Naciones Unidas E/CN.17/1999/5

Consejo Económico y Social

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

Comisión sobre el Desarrollo Sostenible
Séptimo período de sesiones
19 a 30 de abril de 1999

El turismo y el desarrollo sostenible*

Informe del Secretario General

Índice

			Párrafos	*Página*
I.	Introducción		1–3	3
II.	El turismo y el desarrollo económico		4–28	3
	A.	Problemas que plantea la política económica al sector turístico	13–15	5
	B.	Problemas que plantea la política económica a los gobiernos nacionales	16–23	5
	C.	Problemas que plantea la política económica a la comunidad internacional	24–28	6
III.	Turismo y desarrollo social		29–52	7
	A.	Problemas que plantea la política social al sector turístico	35–41	8
	B.	Problemas que plantea la política social a los gobiernos nacionales	42–48	10
	C.	Problemas que plantea la política social a la comunidad internacional	49–52	11

* El presente informe fue elaborado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas de conformidad con los acuerdos concertados por el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible. Se basa en los insumos aportados por la Organización Internacional del Trabajo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización Mundial del Turismo, con observaciones proporcionadas por los miembros del Comité Interinstitucional. En las adiciones 1 a 3 del informe figura información más detallada.

99-01099 (S) 280199 020299

IV.	Turismo y protección del medio ambiente		53–85	11
	A.	Problemas que plantea la política ambiental al sector turístico	59–67	13
	B.	Problemas que plantea la política ambiental a los gobiernos nacionales	68–77	14
	C.	Problemas que plantea la política ambiental a la comunidad internacional	78–85	16

I. Introducción

1. El sector turístico, uno de los sectores económicos de crecimiento más acelerado en la economía mundial, tiene importantes efectos económicos, sociales, culturales y ambientales. Su crecimiento continuo repercute de manera notable en el logro del desarrollo sostenible, en particular en el caso de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los destinos turísticos con entornos ecológicos vulnerables. El sector turístico comprende una gran diversidad de actividades relacionadas con los viajes, incluidos, entre otras, las empresas de servicios de atenciones sociales, comercios de artesanías y artículos de recuerdo, agencias de viaje, empresas de transporte, los organizadores de giras y los guías turísticos. En muchos países está aumentando la demanda de nuevas formas de turismo, lo que supone nuevos desafíos para el sector turístico, los gobiernos nacionales y la comunidad internacional.

2. En diversas ocasiones las Naciones Unidas y sus organismos han analizado la importancia del turismo y el desarrollo sostenible. En 1997, en su período extraordinario de sesiones encargado de examinar la ejecución del Programa 21(23 a 28 de junio de 1997), la Asamblea General destacó la importancia del turismo y pidió que se elaborara un plan de acción para el turismo. Más recientemente, el Consejo Económico y Social, en su resolución 1998/40, de 30 de julio de 1998, recomendó a la Asamblea General que proclamara el año 2000 como Año Internacional del Ecoturismo. En la resolución se pidió que se presentara un informe en el que figuraran los programas y las actividades que hubieran realizado los gobiernos y las organizaciones interesadas en el curso del citado año, una evaluación de los resultados logrados en cuanto a fomentar el ecoturismo en los países en desarrollo y recomendaciones sobre cómo mejorar la difusión del ecoturismo desde la perspectiva del desarrollo sostenible.

3. En el presente informe se analizan las cuestiones económicas, sociales y ambientales relacionadas con el turismo a fin de determinar opciones de política que puedan estudiarse en un marco normativo integrado para el desarrollo del turismo sostenible.

II. El turismo y el desarrollo económico

4. El turismo ha crecido rápidamente en la economía mundial de los últimos decenios, sobrepasando invariablemente las tasas de crecimiento anual del producto nacional bruto (PNB), las exportaciones mundiales de mercancías y el comercio mundial en servicios. Como resultado, ha aumentado de manera constante la participación del turismo internacional en la actividad económica mundial. En 1997, la contribución de las actividades turísticas a nivel mundial fue de alrededor del 1,5% del PNB mundial, el 8% de las exportaciones de mercancías por valor a nivel mundial y el 35% del valor de las exportaciones mundiales de servicios. Uno de los principales efectos económicos de esta rápida expansión del turismo internacional ha sido el aumento apreciable de la generación de empleos. En 1995, el sector de alojamiento hotelero generó por sí sólo alrededor de 11,3 millones de empleos en el mundo entero. Se prevé que el turismo internacional seguirá creciendo con la misma rapidez en los próximos decenios, y las previsiones indican que el número de viajeros internacionales aumentará de 612 millones en 1997 a alrededor de 1.600 millones para el año 2020, y que los ingresos por concepto del turismo internacional aumentarán de 443.000 millones de dólares en 1997, a más de 2 billones de dólares para el año 2020[1].

5. En estos momentos, el sector turístico a nivel mundial está dominado por los países industrializados, donde se origina la mayor parte de las corrientes turísticas del mundo. Así y todo, si bien se está estabilizando la demanda del turismo en muchos de esos países, los países en desarrollo, en particular aquéllos con una economía en gestación más dinámica, han venido registrando mayores demandas de viajes, lo que ha conducido a un rápido crecimiento de los viajes intrarregionales. A los países de Asia oriental y el Pacífico por sí solos correspondió alrededor del 15% de las llegadas de turistas a nivel mundial y casi el 19% de los ingresos turísticos en 1997, en comparación con el 11,2% y el 14,6%, respectivamente, en 1990[1]. Análogamente, en Europa oriental, países como Hungría, Polonia y la República Checa se han beneficiado del desarrollo turístico en el marco de una economía de mercado.

6. Una proporción apreciable del turismo internacional es de índole intrarregional, lo que representó aproximadamente el 82% del total en 1997. La proximidad geográfica de los destinos turísticos a los principales mercados de origen es un factor importante que determina el éxito de las exportaciones de servicios turísticos, ya que el costo del transporte aéreo representa una proporción más pequeña de los gastos totales relacionados con el turismo. Con todo, en términos generales, el costo de los viajes aéreos ha disminuido, lo que ha facilitado el desarrollo de paquetes turísticos a mercados distantes en algunos países en desarrollo. Algunos de los nuevos destinos, en particular de Asia y el Pacífico y África, están atrayendo a turistas de mayores ingresos y vendiendo servicios y productos de mayor valor añadido[2].

7. El turismo es el único gran sector del comercio internacional en servicios en el que los países en desarrollo sistemáticamente han tenido excedentes comparados con los del resto

del mundo. Entre 1980 y 1996 su saldo positivo en la cuenta de viajes aumentó de 4.600 millones de dólares a 65.900 millones de dólares, impulsado por el crecimiento del turismo hacia países de Asia y el Pacífico y de África. La distribución de las corrientes de turismo muestra un elevado grado de concentración de llegadas e ingresos entre las regiones en desarrollo y dentro de ellas. Por ejemplo, en la región de Asia y el Pacífico, Singapur y Hong Kong (provincia de China) recibieron en conjunto más turistas y obtuvieron más ganancias del turismo en 1996 que Tailandia, Indonesia y el Asia meridional combinadas. Análogamente, África, que recibió casi tres veces a tantos turistas como Singapur en 1997, sólo reditó cerca del 8% más por el turismo que Singapur[1]. Sin embargo, a pesar del impresionante aumento general de sus ingresos por el turismo, a los países en desarrollo les correspondió menos del 30% de los ingresos del turismo mundial en 1996[2].

8. Si bien la actividad turística incluye tanto al turismo nacional como al internacional, debido a que el turismo nacional constituye aproximadamente el 80% de toda la actividad turística, la estrategia de desarrollo del turismo suele hacer fundamentalmente hincapié en los turistas internacionales, es decir, las personas que al viajar por placer o por negocios atraviesan las fronteras internacionales. Ahora bien, este hincapié en el desarrollo del turismo internacional es comprensible, ya que el turismo nacional conduce básicamente a la redistribución del ingreso nacional, mientras que el turismo internacional proporciona ingresos en divisas al país de destino.

9. El sector turístico puede ser una importante fuerza motriz para el desarrollo económico de muchos países en desarrollo gracias a sus grandes efectos multiplicadores y secundarios potenciales sobre el resto de la economía. El sector tiende a generar gran cantidad de empleos, en particular tipos de trabajos no especializados o poco especializados. En algunos países en desarrollo, en particular en los que no cuentan con recursos suficientes, el turismo puede ser la única opción de desarrollo disponible a corto y mediano plazos. En ese sentido, suele considerarse al turismo como un sector prometedor de crecimiento en los pequeños Estados insulares en desarrollo, ya que ofrece una excelente oportunidad para la diversificación económica, en particular para las islas muy pequeñas.

10. En varios países en desarrollo que han dado prioridad al desarrollo del turismo en sus planes de desarrollo, la contribución del turismo al PNB, al empleo y a los ingresos por exportaciones en los últimos años ha sobrepasado a la de las actividades económicas tradicionales como los cultivos comerciales o la extracción de minerales. Por consiguiente, muchos países en desarrollo y pequeños Estados insulares en desarrollo se han tornado cada vez más dependientes del turismo como principal fuerza motriz para el desarrollo económico; por ejemplo, el turismo y las actividades conexas dominan en estos momentos la economía de Antigua y Barbuda, Aruba, las Bahamas, Barbados, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y Seychelles. En cambio, en muchos casos, el desarrollo del turismo insular en la mayoría de los pequeños Estados insulares en desarrollo de África y del Pacífico ha tenido menor repercusión en su economía.

