

TURISMO Y DESARROLLO REGIONAL

ENRIQUE TORRES BERNIER
(UNIVERSIDAD MÁLAGA, ESPAÑA)

ENRIQUE TORRES BERNIER

PROFESOR TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA.
UNIVERSIDAD MÁLAGA, ESPAÑA

PAPERS DE TURISME 14-15, pp. 95-102, 1994

THIS PAPER PROPOSES AN ANALYSIS OF THE RELATIONSHIP between tourism and regional development from three different angles. Tourism is considered as a strategic variable in development processes from the national point of view, either as the element which in itself finances the development processes or as a dragging sector within the economy whose impact depends on certain factors which are then listed.

Given the new trends and present circumstances in tourism, the author stresses the importance of giving a new interpretation to the over-familiar «instrumental» question of tourism's role in development, and offers ways of doing this, using case studies in which the capacity of tourism to generate economic development has been proven to be less than what was once expected.

R E S U M E N

EN ESTE ARTÍCULO SE PROPONE LA CONSIDERACIÓN de la relación entre el turismo y el desarrollo regional desde tres enfoques distintos. Se analiza el turismo como variable estratégica en los procesos de desarrollo desde la perspectiva nacional, bien como financiador del propio proceso de desarrollo o bien como sector de arrastre de la economía, cuyo impacto depende de ciertos factores destacados a continuación por el autor.

Se subraya, asimismo, la importancia de dar una nueva lectura al planteamiento «instrumental» del turismo («el tópico desarrollista»), dadas las nuevas tendencias y las circunstancias actuales. Y, finalmente, se sugieren formas de llevarlo a cabo, utilizando ejemplos de algunos casos concretos en los que la capacidad de generación de desarrollo del turismo ha sido menor de lo que hace un tiempo se pensaba.

TURISMO Y DESARROLLO REGIONAL

ENRIQUE TORRES BERNIER
(UNIVERSIDAD MÁLAGA, ESPAÑA)

1. INTRODUCCIÓN

AUNQUE HABITUALMENTE SE HA RELACIONADO ambos conceptos desde una perspectiva «reequilibradora», es decir contemplando a la actividad turística como una oportunidad de romper el «círculo vicioso de la pobreza», dentro de una zona o país, provocando un proceso de acumulación y crecimiento económico duradero, aquí vamos a tratar de darle una perspectiva más amplia. Creemos que esta visión ha llegado a ser «tópica» y como tal necesita de una rigurosa revisión para darle su exacto valor.

En principio, lo relativo de los conceptos desarrollo y región se presta a una amplia gama de posibilidades interpretativas. De hecho, desde ciertas concepciones antropológicas (1) y ético-sociales «desarrollo», en su más cosmogónica expresión, y «turismo» en las más economicista, son términos plenamente contrapuestos.

De otro lado, el propio concepto de región carece de fijeza conceptual, tomando sentidos diversos sobre el territorio según la perspectiva que tomemos, el ámbito en que estemos trabajando o, incluso, la disciplina o corriente doctrinal en que nos movamos.

Aquí vamos a contemplar tres enfoques distintos de esta relación, que en nuestra opinión coinciden con los más frecuentes y también los más inmediatos a nuestra realidad.

2. EL TURISMO COMO VARIABLE ESTRATÉGICA EN LOS PROCESOS DE DESARROLLO

Dentro de este primer grupo podemos distinguir dos apartados bien diferenciados. El primero se refiere a los casos en que estamos considerando el desarrollo nacional, mientras que el segundo versará sobre el papel del turismo en los procesos de desarrollo regional y local. El hacer esta diferenciación encuentra su razón en el hecho de la existencia de fronteras en el primero de los casos, con el importante tema del equilibrio exterior como objetivo, mientras que el segundo responde a una lógica económica de mercado único y mayor grado de integración. El tamaño del territorio a considerar también influye sobre estos aspectos, aunque en principio nada garantiza que en el primer caso (nación) tenga que ser mayor que el segundo (región).

