



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1999/5/Add.1
15 January 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

Седьмая сессия

19-30 апреля 1999 года

ТУРИЗМ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ

Доклад Генерального секретаря

Добавление

Туризм и экономическое развитие*

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1 - 3	2
I. ОЦЕНКА И ВЗАИМОСВЯЗЬ ТУРИЗМА И ДРУГИХ СЕКТОРОВ ...	4 - 10	2
II. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОТРАСЛИ ТУРИЗМА	11	5
III. ЗАДАЧИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ, СТОЯЩИЕ ПЕРЕД ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ СТРАН	12 - 23	6
IV. ЗАДАЧИ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА В ОБЛАСТИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ	24 - 36	10

* Настоящее добавление было подготовлено Всемирной туристской организацией в соответствии с процедурами, согласованными Межучрежденческим комитетом по устойчивому развитию; оно является результатом консультаций и обмена информацией между учреждениями Организации Объединенных Наций, международными организациями, заинтересованными государственными учреждениями и различными другими учреждениями и отдельными лицами.

ВВЕДЕНИЕ

1. Как глобальное явление туризм возник в 60-х годах. В те далекие годы способность туризма содействовать экономическому развитию в целом не вызывала сомнений. Правительства стран рассматривали туризм в качестве источника получения дохода, иностранной валюты, обеспечения занятости и распространения экономических выгод более общего характера на регионы, обладающие во всем остальном ограниченным экономическим потенциалом. Благодаря этому мировой туризм развивался в основном без ограничений на протяжении 60-х и 70-х годов. Были учреждены национальные органы по туризму в целях поощрения туризма и получения от него максимальной экономической выгоды.

2. Однако по мере расширения масштабов мирового туризма стали ощущаться разнообразные вызывающие беспокойство социальные и экологические последствия. Эти последствия включали видоизменение культуры коренных народов, расширение масштабов проституции и преступности, загрязнение экологически уязвимых районов концентрации природных ресурсов и чрезмерное использование энергетических и водных ресурсов. К началу 90-х годов национальные органы по туризму в целом начали осознавать, что в долгосрочном плане туризм будет давать экономические выгоды только в случае надлежащего планирования этой деятельности и управлению ею, а также непосредственного учета социальных и экологических активов, от которых зависит их будущее процветание. В связи с этим признанная основополагающая цель туризма - стимулировать процесс экономического развития - была пересмотрена и стала включать условие, в соответствии с которым любое такое развитие должно также быть устойчивым в социальном и экологическом плане. Другими словами, роль туризма в экономическом развитии является важной, однако ее нельзя рассматривать в отрыве от других факторов. Социальные и экологические последствия развития туризма необходимо учитывать в рамках политики в области развития.

3. Одним из способов оценки значения туризма с точки зрения экономического развития является определение доли туризма в национальном доходе, занятости, доходах от экспорта и налоговых поступлениях. Если исходить из этих показателей, то трудно найти другие виды торговой деятельности, которые могли бы соперничать по своему экономическому значению с мировым туризмом. На туризм в настоящее время приходится около 1,5 процента мирового валового национального продукта (ВНП), чуть больше 8 процентов стоимости мирового товарного экспорта и почти 35 процентов стоимости мирового экспорта услуг. Кроме того, в сфере туризма имеются широкие возможности для обеспечения занятости, при этом только в гостиничном секторе во всем мире занято примерно 11,3 млн. человек¹. Наряду с этим мировой туризм продолжает развиваться высокими темпами, при этом объем поступлений от международного туризма в период 1985-1995 годов увеличивался более быстрыми темпами по сравнению с объемом мирового ВНП, мирового товарного экспорта и мировой торговли услугами. Согласно прогнозам, до 2020 года темпы развития мирового туризма будут по-прежнему опережать темпы общемирового экономического роста.

I. ОЦЕНКА И ВЗАИМОСВЯЗЬ ТУРИЗМА И ДРУГИХ СЕКТОРОВ

4. Важно отметить, что эта общая картина скрывает значительные различия на национальном уровне и еще более существенные различия на региональном уровне. В ряде развивающихся стран туризм является основным видом экономической деятельности, уже выдвинувшимся на первый план по сравнению с товарным сельским хозяйством и добычей полезных ископаемых в качестве основного источника национального дохода, занятости и экспортных поступлений. Так, в Кении туризм стал основным источником дохода от экспорта, оттеснив производство чая, кофе и плодовоовощной продукции. Наряду с этим на региональном уровне экономическое значение туризма

/...

