



**Конференция Организации
Объединенных Наций
по торговле и развитию**

Distr.: General
10 February 2010
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию

Комиссия по торговле и развитию

Вторая сессия

Женева, 3-7 мая 2010 года

Пункт 5 предварительной повестки дня

Вклад туризма в торговлю и развитие

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

Туризм стал движущей силой не только экономического прогресса, но и социального развития. Сектор туризма глубоко укоренен в экономике стран, давая положительный эффект для экономики и занятости в смежных отраслях услуг, обрабатывающей промышленности и сельского хозяйства, тем самым содействуя экономической диверсификации и укреплению экономики развивающихся стран. Туризм вносит значительный вклад в уменьшение бедности и расширяет возможности женщин, молодежи и трудящихся-мигрантов, давая им новые возможности трудоустройства. Он также помогает оживлять приходящие в упадок городские районы, соединять с внешним миром и развивать отдаленные сельские районы, а также содействовать сохранению природного достояния и культурного наследия стран. Однако развивающиеся страны, стремясь к максимальному увеличению выигрыша от своей национальной отрасли туризма, наталкиваются на большие экономические, социальные и экологические проблемы, включая необходимость укрепления слабых межотраслевых связей и снижения чрезмерной утечки доходов из своей экономики. На основе изучения основных тенденций глобальной отрасли туризма в настоящей записке выделены основные проблемы и обрисованы общие подходы к их решению.

Введение

1. На своей сорок седьмой исполнительной сессии (TD/B/EX(47)/4) Совет по торговле и развитию постановил, что Комиссия по торговле и развитию рассмотрит тему вклада туризма в торговлю и развитие. В последние десятилетия одновременно с расширением объема и снижением стоимости пассажирских авиаперевозок и увеличением реальных доходов домохозяйств глобальный сектор туризма продемонстрировал рост и диверсификацию, став одним из наиболее динамичных секторов экономики. Признавая многообразные положительные результаты и проблемы, связанные с туризмом, многие развивающиеся страны, в частности наименее развитые страны (НРС), стремятся к максимальной реализации положительных результатов туризма, обеспечивая благоприятные условия и более активно поддерживая развитие туризма. Успех требует не только решения непосредственных экономических проблем, но и повышения социальной ответственности и укрепления трансформации в зеленую экономику для обеспечения долгосрочной устойчивости национального сектора туризма¹.

I. Глобальные тенденции туризма и развивающиеся страны

2. В глобальном плане туризм – это отрасль с оборотом 3 млрд. долл. в день, которая могла принести выгоды всем странам с любым уровнем развития. Во всем мире вклад туризма в валовой внутренний продукт (ВВП) превышает 5%, а его годовой оборот растет быстрее, чем ВВП. Вместе с растущим участием в нем развивающихся стран туризм стал одним из важных факторов их роста. В общем плане как статья экспорта туризм занимает четвертое место после топлива, химической продукции и продукции автомобильной промышленности. В более чем 150 странах туризм входит в пятерку ведущих отраслей-экспортеров, а в 60 странах – занимает первое место. Это главный источник иностранной валюты для трети развивающихся стран и половины НРС, в которых на него приходится до 40% ВВП.

3. Число иностранных туристов постоянно растет – с 25 млн. человек в 1950 году до 922 млн. человек в 2009 году, при этом доходы от туризма выросли с 2 млрд. долл. до 944 млрд. долларов. За этот период самый быстрый рост числа прибывающих туристов имел место в 2003–2007 годах, после чего он сократился в 2008–2009 годах из-за энергетического, финансового и экономического кризисов. Резкое торможение динамики роста туризма произошло в середине 2008 года, когда упал спрос на туристические услуги. С середины 2008 года по середину 2009 года, за исключением Африки, во всех регионах отмечалось снижение числа прибывающих иностранных туристов. Больше всего это ударило по Европе и Ближнему Востоку. На многих туристических рынках менее затронутый этим внутренний туризм оказался недостаточен для компенсации снижения международного спроса. В общем плане число прибывающих иностранных туристов в 2009 году сократилось до 880 млн. человек, на 4% с 2008 года.

¹ ЮНКТАД (2007). Значение международного туризма для торговли и развития развивающихся стран. Записка секретариата; ЮНКТАД (2008). Совещание по теме "Значение туризма для торговли и развития развивающихся стран" (TD/427).

4. Всемирная туристская организация (ЮНВТО) сообщает, что во втором квартале 2009 года рост туризма возобновился и продолжится и в 2010 году. Отчасти такое оживление вызвано мерами бюджетной, денежно-кредитной и сбытовой поддержки сектора туризма, принятыми примерно 70 странами для стимулирования своей экономики и возобновления роста². В числе этих стран – многие развивающиеся страны, такие, как Аргентина, Бразилия, Вьетнам, Египет, Индия, Китай, Марокко и Непал. Такой подъем, как ожидается, продолжится в более долгосрочном плане на уровне 4-процентного прироста числа прибывающих иностранных туристов в год за период до 2020 года, когда, по прогнозам, оно достигнет 1,6 млрд. человек, примерно на 70% выше нынешнего уровня. Согласно прогнозам, Европа, Восточная Азия и Тихий океан и Американский континент станут тремя крупнейшими принимающими регионами, за которыми будут следовать Африка, Ближний и Средний Восток и Южная Азия. Темпы прироста в регионе Азии и Тихого океана, на Ближнем и Среднем Востоке и в Африке, согласно прогнозам, будут превышать 5% в год, а прирост в более зрелых регионах Европы и на Американском континенте составит ниже 4%. Хотя Европа по-прежнему будет иметь самую высокую долю прибывающих иностранных туристов во всем мире, ее доля будет и далее снижаться – с 60% в 1995 году до 46% в 2020 году.

Диаграмма 1

Оживление туризма после финансового кризиса

Число прибывающих иностранных туристов в 1950 – 2009 годах и прогноз на 2010 год



Источник: ЮНВТО.

5. Одна из наиболее многообещающих особенностей высокой динамики туризма последних лет заключается в том, что рост числа прибывающих туристов наиболее высок в развивающихся странах. Если в 1950 году на 15 популярных мест туризма приходилось 88% прибывающих иностранных туристов, то потом эта цифра постепенно снижалась до 57% в 2007 году, отражая появление новых мест туризма в развивающихся странах. Сегодня на развивающиеся страны приходится 40% мировой численности прибывающих туристов и 30% мировых поступлений от туризма.

² UNWTO (2009). Roadmap for recovery. Note by the Secretary-General. Document A/18/8.

Их туристический экспорт стимулируется растущим интересом потребителей к туризму как форме отдыха и нетрадиционным местам туризма, а также увеличением числа деловых поездок по мере глобализации экономики этих стран.

6. Цифры за 2008 год показывают, что три четверти иностранных туристов прибывают из развитых стран, а развивающиеся служат местом прибытия для свыше трети всех иностранных туристов. Примерно 51% туристов, прибывающих из-за рубежа, прибывают для отдыха, 15% – с деловыми целями, 27% – с другими целями, включая посещение родственников, паломничества, лечение и учебу, и 7% – с неуказанными целями³. Свыше половины прибывают в свои места следования воздушным транспортом (52%), а остальные, соответственно, – наземным и водным транспортом (48%).

7. Почти 80% туризма носит внутрирегиональный характер. Доля внутрирегионального туризма варьируется от свыше 40% в Африке и на Ближнем и Среднем Востоке до свыше 70% на Американском континенте и в Азии. С другой стороны, при том, что на межрегиональные поездки приходится лишь 20% международных поездок, эта категория туризма демонстрирует опережающую динамику – рост на 3,1% в год, примерно в два раза больше 1,7-процентного прироста внутрирегионального туризма. Ожидается, что межконтинентальный туризм будет расти еще быстрее, больше чем на 5% в год в период до 2020 года, во многом благодаря деловым поездкам между Европой, Северной Америкой и Восточной Азией.

