

«Criterios para el financiamiento de proyectos turísticos y otras consideraciones generales sobre el desarrollo del turismo en las Américas durante la próxima década»

En las páginas que siguen se ofrece el texto íntegro de la interesante conferencia que el subdirector del Programa de Desarrollo Turístico de la O. E. A., don Fernando Cavada, pronunció en el acto de clausura del XVI Curso de Desarrollo Turístico para Directivos, Graduados y Funcionarios Técnicos Iberoamericanos, celebrado en el Instituto de Cooperación Iberoamericana, con asistencia del presidente de este centro, señor Prado y Colón de Carvajal; el secretario de Estado de Turismo, señor Aguirre Borrell; el director del Instituto Español de Turismo, señor del Río Iglesia, así como de funcionarios de estos organismos y de los participantes del XVI Curso de Desarrollo Turístico, que en el mismo acto recibieron sus diplomas acreditativos de asistencia.

La presencia del profesor señor Cavada en estos Cursos de Desarrollo Turístico que organiza el Instituto Español de Turismo desde 1962, ha sido frecuente y bien acogida en diferentes ocasiones, ya como profesor en sus sesiones lectivas o como asesor en cuanto al desarrollo de los programas y para la estructura de los mismos. Su experiencia de años en el Programa de Desarrollo Turístico de la O. E. A. y su profundo conocimiento del mundo del turismo, como subdirector en el citado Programa, particularmente en lo que se refiere al importante papel que el turismo viene desempeñando en el desarrollo de numerosos países iberoamericanos, le consagran como experto y observador excepcional para la labor que nuestro Instituto viene también realizando en favor de la asistencia técnica y profesional para esos mismos países y en el mismo ámbito profesional. Sus valiosas orientaciones y recomendaciones para la organización de nuestros Cursos de Desarrollo Turístico, o sus observaciones para la mejor puesta al día, renovación y perfeccionamiento en las enseñanzas de estos Cursos, fueron siempre bien recibidas y aplicadas con los mejores propósitos.

Como excelente síntesis del amplio conocimiento profesional y docente del señor Cavada sobre la situación actual del tema turístico en los países iberoamericanos, se ofrece en estas páginas el texto de esta conferencia sobre "Criterios para el financiamiento de proyectos turísticos y otras consideraciones generales sobre el desarrollo del turismo en las Américas durante la próxima década". De modo especial, el tema de esta charla, rica en documentación e información de primera mano, autorizada y solvente, estuvo dirigido a los participantes en el XVI Curso de Desarrollo Turístico, procedentes de dieciséis países iberoamericanos y todos ellos insertados profesionalmente en actividades relacionadas con el turismo en sus respectivos países. Pero los datos y reflexiones que en su conferencia recoge el profesor don Fernando Cavada trascienden la mera localización geográfica a la que se refieren, ofreciendo en sí amplio interés e importancia para numerosos y variados aspectos de lo que hoy representa en el mundo el ámbito del turismo, ya en cuanto a conclusiones de experiencias logradas, en cuanto a proyectos para el futuro, en cuanto a la incidencia global y particular del turismo en múltiples facetas de la vida actual.

I. El desarrollo socioeconómico alcanzado por los países de las Américas en la década de los años 70

Antes de entrar a considerar los criterios que han fijado recientemente los más importantes organismos bancarios internacionales para el financiamiento específico de proyectos turísticos, resulta conveniente efectuar un análisis somero de los logros obtenidos por América Latina en lo que se refiere a su desarrollo económico y social desde el punto de vista de la incidencia que sobre el mismo ha tenido la política prestataria de dichos organismos financieros internacionales.

Durante la última década, los países de América Latina y el Caribe han continuado experimentando una gran expansión económica, que se ha traducido en un cambio sustancial en su estructura socio-económica.

Este proceso, ocurrido no tan sólo durante el último decenio, ha tenido un mejoramiento en las condiciones de vida de la población y un fortalecimiento de las Américas en la economía mundial.

El Producto Nacional Bruto (PNB) de la región se expandió de 1970 a 1977 a una tasa anual de casi el 6 por 100, lo cual se traduce en un aumento de 2,5 veces en el PNB.

A pesar de las altas tasas de crecimiento demográfico, el producto *per capita* se incrementó en un 60 por 100, pasando de 647 dólares USA en 1960 a 1.046 dólares USA en 1977 (expresado en dólares USA de 1976), llegando actualmente once países de la región a un PNB *per capita* superior a 1.000 dólares USA.

Las inversiones realizadas en América Latina y el Caribe (que alcanzaron a 82.000 millones de dólares USA en 1976) superaron en términos relativos a las de los otros países industrializados y a las de los países en desarrollo en su conjunto. Ello hace patente la capacidad de absorción de capital existente en la región, lo que se explica por la calidad de sus recursos humanos y naturales y la extensión de sus mercados.