во многих случаях возросло. Туризм почти во всех странах сконцентрирован в определенных регионах, обычно там, где находятся крупные города или обширные прибрежные районы. Примером этого, например, является Испания, где в региональном плане туризм развит прежде всего в южных прибрежных районах, в островных территориях и в Мадриде.

5. Эти общие показатели экономического значения туризма страдают еще тем недостатком, что они сами по себе не дают достаточно полного представления об экономическом воздействии туризма. Во-первых, они используются для оценки общего воздействия туризма, в то время как важное значение имеют природные показатели воздействия развития туризма, отражающие способность получать дополнительный доход, обеспечивать занятость и другие экономические выгоды для посещаемой страны в результате расширения деятельности в области туризма. Во-вторых, национальная статистика туризма страдает рядом методологических недостатков, которые могут приводить к существенному занижению показателей при проведении международных сопоставлений на предмет установления экономической роли туризма. В связи с этим обычно считается предпочтительным в дополнение к этим общим показателям экономического вклада туризма представлять информацию о ряде мультипликаторов туристической деятельности.

6. Способность туризма содействовать экономическому развитию наиболее очевидна при изучении воздействия дополнительных расходов туристов в посещаемом районе, что, в свою очередь, содействует получению доходов, обеспечению занятости и извлечению других разнообразных выгод экономикой принимающей страны. Мультипликаторы туризма используются в попытке выразить все эти формы дополнительного воздействия в виде простого коэффициента. Двумя наиболее общими формулами являются формулы расчета мультипликатора доходов от туризма и мультипликатора занятости в связи с туризмом.

7. Концептуальной основой мультипликатора доходов от туризма является предположение о том, что прямой вклад наличных средств в экономику посещаемой страны, например в виде расходов международных туристов, приведет к увеличению доходов поставщиков туристических услуг. Эти доходы называются "прямыми доходами". Часть этих дополнительных доходов идет на накопление, а оставшаяся часть тратится на пополнение запасов или распределяется среди работников сферы туризма в виде заработной платы. Эти доходы известны под названием "косвенные доходы". Определенная часть этих доходов, в свою очередь, идет на накопление, в то время как оставшаяся часть вновь расходуется на приобретение потребительских товаров и услуг, создавая "производный доход" в экономике в целом. На каждом этапе определенная часть средств расходуется на оплату импорта, что ведет к утечке средств из местной экономики.

8. Мультипликаторы доходов от туризма существуют в нескольких различных формах в зависимости от методов их расчета. Важно не смешивать различные виды мультипликаторов. Обычной формулой является формула расчета "кейнсианского" мультипликатора, который представляет собой соотношение первоначального увеличения расходов в связи с туризмом и его окончательного воздействия на доходы (суммируя все прямые, косвенные и производные компоненты). Таким образом, мультипликатор доходов кейнсианского типа в размере 1,25 означает, что увеличение расходов в сфере туризма на 1 млн. долл. США, как ожидается, ведет к получению дополнительно 1,25 млн. долл. США в виде конечных доходов в районе туризма. "Относительные" мультипликаторы, в свою очередь, показывают соотношение прямого воздействия и окончательного воздействия. Таким образом, относительный мультипликатор доходов в размере 1,5 означает, что получение дополнительно 1 млн. долл. США в виде прямого дохода ведет к получению еще 0,50 млн. долл. США в виде косвенного и производного доходов в экономике посещаемой страны, в результате чего общее увеличение доходов составляет 1,50 млн. долл. США.

9. Мультипликаторы занятости в сфере туризма строятся сходным образом и дают общее представление о прямом, косвенном и производном обеспечении занятости в результате поступления дополнительных средств в виде расходов туристов в посещаемой стране или же о соотношении показателей роста отраслевой занятости и роста общей занятости. Однако в обоих случаях чем выше коэффициент мультипликатора, тем больше количество дополнительных рабочих мест, создаваемых в результате данного увеличения расходов туристов.