11. La contribución del turismo a la generación de ingresos y empleos puede variar apreciablemente entre un país y otro. La contribución bruta del turismo al ingreso nacional se ve disminuida debido a las fugas de ingresos en divisas, fundamentalmente por los gastos dimanados de la importación de materiales y equipo de construcción, la importación de bienes de consumo (incluidos alimentos y bebidas), la repatriación de ganancias de los inversionistas extranjeros, los gastos de promoción en el exterior y la amortización de la deuda externa contraída en el desarrollo de hoteles y centros de turismo. En general, los multiplicadores de ingresos y empleos para el turismo suelen ser mayores en aquellos países que cuentan con redes locales de suministro bien establecidas que garantizan atender más fácilmente las necesidades del sector turístico con proveedores locales. En los casos en que no hay una concatenación regresiva entre el turismo y otros sectores de la economía, o ésta es débil, los multiplicadores de ingresos y empleos del turismo son inferiores porque el posible estímulo del gasto indirecto se desvanece debido al aumento de las importaciones en lugar de la producción nacional, como sucede con muchos pequeños Estados insulares en desarrollo. Dados los vínculos potenciales del turismo con otros sectores de la economía, al integrarlo en los planes nacionales de desarrollo que hacen hincapié en la creación de vínculos intersectoriales se puede fomentar el crecimiento de las actividades relacionadas con el turismo en los principales sectores de la economía, incluidas las actividades agropecuarias, la pesca, la industria, los servicios y el transporte.

12. Con todo, la dependencia excesiva del turismo, especialmente del turismo en masa, conlleva riesgos considerables para los países que dependen del turismo. La recesión económica y los efectos de desastres naturales como tormentas tropicales y ciclones pueden tener consecuencias devastadoras sobre el sector del turismo. En general, la demanda del turismo en masa se caracteriza por su relativa elasticidad con respecto al ingreso y puede caer súbitamente, como resultado de recesiones económicas en los mercados. Por ejemplo, los recientes problemas financieros en Asia provocaron una caída abrupta en las corrientes de turismo hacia los países afectados durante 1997 y 1998. Análogamente, la dependencia excesiva de una sola fuente importante de turistas, como la de Chipre

y Malta en el mercado del Reino Unido, vincula el rendimiento del sector del turismo a los avatares económicos del país de origen.

A. Problemas que plantea la política económica al sector turístico

13. El sector turístico privado, integrado por empresas extranjeras y nacionales, desempeña un papel fundamental en el desarrollo del turismo debido a sus decisiones en torno a la inversión, la producción, el empleo y la comercialización. La industria turística extranjera consta fundamentalmente de grandes aerolíneas y empresas hoteleras y de viajes transnacionales, y sus objetivos empresariales pueden tener un profundo efecto sobre el desarrollo económico de las zonas de destino. Por consiguiente, las empresas turísticas deben garantizar que al tomar decisiones en materia de inversiones, empleo, funcionamiento y otras decisiones empresariales, se tengan plenamente en cuenta las repercusiones que tendrán sobre el desarrollo a largo plazo y la viabilidad económica de los destinos en los que trabajan.

14. Por ejemplo, la atención a la promoción de los recursos humanos y a la capacitación de los trabajadores locales no sólo permite una mayor calidad de los servicios al turismo, sino que aumenta los conocimientos técnicos y la capacidad general de la mano de obra local. Análogamente, la utilización de una red de abastecedores nacionales por parte de las empresas turísticas extranjeras puede fomentar el desarrollo y la productividad de los abastecedores locales. El desarrollo de ese tipo de vínculos puede aumentar la retención de divisas y, por ende la contribución del turismo a un mayor nivel de ingresos.

15. El sector turístico nacional está básicamente integrado por empresas turísticas pequeñas y medianas que, a diferencia de las grandes empresas, suelen ser negocios familiares. Esas empresas pequeñas y medianas encaran diversos problemas y dificultades al tratar de adaptarse a las nuevas tendencias internacionales y tienen que elaborar estrategias basadas en diversos nichos del mercado y determinados segmentos que les permitan desarrollar nuevos productos. Cuando esas empresas crean sus propios productos, pueden funcionar sobre una base más rentable y ofrecer, además, un servicio más personalizado gracias a su gran conocimiento de las necesidades, gustos y preferencias de viaje de su clientela. Ahora bien, para hacerlo, las empresas pequeñas y medianas necesitan una adecuada planificación e investigación del mercado con miras a redefinir y ajustar las estrategias de comercialización para la venta de sus productos. Además, las empresas pequeñas y medianas, en particular las agencias de viaje, tienen que mantenerse al día con los adelantos de la informática a fin de poder competir con las grandes empresas turísticas nacionales y extranjeras.

B. Problemas que plantea la política económica a los gobiernos nacionales

16. Para fomentar el desarrollo turístico, los gobiernos nacionales tienen que poner en práctica políticas que promuevan el sector turístico nacional y atraigan las inversiones extranjeras directas y las tecnologías pertinentes. Esas políticas deberán garantizar la adecuada planificación y gestión del turismo a fin de reducir al mínimo sus efectos económicos, sociales, culturales y ambientales negativos. Por consiguiente, debe atribuirse atención prioritaria al turismo en la planificación del desarrollo a fin de integrar y coordinar las políticas turísticas con las políticas de otros organismos estatales , de modo que el turismo se desarrolle de manera armónica con los objetivos económicos, sociales y ambientales generales. Los gobiernos también deberán celebrar amplias consultas con las comunidades receptoras y los principales grupos de interés, a fin de velar por que en el proceso de planificación del desarrollo turístico se incorpore la más amplia diversidad de criterios posible. En este sentido, también es importante que los gobiernos fomenten la capacidad a fin de promover asociaciones y fortalecer el diálogo con todos los principales grupos de la sociedad.

17. Para promover el turismo y poder competir con buen resultado con otros países, los gobiernos deben velar por que sus normas de inmigración faciliten la entrada de turistas y de personas que trabajan en el suministro de servicios turísticos. Además, los gobiernos deben prestar especial atención a la liberalización del mercado y a la promoción de los intereses del consumidor (turistas), como la seguridad y facilidades de viaje y la flexibilización de las reglamentaciones en torno a las divisas. Más aún, la liberalización permitirá un mayor intercambio de viajes entre los países.

18. Para la mayoría de los países en desarrollo y con economía en transición, las inversiones extranjeras directas son importantes para el desarrollo del turismo, ya que proporcionan una importante fuente de capital, nuevas tecnologías, métodos de organización y gestión, y acceso a mercados. Un clima político estable que promueva la confianza de los inversionistas extranjeros en la economía puede atraer y mantener ese tipo de inversiones. Para promover el sector turístico, los gobiernos deben revisar el régimen tributario del sector y emprender las reformas fiscales necesarias para fomentar su crecimiento y desarrollo. También es importante que los gobiernos elaboren y apliquen políticas eficaces para

la competencia en el turismo y sectores conexos mediante, entre otras cosas, la prohibición de cláusulas anticompetitivas como transacciones exclusivas, requisitos de importación en contratos de concesión exclusiva y el abuso del dominio de los viajes aéreos.

19. La falta de una adecuada infraestructura turística es un grave obstáculo al desarrollo del turismo en todos los países. En particular, el gran tiempo que toma la planificación y construcción para el desarrollo de la infraestructura, así como las dificultades para financiar proyectos de infraestructura muy costosos, pueden crear grandes congestiones en los viajes internacionales y obstaculizar el crecimiento del turismo. A la hora de desarrollar infraestructuras de envergadura, como redes viales o sistemas de abastecimiento de agua, los gobiernos nacionales tienen que garantizar que atiendan no sólo las necesidades del sector turístico, sino también de otras industrias de la zona, así como de toda la comunidad local. Los países en desarrollo deben examinar las diversas opciones de que disponen para financiar los proyectos de infraestructura para el turismo, como los gastos gubernamentales, la financiación por parte de instituciones financieras multilaterales y regionales, la participación del sector privado mediante proyectos de construcción, explotación y traspaso, y las inversiones extranjeras directas. Varios países en desarrollo, como Malasia y Tailandia, han tenido éxito en la privatización del desarrollo de la infraestructura.

20. Dada la importancia de las empresas pequeñas y medianas en el sector turístico de los países desarrollados y en desarrollo, es imprescindible que las reformas políticas tengan en cuenta esta fuente de posibilidades empresariales. Por ejemplo, deben aplicarse políticas encaminadas a promover el acceso de esas empresas a financiación y afianzar la prestación de servicios de apoyo a las industrias. Además, las políticas de inversión deben fomentar los vínculos entre las empresas pequeñas y medianas. Además, los gobiernos deben proporcionar incentivos fiscales y aplicar medidas de liberalización para promover el desarrollo y la competitividad de dichas empresas en el sector turístico.

21. Es importante que los beneficios económicos del turismo se distribuyan en forma amplia entre la población receptora. Una forma de hacerlo es fomentar entre las empresas turísticas el empleo de la población local y limitar el uso de mano de obra extranjera. En este sentido, se debe alentar a las empresas turísticas a que capaciten al personal local.

