



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/EM.6/2
8 de abril de 1998

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios
de los Productos Básicos
Reunión de Expertos en el fortalecimiento
de la capacidad de expansión del sector
del turismo en los países en desarrollo,
especialmente los touroperadores, las
agencias de viaje y otros proveedores
Ginebra, 8 a 10 de junio de 1998
Tema 3 del programa provisional

COMERCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS RELACIONADOS CON EL TURISMO:
PROBLEMAS Y OPCIONES PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Nota de antecedentes de la secretaría de la UNCTAD

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
RESUMEN ANALÍTICO	1 - 7	3
I. TURISMO INTERNACIONAL: REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y PRINCIPALES PARTICIPANTES	8 - 25	5
A. Repercusiones económicas y contribución a los países en desarrollo	8 - 13	5
B. Proveedores de servicios turísticos	14 - 20	7
1. Países	14	7
2. Empresas	15 - 20	9
C. Consumidores de servicios turísticos	21	11
D. Principales factores importantes que influyen en el futuro desarrollo del turismo	22 - 25	13

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. PRINCIPALES CUESTIONES DE INTERÉS PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO	26 - 51	14
A. Operaciones comerciales de los proveedores de servicios turísticos en los países en desarrollo	26 - 33	14
1. Cuestiones principales	26 - 29	14
2. Enseñanzas que deben sacarse y opciones en materia de políticas	30 - 33	15
B. Acceso por vía aérea	34 - 44	17
1. Cuestiones principales	34 - 35	17
2. Enseñanzas que deben sacarse y opciones en materia de políticas	36 - 44	18
C. El sistema mundial de distribución (SMD) y el comercio electrónico	45 - 51	23
1. Cuestiones principales	45 - 49	23
2. Enseñanzas que deben sacarse y opciones en materia de políticas	50 - 51	25
<u>Anexo:</u> Los servicios turísticos y de transporte aéreo en el AGCS . .		26

RESUMEN ANALÍTICO

1. En su segundo período de sesiones (17 a 21 de noviembre de 1997), la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos decidió convocar a una reunión de expertos sobre el tema "Fortalecimiento de la capacidad de ampliar el sector del turismo en los países en desarrollo, prestando especial atención a los operadores de turismo, agentes de viaje y otros proveedores". La presente nota de antecedentes proporciona algunos elementos para debate.
2. En los últimos 30 años, la industria mundial del turismo ha crecido a un ritmo doble que el producto interno bruto (PIB). El comercio internacional de servicios turísticos crea más empleo, genera valor añadido e ingresos fiscales y atrae inversiones y divisas, puesto que el sector produce intensos efectos multiplicadores y derivados. Se prevé que, en el futuro, el dinamismo del turismo continuará siendo mayor que el del crecimiento económico, impulsado por la mundialización, la expansión económica de los países en desarrollo y de los países en transición, los cambios estructurales y demográficos en las naciones desarrolladas, etc. El comercio de servicios turísticos se ha concentrado tradicionalmente en estas naciones, pero la participación de los países en desarrollo en el turismo total mundial ha crecido lentamente hasta alcanzar casi una tercera parte del total. Para muchos de estos países el turismo es una fuente importante de ingresos y divisas y una de las pocas oportunidades de desarrollo existentes, especialmente en el caso de los países menos adelantados y los países insulares. Varios países en desarrollo han conseguido aumentar sus exportaciones de servicios de turismo mediante la adopción de políticas de desarrollo turístico claras, grandes inversiones en el sector y la cooperación en los planos regional y subregional.
3. Algunos países, especialmente los menos desarrollados y los países insulares, tienen considerables posibilidades para desarrollar su sector turístico. Podría servir de ayuda a los países en desarrollo el hecho de que las naciones desarrolladas adoptaran una política activa tendente a dirigir turistas a esos países, especialmente a los menos adelantados. Sin embargo, si los países en desarrollo quieren ampliar con éxito las exportaciones de servicios turísticos y aprovechar al máximo la contribución de éstos al desarrollo, deben abordar las cuestiones esenciales mencionadas en los cuatro párrafos siguientes. Estas cuestiones son elementos cruciales de la futura planificación estratégica encaminada a acrecentar su capacidad en la esfera del turismo.
4. Prestan servicios turísticos los hoteles, los touroperadores, las agencias de viaje y las compañías de transporte. Muchos proveedores de servicios turísticos de los países en desarrollo (hoteles, guías de turismo, proveedores de servicios de transporte terrestre) tropiezan con dificultades en sus relaciones comerciales con los touroperadores a causa de una posición de negociación débil y la falta de capacidad negociadora, lo que coloca a menudo en condiciones contractuales desfavorables. Además, cuando estos proveedores son pequeñas y medianas empresas (PYMES), se enfrentan con la intensa competencia de grandes empresas, inclusive las que cuentan con la participación de capital extranjero. Los gobiernos de los países en

desarrollo y los agentes del sector privado, actuando en colaboración, pueden adoptar un conjunto de medidas y políticas encaminadas a diversificar la oferta de servicios turísticos, promover las alianzas entre agentes del sector privado para reducir los costos y aumentar la eficiencia y la capacidad negociadora, mejorar la relación entre calidad y costo mediante inversiones para perfeccionar el capital humano y acrecentar la capacidad negociadora de los proveedores. También las iniciativas a nivel regional y subregional pueden ayudar a incrementar la capacidad de negociación de los proveedores de servicios de los países en desarrollo. Las inversiones en la infraestructura hotelera pueden adoptar distintas formas institucionales y contractuales, con la participación de capital nacional y extranjero. En el plano nacional puede buscarse financiación de fuentes que participan cada vez más en el sector turístico, como los inversores institucionales. En cuanto a las inversiones extranjeras directas los países en desarrollo pueden alentar las destinadas al sector adoptando compromisos con arreglo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).

5. Las grandes distancias que separan a muchos países en desarrollo de los principales centros generadores de turismo y las elevadas tarifas aéreas debidas a la baja densidad del tráfico aéreo obstaculizan sus exportaciones de servicios turísticos. Esos países pueden adoptar una combinación de políticas tendentes a aumentar la eficiencia de las líneas aéreas y disminuir el precio de los vuelos interiores e internacionales, garantizando así que su política nacional de transporte aéreo esté en consonancia con sus objetivos turísticos. La liberalización del transporte aéreo que tradicionalmente se llevaba a cabo en el plano bilateral se consigue ahora en el contexto de acuerdos comerciales regionales. La tendencia hacia la liberalización de la reglamentación del transporte aéreo, especialmente mediante la proliferación de acuerdos de cielos abiertos ha planteado la cuestión de la liberalización del transporte aéreo en un marco multilateral. La Organización Mundial del Comercio (OMC) examinará próximamente el Anexo sobre Servicios de Transporte Aéreo del AGCS y la posibilidad de incorporar los derechos de transporte aéreo a las disciplinas del AGCS.

6. Los sistemas mundiales de distribución (SMD) se han convertido en el principal instrumento de distribución y comercialización del comercio turístico internacional. Los costos relacionados con su funcionamiento, los problemas de acceso para los pequeños proveedores de servicios y el hecho de que sean propiedad de grandes compañías aéreas significan que los proveedores de los países en desarrollo quizá no disfruten de todos los beneficios de esos sistemas. Podría hacerse un esfuerzo para reglamentar su funcionamiento en todo el mundo a fin de evitar una utilización anticompetitiva y garantizar el acceso a los pequeños proveedores de servicios. Otro instrumento potente de comercialización de los servicios turísticos de que disponen los proveedores son los medios de comunicación electrónicos, en especial la Internet, mediante los cuales pueden llegar directamente a los consumidores y evitar los costos que comportan los intermediarios.

7. Los países en desarrollo pueden utilizar el marco del comercio multilateral y los acuerdos de libre comercio para eliminar los obstáculos y respaldar la utilización de una nueva generación de sistemas y mecanismos

de política comercial que les ayuden a hacer frente a un clima comercial más competitivo y unos mercados mundializados. Estos países pueden aprovechar las próximas negociaciones del AGCS para lograr que los proveedores tengan acceso a los mercados más importantes y puedan aprovechar algunos mecanismos previstos en el AGCS que permitirían aumentar la contribución del comercio de servicios al desarrollo. También pueden recabar compromisos en relación con la capacitación del personal y el acceso a los canales de distribución que son elementos esenciales para las exportaciones turísticas, como se prevé en los artículos IV y XIX del Acuerdo.

I. TURISMO INTERNACIONAL: REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y PRINCIPALES PARTICIPANTES

A. Repercusiones económicas y contribución a los países en desarrollo

8. Por "turismo internacional", según la definición conjunta de la Organización Mundial del Turismo y de las Naciones Unidas, se entiende las actividades de toda persona que realice un viaje entre dos o más países fuera de su lugar habitual de residencia durante más de 24 horas y no más de un año consecutivo, para fines recreativos, los negocios u otros propósitos. Las corrientes de turismo se suelen medir por llegadas (el número de turistas internacionales que pasan por lo menos una noche en el país) y por ingresos o gastos de turismo internacional relacionados con las compras realizadas por turistas mientras están en el país (con exclusión de los ingresos y gastos del transporte internacional).