Hay que señalar que el reconocimiento del turismo como sector estratégico lleva consigo hacerlo referencia principal para otras políticas, tanto sectoriales como instrumentales. Su múltiple relación con otros sectores y actividades llevaría a una relativa subordinación de políticas como la de obras públicas, transportes, cultural, medioambiental, etc.

2.1. Bajo la perspectiva nacional

El turismo ha operado, y opera, como un factor estratégico de crecimiento para determinados países (España, Italia, México...).

La experiencia de estos países ha ido acumulando conocimientos que permiten sintetizar de modo esquemático las funciones que desempeña el turismo en el planteamiento del desarrollo nacional, llegando a la conclusión de que sus resultados son francamente positivos. Estos procesos los trataremos de describir en el próximo epígrafe.

Sin embargo, los cambios en la economía mundial y en el propio sector turístico han hecho que algunas de esas relaciones aparezcan ahora cambiadas cuando no contrarias. Por ello, hemos incluido un segundo epígrafe donde se comentan los principales cambios que se han ido observando.

2.2. La experiencia del turismo como variable estratégica de desarrollo

Respecto a los procesos de desarrollo se ha dejado notar fundamentalmente en dos aspectos:

- Como financiador del propio proceso de desarrollo.

La mayoría de los países encuentran la principal dificultad para alcanzar la senda del desarrollo en la carencia de un sector exportador, que permita obtener unos excedentes en divisas para emplearlos en infraestructura social y en los sectores básicos. La agricultura y las industrias extractivas, sectores en los que estos países suelen basar su exportación, no crean los excedentes suficientes ya que los precios de esos productos se encuentran bajo control de los países «dominantes», y los que crean, terminan saliendo del país en la mayoría de los casos directamente vía repatriación de beneficios o con la complicidad de las burguesías locales. Cuando este «control» sobre los precios desaparece por razón de escasez, o de intereses encontrados, pueden darse ciertas oportunidades de financiación para estos países, como en el caso de los crudos petrolíferos.

Por el contrario, el turismo puede, bajo una serie de condiciones convertirse en un sector exportador por excelencia (2), su «control» por parte de los países demandantes es bastante más difícil, y suele encontrar en los espacios menos desarrollados condiciones favorables para su fomento.

Estas exportaciones de servicios han servido para equilibrar las balanzas de pagos, deficitarias por las importa-

ciones de tecnología, maquinaria y energía precisas para llevar a cabo los planes de crecimiento.

Esto ha hecho que muchos países hayan confiado en el turismo como palanca estratégica para financiar sus programas de desarrollo a medio-largo plazo, dada su capacidad, en la vertiente internacional, de obtener divisas. Los resultados, como veremos más adelante, no han sido siempre satisfactorios.

- Como sector de arrastre de la economía.

El turismo, al basarse en las prestaciones personales tiene una gran capacidad de generación de empleo y renta, pero además en su propia diversificación afecta, vía *inputs*, a un gran número de sectores productivos, entre los que destacan la construcción y obras públicas, el agroalimentario, el de madera y muebles, etc. (3).

De esta manera, la actividad turística puede actuar como «pautadora», en terminología de Rostow (4), de toda la economía, difundiendo sus beneficios y creando, a su vez, de forma indirecta más renta y empleo.

El que este «rol» atribuido al turismo se cumpla depende en mucho de que se den ciertas condiciones en el país en cuestión. Las principales podríamos resumirlas de la siguiente forma (5):

a) Condiciones naturales.

Se centra esta condición en la existencia de recursos turísticos primigenios que habrían de corresponderse con las motivaciones de la demanda. Así pues, a cada tipología turística vendría a corresponderle un conjunto de recursos. Al turismo de sol y playa ambos elementos, o lo que es lo mismo, la bonanza del clima y un litoral adecuado; al turismo artístico los monumentos; al cinegético los bosques, ríos y mares con su fauna correspondiente, al folklórico las tradicionales culturales, etc.

b) Condiciones de localización.

A pesar de que la tecnología y el avance en el mejor uso de las fuentes energéticas acortan cada vez más la duración de los viajes (distancia temporal al destino), a la vez que se reduce el costo (distancia económica), la localización del país respecto a los demandantes sigue siendo importante.