22. El empleo en el sector turístico suele verse afectado por las temporadas de alta o baja actividad turística que caracterizan a muchos destinos muy dependientes del turismo. Por lo general, se subutilizan los recursos (y hay menos oportunidades de empleo) durante la temporada baja, y se explotan excesivamente los recursos durante la temporada alta. Para los gobiernos nacionales la dificultad radica en encontrar la forma de distribuir más equitativamente la actividad turística a lo largo de todo el año. En este sentido, los gobiernos nacionales también pueden ayudar a las organizaciones turísticas de todo tipo a evaluar los constantes cambios de la demanda internacional de turismo, y a encontrar soluciones como, por ejemplo, creando formas alternativas de turismo.

23. Los gobiernos deben prestar especial atención al desarrollo del turismo y a la ordenación de las zonas costeras, que muchas veces han dependido del turismo como fuente principal de ingresos y empleos. En muchas de esas zonas están declinando sus mercados establecidos. En muchos casos, un factor que incide en ese descenso es la mala planificación y gestión del desarrollo del turismo, que ha menoscabado el atractivo del destino. El turismo costero es particularmente vulnerable en este sentido, ya que por lo general comprende a algunas de las zonas más ecológicamente vulnerables del mundo. Puesto que el turismo desempeña un papel importante en la mayoría de las economías de los pequeños Estados insulares en desarrollo, sus gobiernos nacionales se encuentran ante la disyuntiva de tener que velar por un equilibrio entre las mayores exigencias que impone el turismo sobre los recursos locales, y las exigencias impuestas por otras actividades económicas y las comunidades receptoras. En la mayor medida posible, los pequeños Estados insulares en desarrollo y otros países en desarrollo deberían tratar de diversificar su economía nacional a fin de reducir la dependencia del turismo como fuente de ingresos, empleos y obtención de divisas.

C. Problemas que plantea la política económica a la comunidad internacional

24. En vista del rápido crecimiento previsto del turismo internacional, es preciso adoptar medidas concertadas en el plano internacional. Si el turismo ha de reportar beneficios económicos más generalizados en el mundo entero, es importante estudiar formas de aumentar la participación en los viajes internacionales, especialmente por quienes viven en países en desarrollo. Esto debería entrañar medidas para reducir o incluso eliminar barreras de tipo arancelario a los viajes internacionales. Por ejemplo, impuestos diferenciales de salida a los residentes y visitantes contribuyen a desalentar los viajes de los residentes al exterior, mientras que las restricciones a las asignaciones para viajes no sólo desalientan los viajes al exterior, sino también limitan el potencial de gastos de los residentes mientras se hallan en el extranjero.

25. Se deberían negociar nuevos compromisos de liberalización sobre el comercio en turismo con arreglo al Acuerdo

General sobre el Comercio de Servicios y quizás sea necesario un anexo sobre servicios turísticos que comprenda, entre otras cosas, cuestiones reglamentarias como definiciones, salvaguardias competitivas, acceso a la información, empleo equitativo y transparente de los sistemas de distribución mundiales, vínculos entre el turismo y el transporte aéreo y condiciones de seguridad para los contratos de servicio. Además, se deberían aplicar íntegramente las disposiciones pertinentes del Acuerdo General o, de ser necesario, se deberían establecer nuevas disposiciones para impedir la competencia desleal ocasionada por prácticas discriminatorias en la expedición de visados a turistas que favorezcan a ciertos organizadores de giras y agentes de viajes. Los artículos IV y XIX del Acuerdo General deberían aplicarse efectivamente al sector turístico, mediante la adopción de medidas que fomenten una mayor participación de los países en desarrollo en el comercio internacional en servicios turísticos. Deben abordarse los problemas del acceso al transporte aéreo de los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados, con miras a asegurar un tratamiento equitativo de esos países. Debería prestarse asistencia técnica a los países en desarrollo, especialmente a los menos adelantados, tanto en el plano gubernamental como el de las empresas, en la preparación para negociaciones en dichos foros relativas al comercio y el desarrollo, en el turismo y los servicios conexos[3].

26. Las organizaciones internacionales y los países donantes también deberían redoblar sus esfuerzos en materia de capacitación y fomento de la capacidad en la esfera del turismo en los países en desarrollo, inclusive el uso efectivo de sistemas de reserva por computadora, los sistemas de distribución mundiales y la Internet para que consigan máximas utilidades del turismo y satisfagan las normas internacionales. Habría que llevar a cabo estudios sobre cuestiones concretas de interés para los países en desarrollo, como las fugas de ingresos por concepto de divisas del sector turístico, los efectos de giras con todo incluido sobre la sostenibilidad financiera del sector turístico en los países en desarrollo y la elaboración de una estrategia modelo para integrar a las comunidades locales en la formulación, ejecución y gestión de proyectos turísticos.

27. En lo que se refiere al desarrollo de la infraestructura, la comunidad internacional ya está haciendo una importante contribución al proporcionar financiación para proyectos relacionados con el turismo. Entre estos organismos de financiación se cuentan, por ejemplo, las diversas filiales del Banco Mundial y organismos de las Naciones Unidas como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Otras organizaciones internacionales, entre ellas la Organización Mundial del Comercio, a menudo participan como organismos de ejecución para la prestación de asistencia técnica. Las instituciones financieras multilaterales y regionales deberían conceder gran prioridad a estrategias adecuadas para el desarrollo ecológica y financieramente sostenible del turismo y los sectores conexos, en particular para la financiación de proyectos de infraestructura, la prestación de servicios modernos de telecomunicaciones con arreglo a regímenes reglamentarios que favorezcan la competitividad y actividades de promoción de los recursos humanos.

28. Hay problemas en lo que se refiere a la medición de la actividad turística que limitan las agregaciones a niveles regional y mundial y dificultan la comparabilidad internacional; no hay una definición que se acepte universalmente, aunque hay definiciones internacionalmente reconocidas de las diversas categorías de turistas. A este respecto, las agencias nacionales de turismo y las oficinas de estadísticas de todos los países deberían adoptar las definiciones sobre estadísticas del turismo aprobadas por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en 1993. Por otra parte, no hay forma convenida de medir los resultados del turismo y los efectos de éste, ni sus relaciones con otros sectores económicos. Se lograrán ciertos avances a este respecto cuando se presente el borrador de una cuenta satélite de turismo en la Conferencia Mundial sobre la Evaluación de la Incidencia Económica del Turismo, que se convocará en 1999. Los países deberían apoyar esta iniciativa, ya que la aceptación y aplicación de un sistema uniforme de contabilidad del turismo proporcionaría un indicador claro de la contribución del sector turístico al desarrollo económico y el comercio. Dicho sistema podría utilizarse entonces en negociaciones internacionales sobre servicios, para las cuales son un requisito previo necesario estadísticas y un análisis de política adecuados.

III. Turismo y desarrollo social

29. El turismo internacional puede introducir cambios sociales y culturales apreciables en los destinos de acogida. Si bien se reconoce que el desarrollo económico es de por sí un importante agente de cambio en la sociedad, se ha prestado especial atención a la contribución del turismo a este respecto, en buena medida debido a la gran visibilidad de los turistas y sus interacciones económicas, sociales y culturales directas con las comunidades receptoras. El turismo puede fomentar el desarrollo social gracias a sus efectos sobre la creación de empleos, la redistribución del ingreso y la mitigación de la pobreza. Además, las mejoras de la infraestructura física y social que suelen acompañar el desarrollo del turismo a menudo se propagan al resto de la economía, lo que redunda

en mejoras sociales más generalizadas, por ejemplo, en salud y bienestar social.

30. Al mismo tiempo, el desarrollo del turismo puede fomentar cambios sociales y culturales negativos como resultado del desarrollo económico o un efecto de demostración social, cuando los residentes locales imiten lo que hacen, cómo visten y lo que comen los turistas extranjeros. Por ejemplo, un empleo que obligue a trabajar por turnos puede trastornar la vida familiar y las observancias religiosas. Otros costos sociales negativos como el uso indebido de drogas, el trabajo de menores y la prostitución no sólo repercuten en la población local, sino que también pueden dañar la propia imagen del destino receptor. Sin embargo, es importante observar que muchos cambios sociales negativos que suelen atribuirse al turismo de igual modo fácilmente podrían haber sido ocasionados por la modernización, en particular el desarrollo y la difusión de los medios de información social y las comunicaciones de masas.

31. En muchos casos, gran parte de las repercusiones de la actividad turística está localizada; las comunidades receptoras sufren los efectos del hacinamiento, la presión sobre los recursos y los retos a la cultura establecida, inclusive cambios negativos en las pautas de observancias religiosas, vestimenta, normas de conducta y tradiciones a causa de la interacción con culturas no autóctonas. La intensidad de estos efectos sociales depende de factores como el tipo de turismo y su tasa de crecimiento, la proporción de los turistas a la comunidad residente, las tendencias estacionales y la flexibilidad sociocultural de la comunidad receptora, pero puede verse acrecentada en sitios en que se ha producido un rápido aumento del número de llegadas de turistas o en que la proporción de los turistas a la población local es elevada. En general, dichos costos y presiones ociales pueden ser menos onerosos cuando los residentes efectivamente reciben beneficios económicos y financieros de la actividad turística local. En ausencia de dicha retribución, las comunidades receptoras pueden mostrar resentimiento para con los turistas y posiblemente volverse hostiles.

