 195, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), la acción de la UE en materia de turismo es una competencia de apoyo que carece de una partida autónoma dentro del presupuesto comunitario. Esto puede traducirse en una falta de reconocimiento del sector como un tema de interés común. La existencia de esa partida sería un paso necesario para satisfacer los intereses de todos los agentes involucrados y que permita responder a los retos que se plantean a la industria mencionada, tanto al nivel europeo como global.

Por eso, a continuación, se examinarán los principales hitos legislativos que han permitido regular varios de los aspectos de la estrategia europea sobre la actividad turística en la UE hasta la fecha, tomando en consideración los diferentes documentos emitidos por las instituciones de la Unión.

1.1. Desarrollo de una potencial política europea en materia de turismo

De acuerdo con el sistema institucional de la Unión Europea, el presente apartado se centrará en el desempeño de las instituciones comunitarias y su importancia en el proceso de configuración de una posible política turística europea.

En primer lugar, cabe destacar que, desde su formación en 1957, la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) no contenía ninguna referencia directa acerca del turismo, limitando la actuación comunitaria a las medidas emprendidas en el marco de sus demás políticas. Los primeros esfuerzos en el ámbito del sector turístico se debieron a una serie de factores importantes, entre otros:

- La crisis industrial de los años 80 que provocó una reconversión del sector primario y secundario de los Estados miembros. Las modificaciones introducidas pretendían minimizar el número de empresas en declive, así como favorecer la modernización de las estructuras industriales existentes, intentando adaptarlas al nuevo ciclo tecnológico y del mercado, además de garantizar su mayor competitividad. En el caso de los países de la periferia mediterránea, las reformas estructurales promovidas también dieron lugar al fenómeno de desindustrialización selectiva, proporcionando, en definitiva, más protagonismo al sector terciario, facilitando el impulso del sector turístico y, entre otros, permitiendo su mayor grado de madurez, situándolo como uno de los motores económicos.
- La adhesión de Grecia a la CEE (1981) y las de España y Portugal (1986), países especializados en el sector servicios. El periodo de los años 80 coincide en España con el auge del sector turístico y su explotación (principalmente de sol y playa), así como su participación en la creación y aceleración de las sociedades de consumo modernas. Un proceso de reforzamiento y desarrollo intensivo, que le ha llevado a ser una de las principales fuentes de contribución al producto interior bruto de nuestro país. Según los datos de la Organización Mundial de Turismo (OMT), los tres Estados del sur de Europa mencionados conforman actualmente destinos turísticos consolidados, tanto a nivel europeo como mundial.

Como se explicará a continuación, han sido varios los intentos de una actuación común en la esfera de turismo.

La Comunicación «*Para una política Comunitaria de Turismo. Primeras orientaciones*» (1982) puede ser considerada el comienzo de un largo proceso de consolidación de las acciones e iniciativas referentes a una potencial política comunitaria y la creación de un marco jurídico supranacional, reafirmado posteriormente, como se ha señalado en la introducción, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (2009).

La Resolución del Parlamento Europeo, de 1983, «*sobre la política comunitaria de turismo*», la Resolución del Consejo Europeo, de 10 de abril de 1984, «*relativa a una política comunitaria del Turismo y para una política comunitaria de Turismo, primeras orientaciones*», así como el Informe de la Comisión Europea «*Medidas comunitarias con incidencia en el turismo*» de 2001 justifican el enorme interés por el sector y su importancia para el conjunto de la Comunidad, así como afianzan la voluntad de establecer una política común en materia de turismo. No obstante, es el Tratado de Maastricht (1992) el que la introduce entre las áreas de actuación de la Unión, reconociendo el peso de dicha industria.

Posteriormente, en abril de 1995, se publica «*El papel de la Unión en materia de turismo. Libro Verde de la Comisión*». En diciembre de 1996, el Parlamento Europeo emite un Dictamen acerca del primer programa plurianual en favor del turismo europeo «*Philoxenia*» (1997-2000)¹, pese al posterior fracaso en su implementación. Es a partir del Consejo Europeo celebrado el 21 de junio de 1999, y que trató sobre el turismo y el empleo, cuando se observa el mayor interés de los Estados miembros (EEMM) sobre el tema analizado.

La Resolución del Consejo Europeo, de 21 de mayo de 2002, «*sobre el futuro del turismo europeo*» posibilitó una cooperación más estrecha entre los actores públicos y privados, con el objetivo de promover su competitividad al nivel global.

En el año 2006 se reconoce la importancia del turismo dentro del conjunto de la economía europea. Así, a través de una estrategia turística renovada se busca promover su mayor competitividad, fomentar la creación de puestos de trabajo de calidad, así como estimular un desarrollo sostenible, reforzando los intereses de carácter social y medioambiental de la Unión mediante el crecimiento económico.

A continuación, el informe «*Action for more sustainable European tourism*», presentado en febrero de 2007 por el Grupo para la Sostenibilidad del

¹ A través de su ejecución se pretendía fomentar la calidad y la competitividad del sector turístico europeo, basándose en acciones enfocadas en el crecimiento y el empleo.

Turismo, establecido por la Comisión Europea y formado por representantes de los distintos agentes del sector, sirve a ésta como base para publicación de la siguiente Comunicación, *«Agenda para un turismo europeo sostenible y competitivo»*, de 19 de octubre de 2007. En ella se subraya de nuevo la importancia del desarrollo sostenible para el avance y la competitividad del turismo, y se definen una serie de acciones preparatorias de carácter trienal, configurándose un inicio oficial de una agenda para un turismo comunitario sostenible y competitivo.

Así, además de reconocer la importancia del sector en cuanto a su capacidad para estimular la prosperidad económica, el empleo, la cohesión social y la protección del medio ambiente, la Comisión Europea ha destacado una serie de desafíos tales como el uso sostenible de los recursos naturales, el agravamiento de la contaminación o la necesidad de protección del patrimonio cultural, entre otros.

Simultáneamente, el Parlamento Europeo adopta un conjunto de resoluciones, en línea con las actuaciones de la Comisión Europea, entre las cuales merece la pena destacar la Resolución, de 8 de septiembre de 2005, *«sobre las nuevas perspectivas y los nuevos retos para un turismo europeo sostenible»*, la Resolución, de 29 de noviembre de 2007, *«sobre una nueva política turística en la UE: hacia una mayor colaboración en el turismo europeo»*, así como la Resolución, de 16 de diciembre de 2008, *«sobre el impacto del turismo en las regiones costeras: aspectos relacionados con el desarrollo regional»*.