Las exportaciones latinoamericanas y del Caribe no tuvieron el mismo aumento que

las importaciones de bienes y servicios; al contrario, tuvieron un crecimiento en general menor que el PNB de la región y desafortunadamente declinaron como proporción en el comercio mundial. Este crecimiento más lento de las exportaciones en relación a las importaciones ha dado lugar a un déficit externo cada vez mayor, que se elevó del 1,9 por 100 en 1966-70 al 3,5 por 100 en el período 1971-75 y que continúa creciendo aún. En términos de dólares USA esto significa que la deuda externa de la región se ha elevado de 16.000 millones de dólares USA en 1968 a 64.000 millones de dólares USA en 1976.

El desarrollo de los países de las Américas descansó notablemente en el pasado, y muy especialmente en el último decenio, en préstamos, tanto de organismos financieros multilaterales, de gobiernos extranjeros principalmente en los últimos años de este decenio, así como en los procedentes de bancos comerciales extranjeros.

En consecuencia, los pagos anuales de servicios de la deuda pública externa contraída por los países latinoamericanos y del Caribe ha pasado en los últimos diez años, en cifras aproximadas, de 1.900 millones de dólares USA a 7.200 millones de dólares USA. A este hecho hay además que añadir que su perfil muestra que el 75 por 100 de esa deuda pública externa presenta vencimientos anteriores a 1985, y que se ha cuadruplicado la misma en el presente decenio.

Simultáneamente con el proceso de crecimiento económico ha tenido lugar un notable aumento en la población y en la fuerza de trabajo que resultan muy elevadas, no tan sólo en comparación con la de los países desarrollados, sino también en comparación con las de otras regiones en vías de desarrollo.

El crecimiento demográfico de América Latina es impresionante, excepto en algunos países del Cono Sur y Bolivia, en que son moderados o bajos. Con dichas excepciones, la población del resto de los países de América Latina y el Caribe está creciendo a tasas anuales del 2,5 por 100 como mínimo.

Entre las principales regiones geográficas del mundo, es la región americana la que

experimenta la tasa más alta de aumento de personas que entran por primera vez en la fuerza laboral. Esto significa un grave problema para las economías de los países latinoamericanos y del Caribe si la base productiva no se amplía rápidamente.

La transición rural-urbana ha producido cambios muy importantes, pues en las décadas anteriores la mayor parte de la fuerza laboral de la región se dedicaba a la agricultura, pero en la década de los años 70 se ha desplazado a actividades industriales y de servicios.

Y ello se ha debido principalmente a que en el período de la postguerra y durante los años 50 se interpretó en la región que el desarrollo económico era sinónimo de industrialización, siguiéndose para ello las orientaciones de los países desarrollados de América del Norte y Europa Occidental. Este período de crecimiento de centros urbanos con un notable abandono de la agricultura ha continuado en la década de los años 70. A ello contribuyeron, sin lugar a dudas, proyectos de reforma urbana que se iniciaron en la década de los 50 y que en la mayoría de los casos produjeron un efecto contrario al que se deseaba, al producirse una disminución de la producción agrícola y, por ende, un éxodo de la población rural hacia los centros urbanos.

Finalmente, para casi todos los países de la América Latina y el Caribe el impacto del crecimiento en los precios del petróleo a partir de 1973 se ha reflejado en un déficit aún mayor en su balanza de pagos, que se ha elevado de un promedio para los países de la región, de un 8 por 100 en 1972 a un promedio anual del 23 por 100 en 1975-76.

En resumen, aun cuando la década de los años 70 ha significado un importante crecimiento socio-económico para los países de América Latina y el Caribe, la región encara para el decenio futuro graves problemas para cuya solución los organismos financieros internacionales o multilaterales han preparado su próximo ciclo de programación, que examinaremos en el curso de esta conferencia.

Pero antes de considerar los criterios y objetivos que se han fijado los más importantes

organismos bancarios internacionales, resulta necesario conocer el comportamiento del sector turismo en el decenio actual por la incidencia que ello debería tener en la política futura de dichas instituciones.

II. El comportamiento del Sector Turismo en la década de los años 70

En forma somera hemos visto el desarrollo de los países de las Américas durante el decenio actual; ahora vamos a tratar de describir el comportamiento de uno de sus sectores, el del turismo, que es en definitiva el que nos interesa.

En un reciente artículo, titulado "El turismo en los años 70 en la América Latina" (1), encontramos datos muy interesantes que nos permitirán examinar el crecimiento e impacto del turismo en el período de tiempo que hemos mencionado.