8. Внутрирегиональный туризм Юг-Юг представляет собой важное направление будущего роста и развития сектора туризма развивающихся стран. Необходимы дополнительные исследования для определения того, в насколько большей мере туризм Юг-Юг может внести дальнейший вклад в рост и как либерализация торговли в крупных интеграционных блоках развивающихся стран связана с ростом внутрирегионального туризма.

9. Развивающиеся страны выступают активными поставщиками услуг туризма на мировых рынках. Для них этот сектор служит одним из важнейших источников создающих доход рабочих мест и новых путей развития. На туризм приходится 7% их экспорта товаров и услуг и 45% их экспорта коммерческих услуг, в силу чего он является крупнейшей статьёй экспорта услуг развивающихся стран. По одним НРС обе эти цифры выше, – соответственно, 9% и 65%. В обеих группах стран экспорт туризма демонстрирует высокие темпы прироста: в 2003–2008 годах – 15% по развивающимся странам и 21% по НРС.

10. В 2008 году на Францию, Соединенные Штаты и Испанию приходилось 20% всех прибывающих иностранных туристов в мире. Китай, который занял четвертое место, имеет самое высокое число прибывающих иностранных туристов среди развивающихся стран. Высокое место также занимают Турция, 8 место, и Мексика, 10 место. Другие развивающиеся страны, служащие популярными местами туризма, в которые прибывают свыше 10 млн. человек в год, – Малайзия и Таиланд. Кроме того, свыше 20 других развивающихся стран входят в число 50 наиболее популярных в мире мест туризма, и эти страны демонстрируют одни из самых высоких в мире показатели роста числа прибывающих иностранных туристов. Среди НРС в 2008 году эту группу по показателю числа прибывающих иностранных туристов возглавляла Камбоджа, свыше 2 млн. иностранных туристов (пятикратный рост с 2000 года), после которой следовала Лаосская Народно-Демократическая Республика, 1,3 млн. человек. Другие НРС, в которых отдыхало

³ UNWTO (2009). Tourism highlights.

больше 500 000 человек, – это Непал, Малави, Сенегал, Мальдивские Острова, Объединенная Республика Танзания, Уганда и Замбия.

Вставка 1. Международный туризм и НРС

В 23 из 49 НРС международный туризм входит в число трех ведущих статей поступления иностранной валюты, а для семи из них это крупнейшая статья получения таких доходов, создающая значительный эффект мультипликатора доходов и рост национального дохода. Повысив душевой доход и человеческий капитал, туризм стал одним из решающих факторов выхода из группы НРС таких стран, как Кабо-Верде, Мальдивские Острова и Самоа. Две другие мелкие островные НРС (Тувалу и Вануату) также рассматриваются как потенциальные кандидаты на выход их числа наименее развитых стран в свете прогресса, достигнутого ими во многом благодаря росту туризма.

В восьми из 23 НРС, где туризм занял большое место, также отмечался его внушительный рост (за менее чем два десятилетия), причем в некоторых случаях – с ситуации почти полного отсутствия реальной экономики туризма. В Объединенной Республике Танзании, где валовые доходы от туризма составляли в середине 80-х годов менее 10% всех экспортных доходов, к середине текущего десятилетия они выросли в такой мере, что они стали ведущей статьей экспорта страны, намного опередив кофе и хлопок и составив свыше 35% всего экспорта товаров и услуг. Аналогичную динамику продемонстрировали Бенин, Мадагаскар и Руанда, где в настоящее время туризм обошел экспорт традиционного сырья.

Еще больший успех развития туризма способен вызвать значительный прогресс в ускоренном достижении целей развития тысячелетия и выходе из группы НРС по меньшей мере 10 НРС в следующем десятилетии, причем туризм может быть назван в числе явного фактора выхода из группы НРС по меньшей мере трех НРС, включая Вануату, за следующие 15 лет. Важность дальнейшего развития этого сектора, как ожидается, будет признана в 2011 году на четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам.

11. Статистика туризма развивающихся стран за 2006–2008 годы скрывает значительные различия по регионам и странам в росте этого сектора. Хотя число прибывающих иностранных туристов растет на Американском континенте по-прежнему умеренными темпами, в Африке и Азиатско-Тихоокеанском регионе такой рост по-прежнему превышает ожидания. В Азиатско-Тихоокеанском регионе самыми динамичными рынками являются Камбоджа, Таиланд, Индия и Филиппины. Однако именно в Африке, где рост почти в два раза превышает средний глобальный показатель, число прибывающих иностранных туристов растет быстрее всего. Помимо продолжающегося роста в самых популярных местах туризма Африки – в Египте, Тунисе, Марокко и Южной Африке – рост во многих новых местах туризма в Африке к югу от Сахары, таких, как Ангола, Объединенная Республика Танзания и Уганда, был особенно высоким.

12. Рост туризма в развивающихся странах стимулировал увеличение предложения услуг туризма и повышение инвестиций в инфраструктуру, человеческого капитала и уровня технологий, необходимых для регулирования и эффективной реализации возросшего объема активности в секторе туризма. Прямые иностранные инвестиции (ПИИ), в частности, в инфраструктурные услуги, могут способствовать поддержке и развитию этого сектора, в частности в развивающихся странах, где внутренние ресурсы ограничены. Туризм часто возглавляет список отраслей услуг, развиваемых учреждениями поощрению инве-

стиций, и знание формирующихся тенденций ПИИ способно направлять инвестиционную политику в секторе туризма.

13. Аналитическая работа ЮНКТАД указывает на то, что в нынешних потоках ПИИ в развивающиеся страны доминируют вложения в услуги. Доля ежегодного притока ПИИ в их сектор услуг выросла с 31% в 1990 году до 57% в 2007 году⁴. Хотя трудно оценить все масштабы притока ПИИ в широко понимаемый сектор туризма развивающихся стран, приток ПИИ, размещенных в секторе "гостиницы и рестораны", вырос более чем в шесть раз, с 4,7 млрд. долл. в 1990 году до 29,2 млрд. долл. в 2007 году, а в секторе "транспорт, складское хозяйство и связь" их объем вырос почти в 20 раз, с 13,3 млрд. долл. в 1990 году до 246,3 млрд. долларов. Несмотря на такое значительное увеличение объема, ПИИ в секторе туризма развивающихся стран остаются ограниченными в относительном масштабе. Например, объем ПИИ, размещенных в секторе "гостиницы и рестораны", по отношению ко всему объему размещенных ПИИ в их секторе услуг составляет лишь 1%.

14. Те расхожие представления, что значительная часть притока ПИИ в развивающиеся страны размещается в их секторе туризма, где доминируют иностранные инвестиции, во многом не обоснованы⁵. Хотя развивающиеся страны были объектом 21% слияний и приобретений, связанных с туризмом, в 2001–2005 годах и получили 70% инвестиций во вновь созданные предприятия, связанные с туризмом, на приток ПИИ в их сектор туризма приходится лишь примерно 10% всего притока ПИИ. Растущее присутствие крупных многонациональных гостиничных и ресторанных сетей в развивающихся странах часто имеет форму франшиз или управленческих контрактов без иностранного участия в акционерном капитале, что указывает на важность отечественных инвестиций в секторе туризма.

15. В результате роста мирового туризма он стал одним из важных элементов международной торговли услугами: в 2008 году на него приходилось свыше 30% мирового экспорта коммерческих услуг и 11% мирового экспорта товаров и услуг. Однако в любой данный год доля туризма в ВВП и экспорте может затрагиваться снижением спроса, связанного с глобальным экономическим замедлением, эпидемиями (такими как атипичная пневмония, птичий грипп), стихийными бедствиями и терроризмом.