De esta forma, se fue estableciendo un sustento legal supranacional, cada vez más amplio, a la actividad del sector, consiguiendo en cierta manera regular varios de los ámbitos referentes a las directrices de una potencial política europea sobre el turismo. Sin embargo, fue la entrada en vigor del Tratado de Lisboa la que permitía fundar una base jurídica sólida para el progreso hacia una posible política comunitaria del turismo, sustentada en el artículo 6.d y un Título específico dentro del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (véase Cuadro 8.1).



Cuadro 8.1. Artículos 6.d y 195 del Tratado de Funcionamiento de la UE

Artículo 6.d: «La Unión dispondrá de competencia para llevar a cabo acciones con el fin de apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros. Los ámbitos de esas acciones serán, en su finalidad europea: (...) d) el turismo.»

Artículo 195: «1. La Unión complementará la acción de los Estados miembros en el sector turístico, en particular promoviendo la competitividad de las empresas de la Unión en este sector. Con ese fin la Unión tendrá por objetivo: a) Promover la competitividad de las empresas de este sector y crear un entorno favorable a su desarrollo. b) Propiciar la cooperación entre los Estados miembros, en particular mediante el intercambio de buenas prácticas. 2. El Parlamento Europeo y Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, establecerán las medidas específicas destinadas a complementar las acciones llevadas a cabo en los Estados miembros para conseguir los objetivos mencionados en presente artículo, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.»

Más adelante, la Comisión Europea emite la Comunicación «*Europa, primer destino turístico del mundo: un nuevo marco político para el turismo europeo*», de 30 de junio de 2010 (véase Cuadro 8.2), donde se estudian las diferentes cuestiones que influyen sobre el potencial del sector turístico europeo, así como se identifican un conjunto de elementos que obstaculizan el fomento de un desarrollo sostenible en su marco. Mediante el documento indicado, y en respuesta a las crecientes demandas de los actores sectoriales, se pretende fundar un marco de actuación que desarrolle lo establecido en el Tratado de Lisboa.

Según la Comisión, el turismo comunitario debía progresar para poder afrontar las paulatinas crisis y dificultades. El incremento de su dinamismo permitiría el pleno uso de las libertades del mercado único de la UE, dando comienzo a un mercado turístico renovado.

Cuadro 8.2. Los ejes prioritarios de la estrategia turística de la UE (2010)

1. Estimular la competitividad del sector turístico en Europa: Su implementación está sustentada en los siguientes aspectos fundamentales:

- El establecimiento de una oferta de la actividad turística sólida y diversificada, que incluya todos sus componentes de manera atractiva y visible. En otras palabras, un conjunto de elementos susceptibles de explotación turística. Igualmente, resulta imprescindible que dicha oferta tome en cuenta el crecimiento dinámico y sostenible, así como que esté basada en la innovación.
- La ejecución de las estrategias de conservación del patrimonio natural, así como de un conjunto de acciones de adjudicación de distintivos de calidad.
- La puesta en funcionamiento de la plataforma «TIC y Turismo» buscando no solamente promover la innovación en el marco del sector turístico, sino también facilitar su acondicionamiento a las nuevas tecnologías. La colaboración público-privada fomentará a la vez la competitividad de la industria, teniendo repercusiones positivas sobre las competencias profesionales de los trabajadores y su adaptación a las necesidades del mercado, además de contribuir al proceso de recogida de la información estadística acerca del sector al nivel europeo.
- La prolongación de la temporada mediante un mecanismo específico de intercambios turísticos. Implicando a los países miembros, su objetivo consiste en apoyar los viajes inclusive durante la temporada baja.

2. Promover el desarrollo de un turismo sostenible, responsable y de calidad: El establecimiento de un sistema de indicadores que permita una administración sostenible de los destinos turísticos. Mediante su implementación, los agentes del sector podrán aprovechar los recursos disponibles de manera continuada, eficaz y cumpliendo con los objetivos marcados. Vinculada con la competitividad y calidad, dicha actividad permitirá su supervivencia en el tiempo, además de producir un valor añadido de los destinos en cuestión, especialmente en términos de sostenibilidad, evitando su deterioro, fragmentación y/o desaparición.

3. Consolidar la imagen y visibilidad de Europa como conjunto de destinos sostenibles y de calidad: La formulación de los criterios de competitividad frente a terceros países y que posibiliten el afianzamiento de una imagen uniforme, caracterizada por los indicios de calidad. Su correcta implantación permitirá promover el desarrollo de los destinos turísticos europeos, su promoción y conservación de manera adecuada.

4. Maximizar el potencial de las políticas e instrumentos financieros de la UE para el desarrollo del turismo: La trasposición de la legislación comunitaria vigente a las políticas nacionales existentes, asegurado así la cumplimentación de las actividades del sector a favor de su competitividad, sostenibilidad y aumento de calidad. Asimismo, la intensificación de los esfuerzos de la Comisión Europea, más allá de la estrategia «Europa 2030» y del Tratado de Lisboa, de promover las diferentes acciones en interés del apoyo y mayor coordinación del sector en cuestión, estableciendo una senda hacia el establecimiento de una política turística común.

Fuente: Elaboración propia en base a la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones y Europa, *primer destino turístico del mundo: un nuevo marco político para el turismo europeo*, COM(2010) 352 final.



Adicionalmente, el Parlamento Europeo, el 27 de septiembre de 2011, adoptó la Comunicación sobre *«Europa, primer destino turístico del mundo: un nuevo marco político para el turismo europeo»*, respaldando la reactivación del turismo competitivo y sostenible, sin perder de vista aspectos como la accesibilidad, el empleo o la fiscalidad, entre otros.

Después, la Comisión Europea implementó la Comunicación *«Aplicación y desarrollo de la política común de visados² como estímulo del crecimiento en la UE»*, de 7 de noviembre de 2012, buscando fomentar los flujos de turistas de fuera de sus fronteras.

Dos años más tarde, se aprobó la Comunicación *«Una estrategia europea para un mayor crecimiento y empleo en el turismo costero y marítimo»*, de 20 de febrero de 2014, con el objetivo de suscitar el crecimiento sostenible y la competitividad del turismo costero y marítimo. Mediante este documento se destacaban un conjunto de retos y se establecía una estrategia común, para los actores involucrados.

Aspectos como la digitalización, la economía colaborativa, los patrones de comportamiento de los consumidores o los cambios demográficos y la estacionalidad fueron también objeto de la Resolución *«sobre nuevos desafíos y estrategias para promover el turismo en Europa»* del Parlamento Europeo, aprobada el 29 de octubre de 2015.