Al referirnos a América Latina y el Caribe, queremos señalar que consideramos tan sólo a los países miembros de la O.E.A., todos ellos integrantes de la comunidad financiera internacional y que agrupamos bajo el título general de las Américas.

Durante el período de 1970 a 1977, el aumento anual en llegadas de turistas fue del 9,1 por 100 y que, a pesar de los problemas mundiales que afectan a todos los sectores, y en especial al turismo, este incremento fue en los últimos años del período indicado aún mayor que la cifra promedio, pues alcanzó un aumento de un 12,3 por 100 anual.

Si a los efectos de esta conferencia dividimos a las Américas en cinco subregiones (México, América Central y Panamá, el Caribe, los países del Grupo Andino y países del Cono Sur y Brasil, podremos ver con mayor detalle el incremento en el número de turistas llegados a esas subregiones.

(1) Boletín Estadístico de la OEA, vol. 1, número 1, enero-marzo, 1979.

NUMERO DE TURISTAS
(Miles de visitantes)

SUBREGION O PAIS	1970	1977	1970-77 %
México	2.250,0	3.247,0	5,4
Centroamérica y Pa- namá	869,4	1.796,3	10,9
Caribe	721,1	1.265,0	8,4
Grupo Andino	492,0	1.926,3	21,5
Cono Sur y Brasil.	1.830,2	3.086,8	7,7
TOTAL	6.162,7	11.321,4	9,1

FUENTE: Boletines estadísticos publicados por los organismos nacionales de turismo.

La subregión que tuvo un crecimiento mayor de un 21,5 por 100 fue la que comprende a los países del Grupo Andino, destacándose en especial Venezuela, debido en gran parte a su creciente auge económico provocado por sus ingresos procedentes de la explotación petrolera, y Colombia, en razón de sus esfuerzos en el desarrollo de su turismo.

Entre las subregiones que tuvieron un menor incremento porcentual se encuentran, asimismo, México y el Caribe. Ello se debe a que son destinos turísticos más desarrollados e importantes y que han alcanzado un mayor grado de madurez. Ambas subregiones se encuentran actualmente efectuando importantes estudios de mercado que les permitan incrementar en la década de los años 80 el número de turistas que las visitan. Para llegar a las metas propuestas, dichas subregiones tienen ambiciosos planes de fomento, y en el caso del Caribe, planes promocionales para los períodos fuera de estación. Queremos aquí indicar además la importancia creciente que ha tenido en especial para el Caribe el turismo de cruceros, que para algunos países como Haití ha significado un incremento de 28.613 turistas llegados en barcos cruceros en 1970, y 186.433 en 1977.

Si comparamos el aumento durante el período 1974-77 en el número de turistas llegados a las Américas con el que experimentaron otras regiones, el saldo resulta sumamente positivo para los países de América Latina y el Caribe. A nivel mundial el promedio de

crecimiento en el número de llegadas turísticas en 1974-77 fue del 4,9 por 100; el de Europa, del 4,2 por 100, y, como hemos visto, el de las Américas fue del 12,3 por 100.

El aumento en el número de turistas llegados a las Américas se ha traducido en un incremento en los ingresos por concepto de turismo. Para 1970-77 el promedio de aumento fue del 12 por 100 anual, pero para 1974-77 decreció a un 6,5 por 100, debido quizá a una tendencia por parte de los turistas de economizar en sus gastos, utilizar vuelos "charters", "paquetes turísticos" y alojamientos más baratos. También ha contribuido a este descenso en el gasto turístico el hecho de que en los últimos años viajan turistas procedentes de grupos de menor ingreso económico.

Siguiendo la misma división por subregiones que utilizamos para comparar el número de turistas llegados durante el período 1970-1977, podremos apreciar en millones de dólares estadounidenses el aumento de los ingresos por concepto de turistas por subregiones:

INGRESOS POR TURISTAS
(En millones de dólares)

SUBREGION O PAIS	1970	1977	Porcentaje incremento anual
México	1.171,0	2.120,2	8,9
Centroamérica y Pa- namá	138,2	367,7	15,0
Caribe	186,2	388,0	11,0
Grupo Andino	167,0	707,8	22,9
Cono Sur y Brasil.	210,8	564,5	15,1
TOTAL	1.873,2	4.148,2	12,0

FUENTE: Organización de los Estados Americanos.

Como en el caso de las llegadas turísticas, el Grupo Andino fue la subregión que tuvo el mayor crecimiento en divisas recibidas por concepto gasto turístico, seguida de Centroamérica y el Caribe, siendo Jamaica el único país caribeño que tuvo en 1974-1977 una disminución en su ingreso turístico, situación que se ha cambiado en 1978, al tener dicho país un aumento en el número de turistas y en sus gastos.

