

Análisis del papel de los organismos financieros internacionales en la financiación del turismo

Isabel Carrillo Hidalgo
Universidad de Jaén
ihidalgo@ujaen.es

Juan Ignacio Pulido Fernández
Universidad de Jaén
jipulido@ujaen.es

RESUMEN

En general, se viene asumiendo el potencial del turismo como impulsor del desarrollo económico. De hecho, los organismos financieros internacionales financian la puesta en marcha de proyectos turísticos con el fin de contribuir al desarrollo económico de los países menos avanzados y, con ello, conseguir sus objetivos de reducción de la pobreza y mejora de la calidad de vida de sus gentes. Sin embargo, la realidad es que muchos de estos proyectos no alcanzan las expectativas generadas. El objetivo de esta investigación es doble: conocer las principales características de estos organismos y, sobre todo, su papel en la financiación de la actividad turística e identificar el tipo de financiación canalizada por estos organismos hacia proyectos de desarrollo turístico, así como los principales instrumentos financieros utilizados, los criterios que guían la concesión de la misma e, incluso, su distribución geográfica. Se parte del convencimiento de que estos organismos se equivocan en el tratamiento concedido al turismo en su financiación, lo que les impide aprovechar todo el potencial de esta actividad económica para la consecución de sus objetivos.

Palabras clave: organismos financieros internacionales, turismo, desarrollo económico, cooperación al desarrollo, financiación.

ABSTRACT

In general, we assume the potential of tourism as an engine of economic development. In fact, international financial institutions finance the implementation of tourism projects in order to contribute to the economic development of less advanced countries and thereby achieve their goals of reducing poverty and improving the quality of life of people. However, the reality is that many of these projects do not reach expectations. The objective of this research is twofold: to know the main characteristics of these organisms and especially their role in the financing of tourism activity and to identify the type of funding channeled through these agencies to tourism development projects, as well as the main financial instruments used, the criteria that guide granting the same, and even geographical distribution. We proceed from the belief that these organisms are wrong in the treatment accorded to tourism in its funding, leaving them unable to realize the full potential of this economic activity to achieve its objectives.

Keywords: international financial institution, tourism, economic development, development cooperation, financing.

Clasificación JEL: F35, L83, O19, Q01

1. Introducción

Durante las últimas décadas, instituciones y organismos internacionales, gobiernos, ONGs, expertos e investigadores centran crecientemente su atención en el turismo, al tratarse de una de las actividades económicas más importantes de la economía mundial, asumiendo como indiscutible su papel como instrumento eficaz para promover el desarrollo económico y, consecuentemente, para generar empleo y reducir la pobreza.

Según las estadísticas oficiales de la Organización Mundial del Turismo (en adelante, OMT), esta actividad ha ido adquiriendo una creciente relevancia, alcanzándose cifras espectaculares en los últimos años. Prueba de ello es que los ingresos por turismo se han multiplicado por más de 400 desde 1950, cuando se generaron 2,1 billones de dólares, alcanzándose en 2010 los 919 billones de dólares (UNWTO, 2011b). Las cifras referentes a las llegadas internacionales también muestran la creciente importancia del turismo en la economía mundial, habiendo pasado de 25 millones de llegadas internacionales en 1950 a 935 millones en 2010 (UNWTO, 2011a). Además, la OMT (UNWTO, 2003) estima que en 2020 se espera que las llegadas internacionales alcancen los 1,6 millones. Estas cifras vienen a demostrar la importancia del turismo en la economía mundial y el incremento esperado de ésta en las próximas décadas. De hecho, superada la reciente crisis económica mundial, se espera que el turismo crezca en 2011 a una tasa de entre el 4 y el 5 por 100.