Resulta igualmente importante destacar otro tipo de normativa como las Decisiones. La Decisión³ (UE) 2016/611 de la Comisión, de 15 de abril de 2016, *«relativa al documento de referencia sobre las mejores prácticas de gestión ambiental, los indicadores sectoriales de comportamiento ambiental y los parámetros comparativos de excelencia para el sector turístico»*, proporciona orientaciones específicas a las organizaciones ya registradas en el Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS) y a las que presentan la intención de inscribirse en él. Desde un punto de vista práctico, hace referencia a las entidades que prestan servicios de hostelería, de gestión de destinos turísticos o que ofrecen y reservan viajes, alojamiento o actividades turísticas. Teniendo en cuenta la cadena de valor del turismo y sus interconexiones con otros sectores, se busca aliviar las presiones ambientales de los servicios turísticos mediante el cambio de conducta de los actores involucrados. Sin perder de vista su voluntariedad, se busca impulsar soluciones nove-

² Es importante destacar que los aspectos que inciden en el turismo se regulan de forma común.

³ Complementa el Reglamento (CE) n°1221/2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) donde se establecen los señaladores específicos referentes al sector turístico europeo.

dosas⁴ que fomenten el cumplimiento de la normativa ambiental. Todo ello, atendiendo a la política medioambiental, la planificación y la implementación de las soluciones, así como su revisión y mejora de las actuaciones existentes al respecto.

De manera complementaria, también hace alusión a dos medidas comunitarias que refuerzan la actividad de la UE en materia turística:

- La información estadística armonizada, referente a este sector, se recoge en Europa desde el año 1996.
- En base al Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de julio de 2011, «*relativo a las estadísticas europeas sobre el turismo*», se instaaura también un marco común para la generación y difusión de la información turística por parte de los Estados miembros.

1.2. Iniciativas y programas de la UE que estimulan el turismo

Son también destacables algunas de las medidas adicionales de la Unión Europea a través de las cuales se busca estimular el turismo comunitario:

- La iniciativa EDEN (*European Destinations of Excellence*), que cuenta con el apoyo de la Comisión Europea y está centrada en la promoción de los destinos turísticos sostenibles y emergentes. Iniciada en el año 2006, pese a que su financiación expiró en 2011, siguió recibiendo dotación comunitaria mediante el Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas (COSME), permitiendo continuar con su ejecución. Esta iniciativa busca fomentar la competitividad del sector turístico y de sus agentes, reducir la estacionalidad, promover la mayor variedad de la oferta, aumentar los niveles de innovación y promocionar Europa como un destino sostenible y de calidad.
- El Programa COSME (2014) apoyó también un conjunto de otras iniciativas buscando el desarrollo y la promoción de los productos turísticos de carácter transeuropeo (tomando en consideración las sinergias existentes entre el turismo y la industria cultural), el fomento de bienes y servi-

⁴ Entre las soluciones novedosas destacan: sistemas de gestión ambiental y de cadena de suministro, conservación de biodiversidad, mejorar las infraestructuras y prestación de servicios, mitigar el impacto ambiental de las operaciones de transporte, impulsar la mejora de los destinos, fomentar un comportamiento más sostenible de los turistas, optimizar el sistema de agua, promover la prevención y gestión de residuos, o hacer más hincapié en eficiencia energética e instalación de energías renovables, entre otros.

cios en los sectores de bienestar y deporte, o el crecimiento competitivo y sostenible de la industria turística comunitaria, entre otros. El sector turístico de la UE está compuesto, en su mayoría, por las pequeñas y medianas empresas (PYMES) como ya se ha visto anteriormente. Bajo este programa, la Unión Europea promueve iniciativas que impulsen el turismo facilitando el acceso a financiación o internacionalización de las PYMES, así como la mejora constante del entorno empresarial.

- La iniciativa Calypso (en funcionamiento desde 2009) pretende impulsar el turismo socialmente inclusivo. Enfocada en las personas mayores, los jóvenes y las familias de bajos ingresos, así como en los discapacitados, aspira a facilitar la mayor accesibilidad de estos colectivos al sector y su oferta, además de reducir los desequilibrios estacionales existentes.
- El Programa Turismo Sostenible (2009-2011), que buscó transformar los países del antiguo Telón de Acero (1961-1989) creando una red transeuropea de itinerarios ciclistas y de senderismo.
- «*Network of European Regions for a Sustainable and Competitive Tourism*» (NECSTouR), establecida en 2009, promueve el desarrollo del turismo sostenible y competitivo a nivel europeo. Su objetivo consiste en establecer las redes entre las principales regiones turísticas de la Unión Europea, facilitando el intercambio de información y buenas prácticas de carácter innovador.
- El portal de promoción de Europa como destino turístico o las acciones puntuales como la conferencia «*Showcase Conference on Tourism: Tourism SMEs are connecting Europe*» sobre la importancia de las PYMES en el turismo, celebrada en Bruselas el 19 de marzo de 2019, en la que se manifestó el apoyo a la iniciativa de la Organización Internacional de Turismo Social (OITS)⁵ acerca de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el ADN de turismo social⁶, así como el «*Año del Turismo UE-China*».

Además, debido a la dimensión multisectorial del turismo, también se han implementado otro tipo de medidas que tienen una incidencia indirecta en el mismo (Cuadro 8.3).

⁵ La OITS, creada en 1963, es una organización no gubernamental sin ánimo de lucro, presente en cuarenta países del mundo. Su objetivo principal consiste en reunir a todos los actores del turismo social, sostenible y solidario, buscando promover y apoyar un turismo responsable y para todos.

⁶ Hace referencia a los valores que representa la Organización Internacional de Turismo Social, sus ámbitos de actuación, criterios de trabajo, actores y organismos objetivo, así como los esfuerzos de comunicación.

Cuadro 8.3. Acciones de la Unión Europea en ámbitos vinculados indirectamente al sector turístico

Entre ellas se incluye las disposiciones referentes a la facilidad del paso de fronteras y la protección de la salud, la seguridad y los intereses materiales de los viajeros:

- Recomendación 86/666/CEE del Consejo, de 22 de diciembre de 1986, *«relativa a la seguridad de los hoteles contra los riesgos de incendio»*.
- Directiva 2006/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2006, *«relativa a la gestión de la calidad de las aguas de baño»*.
- Directiva 2008/122/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de enero de 2009, *«relativa a la protección de los consumidores con respecto a determinados aspectos de los contratos de aprovechamiento por turno de bienes de uso turístico, de adquisición de productos vacacionales de larga duración, de reventa y de intercambio»*.
- Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, *«relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados»*.