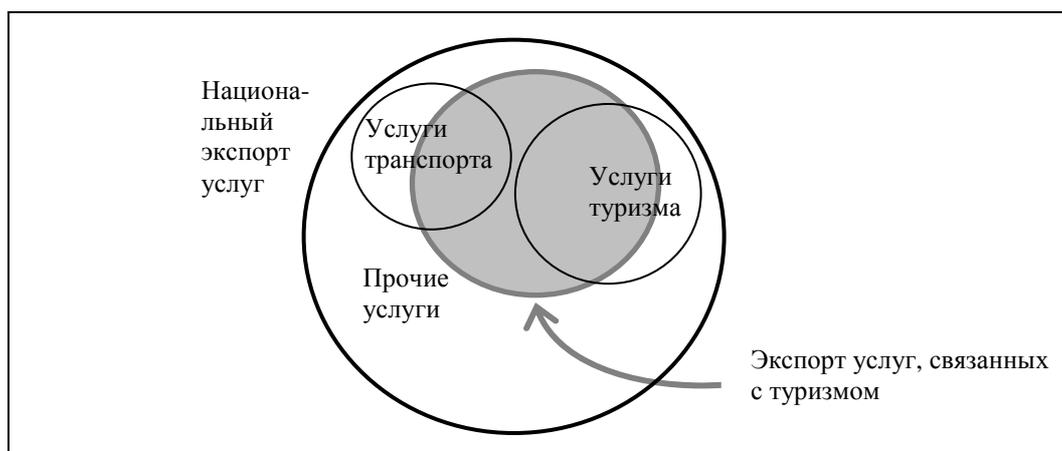
16. Развивающимся странам, стремящимся укрепить свои сектора туризма, необходимы полные данные о туризме. Данные об экспорте услуг туризма, регистрируемые в национальной статистике платежного баланса, включают расходы иностранцев на гостиницы и рестораны, услуги туристических бюро, туроператоров и экскурсоводов. При этом связанный с туризмом экспорт значительно шире, поскольку этот сектор имеет тесные связи со смежными отраслями народного хозяйства. Поэтому для того чтобы более четко определить объем национального экспорта туристических услуг, многие страны составляют вспомогательные счета туризма (ВСТ), которые также дают оценку покупок товаров посещающими страну иностранцами.

Диаграмма 2

⁴ UNCTAD (2009). *World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*. United Nations publication. Sales No. E.09.II.D.15. New York and Geneva.

⁵ UNCTAD (2007). *FDI in Tourism: The Development Dimension*. United Nations publication. Sales No. E.07.II.D.17. New York and Geneva.

Оценка объема и воздействия торговли услугами, связанными с туризмом



17. Рекомендации по сбору данных для ВСП содержится в Международных рекомендациях по статистике туризма (МРСТ), в которых содержится полная методологическая база сбора и обработки статистики туризма.

II. Туризм и развитие в развивающихся странах

18. Динамичный национальный сектор туризма способен содействовать диверсификации экономики и получению социальных и экологических положительных результатов. Однако экономические, социальные и экологические положительные результаты туризма не являются автоматическими. При неэффективном менеджменте туризм может также привести к социальным и экологическим издержкам. В развивающихся странах государство должно активно регулировать туризм, проводя политику и принимая меры, нацеленные на максимальное увеличение выгод туризма с точки зрения развития.

A. Туризм как источник занятости

19. В результате роста туризма этот сектор стал одним из главных источников занятости. Как высоко трудоемкая отрасль, туризм и вспомогательные отрасли создают большую часть рабочих мест и возможностей профессионального роста для неквалифицированных и малоквалифицированных работников, в частности для бедных, женщин и молодежи. Всемирный совет по путешествиям и туризму сообщает, что в настоящее время эта отрасль обеспечивает свыше 220 млн. рабочих мест и на нее приходится 8% занятых, или одно из 12 рабочих мест, и примерно 10% ВВП. Женщины составляют 70% работающих в секторе туризма, и половина всех работников сектора не старше 25 лет. Ожидается, что с началом экономического подъема рост занятости в этом секторе возобновится и к 2020 году в нем будет создано почти 60 млн. новых рабочих мест. Международная организация труда (МОТ) оценивает безработицу, вызванную финансовым кризисом: в 11–17 млн. человек в развитых странах и 19–42 млн. человек в развивающихся странах. Сектор туризма может служить важным источником занятости для многих из этих незанятых работников.

20. Многие работники глобальной отрасли туризма – трудящиеся-мигранты. Для многих развивающихся стран туристические услуги, оказываемые их гражд-

данами, работающими за рубежом, приносят значительный объем переводов. Страны, принимающие трудящихся-мигрантов, также получают выгоды благодаря экспорту услуг сектора туризма и поездок, создаваемому расходами трудящихся-мигрантов в своих странах. Снижение ограничений на временное перемещение всех категорий работников, включая менее квалифицированных работников, на основе многосторонних региональных и двусторонних торговых соглашений способно создать обоюдовыгодные возможности как для принимающих стран, так и для стран происхождения.

21. Несмотря на реализованные и потенциальные положительные результаты в плане занятости, высказывалась озабоченность по поводу плохих условий работы занятых в секторе туризма некоторых стран. Ряд стран работают с МОТ для разъяснения работодателям и работникам в секторе туризма важности достижения достойных условий работы в этом секторе, устранения нехватки достойной работы, продвижения этого сектора как реального источника занятости и области создания предприятий, а также привлечения и удержания работников. Одна из важнейших международных инициатив по улучшению работы в этом секторе - Глобальный кодекс этики туризма ЮНВТО.

В. Соединение туризма с экономикой страны

22. Связи туризма с другими секторами экономики многообразны и глубоки. Для этого сектора необходима поддержка, например в строительстве и эксплуатации гостиниц, ресторанов и других туристических объектов, на основе обратных связей с основными инфраструктурными услугами, такими, как энергетика, связь, экологические услуги, сельское хозяйство, обрабатывающая промышленность и строительство. Он также имеет широкий круг связей с отраслями, поставляющими услуги, потребляемые туризмом, такие, как финансы, связь, розничная торговля, рекреационные, культурные и личные представительские услуги, безопасность и здравоохранение. Тесные связи выступают катализатором эффекта мультипликатора и создают разнообразные экономические выгоды в масштабах страны, а также возможности трудоустройства и уменьшения бедности на местном уровне. Без активных связей туризма с другими отраслями такие результаты не могут быть получены.

23. На проведенном ЮНКТАД в 2009 году Совещании высокого уровня о последствиях международного туризма для торговли и развития развивающихся стран участники уделили особое внимание усилиям развивающихся стран по укреплению таких связей. На нем многие страны, включая Эфиопию, Кению, Мадагаскар, Кению и Свазиленд, рассказали об усилиях, предпринятых ими по расширению таких связей на основе продвижения экотуризма и общинного туризма. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) представила исследование о количественном анализе связей туризма в трех развивающихся странах (Бразилии, Индии и Индонезии). В соответствии с его результатами, сектор туризма имеет исключительно интенсивные связи по сравнению со связями большинства других секторов и способен стимулировать широкую экономическую активность⁶. Однако встроенность туризма в систему производственных связей также влечет за собой принципиальную проблему – включенность туризма в широкую систему связей затрудняет привлечение частных инвестиций до создания всех соответствующих связей. Таким образом,

⁶ OECD (2006). Services Trade Liberalization and Tourism Development. Doc. TD/TC/WP(2006)37/REV2.

лишь в редких случаях имеется возможность быстрого развития полностью функционирующей национальной туристской сети или даже одного туристского объекта во многих развивающихся странах с более низким доходом, где источники финансирования недостаточны.