10. Как показано в таблицах 1 и 2, мультипликаторы туризма зачастую весьма различаются по странам². Это обусловлено тем, что коэффициент-мультипликатор определяется не только структурой экономики страны, в которой имеет место связанная с туризмом деятельность, но и структурой расходов получателей этих средств. Для стран с формирующимся сектором туризма, в которых еще не сложились тесные экономические связи между туризмом и другими секторами экономики, обычно характерны более низкие мультипликаторы доходов и занятости. Это в основном обусловлено тенденцией к концентрации косвенных расходов в сфере приобретения импортных товаров за пределами национальной экономики. Особенно это заметно в случае малых островных развивающихся государств, в которых зачастую трудно удовлетворять спрос растущего сектора туризма за счет местных источников. Таким примером является Тонга, которое в связи с малыми размерами секторов обрабатывающей промышленности и услуг, вынужден импортировать до 85 процентов товаров и услуг, необходимых для некоторых секторов отрасли туризма.

Таблица 1. Мультипликаторы доходов от туризма
по отдельным странам

Кирибати	0,37	Китай, Гонконг, САР ^b	0,87-1,02
Западное Самоа	0,39-0,66	Сейшельские Острова	0,88-1,03
Тонга	0,42	Бермудские Острова	1,03-1,09
Вануату	0,56-0,80	Кипр	1,14
Британские Виргинские острова	0,58	Доминиканская Республика	1,20
Исландия	0,64	Египет	1,23
Каймановы Острова	0,65	Ямайка	1,23-1,27
Фиджи	0,69-0,72	Шри-Ланка	1,59
Багамские Острова	0,78-0,79	Ирландия	1,72
Филиппины	0,82	Соединенное Королевство	1,73
Антигуа	0,88	Турция	1,96
Маврикий	0,96		

Источники: В. Archer, "Tourism and island economies", Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management, vol. 1 (1989), pp. 125-134; John E. Fletcher and H. Snee, "Tourism in the South Pacific Islands", Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management, vol. 1 (1989), pp. 114-124; и Всемирная туристская организация, различные доклады.

^a "Кейнсианские", а не "относительные" мультипликаторы.

^b Специальный административный район.

Таблица 2. Мультипликаторы занятости в сфере туризма для отдельных стран

Кирибати	0,70 ставки на 10 000 австралийских долларов расходов туристов
Вануату	0,89 ставки, предусматривающей занятость полный рабочий день, и 1,03 ставки, предусматривающей занятость в течение всего рабочего дня и части рабочего дня, на 1 миллион вату расходов туристов
Тонга	0,96 ставки на 10 000 паангов расходов туристов

Источник: Всемирная туристская организация, различные доклады.

II. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОТРАСЛИ ТУРИЗМА

11. Важную роль в реализации идеи развития туризма на устойчивой основе играют туристические компании частного сектора. Туристические предприятия в состоянии влиять на характер туризма непосредственно путем видоизменения предлагаемых ими продуктов и методов, используемых для их производства. Они также кровно заинтересованы в сохранении экологических и социально-культурных ресурсов посещаемых районов, которые являются их основными предпринимательскими активами. В связи с этим частному сектору необходимо:

a) признать, что устойчивость не является неотъемлемой чертой отдельных ниш рынка (например, экотуризма), а должна быть обеспечена всеми туристическими предприятиями, независимо от их размеров или рыночной ориентации;

b) использовать системы и процедуры рационального использования окружающей среды во всех аспектах корпоративной деятельности, в том числе в процессе проведения экологических и социальных проверок, оценок жизненного цикла продукции и ознакомления персонала с принципами и практикой устойчивого управления;

c) применять надлежащие меры на оперативном уровне в целях сведения к минимуму всех видов отходов, обеспечения оптимальной экономии энергии и ресурсов пресной воды и ограничения объема вредных выбросов во все среды;

d) планировать свои операции и осуществлять их таким образом, чтобы свести к минимуму возможные экологические, социальные и культурные последствия, используя, где это возможно, местные материалы и применяя технологии, соответствующие местным условиям;

e) привлекать всех заинтересованных лиц к принятию решений, включая клиентов, персонал, торговых партнеров и принимающую общину;

f) укреплять партнерские отношения с принимающей общиной, органами государственного управления и их учреждениями, другими компаниями частного сектора и международными организациями в целях расширения перспектив развития туризма на устойчивой основе.

III. ЗАДАЧИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ, СТОЯЩИЕ ПЕРЕД ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ СТРАН

12. Хотя туристические компании частного сектора в силу ряда веских причин стремятся обеспечить устойчивый характер своей деятельности, включая элемент давления со стороны клиентов в некоторых сегментах рынка, действие одних только рыночных сил не гарантирует устойчивый характер туризма. В связи с этим правительствам стран необходимо взять на себя общую ответственность за обеспечение надлежащего планирования туризма и управления им таким образом, чтобы свести к минимуму его отрицательное воздействие на посещаемую страну с экологической и социальной точки зрения. Это, в свою очередь, поможет расширить перспективы получения в результате развития туризма экономических выгод в принимающей стране в будущем.

13. Целью устойчивого туризма должно стать получение экономических выгод от туризма без разрушения или истощения ресурсов, использование которых, в конечном итоге, и является основой туризма. Однако деятельность в области туризма зачастую рассматривается в качестве дополнения существующей экономической деятельности в том или ином районе. В связи с этим потребности туризма, как правило, в рамках процесса планирования либо игнорируются, либо им не уделяется первоочередного внимания. Поэтому перед национальными и региональными плановыми органами стоит важная задача обеспечить уделение должного внимания туризму в их планах развития и придание ему приоритетного характера. Для этого плановым органам потребуются:

a) определить направления туристической деятельности в районе посещения и наблюдать за ходом ее осуществления, особенно в секторе неорганизованного туризма, который, хотя и менее заметен, может представлять значительный компонент туристической деятельности в этом районе;

b) дать количественную и качественную оценку воздействия туристической деятельности на инфраструктуру и ресурсы района посещения, включая разработку подходящих показателей для оценки устойчивости туризма;

c) в полной мере учитывать связанные с туризмом аспекты в региональных и национальных планах развития, с тем чтобы туризм гармонично сочетался с другими формами социального и экономического развития в районе посещения;

d) активно консультироваться с принимающей общиной для учета как можно более широкого спектра мнений в процессе планирования развития.

14. Наряду с этим правительство на национальном уровне должно сыграть важную роль в согласовании целей политики в области развития туризма с целями государственной политики в других областях. Использование неустойчивой практики в смежных экономических секторах ограничит возможности туризма с точки зрения придания ему более устойчивого характера. Аналогичным образом, устойчивость в сфере туризма не должна достигаться за счет устойчивости в других секторах экономики. Для этого правительствам стран необходимо будет:

- a) обеспечить применение всех экологических норм и мер в рамках экологической политики во всем секторе туризма, независимо от размеров конкретного предприятия или вида соответствующей туристической деятельности;
- b) обеспечивать управление деятельностью в секторе туризма в таких охраняемых районах, как национальные парки, с уделением должного внимания их ограниченным возможностям по приему туристов без угрозы разрушения или истощения;
- c) планировать развитие других видов экономической деятельности (например, сельского хозяйства или горнодобывающей отрасли) таким образом, чтобы они не вели к истощению или деградации ресурсов, имеющих важное значение для сектора туризма;
- d) обеспечить, чтобы развитие таких основных объектов инфраструктуры, как сеть автомобильных дорог или системы водоснабжения, содействовало удовлетворению потребностей не только сектора туризма, но и других отраслей в данном районе, а также потребностей местной общины в целом;
- e) предпринимать шаги для смягчения последствий сезонного характера туристической деятельности путем создания возможностей для обеспечения занятости в периоды малой активности в местах посещения, которые в значительной степени зависят от туризма;
- f) разработать такую стратегию налогообложения в секторе туризма, которая будет эффективной, справедливой и способствующей устойчивому развитию туризма;
- g) обеспечить широкое распространение экономических выгод от туризма среди населения принимающей страны, с тем чтобы местные жители были глубоко заинтересованы в сохранении экологической и культурной ресурсной базы туризма.