32. Un nivel elevado de actividad turística puede alentar involuntariamente la comercialización exagerada, lo que puede degradar o incluso destruir las costumbres y tradiciones locales. Por ejemplo, cuando las artesanías y las prácticas culturales locales se adaptan para satisfacer los gustos extranjeros, el resultado puede ser artesanía de mala calidad, prácticas comerciales contra la ética y "antigüedades" falsificadas, al igual que la degradación de los bailes, la música y los festivales culturales. Se puede producir una degradación cultural de carácter más grave cuando se dejan sin proteger sitios y edificios históricos y se reemplaza el entorno edificado tradicional o prácticamente desaparece.

33. Para mitigar estos costos sociales y culturales, una consideración importante en el desarrollo sostenible del turismo es la capacidad de sustento del turismo de los destinos de acogida desde el punto de vista ambiental y social. El concepto de capacidad de sustento debería reflejar debidamente la capacidad de la comunidad local para absorber a los turistas sin sumergir ni sofocar la cultura local. Esto suele ser un equilibrio difícil de alcanzar, pero sin una atenta consideración de la capacidad sociocultural de sustento de una comunidad o zona, pueden producirse una degradación cultural y una pérdida del patrimonio cultural irremediables; irónicamente, el propio éxito que logran las agencias nacionales de turismo en acrecentar el número de turistas puede inducir en efecto problemas a largo plazo que rebajan la sostenibilidad de los destinos turísticos.

34. Sin embargo, el desarrollo del turismo puede ayudar a las comunidades receptoras a recuperar su patrimonio cultural al proporcionarles los incentivos financieros necesarios para invertir en sus costumbres y culturas locales, fomentarlas y preservarlas. Con una gestión y una promoción adecuadas, la presencia de turistas puede impartir un ímpetu a las culturas locales. En muchos países receptores, el desarrollo del turismo ha contribuido al renacer de las artes y los festivales nativos, lo que puede fomentar las industrias artesanales tradicionales y brindar mejores oportunidades de empleo, especialmente a las mujeres.

A. Problemas que plantea la política social al sector turístico

35. El principal problema que enfrenta el sector turístico es contribuir a los objetivos del desarrollo social mediante un mayor acatamiento de las normas laborales básicas, atención al bienestar de los trabajadores y la promoción de los recursos humanos y más iniciativas sociales a nivel de la empresa. Aunque los gobiernos pueden legislar y en efecto legislan sobre cuestiones como higiene y seguridad del trabajo, seguro médico y pensiones, salarios mínimos y empleo de mujeres y jóvenes, el sector turístico debe abordar estas cuestiones y adoptar medidas concretas, ya sea en forma de un mayor acatamiento o de iniciativas voluntarias, para garantizar que los trabajadores y las comunidades receptoras obtengan beneficios sociales y económicos del desarrollo del turismo. A este respecto, el sector turístico debe cerciorarse de que se preste especial atención a las cuestiones que son peculiares de dicho sector o tienen mayor relieve.

36. Durante los últimos 20 años, el turismo se ha convertido en una importante fuente de empleo e ingresos en muchos países en desarrollo. Las pruebas indican que en los países

desarrollados y los países en desarrollo la mayoría de los trabajadores del sector turístico se ocupan en empleos no especializados o poco especializados, que ofrecen bajos salarios, empleo estacional y horas de trabajo irregulares. El sector turístico debe examinar la forma de mejorar las condiciones de trabajo para brindar mayor seguridad en el empleo y perfeccionar la promoción de los recursos humanos. Evidentemente, el debate sobre las condiciones de trabajo debe entrañar un diálogo más directo entre los representantes de los patronos y de los empleados y éstos deberían tener mayor participación en la formulación y ejecución de las políticas de las sociedades. El sector privado y las organizaciones de trabajadores deberían apoyar el proceso de cooperación tripartita de la Organización Internacional del Trabajo como medio de fomentar la participación de las organizaciones de patronos y trabajadores.

37. Otra característica importante del empleo en el sector turístico es la gran proporción de mujeres y jóvenes en la fuerza laboral. En muchas situaciones, las mujeres y los niños pueden hallarse en condición sobremanera desfavorecida, ser objeto de discriminación o ser explotados en el lugar de trabajo. En particular, el turismo sexual, la prostitución (con el problema conexo del VIH/SIDA) y el trabajo de menores (incluida la explotación sexual comercial de niños) son cuestiones que suscitan gran preocupación.

38. Las empresas turísticas deberían adoptar medidas para poner fin de inmediato a formas intolerables de trabajo de menores. Una forma de lograrlo es elaborar códigos de conducta entre las empresas a fin de impedir el trabajo de menores y fomentar el acatamiento de la legislación nacional sobre el trabajo de menores. Puesto que la pobreza es un importante factor que determina el trabajo y la explotación de menores, las empresas turísticas deberían prestar apoyo a actividades que proporcionen conocimientos que califiquen para el empleo a los niños en edad de trabajar y a sus familias, y ejecutar programas innovadores que aseguren el empleo adecuado y pleno del sostén de la familia. Dentro de sus organizaciones, también pueden promover la comercialización y publicidad turística en forma responsables y crear conciencia entre el personal turístico sobre los derechos de la mujer y el niño.

39. Dicho sea en su favor, el sector turístico ha adoptado importantes iniciativas para hacer frente a estos graves problemas. Por ejemplo, con respecto al trabajo de menores y el turismo sexual, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres inició en 1994 una campaña mundial para eliminar el trabajo de menores, mientras que la Organización Internacional de Empleadores resolvió en 1996 poner fin a las formas de trabajo de menores análogas a la esclavitud y la servidumbre y peligrosas y elaborar planes de acción adecuados en los planos internacional, nacional, de la industria y de la empresa. Además, las agencias de turismo, los hoteles y las empresas de aviación están comenzando a adoptar medidas directas contra el turismo sexual; por ejemplo, la Federación Universal de las Asociaciones de Agencias de Viaje se ha empeñado en combatir el turismo sexual infantil con la aprobación de su Carta del Niño y el Agente de Viaje en 1994. La Organización Mundial del Turismo estableció la Vigilancia del Turismo y la Prostitución Infantil en 1996 para alentar la autorreglamentación en el sector turístico creando conciencia sobre los problemas de la explotación sexual en el turismo y reuniendo información sobre turismo sexual y medidas que han surtido efecto para ponerle fin.

40. El sector turístico también debe hacer frente a las preocupaciones de las comunidades en que realizan sus negocios. Habida cuenta de los posibles efectos sociales y culturales del turismo sobre las poblaciones locales, especialmente en las localidades más apartadas y aisladas favorecidas por las formas más nuevas de turismo, como el turismo de naturaleza o el ecoturismo, el sector privado debe invitar y estimular la participación de las comunidades receptoras en el proceso de desarrollo del turismo. Sin la aceptación del tipo y la magnitud del turismo por parte de la comunidad receptora, el antagonismo para con los turistas y el turismo puede amenazar el desarrollo global y los objetivos de sostenibilidad.

41. Las empresas turísticas también pueden hacer un aporte útil al fomento de la educación de los turistas y la comunidad receptora al acrecentar la conciencia cultural a fin de reducir al mínimo los efectos sociales del turismo. Por ejemplo, las aerolíneas tienen la oportunidad, mediante películas de vídeo y publicaciones para los pasajeros, de informar a éstos sobre las sensibilidades culturales de las comunidades receptoras. Además, el sector turístico puede hacer un aporte importante a la creación de conciencia dentro de los turistas sobre la grave cuestión del trabajo de menores, especialmente su explotación sexual comercial. El sector turístico ya posee códigos de conducta que proporcionan directrices a las empresas turísticas y las comunidades receptoras que deberían adoptarse y aplicarse de forma más amplia.

B. Problemas que plantea la política social a los gobiernos nacionales

42. Los gobiernos tienen un importante aporte que hacer para lograr beneficios máximos del turismo y limitar sus consecuencias negativas para la sociedad. En tal sentido, deben orientar sus políticas hacia la promoción de los

recursos humanos, la mitigación de la pobreza, el mejoramiento de la seguridad social, la eliminación de las disparidades en cuanto al género y los ingresos y el fomento de normas laborales básicas. Con este objeto, es necesario establecer un enfoque de política coordinado con participación de los gobiernos, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, las comunidades receptoras y los organismos internacionales a fin de garantizar el logro de los objetivos del desarrollo social mediante el desarrollo del turismo.

43. Los empleos creados gracias al desarrollo del turismo pueden contribuir en forma apreciable a la mitigación de la pobreza, y en las gestiones de los gobiernos para estimular el crecimiento del empleo debe hacerse hincapié en el establecimiento de vínculos entre el sector turístico y las industrias de apoyo locales. Puesto que muchas de las empresas de turismo locales probablemente sean pequeñas empresas, los gobiernos deben cerciorarse de que sus entornos normativos y reglamentarios presten apoyo a las empresas pequeñas y medianas mejorando su acceso a los mercados, las fuentes de información, la capacitación y el crédito. A este respecto, deben también tenerse debidamente en cuenta la prestación de oportunidades económicas y sociales para una participación mayor y, siempre que sea posible y aceptable, la dispersión de las actividades turísticas hacia zonas apartadas a fin de aumentar los ingresos de los habitantes de las zonas rurales. También debe prestarse atención al carácter estacional del empleo en muchos destinos turísticos con el objetivo de crear oportunidades optativas de empleo durante la temporada baja, inclusive la garantía de seguridad del empleo y redes de seguridad social.