Además, una serie de actos en materia de derechos de los pasajeros que abarca:

- Reglamento (UE) 181/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011 *«sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar»*.
- Reglamento (UE) 1177/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, 24 de noviembre de 2010 *«sobre los derechos de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables»*.
- Comunicaciones COM (1996) 0547, de 27 de noviembre de 1996, y COM (1999) 0262, de 26 de mayo de 1999, de la Comisión, *«sobre la lucha contra el turismo sexual que afecta a niños»*.
- Resolución del Parlamento Europeo, de 30 de marzo de 2000, *«sobre la aplicación de las medidas de lucha contra el turismo sexual que afecta a niños»*.
- Directiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, *«relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil»*.
- Comunicación 2020/C 89 I/01 de la Comisión *«Directrices interpretativas sobre los Reglamentos de la UE en materia de derechos de los pasajeros en el contexto de la situación cambiante con motivo de la COVID-19»*.
- Comunicación 2020/C 1753 de la Comisión *«COVID-19 Directrices sobre medidas de gestión de fronteras para proteger la salud y garantizar la disponibilidad de los bienes y de los servicios esenciales»*.

En definitiva, una pequeña parte del conjunto de documentos jurídicos que esclarecen los vínculos existentes entre el sector turístico y los demás ámbitos de competencia de la Unión Europea.

Fuente: Elaboración propia.

Por último, buscando fomentar el turismo de una UE más digital, verde e inclusiva, el programa Horizonte Europa, el Programa para el Mercado Único, el Programa Europa Digital, así como el Programa Europa Creativa son otras iniciativas comunitarias que no se deben pasar por alto, dada su incidencia en el sector turístico y su funcionamiento. Sin embargo, teniendo en cuenta su

encuadre en las perspectivas financieras 2021-2027, serán objeto de estudio desarrollado en el marco del epígrafe 3.

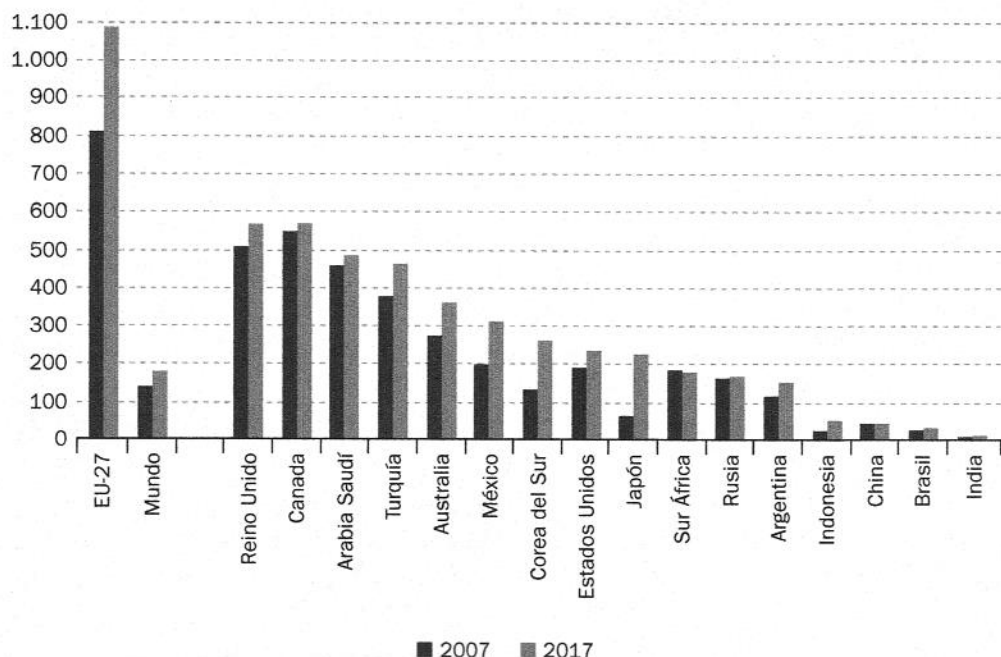
2. IMPORTANCIA DEL SECTOR TURÍSTICO EN LA UE

Europa, el principal destino turístico a escala mundial (OMT, 2019), cuenta con una industria turística fuerte y desarrollada, que contribuye sustancialmente a la prosperidad y al empleo en todos los países miembros. Su alcance, ampliado de manera significativa a lo largo de los años, implica a una importante red de agentes, empresas y ámbitos involucrados en su formación y desarrollo.

El sector turístico comunitario engloba alrededor de 2,3 millones de entidades (principalmente las pequeñas y medianas empresas), y genera cerca de 12,3 millones de puestos de trabajo (Coito y Blaser, 2020: 1).

Si se analizan las llegadas de turistas internacionales en relación con el tamaño de la población para el periodo comprendido entre 2007 y 2017 (Gráfico 8.1),

Gráfico 8.1. Llegadas de turistas internacionales (por cada mil habitantes).
Periodo de años: 2007 y 2017.

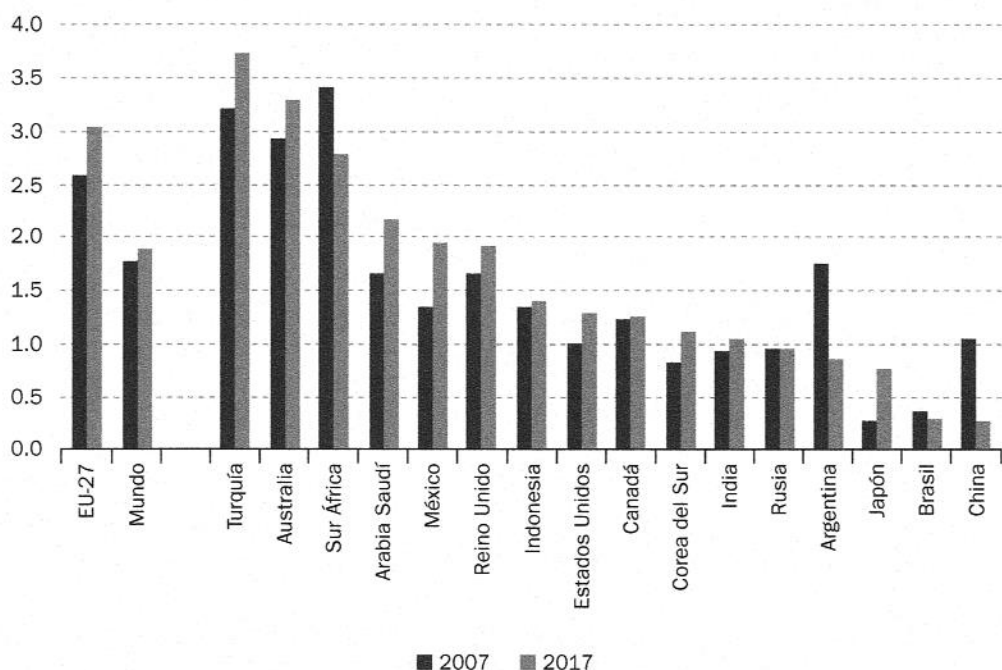


Fuente: Eurostat y Banco Mundial.

se observa que la Unión Europea registró un crecimiento del 34%, por encima de la media mundial (30%). Asimismo, como se avanzó en el Capítulo 1, aproximadamente el 50% de las llegadas internacionales se producen en Europa⁷.