Para México, el aumento promedio en 1970-1977 fue del 8,9 por 100, y tan sólo de un 1 por 100 en el comprendido entre 1974-1977. A pesar de este tan pequeño aumento, la generación de divisas por concepto de turismo significó en 1977 el 50 por 100 de todos sus ingresos en moneda extranjera.

Para las Américas (exceptuando Granada, Estados Unidos y Cuba), el turismo en la década del 70 ha significado un promedio de un 7 por 100 del total de sus ingresos en divisas. Para algunas de las subregiones, como es el caso del Caribe, ha sido la mayor fuente de ingresos en moneda extranjera. Para otros, como México, el ingreso de dólares por concepto de turismo en relación al total de sus exportaciones ha ido disminuyendo, como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

CONTRIBUCION DEL SECTOR TURISMO
A LA BALANZA DE PAGOS
(Porcentaje del total de exportaciones y servicios)

SUBREGION O PAIS	1970	1977
México	39,9	26,3
Centroamérica y Panamá ...	8,1	a)
Caribe b)	10,9	c)
Grupo Andino	3,0	3,7
Cono Sur y Brasil	3,0	2,3
TOTAL	9,9	6,6 d)

- a) En 1976, 6,3 por 100.
 c) En 1976, 6,6 por 100.
 b) Excepto Granada.
 d) Estimado.

FUENTE: Organización de los Estados Americanos.

III. El sector turismo y los organismos de financiamiento internacional en la década de los años 70

Bajo los mejores auspicios se inició para el sector turismo la década actual. Reconociendo su importancia como herramienta de desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que es la principal agencia financiera de que disponen los países de las Américas, patrocinó dos seminarios.

El primero se efectuó en Washington, D. C., del 30 de mayo al 2 de junio de 1971, bajo el título de "Primer seminario de turismo". El mismo tuvo por objetivo el de contribuir a dilucidar criterios para la identificación, preparación y evaluación de proyectos de turismo en razón de desarrollo económico de los países miembros del BID. Participaron principalmente funcionarios de varios departamentos de la citada institución bancaria, así como observadores de organismos internacionales.

Posteriormente, a invitación del Gobierno de Perú, se efectuó, del 4 al 8 de octubre del mismo año, un seminario, pero en este caso con la participación adicional de representantes de los organismos nacionales de turismo de los países miembros del BID. Su objetivo fue el de complementar al anterior con la incorporación de los criterios que expusieron los más altos funcionarios de los organismos oficiales encargados del fomento, desarrollo y promoción del turismo, tanto a nivel nacional como interamericano.

No fue el BID el único organismo financiero que se abocó al inicio de la década de los años 70 a estudiar y utilizar el turismo como elemento de desarrollo, ya que en esas mismas fechas el Banco Mundial amplió su Departamento de Turismo y la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) del Gobierno de los Estados Unidos propiciaron y efectuaron estudios y préstamos para el sector turismo. No debemos omitir al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), que, con fondos propios y con otros procedentes del BID y de la AID, financió estudios de factibilidad de centros de desarrollo turístico en América Central y otorgó importantes créditos hoteleros que hoy día vemos convertidos en muchos de los hoteles más modernos que son motivo de orgullo para los países de esa subregión americana.

Grandes proyectos, tales como Cancún y Xihuatanejo en México y COPESCO en el Perú, hacían presagiar una crecida asistencia financiera para proyectos turísticos durante la década actual.

Sin embargo, no ha sido así. Después de esos primeros años, y a pesar del aumento en tu-

ristas que visitan los países de las Américas y su importancia como generador de empleo y divisas, la situación parece haber variado notablemente.

El sector turismo y las agencias de financiamiento multilaterales

¿Cuál es la situación actual con respecto al sector turismo en las principales agencias de financiamiento multilateral? Vamos a examinar las más importantes, señalando su situación actual y proyecciones de futuro en lo que respecta al turismo.

Banco Mundial

A fines del pasado mes de mayo desapareció el Departamento de Turismo del Banco Mundial. Es ésta una situación muy preocupante para los países de las Américas.

Aun cuando el Banco Mundial no ha financiado muchos proyectos de turismo en la región, la eliminación de su sección de turismo es muy sintomática de la situación en que este organismo coloca al turismo como instrumento eficaz para el desarrollo.

La decisión adoptada por el presidente de dicha institución bancaria fue combatida por los directores de la misma que representan a los países en vías de desarrollo, y aun por los de países desarrollados, con la significativa ausencia de los Estados Unidos de América.

Se alegó por la citada presidencia que lo que se eliminaba era un departamento, pero que quedaban abiertas las posibilidades para la consideración de proyectos turísticos. La razón principal señalada para la desaparición de la sección de turismo fue la de concentrar en otras áreas los recursos humanos del Banco, al no haberse efectuado suficiente número de préstamos para el sector desde que se creó el Departamento de Turismo.