24. Нарращивание связей требует обеспечения действенных национальных стратегий, охватывающих существующую нормативно-правовую базу и институциональные механизмы, и достаточных стимулов для развития потенциала предложения на национальных рынках. Страны с тесными связями развили обеспечивающую туризм инфраструктуру (аэропорты, дороги, больницы и банки), предоставляют доступ к основным услугам хорошего качества (финансовые услуги, услуги связи, водоснабжение, энергетика, санитария и здравоохранение) и предлагают туристические продукты по конкурентоспособным ценам.

Вставка 2. Политика туризма в Китае

Туризм представляет собой один из важных секторов экономики Китая с конца 1970-х годов, и темпы его роста в среднем на 10 процентных пунктов превышают средний показатель по всему миру. Имея долю в ВВП свыше 4%, он обеспечивает прямую и косвенную занятость 60 млн. человек, 7,8% всех занятых. Несмотря на 3-процентное снижение числа международных туристов, вызванное финансовым кризисом, в 2009 году доходы Китая от туризма выросли на 9%, достигнув 185 млрд. долл., во многом благодаря усилиям Китая по уменьшению неблагоприятных последствий глобального кризиса для мирового хозяйства на основе расширения внутреннего потребления услуг туризма.

ЮНВТО предсказывает, что до 2020 года Китай займет первое место по числу прибывающих в страну туристов и по числу своих туристов, посещающих другие страны. Рост туризма в Китае связан с его высоким экономическим ростом, ставшим причиной поездок деловых людей в Китай из-за рубежа (например, в 2008 году на них приходилось примерно 25% иностранцев, приезжавших в страну на сутки), увеличением числа личных поездок и развитием внутреннего туризма. Свои результаты также принесли усилия, предпринятые правительством по совершенствованию инфраструктуры, во многом облегчившие поездки. Правительством предприняты конкретные шаги по развитию этого сектора. Новые стратегии нацелены на увеличение доли туризма в ВВП до 3,5% к 2015 году при ежегодном увеличении доходов от туризма на 12%. С этой целью в Китае предусматривается следующее:

- углубление реформы и либерализация в секторе туризма на основе предоставления более широкого доступа и создания одинаковых "правил игры" для частных инвесторов;
- дальнейшее совершенствование материальной базы туризма;
- повышение качества услуг на основе осуществления в масштабах страны системы повышения качества туризма, а также повышение стандартов туристических объектов и квалификации работников;
- расширение профессионального обучения и организация в масштабах страны подготовки всех руководящих сотрудников предприятий туризма среднего и старшего звена и экскурсоводов;

- осуществление в секторе мер по экономии энергии и воды и снижение за пять лет потребления воды и энергии на 20% в гостиницах, имеющих рейтинг звездности;
- более действенное сохранение водных и земельных ресурсов на основе строгого соблюдения норм оценки экологических последствий туристических проектов;
- усиление безопасности туристов путем совершенствования рекомендаций и предупреждений для туристов;
- повышение уровня государственной поддержки на основе сосредоточения инвестиций центра на строительстве туристических объектов в центральных и западных районах страны;
- содействие доступу поставщиков туристических услуг к финансам и услугам страхования.

Источник: Национальное управление по туризму Китая.

25. Также важно преодолеть антиконкурентную деловую практику, сдерживающую развитие сектора туризма в результате увеличения издержек хозяйственной деятельности в стране и подрыва качества местных товаров и услуг. Отсутствие конкуренции на рынке способно во многом сдерживать развитие связей с сектором туризма. Например, наличие монополий в секторе связи или энергетике способно привести к росту цен, ухудшению качества и нарушению сроков поставки. Отсутствие конкуренции в секторе финансовых услуг ведет к удорожанию кредита и повышает инвестиционные расходы местных поставщиков туристических услуг. Отсутствие конкурентоспособного сектора авиаперевозок или внутреннего транспортного сектора ведет к росту авиационных тарифов и внутренних расходов на поездки. Ограничения, связанные с антиконкурентной практикой, должны преодолеваться на основе законодательства о конкуренции и комплекса мер по развитию конкуренции при сотрудничестве между антимонопольным органом, государством и экономическими секторами в целях поощрения конкуренции.

С. Получение большей доли расходов туристов

26. Высокая утечка способна серьезно подорвать позитивные результаты туризма для развития. Утечка – это процесс, в результате которого часть валютных поступлений, создаваемых сектором туризма, не достигая стран, принимающих туристов, оседает либо в странах, из которых выезжают туристы, либо у других иностранных фирм. Средняя величина утечки для большинства развивающихся стран составляет 40–50% валовых доходов от туризма и составляет порядка 10–20% для развитых и более диверсифицированных развивающихся стран⁷.

27. Экономическая утечка имеет место тогда, когда отечественные фирмы страны назначения не в состоянии поставлять для национального сектора туризма товары и услуги надлежащего качества или в достаточном количестве, что требует их импорта из-за рубежа. Экономическая утечка может также иметь место тогда, когда многонациональные туристические фирмы находят постав-

⁷ UNWTO (1995). Políticas de Aviación y Turismo.

щиков в глобальном масштабе, а не на местном рынке. Итоговым результатом этого становится потеря значительных возможностей получения доходов и эффекта мультипликатора занятости.

28. Структурная утечка возникает из-за самой структуры собственно сектора туризма. Международные туристы, прибывающие из других стран, там же приобретают до поездки свои базовые туристические продукты. Покупки обычно делаются через посредников – турбюро и туроператоров, действующих в странах происхождения туристов, которые часто получают значительную долю расходов своих клиентов на туризм. Даже когда развитые связи снижают экономическую утечку, структурная утечка, тем не менее, может быть значительной из-за того, что большая доля расходов зарубежных туристов так и не попадает в экономику страны, будучи получена иностранными авиакомпаниями, туроператорами, турбюро и сетями гостиниц.

29. Во многих развивающихся странах, в частности НРС и других странах с ограниченной диверсификацией экономики, включая малые островные развивающиеся государства (МОРАГ), утечка остается главной проблемой, ждущей своего решения. Некоторые исследования указывают на высокие масштабы утечки в секторах туризма развивающихся стран. Например, исследование туризма в Гамбии и Лаосской Народно-Демократической Республике показывает, что значительная доля расходов туристов реализуется международными туроператорами, иностранными авиакомпаниями и принадлежащими иностранцам гостиницами и ресторанами и лишь 14% и 27% всех расходов туристов достигают бедных, живущих в местах туризма. Хотя получение даже такой небольшой доли расходов туристов позитивно сказывается на положении бедных и лучше, чем отсутствие туризма вообще, необходимо уделять особое внимание сокращению утечки в целях увеличения положительных результатов⁸.

30. Антиконтурная деловая практика на национальных рынках способна существенно уменьшить общие выгоды развития туризма для экономики. Экономическая утечка может быть значительной, когда доходы от туризма вывозятся за рубеж, в том числе иностранными фирмами, и когда доля импорта в местных туристических продуктах высока. Кроме того, неконкурентоспособность местного частного сектора может мешать развитию местной системы туристического производства и снижать мультиплицирующий коэффициент туризма. Чтобы уменьшить экономическую утечку, странам назначения необходимо наращивать потенциал местного инвестирования и местного производства.

31. Структурная утечка становится результатом антиконкурентной практики на международном уровне в виде международных картелей/объединений, злоупотребления доминирующим положением поставщиками-монополиями или злоупотребления властью покупателя в вертикально интегрированных системах. Как правило, она возникает на начальных этапах создания добавленной стоимости в туристических системах, а именно сбыта туристических услуг международными туроператорами и перевозки туристов в место назначения. Такая практика хорошо задокументирована в прежних исследованиях ЮНКТАД и ОЭСР⁹.