Como se puede observar en el Gráfico 8.2, la contribución de los ingresos por turismo internacional al PIB de la UE-27 en el período 2007-2017 aumentó, desde aproximadamente el 2,5 al 3%.

Gráfico 8.2. Ingresos por turismo internacional (% del PIB). Período de años: 2007 y 2017.



Fuente: Eurostat y Banco Mundial.

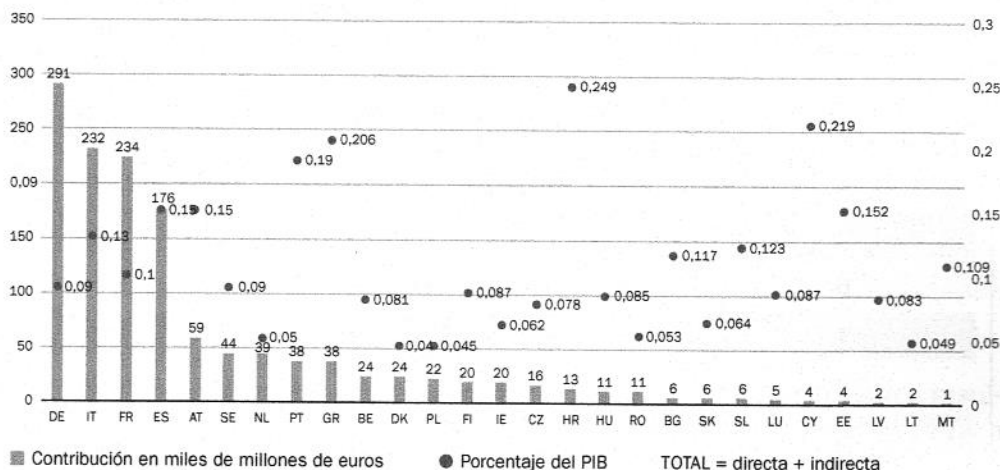
Si se añade la aportación del turismo doméstico y los vínculos del turismo con las demás ramas de actividad económica, los indicadores del Gráfico 8.1 se elevan de forma significativa. Por ejemplo, en países como Croacia, Chipre, Grecia, Portugal, Austria, Estonia, España, Italia, Eslovenia, Bulgaria o Malta la participación del sector turístico al PIB nacional está por encima del 10%

⁷ Para comprender la dimensión de esta cifra, se debe tener en consideración que cuando un francés visita Bélgica se considera turismo internacional, mientras que cuando un residente en Miami visita Hawái se considera como turismo doméstico.



(Statista, 2019). En cambio, el turismo no es tan importante en la estructura productiva de Países Bajos, Dinamarca, Polonia o Lituania (Gráfico 8.3).

Gráfico 8.3. Contribución total del turismo al PIB 2018 (UE-27).



Fuente: Consejo Mundial del Viaje y el Turismo (CMVT).

Por otro lado, y de acuerdo con el ranking de la Organización Mundial de Turismo (OMT, 2019), tomando en consideración ambos indicadores (el volumen de llegadas y los ingresos turísticos internacionales), Francia, España y Estados Unidos despiertan como los principales destinos turísticos mundiales.

Al analizar qué ciudades europeas (Cuadro 8.4) resultaron ser las más populares para los turistas, según los datos de Eurostat (2019) elaborados en base a la información proporcionada por las plataformas Airbnb, Booking, Expedia y TripAdvisor, los principales destinos urbanos fueron París, Barcelona, Roma, Lisboa y Madrid, representando en su conjunto casi el 10% de todas las noches reservadas (554 millones)⁸ en la Unión Europea mediante las cuatro plataformas.

⁸ No han de confundirse con las reservas del hotel en su totalidad, debido a que éstas pueden efectuarse también a través de los canales tradicionales (la página web del establecimiento o el teléfono).

Cuadro 8.4. Ciudades con el mayor número de noches reservadas a través de plataformas de economía colaborativa (2019)

POSICIÓN	CIUDAD	NÚMERO DE NOCHES PERNOCTADAS
1	París	15,05 millones
2	Barcelona	11,34 millones
3	Lisboa	10,49 millones
4	Roma	10,37 millones
5	Madrid	8,33 millones
6	Budapest	7,53 millones
7	Praga	7,26 millones
8	Viena	5,37 millones
9	Niza	5,35 millones
10	Oporto	5,21 millones

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat (2019).

Si se considera la ratio de los turistas en relación con la población local del destino turístico, entre las cinco ciudades (seleccionadas mediante las plataformas mencionadas) más populares se posicionaron: Benidorm (6,4%), Benalmádena (5,4%), Zadar (4,5%), Pula (4,2%) y Venecia (3,8%). En cualquier caso, los destinos mencionados representaron apenas el 0,34% del valor total para el conjunto de la Unión Europea.

¿SABÍAS QUE...?

En cinco de los países de la Unión Europea la ciudad más concurrida no resultó ser su capital:

- Chipre (Larnaka)
- España (Barcelona)
- Croacia (Split)
- Polonia (Cracovia)
- Suiza (Zúrich)

En siete de los Estados miembros, el destino más popular en términos de pernoctación fue:

- Hungría (Budapest, 75%)
- República Checa (Praga, 70%)
- Letonia (Riga, 65%)
- Estonia (Tallin, 64%)
- Luxemburgo (Luxemburgo, 61%)
- Malta (La Valeta, 55%)
- Islandia (Reikiavik, 53%)

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat (2019).

Finalmente, la dependencia de la Unión Europea del sector turístico resulta relativamente alta, aunque desigual por países. Son múltiples los retos a los que se enfrenta, entre los cuales pueden destacar los ciclos económicos cambiantes, el envejecimiento de la población, la brecha en la adaptación a los crecientes requisitos de sostenibilidad y digitalización, la necesidad de una mayor transparencia y el acceso a la información a través de internet, la competencia de los demás destinos, así como las catástrofes naturales o epidemiológicas. Un contexto especialmente complicado para las pequeñas y medianas empresas, como se ha mencionado antes, las principales entidades que conforman el tejido empresarial de la industria turística.