Los destinos más próximos a los mercados de demanda tienen una ventaja indudable respecto a los demás, por razones que abarcan no solamente al componente del precio referente al transporte, sino también a la comodidad, de

gran importancia ésta en los viajes cortos, cada vez más frecuentes según muestran las tendencias de la demanda (6) (fraccionamiento de las vacaciones).

c) Condiciones económicas.

Las condiciones económicas del desarrollo turístico operan siempre como factores coadyuvantes al proceso. La primera de ellas es la necesidad de una mano de obra abundante que pueda atender los servicios que el turista demanda. Además, esta mano de obra ha de ser «barata». Con más precisión podríamos decir que ha de tener un nivel de retribución notoriamente inferior al existente en los países de origen de los turistas (7). Lo explicado en la mano de obra puede extenderse al nivel de precios en general que, no hemos de olvidar, es un componente del precio turístico.

Dentro de estos condicionantes está también la necesidad de que exista una mínima infraestructura, tanto general como turística.

Hay que reconocer que en las primeras etapas de desarrollo el turismo se comporta con bastante generosidad en este sentido. A pesar de que en muchos casos las comunicaciones son bastante deficientes (carreteras, aeropuertos, etc.), los servicios generales precarios (correos, sanidad, etc.) y los alojamientos escasos y con un servicio poco profesionalizado, esto no suele ser una gran barrera para el desarrollo del turismo en esas zonas. Sin embargo, eso no quiere decir que no sean precisos unos mínimos, en uno y otro caso, normalmente compartidos, en esta primera fase, con la actividad económica general de esta zona.

Existen otros factores económicos que sin ser condicionantes favorecen la expansión del turismo en la zona y al mismo tiempo el desarrollo de la misma. En primer lugar habría que citar una mínima articulación interna de la economía que al mismo tiempo que garantice los suministros al sector (inputs), sobre todo aquéllos cuya importación es más complicada, transmita los efectos indirectos inducidos por amplias parcelas de la economía.

De otro lado sería también conveniente la existencia de capitales locales que complementasen las incursiones extranjeras y se vincularan permanentemente al sector reinvirtiendo los beneficios a la vez que creaban en el mismo grupos con intereses nacionales.

d) Condiciones sociales.

La principal es la necesidad de un mínimo de orden social y político. Este factor opera como condición nece-

saria para garantizar la seguridad de los turistas. No se trata, pues, de un factor «gradual» que influye de manera más o menos intensa sobre la demanda, sino de algo que a partir de cierto nivel de trasgresión hace imposible la práctica del turismo en una zona determinada.

El que este tipo de condicionante se presenten y operen de una u otra manera influirá de modo decisivo en la intensidad del desarrollo turístico.

Hay que dejar claro que junto a los aportes estratégicos del turismo al desarrollo hay otras series de efectos, positivos unos (inversiones extranjeras, modernización de las pautas de conducta, etc.), negativos otros (atentados ambientales, destrucción del litoral, etc.) que suelen acompañar estos procesos. El que se saque mayor o menor rendimiento a las ventajas que esta actividad ofrece, y que se produzcan o no efectos secundarios en uno u otro sentido, depende, también, sobremanera, de la planificación, o en último término de la política que en cada caso se aplique en el sector. Queremos con ello decir que estos procesos necesitan también de una política pública rigurosa, con objetivos e instrumentos precisos, que persiga la consecución de los objetivos de desarrollo, y al mismo tiempo tratando de evitar las consecuencias negativas que estos procesos también traen consigo.

2.3. Cambios actuales en los planteamientos estratégicos del turismo como factor de desarrollo

Este planteamiento «instrumental» del turismo requeriría en nuestra opinión una nueva lectura a la luz de las circunstancias y tendencias actuales, que nos va a llevar a una revisión del «tópico desarrollista». Hay en las siguientes líneas mucho de puesta en cuestión y no poco de conjeturas (8), pero creemos que el tema lo requiere en estos momentos y que el hacerlo puede ser beneficioso para evitar fracasos y despilfarros de los escasos recursos de los países subdesarrollados.

Entre las circunstancias a tener en cuenta merece la pena destacar:

a) La rápida expansión cuantitativa, cualitativa y territorial de la oferta.