⁸ Mitchell J, Fall H (2008). The Gambian tourist value chain and prospects for pro-poor tourism, ODI; Ashley C (2006). Participation by the poor in Luang Prabang tourism economy, ODI.

⁹ UNCTAD (2002). The relationship between competition, competitiveness and development, TD/B/COM.2/CLP/30. Geneva. 23 May; OECD (2008). Tourism in OECD countries 2008: Trends and policies.

32. Туроператоры, действующие в качестве "оптовых продавцов" организованных туристических поездок, как правило, занимают доминирующее положение в некоторых странах происхождения. И хотя они могут повысить популярность мест туризма и привлечь в них туристов, некоторые из них могут использовать свое доминирующее положение для установления с "розницей" (бюро путешествий и местными поставщиками) таких договорных связей, которые служат их интересам, уменьшая нормы прибыли на последующих этапах создания стоимости. Такая практика способна привести к снижению прибыли местных туроператоров и местных гостиниц и тем самым к возрастанию утечки для стран назначения.

33. Хотя в той или иной степени утечка неизбежно связана с международными торговыми сделками и может представлять собой необходимые издержки в сфере туризма, развивающиеся страны могут принимать меры по их снижению. Правительства и другие заинтересованные стороны могут укреплять прямые и обратные связи сектора туризма с национальной экономикой для значительного снижения экономической утечки и обеспечения того, чтобы большая часть расходов туристов оставалась в стране назначения. Они могут также уменьшить структурную утечку, разрабатывая стратегии укрепления переговорных позиций мелких или отечественных авиакомпаний, туроператоров и гостиниц на их переговорах с более крупными иностранными туроператорами и турагентствами. Сотрудничество между антимонопольными органами стран происхождения и назначения также может быть укреплено, прежде всего в тех областях, в которых решения, принятые антимонопольными органами стран происхождения, затрагивают положение потребителей принимающих стран, и наоборот.

D. Достижение устойчивости для обеспечения перспектив на будущее

34. Во многих развивающихся странах с масштабным сектором туризма с массовым туризмом связана растущая угроза культурным и экологическим ресурсам. Растущий спрос на землю для новых туристических объектов и ее более широкое использование для хранения отходов, создаваемых промышленностью, достигает в некоторых странах развития туризма беспрецедентных масштабов. Высокое потребление воды и энергии в секторе туризма может выйти за местные пределы устойчивости, вытеснив другие экономические и социальные виды использования ограниченных водных и энергетических ресурсов. В местах с уязвимыми экосистемами отрицательные последствия туризма для окружающей среды могут быть необратимыми, что подчеркивает необходимость предотвращения таких отрицательных последствий.

35. Имеется ряд путей повышения правительствами и игроками на рынке туризма устойчивости туризма. Долгосрочные перспективы роста сектора зависят от создания надлежащей инфраструктуры и выстраивания производственных систем, а также активизации политики и институтов по обеспечению устойчивости туристической деятельности, отвечающей экономическим, социальным и экологическим целям. Надлежащее планирование потенциала, районирование, экологические регламентации и инициативы по сохранению культурного наследия становятся все более важными по мере повышения зрелости сектора. Некоторые из основных требований к устойчивому развитию туризма включают следующее: а) повышение осознания того, что ущерб окружающей среде может снизить привлекательность мест туризма; б) понимание принципов и методов природопользования, включая комплекс мер по экономии энергии и воды;

с) доступ туристических фирм к рыночной информации и финансовым ресурсам; d) координация между государственными структурами и частным сектором; а также е) совершенствование инфраструктуры в изолированных местах туризма.

36. Переработка собственно туристического продукта также способна свести к минимуму отрицательные последствия операций и деятельности туризма для экологических ресурсов. В этой связи экотуризм представляет собой привлекательный подход к развитию сектора на основе малых общинных туристических операций. Экотуризм, который обычно воспринимается как туризм в естественном окружении, по оценкам, составляет вплоть до 20% международного туристического рынка.

37. Продемонстрировав в последние годы свой успех, экотуризм получает внимание директивных органов. Развивающиеся страны имеют богатые природные ресурсы, которые могут быть востребованы экотуризмом. Разнообразие предлагаемых продуктов и связи с другими секторами экономики способны помочь принимающим странам укрепить и диверсифицировать свою экономику, способствуя развитию сельских общин и создавая рентабельные предприятия, сохраняющие природные ресурсы.

38. Международные организации и доноры оказывают содействие развивающимся странам в развитии экотуризма. Так, ЮНКТАД оказывает содействие развивающимся странам в развитии и поддержке общинного экотуризма в Колумбии, Перу и Эквадоре.

39. Некоторые НРС активны на рынке экотуризма. В Восточной Африке большинство из полутора миллионов туристов, посетивших регион в 2000 году, хотели заниматься наблюдением за дикой природой. В одной только Уганде было получено доходов на 149 млн. долл., которые были главным образом связаны с организацией сафари и поездками туристов для наблюдения за жизнью горилл. Гамбия развивает туризм для любителей природы (птицы, бабочки и флора) с мая по октябрь в период низкого сезона для обычного туризма. В Непале свыше 100 000 посетителей каждый год приезжают в национальный парк "Читван" для знакомства с дикой природой, в то время как другие предпочитают совершать пешие прогулки в ряде национальных парков в Гималаях.

Е. Реагирование на вызовы изменения климата

40. Жизнеспособность некоторых мест туризма по-прежнему отрицательно затрагивается изменением климата, происходящим в глобальных масштабах. Ожидается, что изменение климата будет все больше и больше ухудшать туристическую привлекательность самых разных мест туризма, от низколежащих островных государств до горных курортов. В развивающихся странах и НРС таких, как Бангладеш, Камбоджа, Мальдивские острова и Мьянма, туристическая деятельность, сконцентрированная в основном на побережьях и дельтах рек, может значительно пострадать от повышения уровня моря. В Непале и Бутане рост температуры уже начинает вызывать таяние ледников, отрицательно сказываясь на привлекательности горного туризма.

41. Частный сектор реагирует на изменения климата, предпринимая усилия по трансформации своих туристических предприятий в зеленую экономику. Снижение углеродных выбросов энергетики и транспорта открывает возможности сокращения фирмами "углеродного отпечатка" туризма. Все большее число гостиниц принимают программы энергоэффективности для ограничения вы-

бросов двуокиси углерода, связанных с пребыванием туристов. Несколько авиакомпаний предлагают пассажирам возможность компенсации выбросов двуокиси углерода, связанных с их поездкой.

Е. Диверсификация туристических продуктов

42. Хотя каждая страна имеет уникальные преимущества их туристических продуктов по сравнению с аналогами в силу своего культурного и природного достояния, все шире признается потенциальный спрос на дополняющие туристические продукты, связанные со здравоохранением, образованием, недвижимостью, ВПКВ-туризм (встречи, поощрительные туры, конференции, выставки) и т.п. Хотя каждый из этих новых туристических продуктов укрепляет связи в экономике страны и повышает поступление иностранной валюты, продукты медицинского туризма имеют то преимущество, что они предлагаются индивидуальным туристам в ходе краткосрочного пребывания. Все больше жителей развитых стран желают пройти курс лечения в развивающихся странах, предлагающих качественные медицинские услуги по ценам, значительно более низким, чем в их стране. Медицинский и связанный со здравоохранением туризм растет в ряде развивающихся стран (в особенности Индии, Иордании, Таиланде, Малайзии и Тунисе). Так, в Таиланде 1,4 млн. посетителей хотели получить в 2007 году медицинское обслуживание по сравнению с 500 000 человек в 2001 году, принесся доходов в размере 1 млрд. долл.