15. Обеспечение устойчивого характера туризма потребует изменений в отношении всех лиц, задействованных в секторе туризма. В связи с этим основополагающей задачей правительств стран станет разработка основ политики, которая будет способствовать этим изменениям и поощрять их. Для этого правительству необходимо будет:

- a) обеспечить, чтобы устойчивость не была только особенностью таких рыночных сегментов, как экотуризм, а была утверждена в качестве основной цели всех секторов отрасли туризма - больших и малых, частных и общественных;
- b) поощрять применение устойчивой практики путем содействия применению добровольных кодексов поведения и проектов в области рационального использования окружающей среды;
- c) применять разнообразные экологические положения и меры в области управления, соответствующие тому контексту, в котором осуществляется конкретная туристическая деятельность, и осуществлять контроль за применением этих положений и мер, а также добиваться широкого признания их важного значения;
- d) дополнять эти положения и меры соответствующими механизмами финансового стимулирования, например механизмами взимания сборов за пользование и налогообложения туристов: благодаря этому организаторы туризма и их клиенты будут иметь полное представление о стоимости своей деятельности;

е) применять принцип "платит загрязнитель" для обеспечения как можно более справедливого распределения бремени, связанного с регулированием;

ф) применять осмотрительный подход в вопросах разработки политики, направленной на поощрение устойчивого развития туризма: это означает принятие действенных мер еще до окончательного подтверждения существования причинно-следственной связи.

16. Туризм по сути своей является "ориентированной на людей" деятельностью, включающей предоставление разнообразных услуг клиентам, которые находятся вдали от своего обычного места проживания. Однако, как уже отмечено в настоящем докладе, занятость в секторе туризма, как правило, характеризуется преобладанием, не требующей квалификации, почасовой, случайной и сезонной работы. Такой характер работы в секторе туризма может препятствовать обеспечению устойчивости туризма по следующим причинам: а) отсутствие гарантий занятости в секторе туризма может препятствовать профессиональной подготовке и обучению в области обеспечения устойчивого характера туризма; и б) туристические компании, как правило, сталкиваются с большой текучестью кадров, так что даже в тех случаях, когда работники проходят профессиональную подготовку и обучение, полученные ими навыки оказываются вскоре утраченными для этого сектора.

17. В связи с этим перед правительствами стран и их учреждениями стоят следующие задачи:

а) обеспечить включение в полном объеме вопросов устойчивости в курсы по туризму, предлагаемые для прохождения в школах, учебных заведениях следующей ступени и высших учебных заведениях;

б) сотрудничать с компаниями в деле разработки учебных планов и налаживания сетевого взаимодействия в целях обмена учебными материалами, посвященными вопросу устойчивости в секторе туризма;

с) координировать усилия различных государственных департаментов и учреждений, в той или иной степени занимающихся туризмом, в целях обеспечения большей гарантированности занятости в секторе туризма;

д) поощрять туристические предприятия к набору местного персонала, с тем чтобы принимающая община получала больше экономических выгод от туризма; это, в свою очередь, поможет обеспечить более тесную увязку деятельности принимающей общины с культурными и экологическими ценностями, используемыми сектором туризма;

е) поощрять туристические предприятия к обучению и продвижению по службе местного персонала, с тем чтобы местные интересы в большей степени находили свое отражение в культуре управления и практике, применяемой компаниями.

18. Направления деятельности в области международного туризма определяют развитые страны, при этом более 90 процентов туристов прибывает именно из этих стран. Однако имеющиеся данные дают основания считать, что спрос на туризм в развитых странах в настоящее время достигает "потолка", так как такие показатели, как имеющиеся свободное время и дискреционный доход, выделяемые на цели развития туризма, достигли своего максимального уровня.

19. Для того чтобы экономическими выгодами от туризма пользовалось большее число стран, важно изыскать пути расширения участия в международных поездках, особенно лиц, проживающих в развивающихся странах. Это может предполагать изыскание путей снижения или даже отмены

а) сходных с тарифами барьеров для международных поездок, например дифференцированного налога на выезд для резидентов и приезжающих, который вводится в целях ограничения зарубежных поездок резидентов; и б) нетарифных барьеров для международных поездок, например ограничений на выделяемые на поездки суммы, которые не только сдерживают увеличение числа зарубежных поездок, но и ограничивают возможности резидентов с точки зрения их расходов за границей. Наряду с этим необходимо признать, что дальнейшее увеличение числа международных поездок и посещений туристов должно происходить с учетом требований относительно обеспечения устойчивости. В противном случае выгоды в связи с расширением международного туризма окажутся эфемерными.