9. Repercusiones mundiales de la industria turística. En los últimos tres decenios el turismo mundial ha crecido a una tasa media anual del 7% en cuanto a llegadas y del 12% por año en función de los ingresos ¹. Pocas o ninguna son las actividades económicas que hayan conseguido constantemente una tasa de crecimiento tan alta durante un período tan largo. En 1997 el turismo internacional generó 613 millones de llegadas y unos ingresos de 448.000 millones de dólares de los EE.UU. Si se incluyen el transporte y los viajes interiores (los viajes interiores constituyen la parte más importante del mercado turístico) esas cifras se multiplican por diez. La industria mundial del turismo (incluido el transporte) generó en 1997 un producto estimado de 3,8 billones de dólares (equivalente al 10,7% del PIB mundial) y 262 millones de empleos (es decir, el 10,5% del empleo total mundial) ². Las previsiones indican una continuación del crecimiento dinámico del turismo hasta el año 2020 a una tasa por lo menos doble del PIB. El sector del turismo internacional tiene efectos multiplicadores y efectos secundarios positivos superiores a los de la mayoría de los sectores económicos. Según estimaciones de la Organización Mundial del Turismo y del World Travel and Tourism Council, por cada empleo creado en la industria turística se generan de cinco a nueve empleos más en otros sectores.

10. Contribución del turismo al desarrollo. La expansión del turismo internacional ha aportado una contribución importante al crecimiento económico de varios países en desarrollo que han considerado prioritario

el sector. Los servicios turísticos pueden estimular el desarrollo en términos de ingresos, empleo, ganancias de divisas, ingresos fiscales y efectos multiplicadores y secundarios. Varios países en desarrollo han escogido el sector como la principal fuerza impulsora del crecimiento económico por los siguientes motivos: i) los efectos multiplicadores y secundarios en el resto de la economía se dejan sentir antes que los de otros sectores; ii) el sector es un gran (e incluso el mayor) generador de empleos (comprendidos los empleos para la mano de obra no cualificada o semicualificada); iii) en algunos países el turismo es la única alternativa de desarrollo de que se dispone a corto y mediano plazo. Los efectos del turismo sobre el desarrollo han sido más intensos en las economías de menor magnitud, especialmente las pequeñas islas. En otros casos el turismo ha crecido a la par que los demás sectores. Por último, en muchos otros casos, especialmente las economías en desarrollo grandes y más diversificadas, no se ha considerado el turismo como una prioridad y la consecuencia ha sido que se han invertido en él recursos públicos y privados relativamente menores y que, por lo tanto, el sector ha aportado una contribución más pequeña al desarrollo.

11. El turismo es el único sector importante del comercio internacional de servicios en que los países en desarrollo han registrado superávit en forma constante. El saldo positivo de su cuenta de viajes ha aumentado continuamente pasando de 6.000 millones de dólares en 1980 a 62.200 millones en 1996. El saldo se duplicó con creces en la segunda mitad del decenio de 1980, impulsado por el crecimiento del turismo dirigido a los países de Asia y el Pacífico y de África. Este progreso se debe a muchos factores, inclusive grandes inversiones orientadas concretamente hacia el sector, políticas de promoción e iniciativas de comercialización. En los últimos diez años, las Américas y Asia oriental y el Pacífico han sido las regiones donde el crecimiento ha sido más rápido. La distribución de las corrientes turísticas presenta un alto grado de concentración de llegadas e ingresos entre las regiones en desarrollo y dentro de ellas. Por ejemplo, en la región de Asia y el Pacífico, la suma de las llegadas e ingresos turísticos en Singapur y Hong Kong (China) fue mayor en 1996 que la suma de las cifras correspondientes a Tailandia, Indonesia y Asia meridional. En el mismo año, los ingresos en África, donde el número de llegadas fue casi el triple que las de Singapur, fueron un 20% inferiores a los de Singapur. En cambio, el saldo global de la cuenta de viajes de las naciones desarrolladas en conjunto ha venido disminuyendo desde 1980 hasta registrar 19.200 millones de dólares en 1996. Sin embargo, y a pesar de una expansión general impresionante de sus exportaciones, los países en desarrollo perciben menos de un 30% de los ingresos del turismo mundial.

12. Los ingresos del turismo internacional no solamente proporcionan ingresos de divisas que se suman a los ingresos generados por las exportaciones de mercancías, sino que también contribuyen a diversificar las exportaciones totales de bienes y servicios, tienden a estabilizar los ingresos totales de divisas de los países y permiten compensar la inestabilidad de las exportaciones de mercancías. Sin embargo, los beneficios que aporta el turismo pueden quedar contrarrestados en parte por el fenómeno de "fuga", es decir la escasa retención dentro del país de los ingresos generados por las

ventas totales a turistas extranjeros. Ello se debe a los siguientes factores: la importación de materiales y equipo de construcción y bienes de consumo, como alimentos y bebidas; la repatriación de los ingresos y utilidades obtenidos por los extranjeros; los intereses que deben pagarse por los préstamos externos; los gastos de promoción en el extranjero, y la limitada capacidad de los proveedores de servicios turísticos de los países en desarrollo para negociar precios remuneradores en relación con sus servicios. La fuga de ingresos es un problema especialmente agudo en los países en desarrollo, especialmente en las islas pequeñas que dependen en alto grado de los insumos importados para satisfacer las necesidades de los turistas³. Sin embargo, los efectos de la fuga monetaria suelen disminuir a medida que se desarrolla la economía del país y que es más fácil conseguir los bienes y servicios indispensables de fuentes locales.

13. Son pocos los países menos adelantados que han desarrollado su industria turística en medida significativa. La República Unida de Tanzania, Maldivas, Camboya, Nepal y Uganda son los países menos adelantados que han obtenido mayores ingresos del turismo internacional y éstos representan más de la mitad de los ingresos totales correspondientes a estos países. La proporción conjunta de los 48 países menos adelantados en el total de llegadas mundiales de turistas fue sólo del 0,7% en 1996 y en este año sus ingresos fueron un 0,4% de los ingresos mundiales del turismo internacional.

B. Proveedores de servicios turísticos

1. Países

14. El comercio internacional de servicios turísticos tiene lugar principalmente entre países desarrollados. Además, el turismo internacional es principalmente intrarregional, puesto que los desplazamientos fuera de la región de los países de origen de los turistas sólo representaron en 1995 el 18% del total. En el cuadro 1 figuran los principales destinos de los turistas internacionales (es decir, los exportadores principales de dichos servicios). Es evidente que la proximidad geográfica a los mercados de origen más importantes es un importante factor del éxito de las exportaciones, lo cual se debe principalmente a la menor participación de los costos de transporte aéreo en los gastos generales relacionados con el turismo. Sin embargo, la disminución del costo del transporte aéreo con vuelos regulares y chárter, especialmente a los mercados situados a gran distancia y desde estos mercados, ha facilitado el desarrollo de los viajes organizados hacia nuevos destinos en países en desarrollo. Algunos de los nuevos destinos, sobre todo en Asia y el Pacífico y en África, están atrayendo a turistas de altos ingresos y los países correspondientes están vendiendo servicios y productos de mayor valor añadido. La expansión dinámica y muy diferenciada del turismo en los países en desarrollo en los últimos diez años se refleja en los cambios registrados en la clasificación de los países en desarrollo en función de los ingresos y las llegadas de turistas (cuadro 2).

Cuadro 1

Principales exportadores de servicios turísticos, 1997

(Ingresos por concepto de turismo en millones
de dólares de los EE.UU.)

<u>Diez países o territorios exportadores principales</u>	
Estados Unidos	75 056
Italia	30 000
Francia	27 947
España	26 720
Reino Unido	19 875
Alemania	18 989
Austria	12 393
China	12 074
Australia	9 324
Hong Kong (China)	9 242
<u>Otros países o territorios en desarrollo situados entre los 40 mayores exportadores del mundo a/</u>	
<u>África</u>	
Egipto	3 847
<u>América</u>	
México	7 530
Argentina	4 718
Brasil	2 602
<u>Asia</u>	
Tailandia	8 700
Singapur	7 993
Turquía	7 000
Indonesia	6 625
Corea, República de	5 200
Malasia	3 850
Taiwán, Provincia china de	3 705
Macao	3 317
India	3 155
Filipinas	2 750

Fuente: Organización Mundial del Turismo.

a/ A excepción de China y Hong Kong (China), que
figuran entre los diez exportadores principales del mundo.

Cuadro 2

Clasificación de algunos países en desarrollo exportadores de turismo y cambios experimentados entre 1985 y 1996

País	Clasificación por llegadas		Clasificación por ingresos	
	1996	Cambio desde 1985	1996	Cambio desde 1985
China	6	+ 7	9	+ 12
Turquía	19	+ 8	19	- 1
Tailandia	20	+ 5	13	+ 10
Malasia	21	0	27	+ 11
Indonesia	26	+ 28	18	+ 25
Argentina	29	+ 10	23	+ 6
Corea, República de	32	+ 9	22	+ 13
Egipto	33	+ 9	33	- 1
Marruecos	39	+ 11		No figura entre los 50 principales
República Dominicana	50	+ 7	45	+ 6

Fuente: Basado en datos de la Organización Mundial del Turismo.

2. Empresas

15. Ciertos sectores de la industria que presta servicios turísticos están dominados por unas pocas empresas internacionales de gran magnitud que ofrecen servicios integrados, especialmente touroperadores y cadenas hoteleras. Sin embargo, otros sectores como los de restaurantes, agencias de viajes y hoteles independientes están muy fragmentados y se caracterizan por un gran número de PYMES.