Г. Достижение международных стандартов

43. Рост в секторе туризма привел к увеличению спроса на разработку международных стандартов. Международная организация по стандартизации (ИСО) создала в 2005 году технический комитет по туризму и сопутствующим услугам, чтобы его члены могли разработать отраслевые стандарты. К настоящему времени его работа была ограничена выработкой стандартов на специализированные виды деятельности, связанные с туризмом, например экстремальный туризм и подводное плавание. Члены ИСО так и не пришли к единому мнению относительно целесообразности выработки международных стандартов качества для более широкого сектора туризма. Тем не менее имеются общие стандарты ИСО, например стандарты ИСО 9 000 по управлению качеством и ИСО 14 000 по природопользованию, которые многие фирмы туристической отрасли стремятся соблюдать.

44. За прошлое десятилетие в конкретных сегментах рынка, таких, как экотуризм, экстремальный туризм и общинный туризм, возникла масса добровольных стандартов и соответствующих систем сертификации. Добровольные стандарты устойчивого туризма, прежде всего Зеленый глобус-21, служат удостоверением экологической и социальной эффективности туристических предприятий. Международные усилия, возглавляемые Альянсом защиты тропических лесов, международной экологической организацией в настоящее время нацелены на унификацию программ сертификации и создание международного аккредитационного органа.

Н. Ограничение необоснованных предупреждений в сообщениях для туристов

45. Предупреждения для туристов, обычно публикуемые после стихийных бедствий, санитарных кризисов или терактов, могут иметь катастрофические последствия для туризма. Неточные или необоснованные предупреждения об опасности поездок способны оказать большое пагубное воздействие на доходы от туризма соответствующих стран. По данным одного из исследований, доходы отраслей, связанных с туризмом, падают не меньше, чем на 70% во всех случаях, когда такие предупреждения публикуются по африканским странам¹⁰. В 2005 году ЮНВТО приняла Руководящие принципы, касающиеся информационных сообщений по поездкам, которые затрагивают процедуры, используемые при подготовке текста и опубликовании предупреждений об опасности поездок, подчеркивая необходимость прозрачности, точности и т.п.¹¹.

Ш. Формирование национальных стратегий и политики туризма

46. Многие развивающиеся страны, стремящиеся шире открыть свои страны для туризма, сталкиваются с масштабной задачей создания современной инфраструктуры услуг и системы туристических объектов для перевозки, размещения и обслуживания туристов. В частности, им предстоит решить проблемы изыскания путей а) привлечения иностранных и отечественных инвестиций для развития инфраструктуры и инфраструктурных услуг при подключении местных фирм к развитию инфраструктурных услуг, б) укрепления внутреннего регулирования и национальных учебных центров, с) возвращения культуры предпринимательства, позволяющей устанавливать связи и налаживать деловое сотрудничество в производстве и потреблении товаров и услуг, и d) что самое важное, – повышать и развивать информированность о новых местах туризма, открываемых ими для глобального туристического рынка, в том числе на рынках – нетрадиционных источниках.

47. Развивающиеся страны, которые добились наибольшего успеха в развитии туризма, имеют специальные учреждения и национальные стратегии туризма. Так, в последние годы национальные стратегии туризма разработаны несколькими НРС, включая Бенин, Камбоджу, Мальдивские Острова, Непал и Объединенную Республику Танзанию. Хотя поощрение инвестиций составляет центральный элемент многих национальных стратегий, большинство также включает стратегии а) совершенствования национальной политики, регламентаций и торговой политики, б) создания стимулов для инвестиций, с) повышения конкурентоспособности на основе укрепления институциональной поддержки туристических фирм и работников и d) повышения информированности о национальных туристических активах на региональном и глобальном рынках.

48. Регулирование дает в распоряжение государства прямые средства поощрения устойчивого развития и сектора туризма. Всестороннее регулирование, включая стимулирование, создает конкурентную деловую среду, создает национальные стандарты качества и безопасности, которые должны соблюдаться ту-

¹⁰ Okumu W (2007). Security alerts and their impacts on Africa. African Security Review. Vol. 16, No 3.

¹¹ Приняты резолюцией A/RES/508(XVI) Генеральной ассамблеи Всемирной туристической организации, шестнадцатая сессия. Дакар, Сенегал, 2005 год.

ристическими фирмами, помогает обеспечивать достойные условия работы в этом секторе, а также способствует защите природных, экологических и культурных ресурсов. Национальные учреждения также могут быть реорганизованы и усилены для предоставления технического содействия открытию связанных с туризмом предприятий и обеспечению соответствия стандартам качества.

Вставка 3. Разработка национальных стратегий туризма в Кыргызстане и Непале

Развитие туризма ставит серьезные задачи как для стран с переходной экономикой, так и для НРС. При техническом содействии со стороны ЮНКТАД Кыргызстан и Непал недавно завершили национальные обзоры политики услуг (НОПУ) для определения путей дальнейшего повышения вклада туризма в развитие и для выработки плана действий по ускорению развития туризма в стране. На основе исследований национальных групп и консультаций с национальными действующими лицами в секторе туризма НОПУ показали пути а) расширения вклада туризма в развитие людских ресурсов, занятость и ВВП, б) укрепления связей с другими секторами экономики и с) повышения качества национальных туристических продуктов и спроса на них.

В Кыргызстане заинтересованные стороны рекомендовали:

- a) содействовать институциональному развитию сектора на основе укрепления нормативно-правовой базы его деятельности;
- b) повысить глобальную информированность о Кыргызстане как месте туризма для культуры и отдыха;
- c) выработать национальную программу модернизации инфраструктуры туризма;
- d) расширить возможности и качество национальных учебных учреждений для повышения числа квалифицированных работников сферы туризма;
- e) создать благоприятные условия для развития связанных с туризмом секторов, таких, как транспорт, банковское дело и ремесленное производство;
- f) разработать региональные программы развития туризма в сельских районах страны; а также
- g) развернуть экологическое планирование новых туристических объектов для обеспечения их экологической устойчивости.

В Непале заинтересованные стороны рекомендовали:

- a) развивать туризм на общинном уровне для увеличения вклада туризма в борьбу с бедностью, а также туризм на уровне деревень;
- b) увеличивать доход от платы за обслуживание горного и альпинистского туризма;
- c) развивать религиозный и культурный туризм;
- d) организовать в стране оздоровительный и валеологический туризм;
- e) нацеливать конкретные программы на увеличение притока туристов из Северной Америки и Индии;
- f) разработать в рамках национальных счетов вспомогательные счета туризма;

g) выявлять и устранять узкие места, образовавшиеся из-за нехватки людских ресурсов, технологии и стандартов качества; а также

h) уточнить торговую политику для увеличения притока ПИИ в секторе туризма.

Национальные планы действий, предусматривающие участие широкого круга заинтересованных сторон в секторе туризма, будут осуществляться в предстоящие три года как в Кыргызстане, так и Непале для выполнения этих рекомендаций.

Источники: UNCTAD (2010). National Services Policy Review of Kyrgyzstan and Nepal.

49. Привлечение ПИИ остается важным условием развития сектора в тех странах, где ограничены внутренние ресурсы. Потребности в инвестициях охватывают такую базовую инфраструктуру, как гостиницы, рестораны и рекреационные объекты, а также дополнительную физическую инфраструктуру и основные услуги. Для привлечения базовых инвестиций в туристические объекты проекты развития туризма должны соответствовать ряду критериев, выдвигаемых частными инвесторами. Прежде всего, проекты должны реализовываться в "правильном" месте. Места развития туризма должны продемонстрировать а) международный спрос и "критическую массу" туристов и туристской инфраструктуры; б) наличие регулярного, частого и недорогого воздушного сообщения для потенциальных туристов; в) заинтересованность туроператоров в составлении и реализации туров на массовых рынках; а также г) достаточную развитость и наличие предложения последующих услуг.