El turismo ha demostrado ser un sector bastante estable en el crecimiento, aún durante la crisis, cuando otros sectores industriales estaban en una clara recesión. Sin embar-

go, su crecimiento puede sin duda calificarse de desacelerado (cuadro número 1). Por el contrario, la oferta turística ha entrado en un proceso de fuerte expansión en el que, además, se han multiplicado las tipologías y aparecido una gran diversidad de destinos. A esto no es ajeno el cambio de los cuadros motivacionales, las cada vez mayores facilidades para el transporte e incluso el tópico desarrollista antes aludido.

Las consecuencias más inmediatas son que una demanda con tasas de crecimiento menores ha de repartirse entre una oferta cada vez mayor y más dispersa, por lo que los efectos serán más débiles en general, concentrándose sólo en aquellos lugares que mejores condiciones económicas, sociales y de proximidad tengan. Esto sólo debería llevar a reflexionar a muchos países sobre sus posibilidades reales de desarrollo en base al turismo.

CUADRO 1: CRECIMIENTO MEDIO DEL NÚMERO DE TURISTAS 1960-1990

DECADA	Δ MEDIO ANUAL	DECRECIMIENTO DEL % DE AUMENTO
60	8'8 %	
70	5'9 %	2'9 %
80	4'0 %	1'9 %
90	2'5 %	1'5 %

Fuente: Elaboración propia.

b) Proceso de internacionalización e industrialización de las empresas turísticas.

Durante las primeras etapas el turismo apenas atrajo a los grandes capitales de origen financiero o de empresas transnacionales. Fueron normalmente las burguesías locales y las locales y los pequeños empresarios los que montaron el tejido de oferta del turismo en los grandes centros de atracción.

Actualmente la situación está cambiando de un modo acelerado. La actividad turística se está convirtiendo cada vez más en una «industria» de servicios. Con esta aparente contradicción queremos decir que el turismo va adquiriendo pautas de conducta industriales y en cierta manera un comportamiento similar al de los sectores manufactureros de los países avanzados, cuyos impulsores, mediante sus relaciones económicas al desarrollo del tercer mundo, son bastante limitados.

A este proceso de «industrialización» de los servicios turísticos no han sido ajenos los turoperadores, cuya pre-

sencia y desarrollo como intermediarios mayoristas han empujado a otros agentes del sector a la integración e internacionalización.

Esta tendencia está teniendo una serie de consecuencias, algunas de las cuales inciden en la capacidad del sector para desencadenar y transmitir procesos de desarrollo. Entre ellas podríamos destacar:

- *Aumento de la integración horizontal y vertical en las empresas del sector.*

De este modo se ha llegado a tamaños de empresas más eficaces (horizontal) que permiten aprovechar las economías de escala en sus aspectos comercial (compra y ventas), técnico y financiero y lograr una explotación más intensiva del producto turístico abarcando varias de las etapas (viaje, estancia, excursiones, comidas, compras, etc.), eliminando ciertas intermediaciones en beneficio del precio final (vertical).

La integración ha llevado por varios caminos a la «expulsión» de los elementos autóctonos de la actividad turística, cercenando la posibilidad de formación de empresas propias que favorecerían más el desarrollo interno del país.

Las grandes cadenas de alojamiento, en una estrategia de dispersión de riesgos se sitúan en los destinos turísticos más atractivos donde suelen imponer sus condiciones de mercado. Por lo general, los cuadros directivos son propios y para garantizar la calidad de su producto desarrollan fuera o dentro del establecimiento, buena parte de la infraestructura complementaria. Esto supone en muchos casos una «expulsión» de los circuitos de los agentes locales, cuando no una subcontratación de los mismos bajo unas determinadas condiciones que favorecen a la cadena exterior en términos de precios o beneficios repatriables.

El planteamiento cada vez más integral de las estancias supone, también, un traslado de márgenes hacia el origen, con lo que esto supone de pérdida para el país receptor.

- *Aumento de la cualificación turística.*

Dijimos que una ventaja del turismo para impulsar el desarrollo en terceros países es la existencia en éstos de abundante mano de obra sin cualificar. Tal afirmación, sin dejar de ser cierta, va perdiendo parte de su sentido.