44. Entre los problemas sociales relacionados con el desarrollo del turismo en los países en desarrollo figuran la ausencia de administradores superiores autóctonos y la preponderancia de formas de empleo no especializadas o poco especializadas en el sector turístico. Una forma de abordar estos problemas consiste en que los gobiernos nacionales trabajen de consuno con el sector turístico y la sociedad civil para fortalecer la educación secundaria, profesional y terciaria a fin de asegurar que se satisfagan las necesidades de desarrollo de la sociedad y las necesidades concretas del sector turístico.

45. Reviste una importancia decisiva que la planificación del desarrollo del turismo preserve el legado, el patrimonio y la integridad de los destinos turísticos y respete las normas sociales y culturales de la sociedad, especialmente entre las comunidades indígenas. A estos efectos, es necesario supervisar la tasa de crecimiento del sector turístico cuando pueda comprometer las comunidades locales y los valores sociales. El punto de contacto entre el turista y el anfitrión es potencialmente el origen más importante de efectos sociales y culturales negativos, y es necesario tratar de erradicar posibles esferas de incomprensión y fricción. Algunas de las presiones más importantes sobre la estructura sociocultural de los países receptores se producen cuando aumentan con demasiada rapidez las llegadas de turistas y cuando hay acceso sin restricción a zonas culturalmente vulnerables. Por consiguiente, es importante que la comunidad local participe en las decisiones respecto de lo que está dispuesta a ofrecer, cómo ha de presentarse su patrimonio cultural y cuáles aspectos de la cultura, de haberlos, estarán prohibidos para los turistas.

46. A este respecto, ahora se suelen propugnar campañas de sensibilización entre la comunidad turística en la planificación del desarrollo del turismo a fin de informar a las personas de los beneficios que puede reportar el desarrollo del turismo. Informar a la comunidad debería ser un proceso permanente y debería ser de cometido de las agencias nacionales de turismo, las asociaciones del sector privado y los representantes de la comunidad. A fin de estimular la sensibilización cultural, los gobiernos deberían colaborar estrechamente con las comunidades y el sector privado para garantizar que los fondos disponibles para el desarrollo del turismo se utilicen en forma eficaz y eficiente. Por consiguiente, debería prestarse apoyo a una mayor participación de las comunidades en los procesos de planificación, ejecución, vigilancia y evaluación de las políticas, los programas y los proyectos turísticos. Pueden suscitarse sentimientos de alienación y explotación cuando las comunidades locales no participan en la planificación del desarrollo del turismo.

47. En último término, la participación de la comunidad debe estar vinculada a los beneficios para la comunidad. Sin la transferencia de parte de los beneficios del turismo a las comunidades locales mediante la creación de empleos, oportunidades empresariales y beneficios sociales, los esfuerzos por fomentar la participación de la comunidad pueden ser ineficaces. El proyecto del Programa de Gestión de las zonas comunales para los recursos autóctonos en Zimbabwe y el proyecto de Concepción Administrativa de zonas de ordenación de la caza en Zambia son buenas ilustraciones de cómo la participación de la comunidad en el turismo — en este caso en actividades contra la caza furtiva — ha proporcionado beneficios financieros e incentivos a las comunidades participantes, al tiempo que ha promovido el turismo ecológicamente sostenible. El proyecto de ordenación de la caza hace participar activamente a las comunidades locales en la conservación y reinvierte los dineros recaudados de entradas a los parques y aranceles de safaris en desarrollo de la comunidad y ordenación de la fauna local.

48. Debe hacerse más para difundir la experiencia y los ejemplos de buenas prácticas empresariales en el sector turístico y proporcionar incentivos que contribuyan al desarrollo social. Los gobiernos deberían alentar el recurso más amplio a iniciativas voluntarias por parte de las empresas, tanto en el sector estructurado como el no estructurado. En efecto, estas iniciativas voluntarias reflejan un mayor reconocimiento de las empresas y empeño en sus responsabilidades sociales.

C. Problemas que plantea la política social a la comunidad internacional

49. La comunidad internacional enfrenta el problema de promover los intereses de las comunidades receptoras y los turistas. La cooperación internacional para fomentar los objetivos de desarrollo social en el sector turístico debe cimentarse en los fundamentos establecidos en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y los compromisos de los países expresados en la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social[4]. El sector turístico, que, según se prevé, proporcionará un rápido crecimiento en el empleo productivo durante los próximos 20 años, puede contribuir en forma importante al logro de muchos de estos objetivos del desarrollo social si cumple las normas básicas y otras normas relacionadas con las condiciones de trabajo, la seguridad y la higiene en el trabajo y la seguridad social.

50. Al mismo tiempo, las gestiones internacionales para alentar el cumplimiento de estas normas deberían ir a la par de la prestación de asistencia técnica y financiera adecuada a los países con menor nivel de desarrollo que se están esforzando por beneficiarse más plenamente del turismo en rápido crecimiento. Al fin de que estos países puedan desarrollar sectores turísticos competitivos sin transar en las normas laborales, quizá sea necesario prestar cooperación técnica para ayudar a lograr este objetivo a las empresas turísticas y las pequeñas empresas, especialmente en países de bajos ingresos.

51. La comunidad internacional puede afianzar y fortalecer los sistemas internacionales de coordinación y vigilancia mediante el enlace y la concatenación entre los gobiernos, el sector privado y las partes interesadas con miras a fomentar los aspectos positivos del turismo y reducir al mínimo sus repercusiones negativas. A este respecto, será de gran importancia la Declaración de Manila sobre los aspectos sociales del turismo, dada a conocer en 1997, y podrá proporcionar la base para la adopción de medidas y la cooperación en el plano internacional. Debería alentarse a los gobiernos nacionales, junto con el sector privado y los interesados, a empeñarse en la formulación y, en último término, la aprobación de un código ético mundial para el turismo como se recomienda en la Declaración de Manila. Debería seguirse prestando apoyo especial al desarrollo del turismo en los pequeños Estados insulares en desarrollo y las zonas ribereñas. En el caso de los pequeños Estados insulares en desarrollo, debería seguir prestándose apoyo internacional a las actividades relativas al turismo sostenible con arreglo al Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo.

52. La comunidad internacional debería seguir movilizando el apoyo internacional para impedir y fiscalizar el maltrato y la explotación de personas relacionados con el turismo, especialmente de las mujeres, los niños y otros grupos desfavorecidos. El Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, que se celebró en Estocolmo en 1996, aprobó un programa de acción destinado a contribuir a los esfuerzos mundiales para reprimir la explotación sexual de los niños. En 1997, la Conferencia de Amsterdam sobre el trabajo de menores expidió la Declaración de Amsterdam, que se ocupaba de las formas más intolerables del trabajo de menores, mientras que en el mismo año la Conferencia internacional sobre el trabajo de menores expidió la Declaración de Oslo, que abordaba la cuestión de las medidas prácticas para eliminar el trabajo de menores. Los gobiernos, el sector turístico, los sindicatos y los interesados deberían apoyar estas gestiones internacionales para poner fin a dichas prácticas en el sector turístico.

IV. Turismo y protección del medio ambiente

53. El crecimiento sostenido previsto del sector turístico suscitará graves problemas para la protección del medio ambiente. En general, el sector turístico tiene efectos ambientales desfavorables en razón de su consumo de recursos y la contaminación y los desechos causados por el desarrollo de las infraestructuras e instalaciones turísticas, el transporte y las actividades de los turistas. En ausencia de planificación y ordenación adecuadas, el desarrollo del turismo puede causar una intensa competencia por el uso de las tierras entre el turismo y otros usos en competencia, lo que redunda en el alza de los precios de la tierra y mayores presiones para edificar en tierras de labranza. Además, el desarrollo indiscriminado del turismo puede alentar el uso intensivo o inadecuado de las tierras, lo que puede causar deforestación, erosión de los suelos y pérdida de la diversidad biológica. La intensa injerencia humana en la vegetación y la fauna a raíz del turismo puede socavar o destruir actividades tradicionales

como la pesca y, lo que quizás sea más importante, puede causar daños irreversibles en valiosos ecosistemas. El mercado en crecimiento para el ecoturismo o el turismo de naturaleza es otro motivo de preocupación. Si no se planifican y ordenan debidamente, dichas formas nuevas de turismo pueden amenazar las zonas más ecológicamente vulnerables del mundo, incluidos parques y sitios del patrimonio mundial natural. También se derivan importantes consideraciones de sostenibilidad del uso por el turismo del entorno edificado, por ejemplo, a raíz del "turismo de patrimonio", que puede causar, entre otras cosas, problemas urbanos como la congestión del tránsito experimentada por muchos centros de ciudades históricos.

54. El desarrollo de las zonas ribereñas para el turismo es una cuestión que suscita especial preocupación. La construcción sin cortapisas de instalaciones turísticas puede desbaratar la belleza pristina de estas zonas y la erosión causada por instalaciones e infraestructuras turísticas construidas muy cerca de la costa puede contribuir a la destrucción de las playas y la degradación ribereña. Prácticas como la extracción intensiva de arena para construcciones relacionadas con el turismo — una característica de muchas zonas ribereñas — han sido las causantes de la destrucción de playas; en zonas ribereñas en que los arrecifes de coral han sido destruidos por las aguas servidas y otras formas de contaminación, es improbable que la destrucción de playas de dicha índole se restituya naturalmente.