Esta justificación no es totalmente válida, pero sí tiene algún fundamento. Aun cuando el turismo es una vía para el desarrollo y para algunos países es quizá su única alternativa, son pocos los países en vías de desarrollo que

planifican el turismo. Quizá ello se deba a que los países que más necesidad tienen de utilizar el turismo como instrumento de desarrollo carecen de la capacidad financiera, técnica o administrativa para planificarlo, pudiendo incluso perder aun el control de su turismo como instrumento de desarrollo. En este caso el ingreso por divisas va principalmente a manos de las cadenas hoteleras internacionales, líneas aéreas, agentes de viajes, etc., quedando tan sólo los efectos negativos para los habitantes del país anfitrión, tales como inflación, pérdida de tierras a manos de extranjeros, control de hostelería, etc.

Consideramos que para que el sector turismo pueda en un futuro recuperar el lugar que debería corresponderle en el máximo organismo financiero internacional, deberán los países presentar proyectos bien estructurados, con amplio contenido social, además de la justificación económica y su rentabilidad.

Como el Banco Mundial no tiene la política de financiar estudios de preinversión, y tan sólo en casos excepcionales ha sido ejecutor de estudios de preinversión financiados con fondos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), recaerá en los países de la América el financiar y preparar los estudios de preinversión de proyectos turísticos en el caso en que, de acuerdo con lo manifestado por el presidente del Banco Mundial, dicha institución pueda continuar el financiamiento de proyectos para este sector, lo cual parece muy dudoso en este momento.

Banco Interamericano de Desarrollo

Este importante organismo de crédito internacional ha sido y es la fuente más importante con que cuentan los países en vías de desarrollo de la región para el financiamiento de proyectos turísticos y hoteleros.

Hemos visto que a principios de la presente década el BID manifestó un fuerte interés en turismo como instrumento de desarrollo incluso financiando un seminario para que su personal profesional se familiarizase con esta actividad.

Poco después, el BID inició una activa po-

lítica de financiamiento de proyectos de pre-inversión y de asignación de recursos a otros organismos financieros subregionales (éste es el caso del Banco Centroamericano de Integración Económica —BCIE—) para ser dedicado a proyectos turísticos hoteleros.

La experiencia del BID en financiamiento de estudios de preinversión, ya sea a título gratuito (como fue el caso de Haití) como de recuperación contingente, consideramos que ha sido fructífera para dicho Banco. Aquellos estudios llamados de "integración" por contemplar la participación de dos o más países, aún están por ser evaluados, ya que factores externos políticos muchas veces impiden o demoran su ejecución, por ejemplo, el Proyecto bilateral de los Lagos entre Argentina y Chile.

Proyectos turísticos como el de Cancún en México han sido exitosos y ya se han aprobado dos préstamos para el mismo. En el caso de COPESCO, en el Perú, aun cuando el préstamo ha sufrido crónicamente problemas de demora en sus inversiones, el mismo tiene un saldo positivo. Por tratarse de un proyecto de desarrollo regional utilizando al turismo como motor de fomento, se da el caso curioso de que el proyecto en su totalidad viene cumpliendo su cometido aun cuando son los proyectos meramente turísticos que se incluyen en COPESCO los que han sufrido mayores retrasos debido a dificultades administrativas en el organismo ejecutor.

A nivel operativo del BID los préstamos para turismo son considerados como proyectos complejos, de difícil ejecución. La experiencia de COPESCO ha hecho que el BID tienda a desalentar en sus misiones de programación a los países a presentar proyectos de desarrollo turístico, ya que resulta más fácil la administración de proyectos tales como centrales hidroeléctricas, obras de infraestructura, etc., que los turísticos, quizá debido a que en estos últimos intervienen numerosos factores entre los que merece destacarse el humano. Si unimos la experiencia operativa con los criterios y áreas de concentración que se propone el BID para el inicio de la próxima década, comprenderemos la realidad que enfrentan los proyectos turísticos para obtener financiamiento de dicha agencia.

El ente ejecutor para estos proyectos es también objeto de numerosas controversias, en algunos casos, siguiendo el ejemplo de México, se ha intentado crear un nuevo ente que funcione fuera de los organismos nacionales de turismo. Esta práctica, que no consideramos viable en la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe, ha generado numerosas fricciones y, lejos de facilitar la ejecución de proyectos turísticos, ha demorado la misma.

En lo que respecta a créditos hoteleros, la situación parece ser menos compleja. Una vez establecida una política que fija lugar y tipo de hoteles que pueden ser objeto de financiamiento por parte del BID, se pueden conceder los mismos mediante "préstamos globales" a instituciones de fomento o agencias en los países o la región que cumplan funciones similares.