Además de este crecimiento, el otro aspecto a destacar respecto al comportamiento del turismo en las últimas décadas es su paulatina extensión como fenómeno mundial, que ha ido involucrando progresivamente a todas las regiones y a la mayor parte de los países. Desde la década de 1950 se han producido interesantes cambios en la dirección de los flujos turísticos a nivel mundial, aumentando paulatinamente las llegadas de turistas internacionales, sobre todo en Asia y Pacífico (que recibió en 2010 un 21,8 por 100 del total, frente al 0,8 por 100 que recibía en 1950), y, en menor medida, en oriente Medio (6,4 por 100 en 2010, frente al 0,8 por 100 de 1950) y África (5,2 por 100, frente al 2 por 100 de 1950). A su vez, Europa que continua manteniendo una nada despreciable cuota de mercado del 50,4 por 100 en el volumen de flujos turísticos a nivel mundial, ha registrado un descenso desde el 66,4 por 100 de los años cincuenta del siglo pasado. La misma tendencia descendente se ha producido en las Américas, que ha pasado de una cuota del 29,64 por 100 en 1950 al 16,2 por 100 en 2010.

En las últimas décadas se ha producido una sustancial diversificación de los destinos turísticos internacionales como consecuencia de que varios países menos adelantados (PMA) han registrado un crecimiento impresionante de las llegadas de turistas y del gasto. De hecho, las llegadas internacionales hacia los PMA aumentaron un promedio anual del 11 por 100 entre 1990 y 2009. Esta tendencia es probable que continúe, lo que indica que los países menos adelantados estarán entre los principales actores del turismo internacional en los próximos años.

Las tasas de crecimiento del turismo en los países en desarrollo superan actualmente a las de las economías desarrolladas, lo que hace presuponer a las instituciones internacionales y gobiernos nacionales que el turismo tiene un

tremendo potencial para jugar un papel importante en el desarrollo socioeconómico de los PMA, al ofrecerles una importante oportunidad para combatir la pobreza, diversificar sus economías y garantizar estrategias de crecimiento que aseguren la inclusión de los más pobres (UNDP, 2011). Los principales argumentos a favor del interés por los PMA como destinos turísticos se basan en la creciente ampliación del cuadro motivacional de los turistas, que buscan atractivos culturales y naturales poco explotados en las zonas rurales, lo que se convierte en una ventaja comparativa particularmente relevante para los países menos adelantados.

Sin entrar en el debate sobre el papel real del turismo como canalizador del desarrollo económico, que está de plena actualidad, y que, como sólo se apuntará en el siguiente apartado, daría para no pocas discusiones, el objeto de este artículo de revisión es el de conocer el papel que los organismos financieros internacionales –que han asumido e interiorizado el discurso sobre la bondad de la actividad turística como instrumento de desarrollo y reducción de la pobreza- están teniendo en el desarrollo de la actividad turística, al financiar proyectos turísticos como parte de su estrategia. Igualmente, se pretende identificar el tipo de financiación canalizada por estos organismos, los principales instrumentos financieros utilizados, los criterios que guían la concesión de la misma e, incluso, su distribución geográfica.

Este trabajo, que apunta ya algunas conclusiones en esta línea, forma parte de una investigación más amplia con la que se pretende demostrar la ineficacia de las políticas de estos organismos en la consecución de sus objetivos a través de la apuesta por el turismo. Entre las razones que explican esta ineficacia, cabría destacar dos. Por un lado, el tremendo desconocimiento que estos organismos tienen de los mecanismos de funcionamiento de la actividad turística, así como de su lógica productiva y de los procesos que requiere su implantación en cualquier territorio. Y, por otro, y como consecuencia de la anterior, lo inadecuada que resulta la financiación concedida, a tenor de lo que realmente se necesita para convertir al turismo en un instrumento de desarrollo, generación de empleo y reducción de la pobreza.

El artículo se estructura en cuatro grandes apartados, amén de esta introducción y las conclusiones. El apartado siguiente se dedica a repasar la bibliografía más actual sobre el papel del turismo como instrumento de desarrollo económico. Tras una breve exposición, en el epígrafe tercero, del planteamiento metodológico seguido en este trabajo, el cuarto apartado incluye una somera revisión de las principales características de los organismos financieros internacionales que han sido objeto de este estudio, sus objetivos y líneas de actuación. Por último, en el apartado quinto se analizan las características de la financiación concedida a proyectos de turismo, su distribución geográfica, los subsectores financiados y la evolución de la misma durante las últimas décadas.

