



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
30 de junio de 2017
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

64º período de sesiones

Ginebra, 11 a 22 de septiembre de 2017

Tema 6 del programa

Desarrollo económico en África: El turismo para el crecimiento transformador e inclusivo

Panorama general

Resumen

El turismo es un importante sector de muchas economías africanas en lo que respecta a su contribución al producto interno bruto, el empleo y el comercio, y su crecimiento está cada vez más impulsado por turistas provenientes del propio continente. Sin embargo, la mayoría de los países africanos siguen enfrentándose a importantes dificultades y limitaciones en lo que respecta al aprovechamiento del potencial de los servicios turísticos para el comercio y el desarrollo económico. En el *Informe sobre el desarrollo económico en África, 2017: El turismo para el crecimiento transformador e inclusivo* se examina el rol que puede desempeñar el turismo en el proceso de desarrollo de África. En un momento en que África está fomentando sus capacidades productivas, profundizando la integración regional y diversificando su economía, el turismo en el continente sigue creciendo. Para aprovechar mejor el potencial del sector del turismo para contribuir al crecimiento inclusivo, la transformación estructural y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, África debería adoptar políticas que fortalezcan las vinculaciones intersectoriales, estimulen el turismo intrarregional y promuevan la paz.



I. Introducción

1. Las Naciones Unidas declararon el año 2017 Año Internacional del Turismo Sostenible para el Desarrollo. Se ha elogiado al sector del turismo por su capacidad para estimular el crecimiento económico al crear empleos, atraer la inversión y fomentar el espíritu empresarial, contribuyendo al mismo tiempo, si está bien aprovechado, a la preservación de los ecosistemas y la biodiversidad, la protección del patrimonio cultural y la promoción del empoderamiento de las comunidades locales.
2. El turismo puede ser un motor del crecimiento inclusivo y del desarrollo económico sostenible. Desde los años noventa, el turismo ha contribuido cada vez más al crecimiento, el empleo y el comercio de África. Entre 1995 y 2014, las llegadas de turistas internacionales a África crecieron a una tasa media anual del 6%, y los ingresos de exportación provenientes del turismo a una tasa media anual del 9%. La contribución media total del turismo al producto interno bruto (PIB) aumentó de 69.000 millones de dólares de los Estados Unidos en 1995-1998 a 166.000 millones de dólares en 2011-2014, es decir, del 6,8% al 8,5% del PIB de África. Asimismo, el turismo generó, en promedio, más de 21 millones de puestos de trabajo en 2011-2014, o sea un 7,1% de todos los puestos de trabajo en África. Esto significa que en el período 2011-2014, de cada 14 puestos 1 estaba respaldado por la industria del turismo. Al mismo tiempo, también se ha vinculado al turismo con un sector que funciona al margen de otras partes de la economía, que sufre grandes fugas financieras y que genera tensiones socioculturales y daños ambientales. La historia muestra que los países no pueden depender del turismo como única vía para salir de la pobreza o el único camino hacia el desarrollo económico sostenible.
3. El potencial del turismo ha sido reconocido por los encargados de la formulación de políticas a nivel nacional e internacional, y cada vez más se refleja en los marcos de política nacional e internacional. A nivel mundial, los Objetivos de Desarrollo Sostenible 8, 12 y 14 destacan el papel central del turismo en la creación de empleo, la promoción local de la cultura y el desarrollo económico. Sin embargo, como el turismo abarca varios sectores y tiene un carácter transversal, su desarrollo repercute en muchos Objetivos de Desarrollo Sostenible, por ejemplo, la pobreza, el trabajo decente, el género y el desarrollo de la infraestructura.
4. A nivel continental, la Agenda 2063 de la Unión Africana y el Plan de Acción en materia de Turismo de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África reconocen la importancia del turismo para impulsar el desarrollo socioeconómico y la transformación estructural de África mediante la creación de empleo, promover el crecimiento en otros sectores productivos y fomentar la inclusión mediante la participación de las mujeres y los jóvenes en las actividades del sector.
5. A nivel regional, los marcos de política de varias comunidades económicas regionales, entre ellos, el Protocolo sobre el Turismo de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo de 1998, el Marco de Desarrollo del Turismo Sostenible del Mercado Común para África Oriental y Meridional y el Plan Maestro de Turismo Sostenible 2013-2023 de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, subrayan la importancia del turismo en apoyo del desarrollo socioeconómico.
6. A nivel nacional, la mayoría de los países africanos cuentan con planes nacionales de desarrollo que definen su visión del futuro e indican las políticas y prioridades sectoriales previstas en las que se destaca la importancia del turismo.
7. En el *Informe sobre el desarrollo económico en África, 2017: El turismo para el crecimiento transformador e inclusivo* se examina el rol que puede desempeñar el turismo en el proceso de desarrollo de África. Se sostiene que el turismo puede ser un motor del crecimiento inclusivo y el desarrollo económico y complementar las estrategias de desarrollo orientadas al fomento de la diversificación económica y la transformación estructural en el contexto de política adecuado. El informe no aborda el cambio climático ni sus aspectos financieros puesto que estas cuestiones han sido tratadas mucho más detalladamente en publicaciones recientes sobre el sector. Más bien se centra en el