20. Необходимо особо выделить районы прибрежного туризма. Для таких районов туризм зачастую является одним из основных источников доходов и занятости, однако в настоящее время они сталкиваются с серьезным ухудшением положения на своих сформировавшихся рынках. Зачастую фактором, обуславливающим снижение популярности этих мест посещения, является неудовлетворительное планирование развития туризма в прошлом и управление им. В этом отношении прибрежный туризм является особенно уязвимым, так как он, как правило, предусматривает скопление большого числа туристов в некоторых из наиболее уязвимых с экологической точки зрения районах мира. Так, предполагается, что более 50 процентов наиболее богатых и экологически уязвимых районов Европейского союза относится к прибрежным.

21. Даже в тех случаях, когда экономическое положение сектора туризма прибрежного района не ухудшается, туризм зачастую отличается высокой зависимостью от определенного сезона, что ведет к недостаточному использованию ресурсов в течение "мертвого сезона" и чрезмерной нагрузки на них в разгар сезона.

22. В связи с этим перед правительствами стран стоят следующие задачи:

а) изыскать способы более равномерного распределения числа посещений туристов на протяжении всего года, что тем самым позволит уменьшить зависимость туризма от определенного сезона в прибрежных районах;

б) поощрять развитие экономической деятельности, которая дополняла бы деятельность по развитию туризма в прибрежных районах и содействовала ее поддержке, особенно тех видов деятельности, которыми можно было бы заниматься в периоды после основного туристского сезона;

с) оказывать содействие различным туристическим организациям в деле оценки и реагирования в связи с меняющимся характером международного спроса на туристические услуги, например путем развития альтернативных форм туризма.

23. Как было указано выше, туризм играет важную, но не однозначную роль в экономике большинства малых островных развивающихся государств. С этим связан ряд особых задач, встающих перед соответствующими правительствами, включая следующие:

а) определение путей сохранения конкурентоспособности и дальнейшего развития сектора туризма без нанесения дополнительного значительного ущерба окружающей среде и культурному наследию посещаемых районов;

b) обеспечение сбалансированности роста спроса сектора туризма на местные ресурсы в островных территориях и спроса на них со стороны других экономических кругов и принимающих общин;

c) предупреждение оттока средств, в том числе укрепление обратных связей туризма с остальными секторами экономики стран посещения и развитие таких направлений деятельности в секторе туризма, которые позволяют местным общинам получать более значительную часть выгод;

d) тщательное регулирование масштабов иностранного участия в секторе туризма, включая не только участие транснациональных корпораций в секторе туризма, но и использование в экономике туризма в качестве рабочей силы экспатриантов;

e) диверсификацию национальной экономики в целях уменьшения зависимости от туризма в качестве источника доходов, занятости и иностранных поступлений.

IV. ЗАДАЧИ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА В ОБЛАСТИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

24. Международное сообщество призвано сыграть важную роль в деле расширения рамок программы по обеспечению устойчивости, выделения необходимых средств для разработки проектов создания инфраструктуры устойчивого в экологическом отношении туризма, информирования о национальной политике в области туризма и поощрения использования наилучшей практики в деле устойчивого планирования деятельности в секторе туризма и управления ею.

25. Ниже излагаются некоторые причины, по которым обсуждение вопроса об устойчивом в экологическом отношении туризме проводится с упором на развивающиеся страны. Во-первых, природной и социально-культурной среде в этих странах обычно нанесен меньший ущерб, и она находится в более нетронutom состоянии, чем в промышленно развитых странах, и является основным источником для развития туризма. В связи с этим, вероятность развития туризма в более устойчивых формах значительно выше в таких развивающихся странах, чем в странах с высокоразвитой индустрией туризма.

26. Во-вторых, развивающимся странам, как правило, гораздо труднее конкурировать на мировых рынках с посещаемыми туристами местами в развитых странах. В тех случаях, когда развивающиеся страны пытаются проникнуть на рынки массового туризма, они сталкиваются с необходимостью - для обеспечения конкурентоспособности - осуществления крупных капиталовложений в базовую инфраструктуру. Зачастую это связано со строительством туристических объектов западного типа. Однако все более очевидным становится тот факт, что быстрое развитие массового туризма в развивающихся странах сопровождается серьезными экологическими и социальными издержками для районов посещения.