En cuanto a su perspectiva de desarrollo, pese a las previsiones de la Organización Mundial de Comercio (OMC) acerca del crecimiento del sector turístico a un ritmo mayor que el de la economía mundial, la situación de pandemia por la COVID-19 provocó un cambio abrupto de la coyuntura, demostrando una vez más la vulnerabilidad del turismo ante las crisis, un tema que ya se ha abordado previamente con más detalle (véase Capítulo 2).

3. FINANCIACIÓN E INSTRUMENTOS COMUNITARIOS QUE FAVORECEN EL TURISMO

El Marco Financiero Plurianual (MFP) de la Unión Europea⁹ conforma un instrumento jurídico de disciplina presupuestaria que permite una progra-

⁹ Hasta la fecha se han aprobado seis Marcos Financieros Plurianuales, incluido el vigente MFP 2021-2027.

mación de los recursos propios, puramente comunitarios, para un período de tiempo determinado. Basándose en un plan de gasto plurianual, agrupa la actividad de la UE en grandes categorías o rúbricas. Permitiendo una evolución ordenada de los gastos y estableciendo disposiciones que el presupuesto anual comunitario ha de respetar, facilita la persecución de los objetivos de la Unión y la continuidad de las acciones emprendidas.

Su evolución en el tiempo se realiza no sólo en consonancia con las decisiones, necesidades y compromisos, sino también los retos a los que se enfrenta la UE.

Sin duda, la influencia del escenario político y económico, los aspectos como la crisis financiera internacional (2008), la pandemia por la COVID-19 o el *Brexit*¹⁰ (2020) resultan ser algunos de los factores que influyen, de forma significativa, sobre un nuevo periodo de programación y, por tanto, los montos totales destinados a las actividades desarrolladas por la UE en el contexto de las perspectivas financieras.

El MFP abarca siete ámbitos de gasto (véase Cuadro 8.5). Y mediante su ejecución se refuerzan las prioridades ya tradicionales de la Unión, así como las nuevas, con un especial enfoque en los aspectos de transición ecológica y digital. El instrumento de recuperación (*Next Generation EU*), los programas «*Europa Digital*» y «*La UE por la Salud*», el Fondo de Transición Justa, el incremento en dotación del programa Horizonte Europa y Erasmus+, o la intensificación de las medidas en el ámbito de migración y fronteras son, solamente, algunos de sus ejemplos (y que se describirán con detalle más adelante).

También, la implantación prevista de nuevos recursos propios, entre ellos el relativo a los residuos de envases de plástico que no se reciclan, así como la posibilidad de poner en marcha un mecanismo de ajuste de las emisiones de carbono, de un impuesto digital y de una tasa sobre las transacciones financieras, o la simplificación del cálculo del aporte de los Estados basado en el impuesto sobre el valor añadido, son otras de las novedades introducidas a través de este Marco Financiero Plurianual 2021-2027.

La industria turística sigue sin recibir una línea presupuestaria propia en el marco de las perspectivas financieras de la Unión. La inexistencia de un instrumento de ayuda financiera específica y dirigida, así como la constante inclusión del turismo en los demás programas y fondos financieros, crean cierta preocupación del sector acerca de su efectividad en el contexto de una posible recesión severa.

¹⁰ El término *Brexit* hace referencia a la salida del Reino Unido de la Unión Europea (1 de febrero de 2020).

Cuadro 8.5. Marco Financiero Plurianual 2021-2027 (en millones de euros, precios de 2018)

CRÉDITOS DE COMPROMISO	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL 2021-2027
1. Mercado único, innovación y economía digital	19.712	19.666	19.133	18.633	18.518	18.646	18.473	132.781
2. Cohesión, resiliencia y valores	49.741	51.101	52.194	53.954	55.182	56.787	58.809	377.768
2a. Cohesión económica, social y territorial	45.411	45.951	46.493	47.130	47.770	48.414	49.066	330.235
2b. Resiliencia y valores	4.330	5.150	5.701	6.824	7.412	8.373	9.743	47.533
3. Recursos naturales y medioambiente	55.242	52.214	51.489	50.617	49.719	48.932	48.161	356.374
de los cuales: gastos en concepto de ayudas relacionadas con el mercado y pagos directos	38.564	38.115	37.604	36.983	36.373	35.772	35.183	258.594
4. Migración y gestión de las fronteras	2.324	2.811	3.164	3.282	3.672	3.682	3.736	22.671
5. Seguridad y defensa	1.700	1.725	1.737	1.754	1.928	2.078	2.263	13.185





CRÉDITOS DE COMPROMISO	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL 2021-2027
6. Vecindad y resto del mundo	15.309	15.522	14.789	14.056	13.323	12.592	12.828	98.419
7. Administración pública europea	10.021	10.215	10.342	10.454	10.554	10.673	10.843	73.102
de los cuales: gastos administrativos de las	7.742	7.878	7.945	7.997	8.025	8.077	8.188	55.852
TOTAL DE CRÉDITOS COMPROMETIDOS	154.049	153.254	152.848	152.750	152.896	153.390	155.113	1.074.300
TOTAL DE CRÉDITOS DE PAGO	156.557	154.822	149.936	149.936	149.936	149.936	149.936	1.061.058

Fuente: Elaboración propia en base al Consejo de la Unión Europea.

Por tanto, las actividades turísticas, a menudo vinculadas a la implementación de las demás políticas comunes, seguirán recibiendo la dotación a través de una gran variedad de programas ajenos, confirmando una vez más la enorme transversalidad de la actividad turística y de sus efectos (Cuadro 8.6).

En primer lugar, la Política de Cohesión proporciona un conjunto de fuentes de financiación que, de forma indirecta, promueven la contribución del turismo al desarrollo regional y el empleo. Más concretamente:

- El Fondo de Cohesión sufraga los proyectos de infraestructuras en las áreas de medio ambiente y transporte. El tipo de sus actuaciones en relación con el turismo variará de acuerdo con las necesidades de cada país miembro y de acuerdo con sus programas operativos propios.
- El Fondo Social Europeo (FSE+) cofinancia proyectos educativos y de formación profesional, tanto de carácter regional y nacional como transnacional o interregional. A través de su actividad se buscará fomentar el nivel de empleo y de los servicios ofrecidos por el sector turístico.
- El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), en relación con el sector turístico, puede financiar proyectos destinados a promover las TIC, la formación de productos y servicios turísticos innovadores, su diversificación para la ampliación de la temporada turística, la protección de los activos turísticos naturales y culturales, la cooperación interregional y transfronteriza o la formación profesional, entre otros. Todo ello a través de sus objetivos temáticos y las prioridades de inversión.
- Programa LIFE, es un instrumento financiero que recoge iniciativas de protección del medio ambiente de la Unión Europea. Respecto al sector turístico, entre las acciones más relevantes se encuentran el apoyo a la economía circular, la eficiencia energética y las energías renovables, así como la neutralidad climática.