fortalecimiento del papel que puede desempeñar el turismo en el desarrollo socioeconómico, la reducción de la pobreza, el comercio, el fomento de la integración regional y la transformación estructural. Para lograr todo esto, África debe vencer los principales obstáculos que dificultan el desarrollo del sector de turismo, como los vínculos intersectoriales deficientes.

8. El turismo también puede hacer un importante aporte al desarrollo económico por distintas razones. En particular:

a) El turismo tiene la capacidad para contribuir de manera significativa al PIB, el empleo y los ingresos de exportación.

b) El sector también puede ofrecer un argumento convincente para dar prioridad al desarrollo socioeconómico en África. El turismo es un sector con un coeficiente relativamente alto de empleo y emplea una proporción comparativamente alta de mujeres y jóvenes. A nivel mundial, las mujeres representan entre el 60% y el 70% de la fuerza de trabajo del turismo, y la mitad de sus trabajadores tiene menos de 25 años. Por ello, tiene el potencial para promover un crecimiento más inclusivo.

c) Con el aumento del ingreso disponible, y la consiguiente disponibilidad de recursos para el esparcimiento y los viajes, así como la globalización que estimula los viajes de negocios, las perspectivas del turismo son positivas. Se prevé que las llegadas de turistas internacionales a África seguirán creciendo vigorosamente hasta llegar a 134 millones en 2030 (Organización Mundial del Turismo (OMT), 2016).

d) Dado que a escala mundial la mayoría de los viajes internacionales se realizan dentro de la propia región del viajero, y que es probable que el advenimiento de la clase media africana genere ingresos disponibles a nivel continental, existen grandes posibilidades de estimular los viajes continentales e intrarregionales en África.

e) El turismo también tiene la capacidad para generar y multiplicar los ingresos, y tiene fuertes efectos indirectos en la reducción de la pobreza gracias a los fuertes eslabonamientos del sector. Los eslabonamientos sólidos promueven un efecto multiplicador que puede generar beneficios económicos de base amplia a nivel nacional, así como oportunidades de empleo *in situ* y reducción de la pobreza a nivel local. No obstante, en muchos países africanos, los eslabonamientos del turismo siguen siendo deficientes y no se aprovechan lo suficiente. En consecuencia, gran parte del valor añadido creado por el sector turístico suele ir a parar a manos de inversores extranjeros, operadores turísticos internacionales y compañías aéreas extranjeras, y son muy pocas las ganancias que quedan en el país de destino y llegan a los pobres. Por ello, la creación de mejores eslabonamientos puede conducir, entre otras cosas, a más puestos de trabajo para los grupos más vulnerables de la sociedad, los pobres, las mujeres y los jóvenes.

f) La promoción de la paz, la justicia y las instituciones sólidas son requisitos para lograr cualquier meta de desarrollo económico. Ello claramente se aplica a las metas relacionadas con el desarrollo del turismo.

9. No obstante, la mayoría de los países africanos enfrentan importantes problemas y limitaciones en cuanto al aprovechamiento del potencial de los servicios turísticos en el comercio y el desarrollo económico. El *Informe sobre el desarrollo económico en África, 2017* apunta a definir las principales barreras y obstáculos que dificultan el aprovechamiento de las posibilidades del turismo en África para contribuir a la transformación estructural de la economía del continente, y formula recomendaciones de política sobre cómo eliminar esas barreras y obstáculos. Se presta atención a los siguientes cuatro retos: a) el fortalecimiento de los eslabonamientos intersectoriales; b) el aumento de la capacidad del turismo para fomentar un crecimiento más inclusivo; c) el aprovechamiento del potencial del turismo intrarregional mediante una mayor integración regional, y d) el aprovechamiento de las condiciones de paz y estabilidad en pro del turismo.