27. Некоторые развивающиеся страны попытались в спешном порядке воспользоваться своими сравнительными преимуществами путем инвестирования в такие ниши туристической деятельности, как экотуризм и культурный туризм, в целях незамедлительного получения экономической отдачи; однако в этих случаях результат оказался таким же неблагоприятным. Опыт показывает, что эти "мягкие" виды туризма могут носить такой же разрушающий характер, что и массовый туризм, если их не планировать, развивать и регулировать устойчивым образом, с тем чтобы избежать отрицательного воздействия на природную окружающую среду или местные социально-культурные условия и обеспечить вовлечение общин в деятельность на всех этапах их развития и управления ими.

28. В связи с этим перед международным сообществом стоит задача оказывать содействие правительствам стран, в особенности развивающихся стран, в деле поиска путей повышения конкурентоспособности их индустрии туризма на мировых рынках без нанесения ущерба их экологическому и культурному наследию. Это будет включать:

а) оказание содействия в деле разработки подходящих методов и основ для оценки экологических и социальных последствий туризма на национальном, региональном и местном уровнях;

б) консультирование по практическим вопросам предприятий отрасли туризма в отношении способов внедрения методов устойчивого в экологическом отношении туризма путем комплексного рационального использования окружающей среды и реализации программ обеспечения социальной ответственности;

с) сотрудничество с правительствами на всех уровнях в целях разработки комплекса действенных и эффективных методов планирования, кодексов наилучшей практики, регулятивных механизмов и директивных положений, направленных на обеспечение устойчивости туризма;

д) содействие осуществлению международно признанных проектов по обеспечению надлежащего качества в сфере туризма и адаптации действующих проектов путем их модификации, с учетом требований в сфере управления туризмом;

е) содействие международному обмену информацией, опытом и техническими навыками, особенно между развитыми и развивающимися странами;

ф) создание систем, содействующих более глубокому пониманию необходимости достижения устойчивости во всех аспектах туризма и организации обучения по вопросам устойчивости для лиц, работающих в секторе туризма, особенно в условиях развивающихся стран;

г) поощрение более широкого участия общин в планировании, обеспечении услуг в секторе туризма и пользовании ими;

29. Всемирная туристская организация доказала свою полезность в деле предоставления этого вида технической помощи правительствам на протяжении 20 лет сотрудничества с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в качестве учреждения-исполнителя в области туризма. Помощь была оказана в виде осуществления конкретных страновых или субрегиональных проектов, организации технических семинаров, практикумов, конференций, учебных курсов для сотрудников государственных и местных органов власти, а также в виде издания многочисленных публикаций и руководств.

30. Однако многое еще предстоит сделать для оказания содействия развивающимся странам в плане решения задачи обеспечения устойчивости туризма, и Всемирная туристская организация способна расширить масштабы технической поддержки в сотрудничестве с другими учреждениями и донорами.

31. Международное сообщество уже играет важную роль в деле развития туризма путем предоставления финансовых средств на осуществление связанных с туризмом проектов создания инфраструктуры. К числу основных финансирующих органов относятся различные связанные со Всемирным банком учреждения, ряд организаций системы Организации Объединенных Наций (например, ПРООН), совместно управляемый Глобальный экологический фонд (ГЭФ), департаменты по содействию развитию многих стран и многочисленные другие международные

финансовые организации. Другие международные организации, например, Всемирная туристская организация, зачастую привлекаются в качестве учреждений-исполнителей для оказания технической помощи.