16. Touroperadores y agencias de viaje. Los proveedores de servicios turísticos (por ejemplo hoteles, operadores nacionales, empresas de transporte terrestre) de los países en desarrollo participan en el mercado del turismo internacional principalmente mediante las transacciones de touroperadores y agencias de viaje de las naciones desarrolladas. Los touroperadores son los "mayoristas" de un producto turístico: preparan viajes organizados reuniendo diferentes subproductos turísticos (por ejemplo transporte, alojamiento, excursiones organizadas) a un precio fijo y global ⁴. La industria de los touroperadores de cada mercado importante está dominada por un número reducido de grandes empresas nacionales que compiten intensamente entre sí. La tasa de participación en los viajes organizados se mantiene elevada en los viajes a larga distancia debido a que i) un viaje organizado a un destino lejano suele costar menos que un vuelo regular y ii) un gran número de consumidores prefiere ir en un viaje en grupo organizado por un touroperador fiable que garantiza la calidad del servicio cuando viajan a un nuevo destino en un país en desarrollo. Los proveedores de servicios turísticos de los países en desarrollo consideran los viajes organizados como una opción atractiva debido a que i) estos viajes garantizan una cierta corriente de turistas, ii) la comercialización internacional, que es un elemento costoso del negocio

turístico, corre a cargo de los touroperadores y iii) es probable que una gran corriente de viajeros en dichos viajes aumente las inversiones de las empresas de construcción extranjeras, de los touroperadores importantes y de las compañías aéreas que desean ofrecer un producto turístico más atractivo a los consumidores. En cambio, las agencias de viaje son los "detallistas" de los productos o subproductos turísticos como los viajes organizados ⁵. El sector de las agencias de viaje está fragmentado, puesto que la mayoría de las empresas son PYMES (excepto en el Japón). Los ingresos principales de una agencia de viaje proceden normalmente de comisiones o de las ventas de billetes; las agencias de viaje son los mayores distribuidores de billetes de avión. Esas agencias, mediante las consultas y los consejos en los mostradores, influyen mucho en la elección por el cliente del destino, el tipo de alojamiento, etc.

17. Hoteles. El mercado mundial de hoteles abarca una amplia gama de alojamientos, incluidos hoteles con servicio completo, pensiones con desayuno, suites, apartamentos de alquiler por breves períodos sin servicio y propiedades a tiempo compartido. El número de hoteles pequeños independientes y regentados por familias está disminuyendo y están creciendo rápidamente los servicios de alojamiento que ofrecen las cadenas hoteleras. Estas cadenas pueden ser consorcios hoteleros (que agrupan hoteles independientes) o cadenas integradas (formadas por unidades homogéneas) ⁶. Entre 1980 y 1995 la capacidad mundial de alojamiento aumentó, pasando de 16 millones a 24 millones de camas de hotel. El incremento más rápido de la capacidad de alojamiento se registró en Asia oriental y el Pacífico, especialmente Tailandia, Malasia, Singapur y Hong Kong (China). El 45,1% de la capacidad hotelera total del mundo estaba ubicada en 1995 en Europa (especialmente en Europa meridional y occidental). La segunda mayor concentración de alojamientos hoteleros está en las Américas y el Caribe con el 34,7% de la oferta mundial, concentrada principalmente en América del Norte. La oferta hotelera en África se concentra en la parte septentrional. La oferta hotelera en Asia meridional aumenta a un ritmo que es sólo la mitad del ritmo del resto del mundo y representa menos del 1% de la capacidad mundial total.

18. Servicios de transporte aéreo. El acceso por aire del turismo internacional depende de la disponibilidad y de las condiciones del transporte aéreo que enlaza a los países de origen y de destino de los turistas (es decir, los precios, las frecuencias, el tiempo de vuelo, etc.). El transporte aéreo es un factor importante en el que se basa el turismo internacional en la gran mayoría de países en desarrollo, pero su importancia para el turismo varía mucho de una región a otra. Es el medio de transporte utilizado por la mayoría de los turistas que llegan a esos países. El transporte aéreo se desarrolló a raíz del aumento de la demanda de viajes turísticos y se convirtió a su vez en la fuerza impulsora del desarrollo de la industria del turismo. En 1994 los pasajeros representaron un 71% del volumen del tráfico aéreo y un 75% de los ingresos totales de explotación de las líneas aéreas. Se estima que hasta el 40% de los viajes de pasajeros por avión tienen fines comerciales (y no son viajes de esparcimiento o de carácter personal) y que los viajeros comerciales aportan hasta el 50% de los ingresos de las compañías aéreas. La industria del transporte aéreo fue en 1994 la fuente de un producto bruto de 1,14 billones de dólares de los EE.UU. en todo el mundo y generó 24 millones de empleos ⁷. Al igual que el turismo, la industria mundial del transporte aéreo ha crecido a un ritmo

dos veces superior al del crecimiento del producto mundial y se prevé que continuará haciendo lo mismo en los próximos 20 años.

19. Los principales cambios que han afectado recientemente el transporte aéreo y la estructura de la industria son el aumento de la propiedad internacional de las compañías aéreas y su creciente concentración, las iniciativas mundiales para liberalizar y desregular el sector, la privatización de las compañías aéreas y la formación de alianzas estratégicas entre compañías. Los beneficios principales de estas medidas son la reducción de costos y el aumento de la eficiencia que puede conseguirse racionalizando la utilización conjunta de recursos (como las instalaciones de facturación y el personal de tierra), la creación de sinergias y la posibilidad de "ventajas de red" (es decir, una cobertura más amplia de lugares servidos por la compañía y sus asociadas) sin necesidad de ampliar físicamente las operaciones de explotación⁸. Las grandes alianzas mundiales tienen por objetivo abarcar el mundo compartiendo las redes de sus miembros⁹. El principal inconveniente de este sistema es que las alianzas pueden restringir la competencia y, por lo tanto, eliminar algunos de los beneficios, especialmente si consiguen colectivamente una posición dominante en determinadas rutas.

20. Sistemas de reserva informatizados y sistemas mundiales de distribución. Los sistemas de reserva informatizados (SRI) han sido elaborados por las grandes compañías aéreas desde el decenio de 1970 para tramitar las reservas de vuelos. Esos sistemas han evolucionado y se han ampliado después para ofrecer más servicios relacionados con el transporte aéreo, como el almacenamiento de información sobre una base mundial, la venta de billetes, la comercialización (mostrando en la pantalla información sobre tarifas, descuentos y sus respectivas condiciones) o la venta de productos y servicios. Además, abarca no solamente los servicios que prestan las compañías aéreas sino también los servicios terrestres suministrados a turistas, como los viajes organizados, los hoteles y el alquiler de vehículos. Esta gama ampliada de servicios ha hecho que se les dé finalmente el nombre de sistemas mundiales de distribución (SMD)¹⁰. Estos sistemas reducen al mínimo los costos y disminuyen la necesidad de una presencia comercial directa mediante alianzas estratégicas y otras formas de cooperación o fusiones en los mercados más importantes. Los SMD han incrementado mucho la eficiencia comercial de las agencias de viaje y su utilización está creciendo con rapidez¹¹. Estos sistemas se han convertido en el principal instrumento de comercialización y comercio del turismo internacional y en una fuente importante de ingresos para las compañías aéreas a las cuales pertenecen.

C. Consumidores de servicios turísticos

21. Las mayores regiones generadoras de turismo han sido tradicionalmente Europa y América del Norte (véase el cuadro 3). Sin embargo, han aparecido recientemente nuevos consumidores en el mercado internacional como consecuencia del proceso de transición de las antiguas economías de planificación centralizadas y de la aceleración del crecimiento económico en algunos países en desarrollo. La Federación de Rusia se ha convertido en uno de los 10 mayores importadores de servicios de turismo, y entre los 40 principales países que más gastaron en turismo en 1996 hay 14 países en desarrollo (véase el cuadro 3). El gran dinamismo de algunos países como

importadores emergentes lo demuestran los cambios experimentados en su posición en la clasificación de los 40 países que gastan más en servicios turísticos (véase el cuadro 4). Otro factor que influye en el turismo al exterior lo constituyen los programas adoptados por algunos gobiernos para estimular los viajes turísticos al extranjero como el "Programa de 10 millones" del Japón ¹².

Cuadro 3

Los mayores importadores de servicios turísticos en 1996

(Gastos turísticos en millones de dólares de los EE.UU.)

<u>Los diez principales países importadores del mundo</u>	
Alemania	50 815
Estados Unidos	48 739
Japón	37 040
Reino Unido	25 445
Francia	17 746
Italia	15 516
Austria	11 811
Países Bajos	11 370
Canadá	11 090
Federación de Rusia	10 723
<u>Países o territorios en desarrollo entre los 40 principales importadores del mundo</u>	
<u>África</u>	
Egipto	1 317
<u>América</u>	
Brasil	5 825
México	3 387
Argentina	2 340
Venezuela	2 251
<u>Asia</u>	
República de Corea	6 963
Taiwán, Provincia china de	6 493
Singapur	6 139
China	4 474
Tailandia	4 171
Kuwait	2 492
Indonesia	2 300
Malasia	1 815
Turquía	1 265

Fuente: Organización Mundial del Turismo.

Cuadro 4

Clasificación de algunos países importadores de turismo
 y los cambios experimentados entre 1985 y 1996

País	Clasificación	
	1996	Cambio desde 1985
Italia	6	+ 4
Corea, República de	13	+ 12
Taiwán, Provincia china de	14	+ 3
Polonia	16	+ 34
Singapur	17	+ 7
China	22	+ 18
Tailandia	23	+ 19
Israel	26	+ 3
República Checa	27	+ 14
Portugal	29	+ 15
Egipto	38	+ 22

Fuente: Basado en datos de la Organización Mundial del Turismo.

D. Principales factores importantes que influyen en el futuro desarrollo del turismo

22. Mundialización. El aumento de las corrientes comerciales y de inversiones entre los países y la liberalización e integración progresivas han sido factores fundamentales del crecimiento del turismo. Estos procesos provocan un aumento de los viajes comerciales, lo que a su vez tiene por consecuencia la expansión del turismo para fines de esparcimiento y del turismo personal. Otro rasgo importante de las tendencias económicas mundiales es el crecimiento del comercio de servicios en general, para los cuales la circulación de las personas constituye un modo inherente de oferta.