2. El turismo como instrumento de desarrollo económico

Por su volumen e importancia, muchos países conciben el turismo como un buen instrumento para llevar a cabo una política económica y social de desarrollo. No se trata solo de un fenómeno social, sino de la actividad económica más importante a

nivel mundial. La principal razón para considerar el turismo como una estrategia de desarrollo está basada en su contribución positiva a la economía nacional o local.

Este papel del turismo como instrumento de desarrollo fue reconocido oficialmente por la Organización Mundial del Turismo en la Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial (UNWTO, 1980), en la que reconoce que el turismo mundial puede contribuir a establecer un nuevo orden económico que ayudará a eliminar la creciente brecha que existe entre países desarrollados y países en desarrollo, y garantizar que el desarrollo económico y social y el progreso crezcan de un modo constante, principalmente en los países en vías de desarrollo.

Un estudio del Banco Mundial, a través del ODI (Overseas Development Institute), identifica tres vías principales mediante las cuales el turismo afecta al desarrollo económico (Ashley, De Brine, Lehr y Wilde, 2007). En primer lugar, hay que considerar los efectos directos del turismo, referidos a los salarios y beneficios de aquellos agentes que participan directamente en el sector, como trabajadores o empresarios. Una vez identificados este tipo de efectos, se suelen tener en cuenta los efectos indirectos, que tienen lugar a través de la cadena de valor. Y, por último, el turismo conlleva una amplia gama de efectos dinámicos que se producen en la economía y la sociedad en general. La extensión de los efectos en cada una de las categorías expuestas anteriormente se verá afectada por las condiciones y coyuntura económicas del país receptor, de los factores de producción ofertados en la región, las políticas gubernamentales, el tipo de turista y, por supuesto, por las prácticas empresariales de las compañías turísticas.

Pero, a la hora de implementar una estrategia de desarrollo basada en el turismo, hay que tener en cuenta las oportunidades que este sector brinda, así como los riesgos y amenazas que su desarrollo conlleva, que pueden dar lugar a la no consecución de los objetivos marcados (Pulido, Flores, Vargas-Machuca, 2008; Sharpley y Telfer, 2002). Entre los efectos positivos de la actividad turística sobre la economía de un país cabe destacar que cuenta con una tasa de crecimiento elevada, genera empleo, contribuye a la redistribución de la riqueza, genera ingresos de divisas y diversifica economías, entre otras. Dentro de los riesgos que entraña esta actividad es importante tener en cuenta el riesgo de inflación, la posible elevación de tipo de cambio, la generación de empleo inestable, los impactos negativos de carácter social, medioambiental y patrimonial, el carácter estacional de la demanda turística, etc. No obstante, la forma de gestionar la actividad turística condicionará el efecto neto que la misma pueda ejercer sobre el desarrollo económico de los países receptores.

Hawkins y Mann (2006) realizan un análisis cronológico de la literatura especializada sobre el papel del turismo como instrumento de desarrollo económico. A finales de los años 70, en los que tras una década apostando por el valor económico del turismo a través de la financiación de préstamos y proyectos de desarrollo, De Kadt, en 1979, publicó su trabajo titulado "Turismo: pasaporte al desarrollo". Este trabajo fue el referente para diferentes estudios teóricos, documentados y discutidos por Shapley y Telfer (2002), en los que se analizan los impactos del turismo sobre el desarrollo. Entre los más destacados, Britton (1982), con su "modelo de la dependencia", que establece que el turismo puede aumentar las desigualdades entre Norte y Sur. Clancy (1999) también utiliza los paradigmas de dependencia y

modernización para aclarar el contraste de las teorías económicas que impulsaban la política económica del turismo durante las décadas de los 70 y 80. Britton (1982) destaca la naturaleza degenerativa del turismo por el crecimiento descontrolado y/o la sobreexplotación de recursos naturales.