En segundo lugar, la Política Agrícola Común y la Política Pesquera Común también inciden indirectamente en el ámbito turístico:

- El Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) para el progreso económico de zonas rurales de la Unión, y en relación con el turismo, puede cubrir las actividades relacionadas con la formación profesional, los servicios de asesoramiento, la creación de nuevas empresas, actividades de desarrollo de municipios y poblaciones rurales, o la realización de estudios e inversiones relacionados con el mantenimiento y restauración del patrimonio cultural y natural. En otras palabras, la diversificación de la economía rural.

- El Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (FEMPA) financia los proyectos de cooperación, científicos y de divulgación educativa, el intercambio de buenas prácticas o la formación, promoviendo de esta manera el desarrollo sostenible de zonas pesqueras hacia el ecoturismo, o las demás iniciativas paralelas a la pesca vinculadas al sector turístico.

En tercer lugar, en el área de investigación, innovación y competitividad podemos destacar:

- Horizonte Europa es un programa marco de investigación de la Unión Europea. Buscando impulsar la recuperación económica y hacer que la UE sea más resiliente para el futuro, dotará diversas acciones para el sector turístico.
- Programa para el Mercado Único está centrado en la mejora de la competitividad de las entidades empresariales (con un enfoque especial en las PYMES), así como en apoyar su acceso a los mercados, reforzando el mercado único y haciéndolo más resiliente.
- Programa Europa Digital que apoyará la transformación digital de la Unión Europea, reforzando la autonomía estratégica de su mercado único. Centrándose en las áreas clave como inteligencia artificial, ciberseguridad, informática avanzada, infraestructura de datos, así como gobernanza y procesamiento, afectará positivamente a todos los sectores críticos, inclusive el turístico.

En cuarto lugar, en referencia a la cultura y la enseñanza:

- El programa Europa Creativa ayudará a las entidades culturales y creativas a desarrollar su actividad en un entorno supranacional, así como participar en el fomento de la circulación de las obras culturales. Con respecto a la industria turística, acoge a los proyectos de cooperación transnacional, las redes europeas y el título de capital europea de cultura.
- El programa Erasmus+ facilita la mejora de las aptitudes y la inserción en el mercado laboral, además de renovar la educación y el ámbito de la formación. Los proyectos de movilidad, las líneas de crédito para la financiación de los estudios en el extranjero, la cooperación entre los diferentes organismos involucrados en el sector y los acontecimientos deportivos europeos son algunos de los ejemplos de la actividad desarrollada en su marco.

En quinto lugar, *Next Generation EU* y su importancia para la recuperación de Europa. Con la movilización de los 750 mil millones de euros (equivalentes al 5,4 del PIB comunitario), éste supone un estímulo fiscal sin precedentes en

el contexto de la Unión Europea. A través de sus programas y acciones, estructuradas alrededor de dos ejes temáticos de carácter transversal, una Europa más verde y digital, igualmente atenderá al sector turístico, buscando promover su competitividad y sostenibilidad, así como impulsar su recuperación tras la pandemia por la COVID-19. Para ello, se pondrán en marcha medias sostenibles, innovadoras y digitales, sin dejar de poner el foco en las PYMEs y las empresas familiares del sector.

Por último, la actividad del Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Europeo de Inversiones (véase Capítulo 7), el programa de liquidez del Banco Central Europeo o las herramientas estatales específicas también pueden ser considerados como un paso positivo hacia la recuperación, pero no suficiente dada la constante ausencia de una respuesta integral hacia la industria comentada. En definitiva, una situación que ha de dar pie a una estrategia política para repensar el modelo de turismo de la Unión Europea de una manera global y estructurada.

Cuadro 8.6. El turismo en los principales programas europeos

Ámbito	Marco Financiero Plurianual 2021-2027
Cohesión	■ Fondo de Cohesión ■ FSE+ ■ FEDER ■ Programa LIFE
Política de Medio Ambiente, Agricultura, Marítima y Pesquera	■ FEADER ■ Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (FEMPA)
Investigación, innovación y competitividad	■ Horizonte Europa ■ Programa para el Mercado Único (PSM) ■ Programa Europa Digital
Cultura y enseñanza	■ Programa Europa Creativa ■ Programa Erasmus+
Next Generation EU	■ Mecanismo de Recuperación y Resiliencia ■ REACT-EU ■ Fondo de Transición Justa ■ InvestEU ■ Horizonte Europa

Ámbito	Marco Financiero Plurianual 2021-2027
Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)	■ Marco de Turismo Inclusivo ■ Marco Integrado del Patrimonio Cultural (ICHF) ■ Programa de Asesoramiento para Pequeñas Empresas

Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Europea (2021).

RESUMEN

El turismo es uno de los sectores económicos más importantes de Europa, aunque de forma desigual según los países miembros. Debido a esta situación, las actuaciones en su ámbito han experimentado un desarrollo gradual, aumentando lentamente su peso e importancia en el contexto comunitario.

A través del presente capítulo se describe la evolución de la normativa turística, además de indicar la importancia del sector en cuestión en la Unión Europea. Igualmente, se analizan la financiación e instrumentos comunitarios que favorecen al turismo, prestando especial énfasis en el último Marco Financiero Plurianual 2021-2027.

TEMAS DE REFLEXIÓN

1. ¿En qué ejes se agrupan las acciones de la Comisión Europea para favorecer la actividad turística?
2. Europa es el principal destino turístico mundial. Razona tu respuesta.
3. ¿Está el sector turístico de la UE configurado principalmente por PYMEs?
4. ¿Cuáles son los principales fondos y programas comunitarios que van a beneficiar a la estrategia turística de la UE en el periodo 2021-2027?

TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1. Entre las políticas comunes de la Unión Europea no se encuentra:
 - a) La Política Agraria Común.
 - b) La Política Comercial.
 - c) La Política Turística.



- d) La Política de Transportes.
2. La base jurídica del turismo ha sido introducida en los Tratados mediante:
- El Tratado de Roma.
 - El Tratado de Maastricht.
 - El Tratado de Ámsterdam.
 - Ninguna de las respuestas es correcta.
3. La mayoría de las iniciativas comunitarias para la mejora de la actividad turística proceden de:
- Los Fondos comunitarios.
 - Los impuestos directos.
 - Los impuestos aduaneros.
 - Las operaciones de crédito.
4. En el marco de las perspectivas financieras 2021-2027, al sector turístico, por primera vez en la historia, se le ha asignado un presupuesto autónomo. Verdadero o falso.