23. Fluctuaciones de los tipos de cambio. Estas fluctuaciones han producido tradicionalmente efectos muy grandes en el volumen y dirección de las corrientes turísticas hacia dentro y hacia fuera de los países, especialmente en América Latina. Un ejemplo reciente de gran fluctuación a corto plazo de los tipos de cambio con consecuencias para las corrientes turísticas es la crisis monetaria en Asia de 1997-1998 que provocó una disminución del tráfico turístico interregional e intrarregional. La Organización Mundial del Turismo ha previsto un estancamiento de las llegadas a la región de Asia y el Pacífico en 1998, lo que contrasta mucho con el crecimiento del 9,9% experimentado en 1996, habida cuenta de que la mayor parte de las corrientes turísticas en la región es intrarregional.

24. Cambios en las reglamentaciones sobre visados. Estas alteraciones afectan mucho las corrientes turísticas hacia dentro y hacia fuera de los países, como lo demuestra el gran aumento de las corrientes turísticas hacia Europa central y oriental, y desde ella, registrado en el decenio de 1990.

25. Desastres naturales o causados por la mano del hombre. Factores como las guerras y los desórdenes civiles, los problemas de seguridad, los huracanes, las erupciones volcánicas, las sequías y las inundaciones dan lugar a reducciones bruscas de las corrientes turísticas o impiden el desarrollo turístico en los países donde tienen lugar. Esos desastres suelen ser un problema especialmente agudo en el caso de los países en desarrollo ¹³.

II. PRINCIPALES CUESTIONES DE INTERÉS PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO

A. Operaciones comerciales de los proveedores de servicios turísticos en los países en desarrollo

1. Cuestiones principales

26. Condiciones contractuales y de negociación. Los costos y beneficios de los paquetes turísticos para los proveedores de servicios de los países en desarrollo dependen en gran medida del carácter de los contratos que celebran con los touroperadores. Los contratos comprenden una reserva en bloque para una fecha futura a un precio negociado y en ellos se especifican las condiciones que rigen la distribución de los riesgos en caso de que no se vendan todos los paquetes. El touroperador normalmente tiene una mayor capacidad de negociación cuando se discuten las condiciones; si considera que la oferta de la otra parte no es lo suficientemente interesante, puede elegir otro hotel de la misma zona, e incluso otra región del mismo país. Los touroperadores a menudo ejercen un monopsonio sobre los proveedores de servicios turísticos locales, como, por ejemplo, los hoteles, ya que para éstos prestar servicios en el marco de paquetes turísticos es un medio vital para garantizar la tasa de ocupación. La asimetría del poder de negociación pone claramente de manifiesto el contenido del contrato. Éste suele tener un año o más de duración y el riesgo inherente de un contrato a largo plazo para el touroperador (por ejemplo la incertidumbre acerca de la demanda del paquete en el futuro) se reduce con la inclusión de diversas condiciones que lo favorecen. Como consecuencia de ello, los contratos suelen contener las siguientes disposiciones: un descuento importante del precio de la habitación; no se exige depósito en el momento de la reserva; el pago puede hacerse mucho después de la partida del cliente; y el touroperador se reserva el derecho de devolver las habitaciones no utilizadas ("las libera") poco antes de la fecha de llegada sin necesidad de pagar indemnización alguna.

27. Competencia internacional entre los hoteles. Los hoteles de los países en desarrollo que no se han asociado a empresas extranjeras deben hacer frente a la competencia de las cadenas transnacionales de hoteles integradas en sistemas mundiales de distribución (SMD) y que utilizan técnicas de comercialización, como, por ejemplo, ofertas promocionales durante la temporada baja, tarifas especiales para empresas y descuentos a los clientes internacionales, conceptos sobre la calidad de los servicios, programas de fidelidad, alianzas con compañías aéreas y empresas de alquiler de automóviles. En algunos países, en particular los insulares, también compiten con los organizadores de cruceros, que tienen escasas repercusiones en términos del valor añadido en los países receptores. Al mismo tiempo, un gran número de hoteles pequeños y medianos de los países en desarrollo

tienen dificultades para mejorar la calidad e introducir las innovaciones tecnológicas que exige la demanda internacional y nacional, sobre todo por falta de capital.

28. Inversiones en infraestructura. Algunas experiencias afortunadas en la expansión del turismo en los países en desarrollo han puesto de relieve la importancia fundamental de una inversión importante en la infraestructura turística. Ésta comprende, además de la infraestructura de transporte ¹⁴, la hotelera. El gran volumen de capital necesario para llevar a cabo proyectos de desarrollo turístico importantes plantea la cuestión de la disponibilidad de fondos públicos y privados para la inversión, así como la disponibilidad de financiación en los países en desarrollo. En los proyectos de inversión privados, el control exclusivo por capitales extranjeros es menos frecuente en los países en desarrollo a raíz de los gastos y el alto riesgo que comportan (debido, entre otras cosas, al largo período que tiene que transcurrir para obtener un rendimiento de la inversión). En cambio, los inversores extranjeros han tenido la posibilidad de establecer empresas conjuntas con asociados locales y conseguir franquicias de cadenas hoteleras. En cuanto a los inversores locales, los inversores institucionales como los fondos de pensiones participan cada vez más a menudo en la financiación de proyectos hoteleros.

29. Recursos humanos. Los conocimientos y aptitudes del personal de los proveedores de servicios turísticos son fundamentales para determinar la calidad de los servicios que se prestan. Los consumidores exigen servicios turísticos de creciente calidad y, por consiguiente, ésta poco a poco se convierte en un instrumento esencial de la competencia entre las empresas. En la mayoría de los países en desarrollo, no obstante, las instituciones de formación del personal del sector del turismo son inadecuadas, limitando considerablemente el volumen de mano de obra al que pueden recurrir las empresas proveedoras, situación que agrava el hecho de que las empresas rara vez proporcionan formación en el servicio (en particular en el caso de las PYMES). Ello obstaculiza sus esfuerzos por mejorar los servicios y alcanzar un nivel de calidad internacional.

2. Enseñanzas que deben sacarse y opciones en materia de políticas

30. Actividades conjuntas de los proveedores. Los pequeños y medianos proveedores de servicios turísticos (en particular los hoteles) pueden reducir sus costos y mejorar su posición negociadora formando consorcios para centralizar actividades tales como: i) los estudios de mercado; ii) el análisis de la forma de adaptarse a las necesidades y preferencias específicas de los turistas tradicionales y nuevos; iii) la comercialización, incluida la elaboración de guías y catálogos y el uso de medios electrónicos; iv) el trato con los touroperadores o los agentes de viaje; v) las negociaciones para lograr su inclusión en los SMD; vi) las compras; vii) la asistencia técnica y el asesoramiento en materia de gestión. Esas iniciativas pueden ser coordinadas por las autoridades nacionales del sector turístico o el propio sector privado, por ejemplo mediante asociaciones comerciales o creando una nueva marca de comercio (con actividades centralizadas de comercialización, control de calidad, etc.), en un sistema de franquicias.

31. Inversiones en hoteles. En cuanto a las estrategias futuras de la industria hotelera en los países en desarrollo, existen diversas oportunidades, entre las cuales cabe mencionar: control total por inversores extranjeros; empresas conjuntas; franquicias; contratos de gestión, consorcios hoteleros, y control total por empresas nacionales. Cada opción entraña costos y beneficios diferentes para los países en desarrollo (véase el cuadro 5).

Cuadro 5

Opciones en materia de inversiones en hoteles

Tipos de inversión	Beneficios	Costos
<u>Control total</u> 100% de control del capital por una filial extranjera durante un período ilimitado	- Ningún riesgo financiero para el país receptor	- Importante salida de ingresos provenientes del turismo ("fuga") - Dificultad para reflejar la política gubernamental de desarrollo del turismo
<u>Empresa conjunta</u> Control parcial del capital social por capitales extranjeros durante un período ilimitado	- Acceso a nuevo capital - Acceso a redes de comercialización internacional - Menores gastos sociales y políticos de las inversiones extranjeras directas - Menor "fuga" de ingresos	- Necesidad de un determinado capital de base - Participación en los riesgos - Posiblemente contratos desfavorables debido a un escaso poder de negociación
<u>Franquicias</u> Se vende a una empresa local el derecho a operar de una manera prescrita utilizando un nombre comercial ya existente	- Transferencia de conocimientos especializados en materia de gestión y comercialización - Calidad garantizada - Imagen de marca	- El riesgo de gestión es asumido por las empresas del país receptor
<u>Contratos de gestión</u> La empresa es controlada y administrada por una empresa extranjera sin que sea propietaria	- Posible transferencia de conocimientos, aptitudes y tecnología (por ejemplo SMD) mediante un acuerdo de cooperación	- Ningún control sobre las finanzas, la gestión y la planificación
<u>Consortios hoteleros</u> Varios hoteles independientes ponen en común sus recursos para competir con las cadenas integradas y con franquicia	- Campaña publicitaria nacional e internacional conjunta	- Los pequeños hoteles pueden no resultar interesantes para un consorcio - Falta inicial de reputación de la marca de comercio
<u>Control nacional pleno</u> Inversión nacional sin vínculos extranjeros	- Menor filtración internacional - Independencia en la adopción de estrategias empresariales	- Falta de reputación internacional - Mayores gastos de comercialización

32. Perfeccionamiento del capital humano. El perfeccionamiento profesional es probablemente la forma más eficaz de mejorar la relación entre la calidad y el costo del servicio, dando más poder de negociación a los proveedores de servicios. La mayoría de los proveedores de los países en desarrollo puede beneficiarse de un perfeccionamiento del personal de operaciones, administrativo, de gestión y profesional. Puede recurrirse a programas de formación organizados por la propia empresa (formación en el servicio), o por institutos nacionales de gestión y comercialización del turismo, escuelas técnicas locales (por ejemplo escuelas hoteleras) y universidades. La fijación de normas de calidad, calificaciones y competencia en el turismo y un sistema de certificación aclararía exactamente el tipo de aptitudes necesario en cada sector comercial y el tipo de formación, calificaciones y conocimientos que crearían esas aptitudes en los empleados. Los gastos y recursos necesarios para establecer normas de calidad pueden reducirse gracias a la colaboración en el marco de acuerdos comerciales regionales ¹⁵. Otra forma de mejorar las calificaciones y aptitudes de los proveedores de servicios locales es dar incentivos a los inversores extranjeros para que formen al personal local.