55. El tratamiento y la eliminación de los desechos líquidos y sólidos causados por el sector turístico es otro problema grave, especialmente para países con economía menos adelantada que carecen de la infraestructura física o la capacidad para tratar los desechos adicionales causados por actividades turísticas. En el Caribe, la frecuencia cada vez mayor de buques de crucero turísticos está produciendo volúmenes cada vez en aumento de desechos líquidos y sólidos que han de eliminarse en los puertos de atraque. Cuando los efluentes sin tratar se vierten en zonas circundantes de la tierra y el mar, el resultado suele ser la contaminación de escasos recursos de aguas dulces interiores, la pérdida de fauna marina valiosa, la destrucción de los arrecifes de coral y el entarquinamiento y la erosión de las playas ribereñas. La contaminación de desechos provenientes de los buques es una importante preocupación para los pequeños Estados insulares en desarrollo, en que el vertimiento de residuos de petróleo, aguas servidas, basuras y residuos de los cargamentos por los buques de crucero y mercantes en tránsito puede causar contaminación del medio marino y de las playas.

56. El agua dulce sigue siendo una preocupación apremiante, y el suministro de agua dulce para atender la demanda en aumento de la agricultura, la industria y los hogares se está volviendo cada vez más difícil en más y más países. El sector turístico es un usuario sumamente intensivo de agua dulce y, a medida que el sector se extienda a nivel mundial, es probable que el problema del suministro de agua dulce se acreciente. Además, esta situación se agrava en muchas zonas en que la contaminación del agua no sólo daña los sitios turísticos, sino también contamina el suministro de agua dulce. Además, es probable que empeore la contaminación atmosférica en los planos local y mundial a causa del aumento de las emisiones de anhídrido carbónico relacionadas con el uso de energía en el transporte relacionado con el turismo y en el acondicionamiento del aire y la calefacción de las instalaciones turísticas.

57. Irónicamente, los daños al medio ambiente amenazan la propia viabilidad del sector turístico debido a que ésta depende sobremanera del medio ambiente –sus playas y montañas, los ríos, los bosques y la diversidad biológica– como recurso básico. Por ejemplo, el turismo insular es sensible al clima y es vulnerable a una elevación del nivel del mar que causaría la inundación de las zonas ribereñas y algunas zonas interiores, amenazando los sistemas de saneamiento y el suministro de agua dulce. El atractivo de ciertas localidades como destinos turísticos también se ha visto afectado por daños al paisaje natural y la pérdida de diversidad biológica vinculados a las actividades humanas. La contaminación atmosférica y sonora local vinculada a la congestión urbana también puede contribuir a disuadir a los turistas de visitar ciertos destinos.

58. Sin embargo, el turismo también puede contribuir apreciablemente a la protección del medio ambiente, la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos naturales. Por ejemplo, el sector turístico puede proteger y rehabilitar sus posesiones naturales, como parques, zonas protegidas y sitios culturales y naturales mediante sus contribuciones financieras, el suministro de infraestructura ecológica y una mejor ordenación del medio ambiente. El turismo también puede ayudar a sensibilizar a la población local sobre el valor financiero e intrínseco de los sitios naturales y culturales, motivando a las comunidades a recuperar su patrimonio natural y cultural mediante la protección y la conservación del medio ambiente.

A. Problemas que plantea la política ambiental al sector turístico

59. El mayor desafío que se le plantea al sector turístico es el de transformarse, en todos sus aspectos, en una actividad sostenible mediante una reorientación de la filosofía, la práctica y la ética empresariales a fin de promover el desarro-

llo sostenible, entre otras cosas, mediante una ordenación y prácticas ambientales perfeccionadas y una estrecha colaboración con el gobierno y la sociedad civil.

60. Es fundamental que en el sector turístico participen todos los interesados —clientes, empleados, socios comerciales y la comunidad receptora— en la adopción de decisiones. A ese fin, se deben fomentar las actividades de colaboración con la comunidad receptora, los gobiernos y sus organismos, otras empresas del sector privado y organizaciones internacionales a fin de que existan mayores posibilidades de lograr el desarrollo sostenible del turismo.

61. Las empresas turísticas, tanto grandes como pequeñas, deben incorporar sistemas y procedimientos de ordenación ambiental en todos los aspectos de la actividad empresarial a fin de reorientar su gestión en todos los niveles hacia el desarrollo sostenible. A fin de realizar esta reorientación fundamental de la filosofía y la práctica de la gestión será preciso efectuar, entre otras cosas, auditorías ambientales y sociales, evaluaciones de los ciclos vitales y actividades de capacitación del personal sobre los principios y las prácticas de la gestión del turismo sostenible. En lo que se refiere a los cambios operativos, las empresas turísticas han de adoptar todas las medidas apropiadas a fin de reducir al mínimo todas las formas de desperdicio, ahorrar energía y recursos de agua dulce y controlar las emisiones perjudiciales en todos los medios. Además, las empresas turísticas han de planificar y gestionar sus operaciones a fin de reducir al mínimo las posibles consecuencias ambientales del desarrollo turístico, por ejemplo mediante la utilización de materiales locales y tecnologías adecuadas a las condiciones locales. El sector turístico ha de promover una aplicación más garantizada de la ordenación ambiental, en particular en las muchas pequeñas y medianas empresas que constituyen la médula del sector turístico.

62. El sector turístico, al modificar los productos que elabora y ofrece a su público, puede incidir en forma directa en las características del turismo con el fin de lograr formas sostenibles de turismo. En ese sentido, la comercialización es un instrumento importante del sector turístico que ha de ser utilizado para fomentar las iniciativas de la industria para la promoción del desarrollo sostenible mediante, entre otras cosas, la sensibilización de los clientes respecto de las posibles consecuencias ambientales y sociales de sus vacaciones y de un comportamiento responsable. En el sector turístico interesa asimismo cada vez más el etiquetado ecológico como medio de promover servicios y destinos turísticos. No obstante, aún dentro de las formas vigentes del turismo, las empresas del sector turístico pueden cambiar sus métodos de producción y de servicio para lograr este fin. En general, las empresas del sector turístico tienen gran interés en mantener los recursos ambientales y socioculturales de las zonas de destino que constituyen su fondo básico de comercio. Por consiguiente, la sostenibilidad del turismo es un desafío a todas las empresas turísticas, independientemente de su tamaño u orientación de mercado, y no se limita a determinados mercados especializados, como por ejemplo el ecoturismo.

63. Una manera en que el turismo puede lograr el objetivo de la sostenibilidad es mediante la autorregulación y las iniciativas voluntarias. En respuesta al llamamiento a adoptar medidas para la protección ambiental, el sector turístico ha preparado varios códigos de conducta ambiental y ha emprendido varias actividades por iniciativa propia. En tal sentido, revisten particular importancia para el logro de la sostenibilidad en el sector turístico las directrices ambientales del Consejo Mundial de Viajes y Turismo. Además, se han realizado programas innovadores y se han ofrecido premios con el objeto de promover y mejorar la ordenación y las prácticas ambientales en la industria turística.

64. El Consejo Mundial de Viajes y Turismo, por ejemplo, realiza un programa de ordenación ambiental para empresas de viajes y turismo y lugares de destino turísticos llamado "Green Globe". Este programa, iniciado en 1994, tiene por objeto contribuir a un mejor conocimiento de los problemas ambientales y proporcionar un medio práctico y económico para las empresas del sector que les permita perfeccionar las prácticas ambientales. En el marco del programa existe un compromiso a nivel de gerentes generales para el mejoramiento de las prácticas ambientales en las esferas de acción prioritaria que se formalizan mediante su adhesión al programa Green Globe o a directrices similares. Con arreglo al programa también se otorgan premios anuales a las empresas afiliadas que han demostrado un compromiso sobresaliente con el mejoramiento de las prácticas ambientales. Los miembros de Green Globe pueden obtener asimismo un certificado de desempeño sobre la base de una verificación independiente de las mejoras de las prácticas ambientales realizada por la Société Générale de Surveillance S.A.

65. Otro programa innovador es el International Hotel Environment Initiative (IHEI), creado en 1992 por el Prince of Wales Business Leaders Forum para promover la ordenación ambiental en el sector hotelero. Dirigido por un consejo integrado por 12 de las empresas hoteleras más importantes del mundo, el IHEI promueve los beneficios comerciales de la ordenación ambiental dentro de la comunidad hotelera internacional, prepara materiales de capacitación ambiental destinados a los hoteles, publica una revista trimestral, *Green Hotelier*, dedicada a problemas ambientales, y difunde los programas de prácticas óptimas del IHEI. En la región de África y el Pacífico existe una filial local, Asia Pacific Hotels

Environment Initiative. En el marco del IHEI se están elaborando directrices para el emplazamiento y la concepción de hoteles.