Jafari (2001), por su parte, estableció cuatro plataformas conceptuales para describir la evolución de los trabajos y perspectivas desarrolladas durante los últimos años sobre el turismo como instrumento de desarrollo, los cuales han ido apareciendo por orden cronológico, en continuidad y oposición con los anteriores, pero sin llegar a reemplazarlos: i) apologética (lo bueno del turismo), ii) precautoria (lo malo del turismo), iii) adaptativa (el cómo del turismo) y iv) científico-céntrica (el por qué del turismo). Macbeth (2005) añadió al análisis de Jafari otras dos plataformas: sostenibilidad y ética. Según este autor, el desarrollo sostenible es un concepto controvertido y su significado básico sigue siendo objeto de debate, de manera que el concepto de crecimiento limitado se evita postulando el desarrollo económico y la protección del medio ambiente. Este autor es firme partidario, además, de reconocer la necesidad de entender cuáles son las cuestiones éticas en el contexto del desarrollo sostenible.

El concepto de desarrollo turístico se vio reforzado en la Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, 1992), cuando los signatarios de la declaración adoptaron formalmente la Agenda 21. Establecieron que, para maximizar el potencial del turismo en la erradicación de la pobreza, es necesaria una estrategia apropiada que requiere la cooperación de todos los grupos principales y las comunidades indígenas y locales (Sharpley y Telfer, 2002). Este planteamiento, basado en críticas anteriores, avanzó en una nueva perspectiva, haciendo hincapié en la participación de la comunidad, la conservación del medio ambiente y una mayor inclusión.

En este contexto, la literatura económica parece haber asumido definitivamente que el turismo es una opción positiva para el desarrollo económico, pero no en cualquier caso. Es necesario que el país receptor reúna una serie de condiciones y el proceso de desarrollo responda a un modelo adaptado a sus especiales circunstancias.

3. Planteamiento metodológico

La hipótesis que sustenta esta investigación es que la financiación concedida al turismo por los organismos financieros internacionales (a partir de ahora OFIs), por las propias características de esta financiación y de los proyectos a los que se orienta, presenta serias carencias para la consecución de sus objetivos de desarrollo económico y reducción de la pobreza.

Para validar (o refutar, en su caso) esta hipótesis, se plantea un doble objetivo para este trabajo. En primer lugar, conocer las principales características de los OFIs, así como los objetivos que guían su actuación y para cuya consecución la mayoría de estos organismos fomentan el desarrollo de proyectos de turismo. En segundo lugar, identificar el tipo de financiación canalizada por estos organismos hacia proyectos de desarrollo turístico, así como los principales instrumentos financieros utilizados, los criterios que guían la concesión de la misma e, incluso, su distribución geográfica.

El planteamiento metodológico que ha guiado la investigación realizada ha seguido una estructura de análisis descriptivo en dos fases: i) revisión de literatura; ii) entrevistas en profundidad con informantes clave.

El primer paso de esta investigación consistió, pues, en la revisión de toda la literatura encontrada al respecto, tanto sobre las características, organización y operativa de los organismos financieros internacionales, como, específicamente, sobre el papel de éstos en la financiación de la actividad turística, entendida como una herramienta útil para la consecución de sus objetivos de desarrollo económico y reducción de la pobreza en los países menos avanzados.

La literatura disponible sobre las cuestiones objeto de análisis es cada vez mayor, aunque hay que resaltar dos cuestiones. Por un lado, que, en la mayoría de los casos, el tema se trata con excesiva ligereza, reconociendo como hecho incuestionable la importancia del turismo como instrumento de desarrollo y planteando, a partir de ahí, las diferentes opciones con las que cuentan los OFIs para la financiación del mismo. Y, por otro, que existen pocos trabajos que traten con la suficiente profundidad y rigurosidad estos temas, lo que, a la vez, se convierte en un problema, pues no hay referencias que utilizar, y en una oportunidad de investigación muy interesante.