33. Diversificación. La diversificación de los servicios turísticos es un elemento clave de las estrategias de desarrollo del sector del turismo. Ello se refiere a la variedad de servicios que se prestan en diferentes zonas del mismo país (playas, montañas, ríos, lagos, desiertos, ciudades) y en un lugar determinado (patrimonio histórico, lugares y actividades culturales, deportes, turismo ecológico, servicios médicos, centros comerciales, parques temáticos, restaurantes, vida nocturna). La diversificación suele reducir la dependencia respecto de un solo factor (como, por ejemplo, el clima) y los riesgos ligados a un factor único (como las tendencias siempre cambiantes de la moda o los aspectos débiles de las negociaciones con los touroperadores), hace más interesante a un determinado país, permite que se prolongue la estancia de los turistas y aumenta su gasto medio.

B. Acceso por vía aérea

1. Cuestiones principales

34. Situación geográfica y densidad de tráfico aéreo. El acceso por vía aérea a la mayoría de los países en desarrollo se ve muy obstaculizado por dos factores: i) las grandes distancias que los separan de los principales países generadores de turismo, lo que representa muchas horas de viaje; y ii) una escasa densidad de tráfico aéreo internacional, lo que significa que las tarifas de los viajes por avión son más elevadas que las correspondientes a otros destinos con los que compiten, y que los viajes son más largos, por la escasez de vuelos directos desde los principales centros económicos y hacia ellos. Estas rutas no se benefician en general de las múltiples tarifas diferenciadas dentro de la misma clase que se ofrecen en las rutas de mayor densidad y que son objeto de mayores presiones de la competencia. Estos factores han llevado a excluir a la mayoría de los países en desarrollo de las principales rutas internacionales ¹⁶.

35. Cuestiones internas. A nivel interno, los países en desarrollo experimentan principalmente los siguientes problemas en el sector del transporte aéreo:

- i) Infraestructura. La infraestructura de base para el transporte aéreo de muchos países en desarrollo, en particular los de bajos ingresos y los menos adelantados, tiene graves deficiencias (aeropuertos, sistemas de control del tráfico aéreo); esto se debe, sobre todo, a las enormes necesidades de capital, tecnología y personal para mantener tal infraestructura.
- ii) Limitaciones financieras. Las estrictas y generalizadas limitaciones del gasto público impiden las inversiones que deben hacerse no sólo en infraestructuras sino también en la compañía aérea nacional (cuando es de propiedad del Estado), lo cual debe modernizarse y mejorarse constantemente para que pueda hacer frente al entorno internacional siempre cambiante.
- iii) Coherencia de las políticas relativas al transporte aéreo y el turismo. En el plano de la reglamentación, los gobiernos deben optar a menudo entre diferentes prioridades en materia de política para el sector aeronáutico, como por ejemplo proteger y promover las compañías aéreas nacionales (a menudo monopolios estatales); utilizar derechos de tráfico aéreo como instrumento de negociación a nivel internacional; hacer menos estricta la reglamentación del tráfico interno para aumentar la competencia y eficacia y reducir los precios. Incluso si se decide adoptar esta última política, la mayoría de los países en desarrollo carecen de los recursos financieros y humanos necesarios para evaluar las repercusiones de las diversas políticas y supervisar su evolución ulterior.

2. Enseñanzas que deben sacarse y opciones en materia de políticas

36. Para abordar estas cuestiones, los gobiernos, las compañías aéreas o una combinación de agentes del sector del transporte aéreo de los países en desarrollo pueden elegir entre diferentes opciones estratégicas, entre ellas, hacer frente a algunos de los problemas a nivel multilateral ¹⁷. La selección más eficaz de políticas e instrumentos depende en gran medida de la situación reinante en el mercado del transporte aéreo y el sector turístico de cada país.

a) Compañías aéreas

37. Cooperación o asociación con compañías extranjeras. Existen varias formas de asociación con compañías extranjeras que pueden revestir interés para las compañías aéreas nacionales de esos países, en particular:

- i) Alianzas regionales. Se logran poniendo en común los recursos de las compañías de países vecinos, con lo cual se aumenta el volumen del tráfico aéreo. Las alianzas regionales pueden ejecutar planes de desarrollo conjuntos, aumentar la oferta de tráfico aéreo regional y posiblemente tráfico internacional de mayor distancia, y

aumentar su poder de negociación. Además, pueden pasar a ser asociados atractivos para las compañías aéreas o alianzas más importantes. Los acuerdos comerciales regionales pueden servir de marco para la cooperación regional. La opción de hacer alianzas regionales o crear empresas conjuntas se adapta al parecer especialmente a los países con una escasa densidad de tráfico aéreo.

- ii) Participación en alianzas mundiales. Aunque hasta la fecha la mayoría de los miembros de las principales alianzas internacionales son compañías aéreas de países desarrollados, se han incorporado a ellas algunas empresas aéreas importantes de países en desarrollo, como es el caso de Thai (Singapur) y Varig (Brasil), que han pasado a formar parte de Star Alliance. Ese tipo de opción es más viable para las compañías aéreas con grandes mercados interiores o que ya han establecido una importante red regional o internacional de larga distancia, ya que ello las hace más interesantes para los demás miembros de la Alianza y les da más capacidad de negociación cuando tratan con sus socios más grandes.
- iii) Asociación con grandes compañías aéreas internacionales. Las pequeñas compañías aéreas ofrecen ventajas a los grandes operadores de las líneas troncales porque hacen una aportación a sus concentradores de conexiones, pero su magnitud puede ser demasiado reducida para ser miembros activos de las grandes alianzas.

38. La estrategia de los concentradores de conexiones. El establecimiento de un concentrador de conexiones regionales en un país comporta una expansión de la red conectada por dicho concentrador y, por consiguiente, un aumento del volumen del tráfico aéreo hacia el país y desde él. Otra posibilidad, cuando ya existen uno o más concentradores regionales bien consolidados, es garantizar la existencia de buenas conexiones entre el país y dichos centros. Desde el punto de vista económico, esta opción es más fácil de aplicar que la anterior, ya que las distancias que deben cubrirse son más cortas y, por consiguiente, las necesidades de capital, flota y personal son menores. Esta estrategia puede ser aplicada por países o compañías aéreas con mercados interiores pequeños situados cerca de concentradores de conexiones internacionales.

b) Políticas nacionales

39. Cambios en la reglamentación del mercado interior. Los siguientes son los cambios más importantes que los gobiernos pueden introducir en materia de políticas:

- i) Liberalización de la reglamentación interna. Normalmente se logra aumentando el acceso a los mercados, suprimiendo las restricciones sobre las rutas para permitir la competencia en algunas de ellas, o en todas, y aboliendo los controles de precios o haciéndolos menos estrictos. El objetivo es introducir la competencia (o aumentarla) y promover la eficiencia para reducir las tarifas. La liberalización de las normas del transporte aéreo interior afecta al turismo interno y al turismo internacional por igual, ya que los

turistas extranjeros a menudo incluyen vuelos interiores en su itinerario, en particular en los países más grandes. Los países pueden llevar a cabo la liberalización del tráfico aéreo interno en forma autónoma o como un elemento más de las negociaciones internacionales.

- ii) Promoción de las compañías nacionales. Para liberalizar la reglamentación que rige el transporte aéreo interno suelen necesitarse medidas que permitan aumentar la competitividad de las compañías aéreas nacionales. Otra posibilidad es hacer inversiones importantes en la flota y en el perfeccionamiento del capital humano, lo que por lo general exige importantes aportaciones de fondos públicos a la compañía nacional. También puede recurrirse a la privatización. Habitualmente los contratos de privatización incluyen cláusulas que obligan a realizar considerables inversiones para mejorar el equipo y ampliar las operaciones.

40. Inversiones en la infraestructura de transporte aéreo. El alto costo que representa crear una nueva infraestructura de transporte aéreo y aumentar la capacidad existente debe sufragarse utilizando una o más de las fuentes siguientes: inversiones del sector público (financiadas directamente con cargo al presupuesto del Estado o con los impuestos que gravan el transporte aéreo o las tasas de aeropuerto); la financiación internacional y multilateral (incluida la asistencia oficial para el desarrollo); empresas mixtas públicas y privadas (por ejemplo con las compañías aéreas nacionales más importantes); inversiones extranjeras directas o privatización. Las inversiones en la infraestructura física deben ir acompañadas de políticas para promover el desarrollo de recursos humanos suficientes para encargarse del funcionamiento y gestión de esa infraestructura.

c) Políticas internacionales

41. Cambios en la reglamentación del transporte aéreo internacional. Los gobiernos pueden tomar diversas iniciativas con respecto a sus reglamentaciones sobre vuelos internacionales, incluso mediante negociaciones bilaterales y regionales, en particular:

- i) Promoción de los vuelos chárter internacionales. Al ofrecer servicios a precios más bajos y ejercer presiones mediante la competencia con los vuelos regulares, la realización de vuelos chárter internacionales puede reducir los precios y aumentar el tráfico turístico internacional. Los vuelos chárter son especialmente importantes para los países marginados de las rutas internacionales. El desarrollo de estos vuelos puede promoverse liberalizando su acceso a los mercados internacional y nacional. Como la autorización de los vuelos chárter se hacen caso por caso y por plazos limitados y no están comprendidos en los acuerdos bilaterales, pueden tratarse con más flexibilidad que los vuelos regulares.