II. Principales mensajes y recomendaciones de política

10. En primer lugar, los países africanos pueden canalizar el dinamismo del sector del turismo hacia la promoción de la transformación estructural. En parte, la demanda regional de servicios turísticos está aumentando debido al incremento de los ingresos disponibles y al advenimiento de la clase media. Además de los mayores ingresos disponibles, el mejoramiento del transporte y el acceso facilitado a los visados reforzará esta tendencia y proporcionará a los africanos los medios para viajar al extranjero. Además, se están desarrollando nuevos segmentos del mercado del turismo, como el turismo médico, que puede proporcionar un estímulo para el desarrollo de una infraestructura de atención de la salud, y las correspondientes inversiones, como en Ghana, Mauricio y Nigeria. El sector del turismo en África es dinámico y fundamentalmente impulsado por la demanda, por lo que requiere cierto grado de apoyo gubernamental en asociación con el sector privado para que sea más competitivo y desarrollado. Para atraer la inversión privada, en asociación con el Estado como proveedor de financiación para hacer frente a los obstáculos del sector, facilitar el acceso de los pasajeros aéreos y proporcionar infraestructura básica y mano de obra especializada, será necesaria la integración del sector en los planes nacionales de desarrollo y en las comunidades interesadas. Tanto los Gobiernos como los actores locales tendrán una función crítica que desempeñar.

11. Los Gobiernos podrían comenzar por reducir la burocracia de los visados y mejorar la tecnología de la información y las comunicaciones, la seguridad, los sistemas de atención de la salud insuficientemente desarrollados, las aerolíneas y la infraestructura de transporte. Se puede prestar apoyo a largo plazo al sector privado local para la puesta en funcionamiento de hoteles que puedan competir con las cadenas internacionales de hoteles presentes en el país. Se puede alentar la creación de empresas conjuntas entre firmas locales y operadores internacionales de hoteles de manera que la propiedad y la administración de los hoteles estén en manos de una combinación de capital local y extranjero. Los operadores turísticos locales pueden prestar servicios de reserva en línea para que los turistas adquieran sus billetes y paquetes turísticos en los lugares de destino directamente de proveedores locales y no de operadores turísticos internacionales (es decir, generando mayor contenido local en las cadenas de valor del turismo). El sector del turismo ofrece una vía promisorio para estimular las exportaciones de servicios en muchos países africanos como parte de sus estrategias de diversificación económica. Las inversiones en la infraestructura relacionada con el turismo tienen importantes efectos para el empleo. Los proyectos de construcción de hoteles, aeropuertos, carreteras y otros proyectos de construcción de mayor escala pueden ofrecer oportunidades de actividades más intensivas en mano de obra mediante las prácticas de adquisiciones públicas directas. Especialmente en los lugares en donde predomina el turismo rural y se utilizan materiales locales para las actividades de construcción, las empresas de pequeña escala y las tecnologías locales tienen un potencial mucho mayor para generar empleo. Asimismo, la gestión de los desechos, si bien es una actividad intensiva en mano de obra, es otra esfera crucial descuidada (a menudo insuficientemente financiada), en particular en los lugares en donde está previsto un turismo para mercados masivos o el desarrollo de zonas ecológicamente frágiles.

12. En segundo lugar, los países pueden reducir las fugas del sector de turismo fomentando la diversificación económica. Es fundamental desarrollar sólidos eslabonamientos intersectoriales a fin de lograr una mayor apropiación de los gastos de los turistas, que es un determinante clave para facilitar la transferencia de los beneficios económicos del sector a las comunidades locales, con ingresos derivados del empleo y de oportunidades de negocios que contribuyen a mejorar los medios de subsistencia y reducir la pobreza. Hay claramente oportunidades para aprovechar los eslabonamientos intersectoriales del turismo en los países africanos en apoyo del desarrollo de industrias proveedoras de materias primas que son viables, no solo en el sector de los servicios sino también en la agricultura y en algunos segmentos manufactureros. Habida cuenta del grado de heterogeneidad, los eslabonamientos intersectoriales del turismo deben tener en cuenta los contextos en el ámbito de los países y los sectores. Si bien la estructura insumo-producto de la cadena de valor influye en los eslabonamientos intersectoriales con el turismo, para fomentar la diversificación económica, el suministro local y la adición de valor local es esencial contar con un marco propicio de política. Dicho marco de política se

centraría en la eficacia de las estrategias nacionales existentes (de comercio, finanzas, inversión, tecnología y creación de empleo) para promover el crecimiento económico, que en parte depende de la inversión intersectorial y el mejoramiento tecnológico a nivel nacional. También es fundamental la inversión productiva para impulsar el crecimiento, la creación de empleo, la innovación y el comercio. Como destacó la UNCTAD (2016a), la financiación es indispensable para proporcionar a las empresas el capital que necesitan para desarrollarse y facilitar las inversiones privadas y públicas en infraestructura, planta y equipo para promover una mayor competitividad. Como observó la UNCTAD, para alcanzar los niveles de desarrollo necesarios para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible y lograr los objetivos a largo plazo de la Agenda 2063 será necesario que todos los asociados para el desarrollo tomen medidas de consuno en el marco de una Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible revitalizada (UNCTAD, 2016b).