Identificadas, a través de una exhaustiva revisión bibliográfica, las principales características de los OFIs y, sobre todo, de las operaciones financieras que realizan para fomentar la actividad turística como una herramienta que contribuya a la consecución de sus principales objetivos de generación de desarrollo económico y reducción de la pobreza, en una segunda etapa, se llevó a cabo un trabajo de campo en el que se realizaron entrevistas en profundidad.

Se trata de entrevistas no estructuradas realizadas a representantes de algunos de los OFIs analizados, especialistas en mercados financieros internacionales, expertos en el desarrollo de proyectos de cooperación internacional y consultores internacionales de turismo. El resultado de estas entrevistas permitió terminar de perfilar las características de esta financiación y también conocer la opinión de los encuestados acerca del papel de los OFIs en la financiación del turismo y la eficacia de los proyectos financiados en la consecución de los objetivos de desarrollo económico y reducción de la pobreza en los países en los que se implantan.

4. Los organismos financieros internacionales

Como se ha analizado en el apartado anterior, el turismo es reconocido como un instrumento de crecimiento y desarrollo económico y reducción de la pobreza. Ello justifica por qué distintos organismos, entidades, gobiernos, ONGs, etc. financian, a través de distintos instrumentos, proyectos con los que pretenden influir de un modo directo o indirecto en el desarrollo de la actividad turística, tratando con ellos de lograr sus principales objetivos a través del turismo.

Las actuaciones realizadas por actores públicos y privados entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países en desarrollo se llevan a cabo a través de la conocida como cooperación

internacional al desarrollo. Este concepto, como idea de responsabilidad global, fue formulado por primera vez por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945, durante la reestructuración del orden económico y político de la etapa de la posguerra mundial.

La adopción de políticas de desarrollo por la gran mayoría de los países más desarrollados con el objeto de responder a intereses económicos, políticos o éticos se fue configurando como lo que ha venido a denominarse el Sistema Internacional de Cooperación al Desarrollo (SICD).

Según los actores que intervienen en la canalización de la ayuda, Gonsebatt (2009) señala que la cooperación internacional puede adoptar distintas modalidades: multilateral, bilateral, descentralizada (gubernamental), no gubernamental y empresarial.

La cooperación “multilateral” es la que se otorga a través de organismos o instituciones internacionales, incluyendo también la correspondiente a instituciones financieras multilaterales de crédito. La de carácter “bilateral” es la que se lleva a cabo entre dos países, en el marco de un convenio o acuerdo suscrito entre las partes.

En el marco de las acciones gubernamentales, se encuentra la cooperación descentralizada, que es la que se efectúa por las administraciones regionales y locales públicas. Al margen de la cooperación gubernamental, existen dos tipos de cooperación “no gubernamental”, que corresponde a las acciones en las que intervienen entidades sociales sin fines de lucro y la “empresarial”.

Los programas multilaterales resultan, en principio, más adecuados que los bilaterales para afrontar muchos de los problemas del desarrollo, especialmente cuando éstos no pueden solucionarse dentro de los límites de un país y tienen sus raíces en procesos que atraviesan los Estados. Aunque la cooperación bilateral haya sido cuantitativamente la fuente más importante de recursos de la cooperación al desarrollo, lo cierto es que la cooperación multilateral ha desempeñado un papel emblemático en estas cuestiones.

El desarrollo, como uno de los objetivos prioritarios para conseguir la convivencia pacífica internacional, se incorporó en la propia Carta de las Naciones Unidas, que incluía el compromiso de poner en marcha la maquinaria internacional para promover la mejora económica y social de todos los pueblos. El reconocimiento de la dimensión internacional implicaba plantear que la resolución del problema del desarrollo exigía la puesta en marcha de instrumentos multilaterales (Dubois, 2009).