- ii) Acuerdos internacionales para modernizar las compañías aéreas nacionales. Los países cuyas compañías aéreas nacionales no cuentan con un personal o una flota suficiente, pueden celebrar acuerdos con otros países en virtud de los cuales reciban ayuda para modernizar las compañías. El otro país explota las rutas del país beneficiario bajo la bandera de este último, pero utiliza sus propios aviones y tripulaciones. Lo ideal sería que se tratara de una medida temporal, para permitir que la compañía nacional modernice su flota y asuma la responsabilidad del perfeccionamiento de su personal.
 - iii) Regionalización de la política aérea. Se han puesto en marcha algunas iniciativas a nivel regional para examinar el marco regulador que rige el tráfico aéreo entre los países de una agrupación determinada. Su objetivo es alcanzar la liberalización regional conjunta de los acuerdos bilaterales o incluso adoptar una política aérea común. Esas iniciativas se están poniendo en práctica en foros regionales como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ANASO). La liberalización regional del transporte aéreo es un factor que contribuye a promover el desarrollo del tráfico aéreo y el turismo regionales y fortalece las compañías aéreas de la región, en particular mediante el establecimiento de empresas regionales.
 - iv) Política de cielos abiertos. Los Estados Unidos anunciaron esta política en 1992 y desde entonces ese país ha concluido acuerdos sobre cielos abiertos con varios países europeos, así como con el Canadá y México ¹⁸. Los países en desarrollo pueden adoptar una política análoga (en particular las pequeñas economías que tienen pocas posibilidades de beneficiarse de las iniciativas de cooperación regional) con los países vecinos o con países desarrollados distantes. Se están celebrando negociaciones sobre un acuerdo de cielos abiertos entre los Estados Unidos y la Unión Europea. Si llegan a buen término, el acuerdo abarcará un 70% del tráfico internacional mundial y servirá para que se ejerzan las presiones para que dicho acuerdo sirva de modelo para los acuerdos sobre servicios aéreos internacionales.
- d) La dimensión multilateral

42. En vista de la proliferación de acuerdos sobre cielos abiertos y el avance general hacia la liberalización del transporte aéreo, cabe preguntarse si el enfoque bilateral tradicional sigue siendo viable y equitativo o si hay que tratar de encontrar soluciones multilaterales. La multilateralización del transporte aéreo puede abordarse de diversas maneras, en particular mediante un acuerdo multilateral independiente que establezca las disciplinas del sector (bajo los auspicios, por ejemplo, de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)) o mediante la incorporación efectiva de los servicios de transporte aéreo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Este Acuerdo ya abarca los siguientes servicios de transporte aéreo (denominados derechos accesorios) (en el anexo sobre servicios de transporte aéreo): i) servicios de reparación y mantenimiento de aeronaves; ii) venta y comercialización de los servicios de transporte

aéreo; iii) servicios de sistemas de reserva informatizados. Los compromisos que se han contraído sobre estos servicios se resumen en el anexo del presente documento. Los derechos y obligaciones dimanantes de las disposiciones del AGCS no afectan a las obligaciones contraídas por los miembros de la OMC en virtud de acuerdos bilaterales o multilaterales vigentes en la fecha en que entró en vigor el Acuerdo sobre la OMC. Además, podrá recurrirse al procedimiento de solución de diferencias del Acuerdo una vez agotados los procedimientos de solución de ellas previstos en los acuerdos bilaterales y otros acuerdos o convenios multilaterales. No obstante, la mayoría de los servicios de tráfico aéreo no están en realidad incluidos en las disciplinas del Acuerdo, ya que no se aplica a los denominados derechos esenciales, es decir, las medidas que afectan a los derechos de tráfico aéreo, independientemente de cómo se concedan ¹⁹, o los servicios relacionados directamente con el ejercicio de los derechos de tráfico. Estos servicios son los únicos excluidos del ámbito del AGCS. El Consejo del Comercio de Servicios examinará en 1999-2000 la evolución del sector del transporte aéreo y el funcionamiento del anexo con miras a estudiar la posibilidad de una aplicación ulterior del Acuerdo a este sector.

43. Sería necesario un criterio imaginativo para adaptar la estructura del AGCS a las características especiales del transporte aéreo en un protocolo especial. La inclusión del transporte aéreo en el AGCS implicaría utilizar el mecanismo de solución de diferencias. Los países también deberían tener la posibilidad de obtener concesiones recíprocas en otros sectores de bienes o servicios a cambio de la liberalización del transporte aéreo. Según el párrafo 2 del artículo XIX del AGCS, los países en desarrollo podrían fijar a ese acceso condiciones encaminadas al logro de los objetivos a que se refiere el artículo IV, concretamente el fortalecimiento de su capacidad nacional en materia de servicios y la mejora de su acceso a los canales de distribución y las redes de información. La inclusión de los derechos de tráfico aéreo en el AGCS tendría las siguientes consecuencias:

- i) Trato de la nación más favorecida (NMF). Todas las medidas de liberalización deberían regirse incondicionalmente por el trato NMF, sean o no objeto de un compromiso concreto. Así pues, los acuerdos bilaterales sobre cielos abiertos deberían hacerse extensivos a todos los miembros de la OMC, a menos que se celebraran en el marco de un acuerdo regional (artículo V del AGCS) o fueran objeto de una exención del trato NMF en virtud del párrafo 2 del artículo II. La cláusula del trato NMF incondicional tiene la ventaja de proteger los intereses de los pequeños países que tienen menor poder de negociación.
- ii) Acceso a los mercados. Los compromisos respecto del acceso a los mercados según se define en el artículo XVI del AGCS podrían aplicarse a los derechos de tráfico, en particular los relacionados con las limitaciones del número de proveedores de servicios o de operaciones de servicios. Los compromisos relativos a la limitación de la participación del capital extranjero y los requisitos en materia de empresas conjuntas también serían especialmente adecuados en este sector.

- iii) Trato nacional. Estos compromisos implicarían derechos de tráfico de la quinta libertad y de cabotaje; algunos países podrían estar dispuestos a asumir tales compromisos, a reserva de determinadas condiciones.

44. No obstante, el obstáculo más importante a la expansión de la aplicación del AGCS a los servicios de aviación y otras formas de multilateralización de la política de transporte aéreo es al parecer la renuencia de la mayoría de los Estados a prescindir del poder de negociación con que cuentan en el sistema bilateral existente y la oportunidad que brinda a los países más débiles de celebrar acuerdos bilaterales que compensen de alguna manera el desequilibrio entre los distintos países cuyos sectores de transporte aéreo nacionales se encuentren en diversos grados de desarrollo.

C. El sistema mundial de distribución (SMD)
y el comercio electrónico

1. Cuestiones principales

45. Problemas de acceso. Pese a su importante contribución al desarrollo del turismo, los SMD se consideran a menudo un obstáculo a la entrada en el mercado, sobre todo porque están controlados por las principales compañías aéreas y a causa de las condiciones desfavorables de acceso por parte de los competidores. Aun cuando algunos países en desarrollo del Asia oriental han participado en la creación de un importante SMD (el Abacus, complementado por una alianza estratégica con el Worldspan), otros países en desarrollo no han podido hacer lo mismo, con lo cual sus compañías aéreas y otros proveedores de servicios se han visto privados de un acceso privilegiado a algún sistema mundial de distribución. Por otra parte, los países que aún no se consideran destinos turísticos atractivos, o cuyo sector de atención y servicios a los turistas está subdesarrollado (especialmente en África y Asia meridional), suelen estar escasamente representados, cuando lo están, en los SMD. Por consiguiente, el acceso a información sobre sus productos turísticos es limitado, lo cual hace que le sea difícil vender sus servicios de turismo. Esas dificultades han significado que muchas pequeñas compañías aéreas, sobre todo algunas de los países en desarrollo, se han visto obligadas a seguir utilizando el sistema de reserva informatizado tradicional (SRI) de la Sociedad Internacional de Telecomunicaciones Aeronáuticas, lo cual las coloca en una situación competitiva desventajosa frente a las que están representadas en los principales SMD. En cambio, en muchos países en desarrollo, particularmente en África, se cuenta con SMD gracias a la creación de empresas conjuntas con socios locales (por ejemplo, la línea aérea nacional), pero los sistemas operan en el marco de un monopolio de facto. Ello se traduce en tarifas excesivas para los usuarios y limita su potencial para desarrollar el turismo.

46. Visualización. El SMD permite a una agencia de viajes ver en la computadora una gran cantidad de información, que a veces requiere varias páginas en la pantalla de un terminal. En la mayoría de los casos, sin embargo, las agencias de viaje sólo consultan los datos que aparecen en la primera página (pantalla); el orden en que las distintas páginas aparecen en la pantalla es, pues, un factor determinante fundamental de la selección de

productos por el usuario. Ese orden de aparición puede entrañar discriminación contra las pequeñas líneas aéreas que no posean un importante sistema de reserva informatizado, ya que los propios vuelos de los que lo controlan pueden aparecer mejor en las páginas que aparecen en la pantalla que los de sus competidores (esto se conoce por el nombre de "sesgo de visualización"). También puede haber discriminación en favor de sus proveedores de servicios terrestres.

47. Costo. El costo de que los servicios aparezcan indicados en los SMD puede ser prohibitivo para las pequeñas y medianas empresas (PYMES), lo cual da lugar a que no tengan acceso a este instrumento de comercialización. Aunque todos los proveedores de servicios tienen que pagar una comisión para que sus servicios aparezcan en los SMD, el costo de participación para los propietarios de estos sistemas están cubiertos, en todo o en parte, por las utilidades que los mismos producen. El costo del equipo físico y las comisiones que se cobran a los usuarios pueden impedir que los pequeños usuarios utilicen los sistemas; ello coloca a los proveedores de servicios (sobre todo las PYMES) de los países en desarrollo en una situación desventajosa en comparación con la de sus competidores nacionales o internacionales de grandes dimensiones.