Agencia Internacional de Desarrollo (AID)

Esta Agencia del Gobierno de los Estados Unidos de América estuvo a principios de la década del 70 sumamente interesada en el turismo como instrumento de desarrollo para los países de las Américas. En esos años de 1971-73, AID propició actividades que pudiesen no tan sólo incrementar el tráfico turístico a y entre los países de las Américas, sino que fueron grandes propulsores de reuniones y eventos, tales como el "1972, Año del Turismo de las Américas".

A través de financiamiento directo e indirecto para estudios de preinversión y para ejecución de proyectos, AID se hizo presente por algunos pocos años. Sin embargo, esta situación ha variado diametralmente, y todo parece indicar que va a continuar en esta forma.

Actualmente, AID no financia proyectos turísticos, y parecería ser política del Gobierno norteamericano ni tan siquiera favorecer que otras agencias internacionales en las que tienen los Estados Unidos una fuerte participación destinen fondos para proyectos turísticos. Es posible que la situación desfavorable que tiene dicho país en su balanza de pagos sea la causa para este cambio de actitud. Por ser

Estados Unidos un país emisor de turistas para América Latina y el Caribe, toda política que tienda a desalentar en forma sutil las inversiones turísticas u hoteleras basadas en préstamos de agencias internacionales financieras, recibirá casi seguramente el apoyo del Gobierno de los Estados Unidos.

Por otra parte, la "Overseas Private Investment Corporation", establecida como agencia del Gobierno de los Estados Unidos para "movilizar y facilitar la participación del capital privado y conocimientos de los Estados Unidos en el desarrollo económico y social en países amigos y zonas geográficas...", ha participado asegurando inversiones privadas norteamericanas en algunos proyectos turísticos, por ejemplo, en Honduras, en la isla de Roatán.

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

A nivel subregional, se trata del organismo financiero que más activamente ha participado y participa en el financiamiento de estudios y proyectos turísticos y hoteleros.

Centroamérica ha podido contar con esta pequeña pero eficiente institución para financiar hoteles en diversas ciudades de la subregión, así como para los primeros estudios de preinversión de nuevos centros de desarrollo turístico que con posterioridad, con fondos adicionales del propio BCIE y aún del Banco Mundial, como en el caso de Honduras, hacen que América Central haya tenido las mayores posibilidades para ejecutar proyectos dentro del sector turismo.

Quiero señalar en especial dos proyectos, el de Bahía de Culebras, en Costa Rica, y el de Roatán-Tela-Copán, en Honduras. En ambos casos fue con préstamos del BCIE que se ejecutaron los proyectos de prefactibilidad, se han seguido con los de factibilidad y todo hace presumir que para el decenio entrante se encuentren en operación los centros de desarrollo turístico planificados.

Otros organismos financieros

Organizado por la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo

(ALIDE) y el Banco Hipotecario de España, con la colaboración del Instituto de Crédito Oficial de España y el auspicio del Banco Central de la República Dominicana, a través de su Departamento para el Desarrollo de la Infraestructura Turística (INFRATUR), se llevó a cabo en 1977 un seminario titulado: "El turismo y su financiamiento".

En el mismo se examinaron políticas, instrumentos y experiencias en materia de financiamiento turístico por los organismos gubernamentales y en especial por las entidades de fomento del Caribe y Centroamérica, y por supuesto, España.

El documento que se publicó al respecto, titulado *El turismo y su financiación en España, Caribe y Centroamérica*, enumera sus conclusiones, de las que queremos destacar las siguientes:

1. "El turismo es actividad capaz de contribuir eficazmente a elevar los niveles del producto nacional y mejorar la posición de la balanza de pagos, permitiendo atender, en defecto de otras fuentes de financiación, las necesidades de recursos financieros para los sectores prioritarios de los países."
2. El turismo debe ser objeto de cuidadosa programación para que la gestión financiera alcance los mejores resultados. Los planes y programas de este sector tienen proyecciones multisectoriales y reciben los efectos de las acciones en otros sectores. Pueden formularse con alcance nacional o local y orientarse a actividades específicas, desarrollo de atractivos, servicios, etc., y también pueden complementar planes y programas de otros sectores.
3. Las fuentes externas de recursos diferentes de la banca internacional de fomento concurren en el abastecimiento de medios para programas de turismo. En el orden nacional, los bancos comerciales también financian proyectos de turismo. Las condiciones de estos créditos (plazo más corto, interés relativamente más alto, etc., con referencia a las instituciones de desarrollo) resultan

aceptables cuando hay escasez de recursos y la tendencia de la demanda y las características de las inversiones aseguran rentabilidad eficiente a corto plazo. Conviene aquí destacar que para los bancos comerciales en especial, y quizá para la mayoría de las instituciones nacionales financieras de desarrollo, la rentabilidad financiera de los préstamos para el sector turismo resultan el factor predominante en la consideración de las solicitudes de financiamiento que se le presenten; no así para las agencias internacionales tales como el Banco Mundial y el BID, cuyos nuevos criterios veremos a continuación y que, de acuerdo con las prioridades de desarrollo establecidas por los países de América Latina y el Caribe, tienden a financiar proyectos que aporten beneficios significativos a los grupos de ingresos más bajos, es decir, a proyectos con un mayor contenido social.