La necesidad de establecer organismos internacionales de cooperación y de desarrollo surge, especialmente, al final de la Segunda Guerra Mundial (Calvo, 2000). Y fue, principalmente, a partir de la Conferencia de San Francisco (1945), en la que se aprobó formalmente la Carta de las Naciones Unidas, cuando los organismos internacionales adquieren una presencia destacada en el mundo y, especialmente, entre los países menos desarrollados. El hecho más significativo de esta ordenación económica internacional se produjo en la Conferencia de Bretton Woods, en 1944, cuando se estableció que diferentes organizaciones e instituciones

internacionales abordaran problemas globales, disponiendo cada una de un campo de intervención delimitado. La función de financiación al desarrollo fue encomendada al Banco Mundial (BM), que representa desde entonces uno de los pilares de este nuevo orden económico y político.

El Banco Mundial es el principal banco de desarrollo y el único de alcance global. Bajo esta denominación se integra un conjunto variado de instituciones multilaterales.

La evolución y dinamismo de la economía internacional y de los países ha llevado a la transformación de los organismos internacionales y la aparición de nuevos organismos con funciones específicas, en general de carácter regional o subregional.

Los procesos de descolonización de la postguerra dieron lugar a que los nuevos Estados necesitaran romper con el pasado colonial y establecer unos sistemas de financiación autónomos, que hicieran posible estructurar una estrategia de desarrollo a largo plazo y la mejora del nivel de vida de su población. Además existían ámbitos con necesidades de recursos financieros que no eran objeto de atención por parte del BM. Esto, unido a la propia dificultad de llevar la financiación del Banco Mundial a todas las regiones, favoreció la conveniencia de establecer instituciones de desarrollo de carácter regional. Así surgieron distintos organismos financieros internacionales de carácter regional, como los Bancos Regionales de Desarrollo. Son instituciones sin fines de lucro, con estructura y funciones similares a las del BM, pero con carácter regional. El primer banco regional que se creó fue el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y más adelante le siguieron el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD).

Junto con los anteriores, se incluye en este trabajo, el análisis de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que surge al amparo de las Naciones Unidas para el logro de objetivos comunes de desarrollo y reducción de la pobreza, inspirados en los principios de solidaridad y cooperación. Entre los pilares en los que basa su actuación destaca el del desarrollo, en el que lleva a cabo una serie de actividades centradas en la financiación a través de fondos creados a partir de las aportaciones de los socios.

Los objetivos de los organismos financieros internacionales han evolucionado con el paso del tiempo. Desde la década de los años ochenta los han ampliado o han asumido algunos nuevos. En los noventa, surgieron nuevos problemas que provocaron la aparición de nuevas prioridades. El apoyo al sector privado, el medio ambiente, la lucha contra la pobreza y las enfermedades, la mejora de la situación de la mujer y la reducción de los desequilibrios económicos, son algunas de las áreas prioritarias surgidas en esa década. Los procesos de integración en distintas partes del mundo y, singularmente, en Europa, la descomposición del bloque soviético y la denominada globalización han colaborado para modificar el concepto y los objetivos del desarrollo. En el siglo XXI, temas como la integración regional, la igualdad de género y autonomía de la mujer y el apoyo postconflicto a los considerados “estados frágiles” han entrado a formar parte de los objetivos de los organismos financieros internacionales.

Es importante destacar que las sucesivas crisis de los últimos años, de alimentos, de combustibles y financiera, han afectado dramáticamente a los países en desarrollo, pues son los más vulnerables ante la globalización de estas amenazas. Los organismos financieros internacionales exploran nuevas formas para crear redes de protección social en estas naciones mediante una estrategia sistemática de respuesta a las crisis. Dentro del objetivo de lucha contra la pobreza, la reducción de la vulnerabilidad a los desastres es una parte integral de este. Pero, es a partir de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales en Japón (2005) cuando los objetivos de estos organismos reflejan, más específicamente, el apoyo a la recuperación y la preparación ante desastres naturales que puedan sufrir, principalmente, los países en desarrollo o pobres, que son los que más se ven afectados por estas circunstancias.