66. El programa Blue Flag, que abarca actualmente a 18 países de Europa, se concibió inicialmente en Francia en 1985 como un incentivo para proteger y mejorar la calidad de playas y costas. En el marco de este programa se evalúan las normas ambientales aplicadas en distintas playas de Europa mediante la determinación del cumplimiento de las normas sobre concentraciones aceptables de diversos contaminantes en playas y embarcaderos para garantizar la limpieza de las aguas para bañarse. Asimismo se evalúan las playas de acuerdo con el cumplimiento de las directrices sobre ordenación de desperdicios, servicios sanitarios, equipos de salvamento y primeros auxilios, la separación de las distintas actividades recreativas entre sí y respecto de zonas naturales delicadas así como las actividades educativas en relación con el medio ambiente. Las playas que satisfacen esos criterios estrictos reciben el premio Blue Flag como testimonio de la calidad de la conservación y protección ambiental. El éxito del programa ha llevado a la Fundación para la Educación Ambiental en Europa, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización Mundial del Turismo, a otorgar premios en países no europeos.

67. Pese a las iniciativas valiosas y bien intencionadas del sector turístico para mejorar sus normas de ordenamiento y protección ambiental, aún es posible realizar muchas más actividades al respecto. En particular, para que los códigos de conducta y las iniciativas voluntarias produzcan los resultados esperados en materia de protección ambiental, el sector turístico debe tratar de velar por que esos instrumentos sean adoptados y aplicados por todas las empresas turísticas. Además, es preciso supervisar y evaluar las iniciativas y presentar informes en los que se deje constancia de los adelantos realizados en el logro de los objetivos del desarrollo sostenible en general y de la protección ambiental en particular.

B. Problemas que plantea la política ambiental a los gobiernos nacionales

68. Los gobiernos se enfrentan con el problema de promover el desarrollo del turismo de modo tal que éste surta máximo efecto positivo en el desarrollo económico y social así como lograr máximos objetivos ambientales y a la vez reducir al mínimo sus efectos negativos en el medio natural. Es preciso lograr el debido equilibrio entre los objetivos del desarrollo sostenible del turismo y la protección ambiental; en particular, el desarrollo del turismo sostenible no debe obstaculizar ni reducir la sostenibilidad en otros sectores de la economía y, del mismo modo, las prácticas no sostenibles de sectores económicos conexos (como la agricultura o la explotación minera) tampoco deben limitar la posibilidad de que el turismo se torne más sostenible. A fin de lograr este objetivo, ha de asignarse gran prioridad a la integración de las políticas y desarrollo del turismo con la protección ambiental. En este marco integrado de políticas, será necesario examinar las políticas reguladoras y los sistemas de incentivos y disuasivos económicos para asegurarse de que se fijen metas y objetivos ambientales definidos al sector turístico. Quienes formulan las políticas han de atender asimismo la necesidad de fomentar la capacidad así como la supervisión ambiental y la recolección de datos para prestar apoyo a los esfuerzos del sector turístico y de la sociedad civil en pro del mejoramiento de la protección ambiental.

69. La búsqueda del turismo sostenible exigirá cambios por parte de todos los grupos principales que intervienen en el turismo. Por consiguiente, el objetivo supeditante de los gobiernos nacionales ha de ser el de elaborar marcos normativos que permitan la realización de esos cambios y los alienten. En ese sentido, un área de adopción de medidas importante para los gobiernos es la de elaborar estrategias nacionales o planes generales de turismo que proporcionen orientación a todos los interesados. Esas estrategias y planes generales han de ser complementados y apoyados por mecanismos e instrumentos normativos adecuados relacionados con la evaluación ambiental, los reglamentos de construcción y las normas ambientales para el turismo. Los gobiernos han de velar por que todas las normas y políticas ambientales se apliquen a todas las empresas del sector turístico, independientemente de la importancia o el tipo de actividad turística. Es importante que todos los gobiernos, si es que aún no lo han hecho, tengan debidamente en cuenta la ratificación y aplicación de las convenciones ambientales internacionales y regionales, en particular las relacionadas con las actividades turísticas.

70. Es preciso regular el turismo, en particular el turismo masivo y, de ser necesario, prohibir la realización de actividades turísticas en zonas delicadas desde el punto de vista ecológico y cultural. Además, en las zonas protegidas y en aquéllas en que el hábitat es particularmente variado, vulnerable y atractivo, sólo ha de permitirse la actividad turística si se respeta la necesidad de proteger la naturaleza y conservar la diversidad biológica. En las zonas ribereñas en que el turismo pueda provocar graves daños ambientales, los gobiernos han de aplicar plenamente los principios de la ordenación integrada de las zonas ribereñas. Los estudios sobre las consecuencias ecológicas son un instrumento

importante para el desarrollo sostenible y han de ser realizados en la etapa preoperacional. Sin embargo, si las actividades turísticas contribuyen a la conservación ambiental, se las ha de alentar y promover.

71. Se prevé que el crecimiento persistente y decidido del turismo contribuirá al aumento de los viajes turísticos en todas sus formas. Una consecuencia ambiental importante de esta tendencia es que, si no se la controla, redundará en el aumento del nivel de las emisiones, los desperdicios y la contaminación provocados por los medios de transporte utilizados para el turismo. En particular, los gobiernos han de prestar particular atención a las consecuencias ambientales negativas del tráfico carretero y aéreo y han de adoptar medidas para asegurarse de que en el desarrollo del turismo se utilicen medios de transporte ecológicamente racionales. En tal sentido, tal vez sea útil adoptar una combinación de criterios económicos, tecnológicos y de gestión. Por ejemplo, las modalidades de consumo pueden ser modificadas mediante técnicas de comercialización adecuadas, la fijación de precios y la educación de los consumidores o, por el contrario, pueden desarrollarse nuevas formas de turismo.

72. Es preciso ampliar aún más la utilización de los instrumentos económicos para la promoción del turismo sostenible. Es evidente que puede mejorarse el cumplimiento de las normas ambientales en el sector turístico mediante una combinación apropiada de instrumentos, entre ellos incentivos y normas directas, que faciliten las innovaciones y complementen las políticas económicas. En general, deberían eliminarse los incentivos económicos vigentes que alienten la realización de actividades perjudiciales para el medio ambiente. En particular, la determinación del costo íntegro y la fijación de las tarifas de electricidad y agua pueden promover la eficiencia ecológica en el sector turístico y proporcionar ingresos adicionales que puedan utilizarse en apoyo al mejoramiento de la ordenación de esos recursos. En tal sentido, cabe aplicar más ampliamente el principio de que el usuario paga. Se ha de desarrollar y alentar la función de los sectores bancario y de seguros en el turismo sostenible. En particular, las empresas de seguros y los bancos pueden promover el turismo sostenible mediante la promoción de políticas que incluyan criterios ecológicos y sociales para los procedimientos de evaluación relacionados con los préstamos, las inversiones y los seguros. Con esos ingresos podrían financiarse las tecnologías ecológicamente racionales y se podrían ofrecer incentivos para el turismo sostenible.

73. La promoción de la colaboración entre todos los interesados es fundamental para el logro del turismo sostenible y los gobiernos pueden hacer un aporte importante mediante el aliento, el apoyo y la facilitación de la participación y el compromiso de todos los interesados, en especial las comunidades autóctonas y locales, en la planificación, el desarrollo y la gestión del turismo. La adopción de esos criterios de participación puede asimismo alentar y promover la aplicación de prácticas responsables entre las empresas, las comunidades receptoras y los turistas, por ejemplo, mediante la adopción de códigos de conducta, directrices e iniciativas voluntarias en apoyo al desarrollo sostenible.

74. Es importante sensibilizar al público respecto del turismo sostenible y alentar una conducta más responsable. Si se ofrece a los turistas la oportunidad de conocer la cultura y el medio de la comunidad receptora antes de su visita, se comportarán de manera más responsable. Las actividades de sensibilización también benefician a las comunidades y empresas locales, puesto que las alertan respecto de las consecuencias ecológicas de sus actividades y de la interacción con los turistas. Por consiguiente, es importante velar por que se integren plenamente los problemas de la sostenibilidad en los cursos que se imparten en todos los niveles docentes a fin de promover la conciencia del medio ambiente y la capacidad necesaria para lograr el turismo sostenible. Para que toda la industria se interese en el turismo sostenible es necesario que los gobiernos colaboren con el sector turístico en la elaboración de programas de capacitación y la creación de redes de intercambio de materiales de capacitación relacionados con la protección ambiental. Además, las organizaciones no gubernamentales han realizado importantes aportes a la sensibilización de la comunidad sobre los problemas del medio ambiente y de la sostenibilidad y es preciso apoyar esas actividades.

75. En vista de que muchas actividades turísticas y las consecuencias derivadas de ellas son sumamente localizadas, es necesario promover el fomento de la capacidad entre las entidades de los gobiernos locales. En muchos países las autoridades locales tienen importantes responsabilidades en lo que respecta al desarrollo y la gestión del turismo, por lo cual los programas de fomento de la capacidad les permitirán comprender mejor sus responsabilidades en relación con el turismo sostenible.

76. Es preciso mejorar la supervisión y la presentación de informes sobre los adelantos del sector en pos del objetivo del turismo sostenible. El gobierno ha de alentar al sector turístico a utilizar criterios de participación que permitan la inserción de todos los interesados a fin de perfeccionar la supervisión y la presentación de informes sobre sus actividades, en particular respecto del cumplimiento de los códigos de conducta inaplicables e iniciativas voluntarias. A la vez, los gobiernos locales y centrales deben fomentar su capacidad para supervisar el desempeño del sector turístico y establecer indicadores adecuados que puedan utilizarse para la adopción de decisiones.