SOLUCIONES A LOS TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1	2	3	4
c	d	a	Falso

BIBLIOGRAFÍA

- Coito, E. y Blaser, B. (2020). El turismo. *Parlamento Europeo*.
- Comisión Europea (2014, 19 de marzo). *Draft thematic guidance fiche for Desk Officers, Tourism*. Versión 2. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_tourism.pdf
- Comisión Europea (2021). *Guía sobre financiación de la UE al sector turístico 2021-2027*. https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/funding-guide_es
- Estol, J. y Font, X. (2016). European tourism policy: its evolution and structure. *Tourism Management*, 52, 230-241.

- Eurostat (2019). *Short-stay accommodation offered via online collaborative economy platforms*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Short-stay_accommodation_offered_via_online_collaborative_economy_platforms
- Melgosa Arcos, F. J. (2000). Medio ambiente y sostenibilidad en la política turística de la Unión Europea. *Revista Noticias de la Unión Europea*, 190, 115-132.
- Moranco, A. B. (2009). Hacia una política turística en Europa: directrices y tendencias. *Revista de Análisis Turístico*, 7, 5-21.
- Organización Mundial del Turismo (2019). *Panorama del turismo internacional. Edición 2019*. <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284421237>
- Prados Reyes, E. (2001). Hacia una ordenación comunitaria del turismo: realidades y perspectivas. *Aranzadi Comunidad Europea*, 3, 37-46.
- Statista (2019). *Share of travel and tourism's total contribution to GDP in European Union member countries (EU 28) in 2019 and 2020*. <https://www.statista.com/statistics/1228395/travel-and-tourism-share-of-gdp-in-the-eu-by-country/>
- Valdés Peláez, L. (2004). La política turística de la Unión Europea. *Quaderns de Política Econòmica*, 7, 114-133.

Abreviaturas



AFC: Acuerdo de Facilitación del Comercio.

AIF: Asociación Internacional de Fomento.

ALCEC: Acuerdo de Libre Comercio de Europa Central (CEFTA, en inglés).

AOD: Ayuda Oficial al desarrollo.

AUE: Acta Única Europea.

BAD: Banco Asiático de Desarrollo.

BaFD: Banco Africano de Desarrollo.

BAII: Banco Asiático para la Inversión en Infraestructuras.

BID: Banco Interamericano de Desarrollo.

BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica.

BDAL: Banco de Desarrollo de América Latina. También conocido como Corporación Andina de Fomento (CAF).

BDCE: Banco de Desarrollo del Consejo de Europa.

BEI: Banco Europeo de Inversiones.

BERD: Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo.

BM: Banco Mundial.

BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

CAD: Comité de Ayuda al Desarrollo.

CAF: Corporación Andina de Fomento. También conocida como Banco de Desarrollo de América Latina (BDAL).

CE: Comisión Europea.

CEE: Comunidad Económica Europea.

CFI: Corporación Financiera Internacional.

CIADI: Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones.

CMNUCC: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

CMVT: Consejo Mundial del Viaje y el Turismo.

CNMF: Cláusula de la Nación Más Favorecida.

CO2: Dióxido de carbono.

COMECON: Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME). COMECON en su denominación en ruso.

COP: Conferencia de las Partes.

COSME: Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas.

COVID: *Coronavirus Disease*. Enfermedad del coronavirus.

CST: Cuenta Satélite de Turismo.

CTPD: Cooperación Técnica entre los países en Desarrollo.

DEG: Derechos Especiales de Giro.

DSSI: *Debt Service Suspension Initiative*. Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda.

EEE: Espacio Económico Europeo.

EEMM: Estados miembros.

EMAS: Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Ambiental.

ETIS: Sistema Europeo de Indicadores Turísticos.

FAO: Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

FDI: *Foreing Direct Investment*. Inversión Directa Exterior.

FEAG: Fondo Paneuropeo de Garantía.

FEL: Fondo Europeo de Inversiones.

FIDA: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.

FMAM: Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

FsIC: Fondos de Inversión en el Clima.

FVC: Fondo Verde para el Clima.

GATS: Acuerdo General sobre Comercio de Servicios.

GATT: Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio. *General Agreement on Tariffs and Trade*.

GBM: Grupo Banco Mundial.

GNUD: Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

GRI: *Global Reporting Initiative*.

IDE: Inversión Directa Exterior.

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

IPCC: Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.

ISO: Organización Internacional de Normalización.

LIFE: Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima.

MFP: Marco Financiero Plurianual.

NO_x: El NO_x es un término genérico que hace referencia a un grupo de gases muy reactivos [tales como el óxido nítrico (NO) y el dióxido de nitrógeno (NO₂)] que contienen nitrógeno y oxígeno en diversas proporciones.

NGEU: *Next Generation EU*.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio.

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible.

OECD: *Organisation for Economic Co-operation and Development*. (OCDE en español).

OECE: Organización Europea de Cooperación Económica.

OIC: Organización Internacional de Comercio.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

OMC: Organización Mundial de Comercio.

OMGI: Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones.

OMT: Organización Mundial de Turismo.

OMUDES: Organismos Multilaterales de Desarrollo.

ONG: Organizaciones no Gubernamentales.

ONU: Naciones Unidas.

OPEP: Organización de Países Exportadores de Petróleo.

PABA: Plan de Acción de Buenos Aires.

PDSL: Países en Desarrollo sin Litoral.

PE: Parlamento Europeo.

PED: Países en Desarrollo.

PEID: Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.

PIB: Producto Interior Bruto.

PMA: Países Menos Adelantados.

PNB: Producto Nacional Bruto.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PNUMA: Programa de las Naciones Unidas sobre Medioambiente.

PPA: Paridad de Poder Adquisitivo.

PROMITUR: Programa Regional de Competitividad y Sostenibilidad para la PYME Turística.

PYME: Pequeña y Mediana Empresa.

RNB: Renta Nacional Bruta.

RSC: Responsabilidad social corporativa.

SICA: Sistema de Integración Centroamericana.

SMI: Sistema Monetario Internacional.

SO_x: Los óxidos de azufre son un grupo de gases compuestos por trióxido de azufre (SO₃) y dióxido de azufre (SO₂). El más común es el SO₂, ya que el SO₃ es solo un intermediario en la formación del ácido sulfúrico (H₂SO₄).

STGC: Centro Global de Turismo Sostenible.

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación.

TOI: Iniciativa de los Tour Operadores para el Desarrollo Sostenible del Turismo.

TOSSD: *Total Official Support for Sustainable Development*. Apoyo Oficial Total al Desarrollo Sostenible.

TUE: Tratado de la Unión Europea.

UE: Unión Europea.

UNCTAD: Conferencia de Naciones Unidas de Comercio y Desarrollo.

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

UNWTO: *World Tourism Organization*. (OMT en español).

WTTC: *World Travel and Tourism Council*.