Perspectivas para el financiamiento de proyectos turísticos por las agencias internacionales en el próximo decenio

Al analizar anteriormente el comportamiento de la economía de los países de América Latina y el Caribe en la época actual, pusimos énfasis especial en aquellos problemas que van a sustituir e incluso agravarse en el próximo decenio y que, por tanto, serán objeto de especial atención en general por los organismos mundiales de financiamiento y por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en particular.

Resulta evidente que América Latina ha experimentado en estos últimos años una transformación económica muy importante, aun cuando, por diversas razones, la misma no ha sido ni pareja para todos los países ni aun dentro de los mismos. Esta situación ha creado un desnivel que tanto los países latinoamericanos como los organismos financieros consideran que debe ser remediado en los próximos años. Para ello las citadas instituciones tienen previsto asignar una mayor proporción de sus recursos a países de menor desarrollo económico y, aun dentro de los mismos, a

a coadyuvar mediante préstamos a aquellos sectores que puedan colaborar en forma más efectiva a solucionar los problemas de índole social que sufren en especial importantes segmentos de dichos países.

Asimismo, los gobiernos de países de América Latina y el Caribe han adoptado programas específicos para que aproximadamente un tercio de la población de la región actualmente marginada del crecimiento económico pueda participar activamente en el mismo.

Un documento reciente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) parecería resumir no tan sólo el criterio y política de esa institución respecto a su futuro programa de préstamos para América Latina y el Caribe, sino un consensus de todos los organismos financieros multilaterales (1).

Por esta razón vamos a utilizarlo como guía para las áreas de inversión que según los organismos de referencia van a tener tratamiento especial.

El cambio de énfasis se reflejará en la década de los años 80 en nuevas prioridades, las cuales encabeza una preocupación frente al sector rural, ya que en la región alrededor del 40 por 100 de la población reside en el sector rural, en el que se concentra la mayor parte de la pobreza extrema.

Para combatir esta pobreza y evitar la migración masiva del campo a los centros urbanos, consideran los países de la región y los organismos financieros que deberá mejorarse el nivel de vida en el sector rural mediante aumentos en la productividad y en los precios de los productos básicos que cultivan, en el incremento del empleo y la expansión de la infraestructura social. Entre estas últimas se considerará en especial el financiamiento de inversiones destinadas a mejorar los servicios de salud y el abastecimiento de agua potable.

Con motivo de la migración de las zonas rurales a las urbanas, el problema del aumento de la población en los centros urbanos es

(1) Propuesta para un aumento de los recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (Informe a la Asamblea de Gobernadores, diciembre, 1978).

abrumador. Bastará citar las cifras siguientes: en 1960 la población total de la región era de 200 millones de habitantes; en 1976 ascendió a 312 millones, y para 1985 se calcula en 400 millones. La población urbana aumentó de 98 millones en 1960 a 193 millones en 1976, y se estima que llegará en 1985 a 282 millones, o sea, que significará el 70 por 100 del total de la población total de la región.

Para ayudar a solucionar este problema resultará necesario la generación de nuevas oportunidades de empleo productivo. A este fin, el desarrollo de la educación en todas sus formas, la capacitación, en especial técnica y vocacional, resultará crucial. Conviene aquí destacar que habrá que considerarse, al preparar proyectos de capacitación, un mejor ajuste de la demanda y la oferta. Este punto es de especial importancia para aquellos programas de adiestramiento que se ejecuten para el sector turismo y actualmente es objeto de preocupación por parte de organismos no-financieros, tales como la OEA.

La estructura del consumo de energía en los países de América Latina y el Caribe muestra una notable dependencia con respecto a los combustibles líquidos, llegando la misma a niveles superiores a un 90 por 100 en algunos de ellos. Son pocos los países de la región que no son vulnerables a las necesidades de importación de combustible como fuente de energía.

El alza de los precios del petróleo a partir de 1973 ha aumentado el déficit de cuenta corriente; es por ello que las agencias financieras consideran que se debe acelerar la explotación de fuentes alternativas de energía disponibles en la región.