13. En tercer lugar, el turismo puede contribuir a un crecimiento más inclusivo si existe el marco de política apropiado. Acabar con la pobreza exige promover el trabajo decente tanto en la economía formal como informal. El turismo puede ofrecer importantes oportunidades a los pobres pues es un sector intensivo en mano de obra con una mayor probabilidad de que lo que se gasta llegue a ellos. Además, las zonas rurales en que están concentradas las comunidades más pobres tienen una ventaja comparativa para atraer al turismo, dado que los habitantes pueden encontrarse en una buena posición para ofrecer productos turísticos populares, como música, artesanías y visitas. Deben fomentarse los vínculos entre las comunidades locales y los proveedores a fin de integrar mejor a los pobres en la cadena de valor del turismo.

14. El desempleo de los jóvenes es otra importante preocupación dado que África tiene una población joven. El turismo desempeña un papel importante en la generación de empleos para los jóvenes, aunque ajustar la educación y las aptitudes de los jóvenes a los puestos disponibles constituye un gran reto para el sector. Los esfuerzos decididos por mejorar las escuelas hoteleras y de turismo aumentarán su empleabilidad en el sector, al tiempo que constituyen una externalidad positiva para los empleadores del sector turístico que a menudo absorben los costos de capacitación. Estas medidas se verían reforzadas por otras encaminadas a la promoción de una mayor formación profesional, como los planes de aprendizaje informal.

15. Las mujeres tienden a ser contratadas de manera desproporcionada para realizar las actividades más vulnerables y peor remuneradas, además de ser víctimas de segregación vertical, desigualdad salarial, discriminación y menor acceso a la financiación y la educación. Sin embargo, las mujeres activas en el turismo parecen tener mejores oportunidades que en cualquier otro sector. A su vez, aportan importantes beneficios al turismo, por lo que el fomento activo de su participación en ese sector puede mejorar la diversificación de los productos turísticos y la protección de las culturas y entornos locales. Se puede potenciar la participación de la mujer proporcionando formación para aumentar sus opciones de empleos disponibles y sus oportunidades de ascenso, y mejorando las condiciones de trabajo para promover el bienestar de las que ocupan puestos inferiores. También debería alentarse el espíritu empresarial de las mujeres para aprovechar mejor sus aptitudes y promover la innovación en el sector y el crecimiento.

16. En cuarto lugar, los dirigentes africanos deberían centrarse en el fortalecimiento del desarrollo del turismo continental e intrarregional. El turismo intrarregional en África está en aumento y ofrece oportunidades de diversificación económica y de las exportaciones si se reconoce su potencial en el ámbito nacional y de la comunidad económica regional. Los países africanos se beneficiarían si hicieran mayores progresos sobre la libre circulación de personas y la liberalización de los servicios de transporte aéreo. Ello facilitaría un mayor acceso a los destinos turísticos y potenciaría la competitividad de estos. Las comunidades económicas regionales y los países también deberían planificar minuciosamente este segmento del turismo. A medida que progresan las negociaciones para la creación de una zona de libre comercio de bienes y servicios en el continente, los Gobiernos deberían prestar especial atención al turismo, pues representa la mayor parte de las exportaciones de servicios de África. Para que el turismo ayude a incrementar la parte correspondiente a África del comercio mundial de bienes y servicios, tal como prevé la Agenda 2063, será necesario elaborar políticas turísticas integradas regionales que deberán ser aplicadas de

manera concertada en las comunidades económicas regionales, así como una plataforma turística continental para fijar las normas sobre los servicios y coordinar los marcos de apoyo entre las regiones a fin de mejorar la competitividad de África en el sector turístico mundial. Ello podría incluir el desarrollo de nuevos productos específicamente destinados al mercado africano*. En general, se necesitaría un cambio de enfoque destacando la importancia de los turistas africanos y sus gustos.