El desarrollo de los turismos específicos y la cada vez mayor exigencia en los niveles de calidad, hacen que se precise de mano de obra con mayor formación, apareciendo, como en el sector industrial, productos turísticos de alta cualificación. Ello supone que en los nuevos destinos sea cada

vez más difícil cubrir estos puestos con personas del lugar, teniendo que acudir a mano de obra de otros países con las pérdidas correspondientes sobre el desarrollo interno. Es evidente que la magnitud en que este efecto pueda tener dependerá también de la eficacia del sistema educativo y de formación profesional.

Algo similar ocurre con los cuadros directivos y gerenciales, casi siempre del país de origen de la cadena, que les va trasladando a los nuevos establecimientos según sus propios intereses.

- *Aplicación de figuras de otros sectores.*

En la comercialización y venta de los productos turísticos cada vez se aplican métodos venidos de la experiencia industrial y del comercio (ventas a plazos, incentivos, paquetes combinados, etc.).

Ha habido en los últimos años algunas figuras procedentes del mundo comercial de mayor trascendencia para las apetencias de desarrollo de los países oferentes. Éstos se encargan de construir las infraestructuras de ofertas, normalmente hoteles, que luego explotan las cadenas o grupos empresariales en su nombre y con sus métodos y sistemas de gestión. Concesiones temporales, administraciones y franquicias son cada día más frecuentes.

El principal problema que plantean estas figuras, respecto a las posibilidades de desarrollo de los países, es que se pierde la visión del largo plazo. Los «administradores» tratan de conseguir las más ventajosas condiciones para poner el producto en el mercado a un precio más bajo que la competencia y garantizan así la venta de sus productos en cantidad suficiente durante el período de duración del contrato (entre cinco y diez años normalmente), obteniendo una rentabilidad previamente calculada.

Esto puede llevar al país a incurrir en elevados costes de oportunidad al no acudir a estratos de demanda de mayores efectos multiplicadores que interesarían más a su economía en general. Igualmente el mantenimiento de las instalaciones suele ser defectuoso y la preocupación por la formación del personal nativo, a niveles de directivos y mandos intermedios, nula.

Estas figuras están favoreciendo el desarrollo de un negocio turístico de carácter especulativo nada beneficioso para los procesos de desarrollo económico de los países que lo reciben.

- *Creación de espacios turísticos artificiales.*

La falta de infraestructuras, pero sobre todo las diferencias en los códigos sociales de los habitantes del país y los foráneos, y los problemas de orden social, han llevado a la creación en algunos destinos de «espacios turísticos aislados», en los que en un medio físico favorable se reproducen esquemas previamente estudiados en correspondencia con la estructura de la demanda actual. Estas «ciudades del ocio», al no estar integradas en la sociedad y economía local, limitan mucho los posibles efectos de la demanda sobre los procesos productivos locales y sobre los mercados de productos y factores, tendiendo hacia la autosuficiencia vía importaciones.

No quiere decir esto que no se produzcan en este caso efectos positivos, sino que éstos son de carácter selectivo, eliminándose en muchas ocasiones aquellos que incidan sobre el pequeño empresario local, de gran importancia en el impulso inicial del crecimiento.

- c) *El aumento de la competencia.*

Esta circunstancia está también relacionada en cierto modo con el factor anterior, la industrialización e internacionalización de los servicios turísticos.

El menor crecimiento de la demanda, junto con la mayor potencia de la industria turística, ha llevado a un aumento de la competencia que a nivel internacional tiene también su justificación por el empleo cada vez más frecuente de este sector en los planes nacionales de desarrollo. Esto ha desencadenado una lucha entre los países con potencial turístico por captar no sólo una parte de la demanda, sino también las inversiones necesarias para desarrollar la oferta, lo cual ha desembocado en una competencia entre países sobre las «mejores condiciones» a ofrecer a los agentes extranjeros, que se traducirán en mejores precios a los turistas, pero que rebajarán los beneficios internos potenciales.