50. Эффективные учреждения призваны сыграть важнейшую роль в содействии частным инвестициям в секторе туризма. Национальные туристические агентства – важный пример этого. Они помогают планировать и координировать как государственные, так и частные инвестиции на основе национальных стратегий развития туризма, которые постепенно наращивают потенциал предложения по всей цепи создания добавленной стоимости в секторе туризма с течением времени. Вместе с национальными учреждениями поощрению инвестиций они способствуют развитию и поощрению благоприятной среды для частных инвестиций в секторе туризма и связанных секторах.

51. Хотя частные инвестиции, как внутренние, так и иностранные, служат главным источником капитала для создания объектов туризма, инвестиции во вспомогательную инфраструктуру обычно содержат крупную государственную составляющую и могут также включать международных партнеров по развитию и нескольких внутренних и иностранных инвесторов. Транснациональные корпорации, участвующие в отрасли туризма, редко финансируют инфраструктуру. Поэтому необходимо национальное планирование, обеспечивающее выявление потребностей во вспомогательной инфраструктуре туризма, в том числе на основе государственно-частных партнерств с участием туристической отрасли, для поддержки стратегий развития туризма.

52. Для привлечения инвестиций часто используется ряд государственных льгот для туристских инвестиций, которые часто предусматривают освобождение от налогов и пошлин, меры содействия импорту, информационное сопровождение, а также субсидии и гарантии. Однако, по данным недавнего исследования ЮНКТАД, для многих иностранных инвесторов успех развития туризма зависит не столько от льгот, сколько от наличия основных условий для формирования благоприятной среды, включая наличие качественной инфраструктуры,

образования и политики в области подготовки¹². Это исследование также показало, что, хотя многие развивающиеся страны считают привлечение ПИИ в сектор туризма своим приоритетом, реализуя для этого ряд мер по развитию инвестиций, лишь в редких случаях ими разработана экономическая политика, позволяющая в полной мере реализовать их выгоды.

53. Помимо привлечения инвестиций, еще одна важнейшая цель развивающихся стран связана со снижением утечки поступлений от туризма, что позволило бы максимально увеличить положительный эффект иностранного туризма. В национальных стратегиях туризма следует проработать возможности коллективной работы отечественных фирм в рамках национальных учреждений и ассоциаций в целях снижения структурной утечки. Обмениваясь информацией и координируя свои переговоры с иностранными туроператорами, туристические фирмы могут добиться увеличения объема и нормы прибыли при реализации туристических товаров и услуг местного производства. С другой стороны, экономическая утечка может быть снижена лишь благодаря наращиванию межотраслевых связей. Правительствам и другим заинтересованным сторонам следует тщательно выявлять имеющиеся и потенциальные связи туризма с другими отраслями и разрабатывать комплексы мер и инициативы по их укреплению, уделяя особое внимание обеспечению положительных результатов для бедных.

54. В настоящее время растет число развивающихся стран, разработавших специальные "программы межотраслевых связей туризма", в которых предусмотрены меры, необходимые для расширения таких связей. В Индии ведется работа по реализации прямого и мультиплицирующего эффекта туризма для общинной занятости и искоренения бедности. На Ямайке акцент делается на укреплении межотраслевых связей агротуризма. Также предпринимаются конкретные усилия по укреплению ключевых связей на основе национальных планов развития в НРС и МОРАГ, включая: а) содействие увеличению доли национального капитала в отрасли, б) расширение внутренней занятости в данном секторе, в особенности на уровне квалифицированных работников, и с) развитие отечественного производства товаров и услуг.

55. Меры государства способны помочь реализации эффекта катализатора развития местных производственных систем на основе: а) повышения производительности труда в сельском хозяйстве и его связей с туризмом, б) предоставления мелким предприятиям безвозмездной помощи на создание производства, обучение и подготовку кадров, а также низкопроцентных ссуд для стимулирования развития малых и средних предприятий, с) поощрения привлечения гостиницами и ресторанами местных поставщиков, и d) принятия менее строгих регламентаций, касающихся районирования и лицензирования, с тем чтобы мелкие предприятия могли участвовать в туристских производственных системах на их более высоких этажах.

56. Международная торговля открывает большие возможности развития странами своего сектора туризма на основе прямых инвестиций и расширения экспорта услуг туризма и связанных услуг. В национальных стратегиях мог бы быть рассмотрен вопрос о том, как политика торговли и иммиграции могла бы быть скорректирована таким образом, чтобы уменьшить препятствия для торговли в секторе туризма. Политика стран могла бы обеспечивать участие иностранных инвесторов и фирм, выгодное для них, на национальных туристиче-

¹² UNCTAD (2007). *FDI in Tourism: The Development Dimension*. United Nations publication. Sales No. E.07.II.D.17. New York and Geneva.

ских рынках и способствовать прибытию туристов с региональных и глобальных рынков.

IV. Развитие туризма на основе соглашений о торговле и сотрудничестве

57. Туристские рынки либерализуются в соответствии с Генеральным соглашением о торговле услугами (ГАТС) на многостороннем уровне и региональными торговыми соглашениями (РТС), охватывающими услуги, на региональном уровне. Национальные обязательства в соответствии с такими соглашениями способны сыграть большую роль в развитии туризма, включая внутрорегиональный туризм между развивающимися странами. Уменьшая торговые барьеры, такие соглашения способны увеличить положительные результаты торговли в секторе туризма для национальной экономики и фирм и работников, занятых в них.

A. Сектор туризма в соответствии с ГАТС

58. Услуги туризма охватываются ГАТС как услуги туризма и связанные услуги, куда включаются: а) гостиницы и рестораны, б) турагентства и туроператоры, с) экскурсоводы и d) прочее. Многие услуги, тесно связанные с туризмом, классифицируются по другим секторам, таким как деловые, финансовые и рекреационные услуги.

59. По состоянию на май 2009 года 133 члена Всемирной торговой организации, включая 29 НРС, приняли согласно ГАТС обязательства по услугам туризма и связанным услугам больше, чем по какому-либо другому сектору, охватываемому ГАТС. В целом членами принято больше всего обязательств применительно к услугам "гостиниц и ресторанов"; меньше принято обязательств в отношении услуг турагентств и туроператоров. Лишь примерно половина членов, принявших обязательства в отношении туризма, приняли их в отношении услуг "экскурсоводов".

60. Обязательства варьируются в зависимости от способа поставки. Доля членов, не предусматривающих никаких ограничений доступа на рынки, выше всего по способу 2 (потребление за границей). За ним следуют способ 1 (поставка через границу) и способ 3 (коммерческое присутствие). Меньше всего обязательств принято по 4-му способу (временное перемещение физических лиц). Доля членов, не принявших обязательств ("не связанных"), значительно выше по первому способу, чем по трем другим, что создает трудности в предоставлении услуг турагентств и туроператоров с использованием электронной торговли – значительной экспортной возможности для развивающихся стран.

61. Большое число обязательств ГАТС, касающихся "гостиниц и ресторанов", объясняется тем, что многие страны, принявшие такого рода обязательства, пользуются сравнительными преимуществами в секторе туризма, а условия доступа в глобальном масштабе достаточно либеральны. С другой стороны, такие чувствительные области, как турагентства и экскурсоводы, часто резервируются для граждан страны.

В. Переговоры в соответствии с Дохийской программой работы ВТО

62. В рамках Дохийской программы работы многие члены ВТО добиваются более либеральных обязательств, поскольку в различных сегментах этого сектора и по различным способам поставки сохраняются серьезные препятствия для доступа на рынок. К числу отмечавшихся препятствий относятся: а) требования коммерческого присутствия для предоставления туристических услуг по способу 1, б) ограничения, касающиеся порогового уровня иностранного капитала, с) дискриминация иностранных предприятий, пользующихся торговой маркой на основе лицензии, д) лицензирование в зависимости от постоянного жительства, гражданства или местной регистрации, е) непрозрачные критерии экономической целесообразности, ф) задержки в получении разрешений г) недостатка информации о причинах отказа в разрешении, h) недостаток информации о правилах районирования, а также i) недостаток средств содействия временному въезду квалифицированного персонала. Хотя некоторые из этих мер выступают в качестве препятствий для торговли услугами туризма, другие помогают защите правомерных целей внутреннего развития, например поощрения передачи технологии и расширения местного производственного потенциала.