77. Los gobiernos han de apoyar y promover plenamente las iniciativas voluntarias del sector turístico y alentar la difusión de las prácticas óptimas entre las empresas y la comunidad local. Han de utilizarse incentivos, entre ellos el otorgamiento de premios, certificados y etiquetas ecológicas para el turismo sostenible a fin de alentar al sector privado a cumplir con las responsabilidades que les incumben para el logro del turismo sostenible. El éxito del programa Blue Flag en Europa es un buen ejemplo del aporte práctico de ese método.

C. Problemas que plantea la política ambiental a la comunidad internacional

78. El principal problema con que se enfrenta la comunidad internacional es el de prestar asistencia a los gobiernos, en especial a los de los países en desarrollo, para la promoción del desarrollo del turismo en el marco del desarrollo sostenible a fin de aumentar al máximo los posibles beneficios económicos y sociales derivados del turismo sin perjudicar el patrimonio ecológico y cultural.

79. El crecimiento previsible del turismo internacional plantea nuevas preocupaciones respecto de las consecuencias del desarrollo del turismo para el medio ambiente. De no aplicarse medidas adecuadas, es probable que el aumento previsto en el volumen del turismo internacional tendrá consecuencias, entre ellas el aumento del transporte por vía aérea, marítima y terrestre, que pueden perjudicar el medio ambiente. Así, los principales desafíos con que se enfrenta la comunidad internacional consisten en abordar las consecuencias transfronterizas y mundiales negativas del turismo para el medio ambiente y en apoyar los esfuerzos de los países, en particular de los países en desarrollo, por mejorar la sostenibilidad ambiental de su sector turístico a nivel nacional. Por consiguiente, es preciso que haya cooperación y coordinación en materia de políticas a nivel internacional para paliar las consecuencias ecológicas del turismo en todo el mundo así como para atender los problemas de la diversidad biológica, la ordenación de las zonas costeras y el ecoturismo.

80. La comunidad internacional ya ha adoptado importantes medidas mediante la concertación de acuerdos internacionales, regionales y multilaterales y la elaboración de directrices relacionadas con el turismo sostenible. Sin embargo, ahora es preciso plasmar esas medidas en programas prácticos que puedan ser ejecutados por el sector turístico, los gobiernos y la sociedad civil. Revisten particular importancia para la sostenibilidad ecológica del turismo el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Declaración de Berlín sobre diversidad biológica y turismo sostenible, la Declaración de Malé sobre el Desarrollo del Turismo Sostenible, la Declaración de San José, la Carta del Turismo Sostenible, la Convención para la protección del patrimonio mundial y el Programa 21 para la Industria de Viajes y Turismo del Consejo Mundial[5]. Además, en el plano regional, es importante tener en cuenta las recomendaciones sobre el desarrollo sostenible del turismo en los Estados de África oriental y las recomendaciones del Consejo de Europa sobre una política general para el desarrollo sostenible del turismo en forma ecológicamente racional. Por otra parte, se están perfeccionando las directrices mundiales sobre diversidad biológica y turismo sostenible del Convenio sobre la Diversidad Biológica y los principios para la promoción del turismo sostenible en el marco del PNUMA. En tal sentido, la comunidad internacional ha de desempeñar una función importante en la preparación de normas para la presentación de informes en el plano internacional así como en la creación de sistemas externos de supervisión y acreditación para la evaluación de la sostenibilidad de los servicios turísticos.

81. Además, la comunidad internacional ha de desempeñar un papel importante en la prestación de asistencia a los países en desarrollo, en particular a los países menos adelantados, los países con economía en transición y los pequeños Estados insulares en desarrollo, mediante la prestación de asistencia financiera y técnica a los gobiernos en todos los niveles, para la elaboración de directrices de planificación útiles y eficaces, códigos sobre prácticas idóneas, marcos reglamentarios y disposiciones normativas dirigidos al logro del turismo sostenible. Esa asistencia es fundamental, entre otras cosas, para instituir políticas nacionales de turismo integradas y planes generales, para el fomento de la capacidad, el desarrollo de la infraestructura turística y la promoción de la planificación y gestión sostenibles del turismo. También ha de servir para elaborar técnicas y marcos para la evaluación de las consecuencias ecológicas y sociales del turismo en los planos nacional, regional y local y para promover la utilización de programas integrados de ordenación ambiental y responsabilidad social en relación con el turismo sostenible. A la vez, la comunidad internacional ha de prestar apoyo a la preparación de inventarios de actividades y atracciones turísticas en los que se tengan en cuenta las consecuencias del turismo para los ecosistemas y la diversidad biológica. En tal sentido, el mecanismo de intercambio de información del Convenio sobre la Diversidad Biológica ha de servir para la cooperación técnica y científica.

82. Otro desafío para la comunidad internacional es ayudar a los países, en particular a los países en desarrollo, a hacer progresivamente más estrictas las normas ambientales y a adoptar tecnologías que favorezcan la protección ambiental

sin reducir demasiado la posición competitiva internacional de las empresas turísticas. En tal sentido, han de promoverse al máximo las actividades turísticas que utilicen tecnologías ecológicamente racionales para ahorrar agua y energía, prevenir la contaminación, tratar las aguas residuales, reducir a un mínimo la producción de residuos sólidos y promover el reciclado. De igual modo, han de apoyarse las actividades turísticas que alienten la utilización de transporte público y no motorizado. La comunidad internacional tendrá que fortalecer la cooperación para el desarrollo para coadyuvar a que el desarrollo turístico sea más sostenible desde el punto de vista ecológico, favoreciendo a la vez el apoyo financiero y las medidas que contribuyan a acelerar la transferencia de tecnología ecológicamente racional. Han de adoptarse medidas para facilitar el intercambio internacional de información, experiencias y conocimientos técnicos, en particular entre los países desarrollados y los países en desarrollo.

83. La cooperación regional es una importante modalidad para promover el desarrollo del turismo sostenible y debe prestársele apoyo, ya que ofrece oportunidades para la colaboración regional en esferas como la planificación del desarrollo del turismo, el desarrollo y la promoción de mercados, el fortalecimiento y la expansión de las funciones de las instituciones y órganos turísticos nacionales y regionales y la capacitación y promoción de la mano de obra. En los últimos años, se han realizado diversos esfuerzos para crear métodos regionales comunes para la promoción del desarrollo del turismo sostenible. Por ejemplo, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico ha adoptado un plan de acción para el desarrollo del turismo sostenible en la región de Asia y el Pacífico. El Consejo de Turismo del Pacífico Meridional ha logrado buenos resultados en su carácter de organismo regional en la esfera de la comercialización y promoción del Pacífico meridional como destino turístico, en tanto que para los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe, la formación de la Coalición de Turismo del Caribe ha aunado recursos para la comercialización cooperativa.

84. Las organizaciones internacionales, en particular el PNUMA y la Organización Mundial del Turismo, han desempeñado un papel importante en la promoción de medidas encaminadas a paliar las consecuencias ecológicas del turismo y a promover el turismo sostenible. El PNUMA ha colaborado provechosamente con asociaciones turísticas a nivel internacional para proporcionar información sobre prácticas ambientales racionales y para difundirlas, en particular las relacionadas con los códigos de conducta y la ordenación ambiental de la industria hotelera. En 1997 la Organización Mundial del Turismo convocó la Conferencia de Ministros de Asia y el Pacífico sobre Turismo y Medio Ambiente y la Reunión de líderes del turismo mundial sobre los efectos sociales del turismo. La comunidad internacional debería apoyar los programas e iniciativas de esas organizaciones internacionales destinados a promover el turismo sostenible.

85. Por último, respecto del Año Internacional del Ecoturismo que se celebrará en el 2002, se ha pedido a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible que recomiende a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social, medidas de apoyo y actividades que constituyan un aporte positivo a la celebración del Año Internacional. A fin de cumplir con ese pedido, será necesario que la Comisión celebre consultas para analizar las medidas y actividades que se emprenderán en el año 2002. La comunidad internacional y todos los grupos principales han de apoyarlas plenamente y han de participar en este proceso para asegurar que se logren todos los objetivos. Además, en vista del hecho de que la Asamblea General, en su resolución 53/24, de 10 de noviembre de 1998, proclamó al año 2002 Año Internacional de las Montañas, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible tal vez desee considerar la posibilidad de relacionar algunas de las actividades que se realizarán en el 2002.

Notas

[1] Organización Mundial del Turismo, *Datos esenciales 1997* (Madrid, 1998).

[2] Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Comercio internacional de servicios relacionados con el turismo: problemas y opciones para los países en desarrollo* (TD/B/COM.1/EM.6/2).

[3] Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Informe de la Reunión de Expertos sobre el fortalecimiento de la capacidad de expansión del sector del turismo en los países en desarrollo, especialmente los touroperadores, las agencias de viaje y otros proveedores (TD/B/COM.1/17 - TD/B/COM.1/EM.6/3).

[4] *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.8), cap. I, resolución 1, anexo I.

[5] Organización Mundial del Turismo, Consejo Mundial de Viajes y Turismo y Consejo de la Tierra, *Programa 21 para la Industria de Viajes y Turismo* (1997).