El mayor problema es que tales tipos de actuación favorecen sobremedida las inversiones de carácter especulativo o, al menos, introducen y desarrollan este componente en los planteamientos globales de inversión.

- d) *La aparición de políticas contrarias en los países desarrollados.*

Durante la gran expansión del turismo en los años sesenta los países emisores contemplaron sin preocupación cómo sus ciudadanos cruzaban sus fronteras en busca del sol y la playa de países más cálidos, algunos de ellos incluso llegaron a favorecer estos traslados para compensar los superávits de sus balanzas de pagos (9).

La realidad actual es bastante diferente. Los problemas de equilibrio externo, la necesidad de rentabilizar las infraestructuras turísticas propias y el apoyo a las economías agrarias débiles (turismo rural, de montaña, etc.) han provocado la puesta en marcha de políticas que frenan en alguna medida las salidas al exterior. Además, estas actuaciones se ven apoyadas por la tendencia de la demanda al fraccionamiento de las vacaciones que supone el aumento de viajes cortos a destinos cercanos (turismo interior).

Es evidente que las diferencias de precios relativos y rentas entre países emisores y receptores ha de jugar cierto papel en la intensidad de los flujos, pero cada vez se muestra más claro cómo en etapas de recesión aumentan los referentes al turismo interior.

e) El papel de las burguesías locales.

En determinados casos los efectos del turismo sobre el desarrollo económico de la nación se ven disminuidos, o neutralizados, por la actuación de los grupos económicos que intervienen en el proceso desde el interior.

Es corriente que en países de grandes recursos turísticos las inversiones extranjeras se asocien con las burguesías nacionales. Del comportamiento de éstas depende en buen grado la intensidad de los efectos beneficiosos del turismo sobre el resto de la economía. Sus preferencias por las importaciones, de acuerdo normalmente con los agentes foráneos, y sobre todo la inversión de las utilidades y de los pro-

prios capitales en el extranjero, disminuyen los efectos impulsores al desarrollo en el país oferente.

Estos usos son corrientes sobre todo en aquellos países con escasa estabilidad social y política que tienen clases políticas con vinculaciones económicas y financieras con el exterior.

Estos usos son corrientes sobre todo en aquellos países con escasa estabilidad social y política que tienen clases políticas con vinculaciones económicas y financieras con el exterior.

Todas estas consideraciones sobre las últimas tendencias que han influido en la capacidad de generación de desarrollo del turismo en los países receptores, intentan mostrar como ésta va en disminución, siendo en la actualidad menor de lo que en un principio podía pensarse y, sobre todo, de lo que en muchos casos los programas políticos aseveran. En realidad, parece estar ocurriendo que el turismo comienza a comportarse como cualquier sector industrial en cuanto a las relaciones entre países desarrollados y en vías de desarrollo, participando de los mismos mecanismos que favorecen la acumulación y el crecimiento en los primeros.

A pesar de todo, las características propias de la actividad turística (basarse en las prestaciones personales, tener que consumirse «in situ», su vinculación a muchos sectores de la economía, etc.) le hacen especialmente apto para inducir procesos de desarrollo frente a los sectores manufactureros.

NOTAS

(1) Por ejemplo, JURDAO, F.: *España en venta*, Endymion, 1990.

(2) ACERENZA, M. A.: *Administración del turismo*, vol. I, cap. 3, Trillas, México, 1991.

(3) FIGUEROLA PALOMO, M.: *Teoría Económica del turismo*, caps. 3 y 6, Alianza Editorial, 1985.

(4) ROSTOW: *Las etapas del crecimiento económico*, F.C.E., Madrid, 1979.

(5) TORRERS BERNIER, E.: «El sector turístico en Andalucía: instrumentalización y efectos impulsores», *Revista de Estudios Regionales*, vol. III, extraordinario, 1979.

(6) O.M.T.: *Tourisme a l'horizont 2000*, O.M.T., 1990.

(7) TORRES BERNIER, E.: «La crisis del turismo en España», *Revista Española de Economía*, año VII, n.º 3.

(8) Entiéndase que empleamos este término en el sentido popperiano.

(9) Por ejemplo, el caso de Alemania en los años sesenta.