48. Neutralidad y reglamentación. A fin de impedir que los sistemas de reserva informatizados (SRI) sean utilizados como un instrumento anticompetitivo (por ejemplo, cargando comisiones excesivas por las reservas hechas en relación con las compañías que no pertenecen a los propietarios de los sistemas) y de garantizar asimismo su neutralidad (por ejemplo, prohibiendo todo sesgo de visualización), los Estados Unidos, el Canadá y la Unión Europea han dictado en los últimos años reglamentaciones acerca de las actividades de los SMD en relación con los servicios de transporte aéreo, al tiempo que la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) adoptó en 1991 un código de conducta para los SRI. Sin embargo, las reglamentaciones y el código no han sido suficientes para resolver totalmente el problema del sesgo anticompetitivo de los sistemas y, en particular, para hacer frente a los problemas concretos de las compañías aéreas de los países en desarrollo. El código de la OACI (el único de carácter multilateral) no tiene fuerza obligatoria y, por consiguiente, carece de mecanismos para garantizar su aplicabilidad. Las reglamentaciones internas pertinentes sí tienen fuerza obligatoria, pero sólo dentro del territorio de los países interesados. Las disposiciones de la reglamentación de la Unión Europea se aplican a los SRI de los países que tienen una legislación análoga, a fin de garantizar la neutralidad. En cambio, y aunque estos sistemas se han incluido entre los derechos accesorios relativos a los servicios de transporte aéreo estipulados en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), los compromisos no se refieren a su potencial anticompetitivo.

49. Brecha tecnológica. La instalación y mantenimiento de un SRI plantea mayores problemas a las agencias de viaje de los países en desarrollo, debido a las deficiencias de la infraestructura necesaria para esa red de información, así como a la escasez de profesionales capaces de administrar, operar y mantener el sistema. Ello no sólo representa un obstáculo técnico al uso de una tecnología moderna, sino que también aumenta los costos

conexos, colocando a las agencias de viajes de los países en desarrollo en una situación desventajosa en comparación con las agencias de las naciones desarrolladas.

2. Enseñanzas que deben sacarse y opciones en materia de políticas

50. Reglamentación. Los códigos nacionales de conducta existentes en relación con los SRI son probablemente el primer intento de someter el comercio internacional electrónico a una disciplina a fin de garantizar la competencia leal. No obstante, su ámbito de aplicación geográfico es limitado. Para regular el empleo de este instrumento fundamental, que afecta tanto al sector del turismo como al del transporte aéreo, la comunidad internacional podría adoptar una reglamentación convenida internacionalmente en relación con los SMD que abarcara, a la vez, los servicios de transporte aéreo y terrestre, posiblemente sobre la base del código de conducta de la OACI, con un mecanismo eficaz de solución de controversias. La reglamentación también debería reflejar las necesidades especiales de las PYMES, los proveedores y los usuarios de los países en desarrollo, concediéndoles, por ejemplo, alguna forma de trato diferencial en lo que respecta al acceso y a las comisiones que se cobran a los usuarios. También podría incluir una cláusula sobre el comportamiento anticompetitivo (por analogía a lo previsto en el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre los Servicios de Telecomunicaciones Básicas).

51. Comercio electrónico. El aumento de la utilización de Internet y de otras formas de comunicación electrónica proporciona oportunidades significativas a los países en desarrollo para promover sus sectores del turismo y el transporte aéreo. Los proveedores de servicios de estos países pueden entrar directamente en contacto con los consumidores de todo el mundo, ofreciéndoles viajes y giras organizados y servicios aéreos y terrestres individuales. Con ello pueden reducir el costo de los intermediarios (por ejemplo, las comisiones de las agencias) y los gastos de transacciones, y evitar la necesidad de una presencia comercial directa y los costos conexos. Con todo, el comercio y la comercialización electrónicos tienen su propio costo en términos de necesidades de capital y de recursos humanos. En los países donde estos elementos son relativamente escasos, puede reducirse el costo de ese comercio y esa comercialización si los distintos proveedores ponen en común sus recursos. Esta acción podría ser coordinada, por ejemplo, por las autoridades nacionales encargadas del turismo ²⁰. Además, es probable que las tecnologías modernas se utilicen cada vez más como instrumentos institucionales de promoción. Si un país determinado dispone de una masa crítica mínima de infraestructura en el sector de la información, las nuevas tecnologías pueden permitir lograr un ahorro considerable de costos.

Anexo

LOS SERVICIOS TURÍSTICOS Y DE TRANSPORTE AÉREO EN EL AGCS

Con arreglo a la clasificación adoptada en las negociaciones sobre el AGCS, el sector del turismo comprende los servicios de hoteles y restaurantes, agencias de viaje y operadores de turismo, guías de turismo y otros servicios. En los cuadros que figuran a continuación ²¹ se resumen los compromisos asumidos por los países en relación con sus regímenes comerciales o con diversos aspectos de sus servicios de turismo en el marco de las negociaciones de la OMC sobre los servicios.

Servicios de hoteles y restaurantes: 108 compromisos

Obstáculos al comercio	Acceso al mercado totalmente abierto	Ninguna restricción al trato nacional
<u>Comercio transfronterizo</u>		
Falta de viabilidad técnica	42 (39%)	50 (46%)
<u>Consumo en el exterior</u>		
Reglamentación en materia de moneda fuerte	98 (90%)	95 (88%)
<u>Presencia comercial</u>		
Concesión de licencia, aprobación no automática, registro, permiso. Prueba de necesidades económicas -9 países. En relación con el tipo de entrada en el mercado: empresas conjuntas, constitución como sociedad anónima, sucursales. Exigencia de participación de capital extranjero que va de una proporción del 30% a una del 51%. Trato impositivo diferenciado, exigencia de emplear a cierto número de nacionales o de impartirles capacitación, disponibilidad de permiso de trabajo o residencia anterior	75 (69%)	89 (82%)
<u>Circulación de personas naturales</u>		
Nacionalidad, ciudadanía o residencia. Trato más favorable a los altos directivos o los especialistas, si su entrada en el país está relacionada con la presencia comercial	9 (8%)	29 (27%)

Entre las cuestiones que los países en desarrollo podrían plantear en las conversaciones sobre la futura liberalización de los compromisos negociados en este subsector se encuentra la eliminación de la cláusula relativa a la prueba de necesidades económicas y de otras medidas de carácter discrecional, inclusive el uso de licencias o la autorización para regular el acceso al

mercado. Además, al mejorar el contenido de sus compromisos en relación con el acceso al mercado en esta modalidad de oferta de servicios mediante una limitación de las posibilidades para actuar en forma discrecional, se contribuiría a crear un clima favorable para las inversiones.

Servicios de agencias de viaje y operadores de turismo: 80 compromisos

Obstáculos al comercio	Acceso al mercado totalmente abierto	Ninguna restricción al trato nacional
<u>Comercio transfronterizo</u>		
Necesidad de una presencia comercial	44 (55%)	50 (63%)
<u>Consumo en el exterior</u>	66 (82%)	66 (82%)
<u>Presencia comercial</u>		
Prueba de necesidades económicas. Número de agencias de viaje extranjeras permitidas fijado como proporción del de agencias nacionales o por debajo de cierta cifra. Operaciones en el mercado de los pasajeros que llegan permitidas. Establecimiento en forma de empresa conjunta, constitución de sociedad anónima o sociedad de responsabilidad limitada; no están permitidas sucursales ni compañías afiliadas. Límites a la participación extranjera en el capital social. Empleo obligatorio de personal local, inclusive en el consejo de administración. Requisito de residencia.	44 (55%)	66 (82%)
<u>Circulación de personas naturales</u>		
Nacionalidad, ciudadanía o residencia, inclusive en el caso del personal de supervisión. Trato más favorable a los altos directivos o los especialistas	7 (9%)	16 (20%)

Con sujeción a limitaciones horizontales, los compromisos asumidos por los países desarrollados han proporcionado, fundamentalmente, pleno acceso al mercado y trato nacional para el establecimiento de una presencia comercial en el sector de que se trata. Dos aspectos que podrían abordarse en las negociaciones multilaterales futuras son el acceso a la información relacionada con el turismo y el suministro de ella, con especial hincapié en los sistemas globales de distribución.

Servicios de guías de turismo: 45 compromisos

Otros servicios: 13 compromisos

Obstáculos al comercio	Acceso al mercado totalmente libre		Ninguna restricción al trato nacional	
	Guías de turismo	Otros servicios	Guías de turismo	Otros servicios
<u>Comercio transfronterizo</u>				
Falta de viabilidad técnica	24 (55%)	6 (46%)	25 (56%)	7 (53%)
<u>Consumo en el exterior</u>				
Ninguno	41 (91%)	12 (92%)	41 (91%)	13 (100%)
<u>Presencia comercial</u>				
Aprobación no automática, licencia, permiso. Establecimiento como sociedad de responsabilidad limitada. Nacionalidad, residencia. Exámenes, derechos de entrada en el mercado. Prestación de servicios únicamente por conducto de agencias de viaje	32 (71%)	7 (54%)	36 (80%)	7 (54%)
<u>Circulación de personas naturales</u>				
Nacionalidad. Preferencia a altos directivos o especialistas	1 (2%)	2 (15%)	8 (18%)	6 (46%)

La liberalización de los compromisos en este subsector no irá lejos si no se logran compromisos significativos en relación con la circulación de los proveedores de servicios. Esto podría vincularse a la capacitación y el aumento de la capacidad.