Finalmente, el problema del aumento del financiamiento externo que se refleja en la deuda externa de la región, y cuyo servicio anual pasa actualmente de 7.200 millones de dólares USA, deberá ser considerado por los organismos de crédito internacional. Para ello deberán financiarse inversiones que mediante el aumento de las exportaciones o la sustitución de importaciones reduzcan la carga de servicio de la deuda externa, disminuyendo así la necesidad de continuar aumentando el

endeudamiento externo de la región al ritmo de los años recientes.

Como se desprende de la situación anteriormente descrita, los organismos bancarios que pueden ser prestatarios de fondos para proyectos turísticos tendrán en su política muy en consideración los efectos de desarrollo social que generen sus préstamos, claro está sin que por ello se desconozcan las garantías financieras, ya que eventualmente dichos préstamos deben ser amortizados a las entidades crediticias multilaterales.

En resumen, los criterios generales de los organismos financieros multilaterales señalan para el inicio de la década de los años 80 como sus programas para acelerar el desarrollo económico y social, individual y colectivo de los países de las Américas en vías de desarrollo, los siguientes:

- a) Generación de empleo productivo, tanto en el sector rural como urbano.
- b) Explotación de fuentes de energía.
- c) Fortalecimiento del sector externo.

En esta oportunidad quisiéramos adelantar información sobre un proyecto que actualmente está siendo considerado por el BID y la OEA. Se trata de efectuar en abril de 1980, a invitación del Gobierno del Perú, a través de su Secretaría de Estado de Turismo, un seminario (que sería el tercero de esta serie) con el título de "Evaluación Socioeconómica del impacto del turismo en las Américas en la década 1970-1980".

Dicho seminario tendría como objetivo evaluar la experiencia de los países de la América Latina y el Caribe en materia de turismo en la década de los años 70, con el fin de considerar el impacto social y económico que se ha producido como consecuencia de las inversiones realizadas y la constante expansión de la actividad turística.

Ello permitiría a los gobiernos de las Américas conocer el impacto real que ha tenido el turismo en sus países, a través de una determinación del costo y retorno de la inversión, así como de los aspectos positivos y ne-

gativos del turismo en la economía y en la sociedad de dichos países.

Esta evaluación representaría una significativa contribución para la definición de la política a seguir sobre el turismo en la próxima década y permitiría a los países de las Américas llegar a un consensus regional para la Conferencia Mundial de Turismo, que se efectuará en Manila (Filipinas), en septiembre de 1980.

Estamos seguros que los organismos copatrocinadores, BID y OEA, y el país anfitrión, Perú, verían con satisfacción la participación de España en este seminario, ya que estamos convencidos de que su experiencia en materia de turismo resultaría útil a los países de las Américas para fijar su política sobre turismo en la próxima década. Yo me permitiría, aprovechando la presencia en este acto de los señores secretarios de Estado de Turismo de España, presidente del Instituto Iberoamericano de Cooperación y el director del Instituto Español de Turismo, solicitar desde ya su colaboración para asegurar el éxito de este importante seminario.

Los proyectos turísticos futuros de los países de la América Latina y el Caribe deberán, respetando su rentabilidad financiera, tener que ser enfocados a la creación de empleo productivo tanto en las zonas rurales como urbanas, al mejoramiento del nivel de vida de los más necesitados, debiendo preocuparse menos por los usuarios de los servicios y más por los beneficios directos e indirectos que el turismo pueda proporcionar a los sectores marginados de la población.

No sobraría reiterar que la adopción de los criterios de referencia responden a las propias prioridades socioeconómicas que los paí-

ses en vías de desarrollo de la región han establecido.

Además, el problema de la energía traerá cambios fundamentales en el patrón de conducta de los turistas, llevando quizá a un mayor desarrollo de los atractivos turísticos nacionales y consiguiendo así en algunos países una mejor distribución geográfica de la riqueza.

Como hemos visto, es motivo de gran preocupación el aumento de la deuda externa de los países de la región, y es aquí que, siguiendo un postulado tradicional en las solicitudes de préstamo para el sector turismo, deberá continuarse poniendo más énfasis en lo que significa el turismo internacional en la situación de balanza de pagos y el nacional en el ahorro que se produce al desarrollar dentro de los países de la región sus atractivos turísticos y aun comerciales procurando desalentar así las salidas de turistas a los destinos turísticos más tradicionales, muchos de ellos ubicados en países desarrollados.

Para países y subregiones necesitados de financiamiento internacional para sus proyectos turísticos, la adopción de los "criterios" antes mencionados traería un cambio significativo en su producto final, es decir, en el tipo de proyecto turístico a ser desarrollado.

No parece que en el futuro dichas agencias financieras estén en disposición de financiar proyectos que, aunque muy rentables, como pudieran ser hoteles de lujo en las ciudades capitales de los países de la región, no tengan impacto como proyecto destinado a mejorar las situaciones de pobreza en los países en vías de desarrollo de las Américas, enfoque prioritario para los años venideros.