63. В 2001 году несколько членов – Боливия, Доминиканская Республика, Эквадор, Сальвадор, Гондурас, Никарагуа, Панама, Перу и Боливарианская Республика Венесуэла – предложили проект приложения по туризму, нацеленный на снижение антиконкурентной практики и совершенствование использования информации в секторе туризма. Проект приложения предлагает преодолевать антиконкурентную практику на основе принятия мер по предотвращению а) злоупотребления доминирующим положением на рынке, б) дискриминационного использования информационных сетей и с) вводящего в заблуждение или дискриминационного использования информации. Проект приложения также предусматривает в разделе о доступе к информации и ее использовании механизмы международного сотрудничества для обеспечения благоприятной для конкуренции среды в данном секторе.

64. В 2004 году группа развивающихся стран (Бразилия, Доминиканская Республика, Индия, Индонезия, Колумбия, Никарагуа, Сальвадор, Таиланд и Филиппины) предложили ряд критериев оценки масштабов коммерчески значимого доступа на рынки и обязательств по национальному режиму применительно к услугам туризма: а) содействие перемещению физических лиц, предоставляющих услуги туризма и признание их квалификации, б) ликвидация антиконкурентной практики и недобросовестной конкуренции, с) отмена требований, касающихся коммерческого присутствия и d) отмена требований гражданства и постоянного жительства.

65. В 2007 году Колумбия, Маврикий, Марокко, Панама, Таиланд, Эквадор и Перу направили многосторонний запрос, касающийся услуг туризма, 15 развитым странам с высоким доходом и развивающимся странам – членам ВТО. В нем предлагалось повысить уровень связывания, чтобы отразить статус-кво связанной с туризмом либерализации и устранить остающиеся ограничения в плане рыночного доступа, национального режима и исключения из режима наибольшего благоприятствования, а также расширить доступ применительно ко всем способам поставки услуг туризма и связанных услуг. Целевым странам также было предложено принять обязательства в отношении процедур, используемых при составлении и распространении предупреждений для граждан, совершающих поездки, квалификационных требований и процедур предупрежде-

ния антиконкурентной практики и информации о процедурах, касающихся перемещения физических лиц. В этой просьбе также вновь подтверждались возможности гибкости развивающихся стран и подчеркивалась необходимость уделения должного внимания при принятии обязательств целям политики стран-членов и их уровню развития.

66. В ходе Дохийского раунда переговоры, ведущиеся в настоящее время по вопросу об исключении из режима наибольшего благоприятствования для НРС, нацелены на создание для членов ВТО основы предоставления преференциального доступа на рынки для услуг и поставщиков услуг из НРС, в том числе по четвертому способу. Потенциально это могло бы дать преимущества для сектора туризма НРС.

Вставка 4. Четвертый способ поставки в секторе туризма

Хотя обязательства по ГАТС многих членов ВТО способствуют управленческим операциям, связанным с перемещением работников, переводимых внутри корпорации, по четвертому способу, временное перемещение других работников в секторе туризма остается ограниченным. Многие развивающиеся страны-члены указали о своей заинтересованности в том, чтобы получить для своих поставщиков услуг туризма и других связанных услуг более либеральный доступ в виде двусторонних просьб, плюрилатеральной просьбы по четвертому способу, плюрилатеральной просьбы по туризму и просьбы группы НРС по четвертому способу. Ввиду важности туризма в предоставлении торговых возможностей для развивающихся стран коммерчески значимые обязательства по четвертому способу, согласно ГАТС, имеют важное значение.

С. Сотрудничество и либерализация на региональном уровне

67. Растущий массив региональных торговых соглашений способствует активизации торговли услугами. Региональные подходы, как правило, охватывают как либерализацию, так и сотрудничество. Региональные подходы к доступу на рынки, в частности соглашения Север-Юг, как правило, имеют больший охват, чем ГАТС. Несколько региональных интеграционных инициатив конкретно затрагивают сотрудничество в секторе туризма. Они включают а) регулятивное сотрудничество, нацеленное на содействие перемещению по четвертому способу, б) признание квалификации и с) сотрудничество, нацеленное на создание инфраструктуры и повышение регулятивного и институционального потенциала для преодоления антиконкурентного поведения, укрепления межотраслевых связей туризма с другими секторами и поощрения устойчивого развития туризма.

68. Сообщество развития Юга Африки (САДК) приняло конкретный протокол по развитию туризма в 1998 году. Он нацелен на а) оптимизацию использования ресурсов на основе совместного развития инфраструктуры, б) подключение мелких и микропредприятий местных общин и женщин и молодежи к развитию туризма и с) содействие туризму на основе облегчения визовых процедур. Протокол также предусматривает создание регионального органа для продвижения на рынки туризма региона САДК в качестве коллективного места туризма.

69. Общий рынок востока и юга Африки (КОМЕСА) в своей стратегии развития туризма развивает коллективный и координированный подход к региональ-

ному поощрению и маркетингу туризма. Он приветствует отмену членами ограничений на перемещение туристов, продвижение на рынке региональных туристических маршрутов и координацию политики туризма. Региональная политика туризма предусматривает развитие совместных предприятий между местными и иностранными предпринимателями, практику сохранения окружающей среды для обеспечения экологической устойчивости, а также связей с такими секторами, как транспорт и связь, которые необходимы для составления полного туристического продукта.

70. Страны – члены Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) сотрудничают в продвижении региона как единого места туризма и содействии внутрорегиональному туризму АСЕАН и более свободной торговле услугами туризма. Рабочая группа по туризму и связанным с туризмом услугам (например, деловым услугам, морскому транспорту, связи и услугам информационно-коммуникационных технологий) изучает пути укрепления региональных связей туризма.

71. Эти и другие региональные инициативы создают региональные платформы межгосударственного сотрудничества для оказания помощи развивающимся странам в наращивании регионального потенциала сектора туризма, выработке взаимодополняющей политики туризма стран и развитии региональных туристских маршрутов.

V. Выводы

72. Сектор туризма по-прежнему входит в число наиболее динамичных в мировой экономике, открывая множество возможностей развития. Поддерживая активные связи с другими отраслями, туризм способен стимулировать широкий экономический рост и превратиться в богатый источник выгод развития, генерирующий возросшие доходы, поступления иностранной валюты, экономическую диверсификацию и рабочие места. Однако туризм может также вызывать экологическую деградацию и разрушение местных общин и окружающей среды. Поэтому необходимы действенные стратегии и политика регулирования и механизмы обеспечения осуществления не только для получения экономического выигрыша, но и для содействия предотвращению отрицательных экологических и социальных последствий.

73. Наращивание производственного потенциала туризма, стимулирование предпринимательства и привлечение инвестиций, – таковы приоритеты большинства развивающихся стран. Многие с успехом добились развития сектора туризма, включив туризм в национальную политику экономического развития на основе комплексных национальных стратегий туризма. Это связано с созданием действенной секторальной политики в вопросах инфраструктуры, занятости, торговли, инвестиций, образования, стандартов качества и защиты культурного наследия и окружающей среды в целях достижения согласованной секторальной политики устойчивого развития и результатов, благоприятных для бедных. Кроме того, торговая политика должна быть тщательно разработана, чтобы способствовать выходу инвесторов и туристов в глобальном и региональном плане на национальные туристические рынки.