17. En quinto lugar, la colaboración regional para hacer frente a las crisis es fundamental para el crecimiento en el sector del turismo y la preservación de la paz. Para enfrentar los riesgos asociados a los disturbios políticos, los países deberían elaborar amplios planes y procedimientos de gestión de crisis en los que intervengan múltiples interesados (por ejemplo, medidas estrictas de seguridad en las zonas turísticas y disponibilidad de refugios seguros para los turistas). Asimismo, para que los esfuerzos destinados a revitalizar el sector después de una crisis sean fructíferos, es necesario que los países incluyan el turismo en los planes nacionales de gestión de desastres mediante las instituciones nacionales y regionales apropiadas (por ejemplo, a través de la financiación de la infraestructura y nuevas iniciativas de comercialización). Existen buenas razones para intensificar los esfuerzos regionales en pro de la paz pues los efectos de los disturbios políticos pueden trascender las fronteras, especialmente cuando un país se considera parte de un itinerario general y los turistas pueden reemplazar un lugar de destino por otro.

18. En sexto lugar, para alcanzar las metas de la Estrategia del Turismo Africano de la Agenda 2063 se debería seguir aumentando el nivel de inversiones en el sector del turismo del continente. La Unión Africana y la Nueva Alianza para el Desarrollo de África deberían considerar el turismo una esfera prioritaria para la transformación económica. En 2004, África adoptó el Plan de Acción en materia de Turismo de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África, que es un marco para promover el turismo sostenible en el continente. Posteriormente, en el Primer Plan Decenal de Aplicación (2014-2023) de la Agenda 2063 se previó la plena aplicación de una estrategia de turismo en África y el establecimiento de una organización de turismo africano, y se fijó la meta de alcanzar, por lo menos, el doble de la contribución del turismo al PIB en términos reales en el período de 2014 a 2023. Dado que el total de la contribución del turismo al PIB aumentó del 6,1% en 1995 al 8,3% en 2015, con un máximo del 9,9% en 2007, el logro de la meta para 2023 constituye un desafío. A este ritmo, el sector del turismo debería crecer mucho más rápidamente que el PIB y a mayor velocidad que la experimentada desde la última crisis financiera. Las recomendaciones formuladas en este informe tienen por objeto contribuir a la realización de las metas de una estrategia del turismo africano en el marco de la Agenda 2063.

19. Por último, se precisa con urgencia suplir la falta de datos relacionados con el turismo. Ello podría hacerse como parte de la labor en curso para mejorar la recopilación de datos macroeconómicos. Los Gobiernos africanos, en colaboración con los asociados para el desarrollo, deben desarrollar y poner en marcha métodos eficaces de recopilación de datos sobre el turismo a fin de evaluar correctamente la contribución del sector al desarrollo social y económico. Sin embargo, en muchos países actualmente hay una grave escasez de estadísticas básicas sobre el turismo. Existe poca información sobre la manera en que los distintos componentes del sector turístico contribuyen a sus efectos agregados, la distribución de esos efectos o cómo estos pueden aumentarse. Habida cuenta de la gran cantidad de datos que se necesitan para evaluar los agregados relacionados con la oferta y la demanda, es problemático desagregar eficazmente los datos disponibles a fin de evaluar cómo el impacto económico varía en función del tipo de turista, tipo de turismo o la estructura del sector. Es escasa la disponibilidad de datos sobre las actividades del turismo categorizadas por género, y la medición de los flujos del comercio transfronterizo (subcategoría del turismo de negocios) es incongruente. La medición correcta de los efectos del análisis de la política en materia de turismo también se ve obstaculizada en parte por el hecho de que el sector no está designado como rama de actividad en las cuentas económicas normalizadas. Ello subraya la necesidad de que los Gobiernos cuenten con mejores datos y análisis cuantitativos y de política económica del sector.

* Véase *Economic Development in Africa Report 2017: Tourism for Transformative and Inclusive Growth*, capítulos 2 y 4.

III. Bibliografía

Intervistas Consulting (2014). *Transforming Intra-African Air Connectivity: The Economic Benefits of Implementing the Yamoussoukro Decision*. Bath, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

UNCTAD (2016a). *Economic Development in Africa Report 2016: Debt Dynamics and Development Finance in Africa*. Publicación de las Naciones Unidas. Núm. de venta E.16.II.D.3. Nueva York y Ginebra.

UNCTAD (2016b). Nairobi Maafikiano. De la decisión a la acción: Avance hacia un entorno económico mundial inclusivo y equitativo para el comercio y el desarrollo. TD/519/Add.2. 5 de septiembre de 2016.

OMT (2016). *UNWTO Tourism Highlights*. Madrid. Disponible en: <http://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284418145> (consultado el 17 de marzo de 2017).