- Servicios de transporte aéreo: 40 compromisos
- i) Mantenimiento y reparación: 33 compromisos
- ii) Apoyo, inclusive ventas y comercialización: 26 compromisos
- iii) Sistemas de reserva informatizados: 23 compromisos

Obstáculos al comercio	Acceso al mercado totalmente libre			Ninguna restricción al trato nacional		
	i)	ii)	iii)	i)	ii)	iii)
<u>Comercio transfronterizo</u>						
Falta de viabilidad técnica. Acceso a través de redes públicamente conectadas/controladas. Reservas con respecto a SRI controlados por una compañía aérea de uno o varios terceros países, o por la compañía aérea matriz de un SRI.	16 (49%)	16 (62%)	22 (96%)	14 (42%)	11 (42%)	16 (70%)
<u>Consumo en el exterior</u>						
Ninguno	31 (94%)	20 (77%)	22 (96%)	29 (88%)	21 (81%)	23 (100%)
<u>Presencia comercial</u>						
Establecimiento a nivel local de la sede de la empresa. Domicilio local. Licencia, exigencia de autorización. Concesión de un número limitado de licencias. Inversiones extranjeras limitadas al 30% (también 49%). Reservas con respecto a SRI controladas por una compañía aérea de uno o varios terceros países, o por la compañía aérea matriz de un SRI. Distribución a través de las redes públicas de telecomunicaciones. Distribución a través de SRI permitida para las oficinas de las líneas aéreas y una oficina general de ventas. Reciprocidad en lo que respecta a la recaudación de impuestos.	26 (79%)	17 (65%)	21 (91%)	28 (85%)	11 (42%)	14 (61%)
<u>Circulación de personas naturales</u>						
Ninguna limitación que se aplique completamente al sector	2 (6%)	1 (4%)	1 (4%)	7 (21%)	3 (12%)	3 (13%)

Dieciséis países han previsto exenciones de las obligaciones de la nación más favorecida, que afectan a uno o más de los tres tipos de servicios abarcados por el anexo sobre los servicios de transporte aéreo. Las principales razones invocadas para justificar las exenciones incluyen la falta de reciprocidad en la legislación relativa a los SRI (por ejemplo, la que garantiza la neutralidad) y la insuficiente elaboración de normas convenidas multilateralmente acerca del funcionamiento de esos sistemas.

Notas

1. Salvo indicación en contrario, las cifras sobre el turismo que se citan se basan en estadísticas y proyecciones tomadas de las siguientes publicaciones de la Organización Mundial del Turismo: "Tendencias del Mercado Turístico: El Mundo", edición de 1997, "Tendencias del Mercado Turístico: Asia Oriental y el Pacífico", edición de 1998, "Barómetro de los Viajes y del Turismo" (enero de 1998), Panorama 2020 (diciembre de 1997). La clasificación regional de países adoptada por la Organización Mundial del Turismo no siempre coincide con la adoptada por las Naciones Unidas.

2. World Travel and Tourism Council, Travel and Tourism Creating Jobs, Londres, 1997.

3. Se ha estimado que la fuga de divisas en los 17 países estudiados totaliza del 40 al 50% (R. Colegate, Aviation and Tourism Policies - Balancing the Benefits. Documento presentado en la Conferencia del Turismo Asiático, organizada por la Organización Mundial del Turismo en Islamabad (Pakistán) del 10 al 15 de enero de 1997).

4. Se calcula que la participación de los touroperadores en los viajes para fines recreativos al exterior es del 63,5% en el Japón, el 56% en el Reino Unido, el 36% en Alemania y el 25% en los Estados Unidos (Japan Travel Bureau, JTB Report '96: All About Japanese Overseas Travellers, 1996; International Tourism Development Institute of Japan, Report on the US Tourism Industry, 1994, y European Tour Operators Research, 1993).

5. En febrero de 1998, el número total de agencias de viaje acreditadas por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional en el mundo, es decir las agencias que pueden reservar y vender billetes de avión fue de 165.453, el 50% de las cuales estaban ubicadas en Asia y el Pacífico, el 30% en los Estados Unidos, el 20% en Europa, Oriente Medio y África y el 10% en América Latina y el Canadá.

6. Los mayores grupos hoteleros en todo el mundo (por el número de habitaciones) son Hospitality Franchise System, Holiday Inn, Best Western, Accor, Choice Hotels, Marriott, ITT Sheraton, Hilton, Forte y Hyatt.

7. Air Transport Action Group, The Economic Benefits of Air Transport (1994), Ginebra, 1997.

8. Una de las principales formas de alianza entre compañías aéreas puede consistir en compartir códigos, es decir un sistema de comercialización entre las compañías que les permite vender asientos en las demás compañías con su propio código de designación. Cuando se trata de vuelos enlazados de dos o más compañías que comparten códigos, todo el trayecto aparece como un servicio de una única compañía aérea en el sistema de reserva informatizado.

9. Las alianzas más importantes a principios de 1998 (en cuanto a pasajeros-km) eran las encabezadas por: 1) American, British Airways, JAL, Qantas, Canadian; 2) United, Lufthansa, Singapore, Air Canada, Thai, Varig, SAS, SAA (Star Alliance); 3) Northwest, Continental, KLM, Alitalia; 4) Delta, Swissair, Sabena, Austrian, TAP (Quality Excellence) (The Economist, 10 a 31

de enero de 1998).

10. Los mayores SMD (y las empresas que los elaboraron en un principio) son: Galileo (United, British Airways, Alitalia, Swissair, KLM), Sabre (American), Worldspan (Delta, TWA, Northwest), Amadeus (Air France, Lufthansa, Iberia) y Abacus (ANA y compañías aéreas de países en desarrollo de Asia).

11. En 1995, el 91% de las ventas totales de billetes en los Estados Unidos se hicieron mediante los sistemas mundiales de distribución.

12. El Gobierno japonés quería con este programa duplicar entre 1987 y 1991 el número de japoneses que viajaban al extranjero a partir de 5 millones mediante incentivos fiscales al sector privado encaminados a aumentar los días de vacaciones remuneradas, eliminar las restricciones cambiarias para los viajes al extranjero y apoyar las actividades de promoción en el Japón del turismo hacia otros países. El objetivo del programa se logró un año antes de la fecha prevista.

13. La UNCTAD está realizando un estudio en 1998 sobre los efectos de los desastres naturales o causados por la mano del hombre sobre las corrientes turísticas y sobre las medidas que pueden adoptar estos países para acelerar la recuperación después de que ocurran. El estudio se hace a petición de la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos formulada en su segundo período de sesiones (17 a 21 de noviembre de 1997).

14. Las deficiencias de la infraestructura del transporte terrestre (carreteras, puertos, ferrocarriles) son un factor importante que obstaculiza el desarrollo del turismo en varios países en desarrollo; afectan al transporte de los turistas durante su estancia en los países de destino y, en menor medida, el acceso internacional a éstos. Como el problema de una infraestructura de transporte terrestre inadecuada existe en la mayoría de los países en desarrollo y no se refiere específicamente al sector del turismo, sino que afecta prácticamente a todos los sectores, en general se aborda en el contexto de la política general del país en materia de transporte y, por consiguiente, depende de las prioridades correspondientes. Por este motivo, la cuestión no se examina en el presente documento. No obstante, en la sección 2 se examina el asunto más crucial del transporte aéreo.

15. A comienzos del decenio de 1990, por ejemplo, la ANASO estableció las Normas de Ocupación en el Sector Turístico de la ANASO, a las que se deberá hacer referencia cuando se seleccionen las estrategias, el contenido y las técnicas que se utilizarán en los programas de formación.

16. Desde el punto de vista geográfico, el tráfico aéreo está sumamente concentrado en América del Norte y Europa, cuyas compañías aéreas representan un 40 y un 25%, respectivamente, del total mundial (en términos de kilómetros-pasajero recorridos). Mientras que el transporte aéreo en la región de Asia y el Pacífico ha crecido a un ritmo superior al de las otras regiones y su participación mundial ha aumentado gradualmente hasta alcanzar el 25%, América Latina y el Caribe, el Oriente Medio y África sólo representan en conjunto un 10% del tráfico aéreo mundial.

17.No siempre es fácil hacer una distinción clara entre las estrategias adoptadas por las compañías aéreas y las políticas de los gobiernos, a causa de los estrechos vínculos existentes entre la reglamentación y el sector en el caso de la aviación civil, en particular cuando las compañías nacionales son propiedad del Estado.

18.La política de cielos abiertos comprende básicamente los siguientes elementos: libre acceso a todas las rutas; ausencia de restricciones sobre la capacidad y la frecuencia en cada ruta; ausencia de restricciones de las operaciones en los mercados internacionales; flexibilidad de tarifas; eliminación de las restricciones a los vuelos chárter; liberalización de las normas que rigen el transporte de carga aérea; ausencia de restricciones a la conversión de las utilidades a monedas fuertes y su repatriación; acuerdos sobre códigos compartidos; capacidad de las compañías aéreas de prestar sus propios servicios de tierra en el extranjero; ausencia de reglamentaciones sobre las alianzas de compañías aéreas; acceso no discriminatorio a los SRI.

19.Por derechos de tráfico se entiende, en particular, el derecho de los servicios regulares y no regulares a operar o transportar pasajeros, carga y correo, mediante remuneración o alquiler, desde, hacia, en o sobre el territorio de un país, con inclusión de los lugares que han de cubrirse, las rutas que han de explotarse, los tipos de tráfico que han de realizarse, la capacidad que ha de facilitarse, las tarifas que han de cobrarse y sus condiciones, y los criterios para la designación de línea aérea, inclusive el número, propiedad y control.

20.Por supuesto, la mayor utilización de medios electrónicos para desarrollar el turismo depende de que se resuelvan los problemas pendientes implícitos en todas las formas de comercio electrónico, como el acceso a la infraestructura, el carácter confidencial de la información, la seguridad de la transmisión de datos, la protección de los consumidores y los impuestos.

21.Los "compromisos horizontales" en virtud del AGCS no se examinan en este contexto, pero revisten gran importancia ya que, entre otras cosas, ponen de manifiesto el clima de las inversiones en múltiples sectores, así como el régimen general de visados en lo que toca al comercio.