32. Суть стоящей перед всеми этими учреждениями задачи заключается в том, чтобы финансируемые ими проекты вносили реальный вклад в обеспечение устойчивого развития туризма и соответствовали общим и конкретным рекомендациям Всемирной туристской организации в этой области или же типовым планам развития туризма, которые были приняты во многих странах, зачастую при поддержке Всемирной туристской организации. Это включает:

- a) использование методов оценки экологического и социального воздействия при анализе предложений относительно финансирования инвестиций в связанную с туризмом инфраструктуру;
- b) применение анализа социальных издержек-выгод и методов нерыночной оценки состояния окружающей среды при рассмотрении проектов создания инфраструктуры в области туризма;
- c) поощрение более широкого использования методов оценки экологического и социального воздействия, анализа социальных издержек-выгод и нерыночной оценки состояния окружающей среды правительствами стран и местными плановыми органами;
- d) разработка комплексных планов развития инфраструктуры, учитывающих потребности не только в секторе туризма, но и в других областях экономической деятельности и местной общины в целом;
- e) обеспечение того, чтобы финансовые средства не направлялись исключительно на развитие новых, альтернативных видов туризма, а использовались также для придания массовому туризму более устойчивого характера.

33. Наличие на мировом рынке услуг в области туризма ряда весьма крупных и мощных транснациональных корпораций вызывает обеспокоенность в связи с тем, что крупное предпринимательство, благодаря своей силе, в настоящее время начинает преобладать над регулятивной компетенцией национального государства. Однако широко признается, что рынок сам по себе не может быть гарантом обеспечения устойчивости развития. Международное сообщество может помочь правительствам стран преодолеть растущую несбалансированность, придерживаясь следующих принципов:

- a) сотрудничество с правительствами стран в деле определения наилучшего сочетания регулятивных норм, основывающихся на стимулах мер и планов добровольного выполнения требований для обеспечения полного соответствия инвестиционной практики транснациональных корпораций принципам устойчивого туризма;
- b) поощрение проведения оценки экологических и социальных последствий прямых иностранных инвестиций, консультирование по вопросам наилучшей практики и выявление случаев порочной практики;
- c) содействие передаче транснациональными корпорациями надлежащих технологий, технических навыков, методов подготовки специалистов и просвещения в области экологии принимающим их странам;

d) поощрение транснациональных корпораций к набору местного персонала, особенно на управленческие должности, и к разработке эффективных механизмов участия как сотрудников, так и принимающей общины в целом в процессе принятия коллективных решений.

34. Уже подчеркивалось, что для более широкого распространения выгод, связанных с туризмом, необходимо, чтобы люди во всем мире, особенно из развивающихся стран, чаще совершали зарубежные поездки. В связи с этим международное сообщество должно будет выполнять следующие функции:

a) стремиться к ликвидации искусственных барьеров в торговле услугами в области туризма в соответствии с положениями Генерального соглашения о торговле услугами³;

b) содействовать дальнейшей многосторонней либерализации торговли услугами в области туризма на основе Генерального соглашения о торговле услугами;

c) поддерживать и поощрять развитие национального и межрегионального туризма, который может оказать относительно более сильное экономическое воздействие на районы посещения благодаря меньшим масштабам потери доходов в связи с такой деятельностью.

35. Однако дальнейшее увеличение числа международных поездок и развитие туризма должно происходить исключительно на устойчивой основе. Нет никакого смысла содействовать облегчению поездок, если предусматриваемые в их рамках мероприятия носят неустойчивый характер. Это только нанесет ущерб долгосрочным интересам как индустрии туризма, так и общества в целом.

36. Обеспечение устойчивого характера туризма потребует изменения подходов со стороны всех лиц, связанных с индустрией туризма. Задача международного сообщества - поощрять и поддерживать творческие подходы в вопросах обеспечения устойчивости туризма. Это, в частности, включает:

a) поощрение более широкого использования замены долговых обязательств природоохранными обязательствами, что предусматривает приобретение со скидкой неправительственными организациями долговых обязательств развивающейся страны у банков-кредиторов в обмен на согласие страны-должника инвестировать равную сумму в местной валюте в проекты охраны окружающей среды;

b) использование экологических и социальных счетов при разработке вспомогательных "счетов туризма", которые учитывают исключительно экономические затраты и выгоды, связанные с туризмом.

Примечания

¹ World Tourism Organization, Tourism 2020 Vision (Madrid, 1998).

² Следует обратить внимание на то, что мультипликаторы - это "кейнсианские", а не "относительные" показатели.

³ См. Legal Instruments Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, done at Marrakesh on 15 April 1994 (GATT secretariat publication, Sales No. GATT/1994-7).