Los organismos financieros internacionales no se limitan a la concesión de préstamos. Proporcionan el capital necesario para la inversión, pero, además, sus técnicos también identifican proyectos susceptibles de financiación en sectores clave para el desarrollo y elaboran los correspondientes estudios de factibilidad técnica y financiera. La mayoría prestan asistencia técnica, contando, en algunos casos, con departamentos de investigación para el estudio de los principales problemas del desarrollo y la economía política mundial.

A continuación, se realiza un breve análisis de cada uno de los organismos financieros internacionales estudiados, al objeto de conocer sus principales características y los objetivos que guían su actuación.

4.1. Banco Mundial

El Grupo Banco Mundial (GBM) es uno de los organismos especializados de las Naciones Unidas. Es considerado como una fuente de asistencia financiera y técnica para los llamados países en desarrollo. Fue creado en 1944 y tiene su sede en Washington (EEUU). Funciona como una cooperativa, en la que sus 186 países miembros son accionistas (BM, 2011b). Esos accionistas están representados por una Junta de Gobernadores, que son los verdaderos encargados de formular las políticas en el seno del BM.

El Grupo del Banco Mundial es una organización compleja que abarca cinco instituciones (BM, 2011). El organismo conocido como Banco Mundial no es un banco en el sentido corriente; esta organización internacional es propiedad de sus países miembros y está formada por dos instituciones de desarrollo singulares: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF). Cada institución desempeña una función distinta, pero colabora con las demás para concretar la visión de una globalización incluyente y sostenible. La labor de estos organismos se ve complementada por la tarea que realizan la Corporación Financiera internacional (CFI), el Organismo Internacional de Garantía de Inversiones (MIGA) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones.

Su misión ha ido evolucionando, desde la época en la que el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) promovía la reconstrucción en la posguerra y el

desarrollo, hasta el presente, en que su tarea se centra en lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que persiguen combatir la pobreza y alcanzar un desarrollo sostenido.

Para llevar a cabo su actividad, conceden préstamos y créditos bajo condiciones más beneficiosas a las normales del mercado, con intereses bajos o sin intereses; además de donaciones a países que tienen poco o ningún acceso a los mercados de crédito internacionales. La financiación que concede es de dos tipos: préstamos para proyectos de inversión y préstamos para políticas de desarrollo. A diferencia de otras instituciones financieras, el BM no tiene fines de lucro. El BIRF opera en condiciones de mercado y utiliza su alta calificación crediticia para tomar empréstitos con intereses bajos y canalizarlos hacia sus prestatarios, los países en desarrollo. Los fondos para poder desarrollar su función los obtienen a través de la venta de bonos (con calificación crediticia AAA) en los mercados financieros de todo el mundo y de su capital propio, que está formado por las reservas acumuladas a lo largo de los años y los pagos que realizan los 186 países miembros, y, a su vez, accionistas del BM.

Si bien, el BM es más conocido como organismo de financiación, otra de las actividades que desarrolla es la de proporcionar servicios de análisis, asesoría e información a los países miembros para que puedan alcanzar las mejoras económicas y sociales duraderas que sus habitantes necesitan. Otra función central del BM es la de incrementar las capacidades de su personal, sus asociados y los habitantes de los países en desarrollo.

4.2. Corporación Financiera Internacional

La Corporación Financiera Internacional (CFI) es una institución que se encarga de la financiación y fomento de la inversión del sector privado. Afiliada del Grupo Banco Mundial, coordina sus actividades con las demás instituciones de éste, pero goza de independencia jurídica y financiera. Se creó en 1956 y, actualmente, está formada por 182 países miembros, que aportan el capital accionario autorizado y determinan sus políticas de forma colectiva y aprueban las inversiones que realizan (IFC, 2011).

La misión de la CFI consiste en promover la inversión sostenible del sector privado en los países en desarrollo y, de este modo, ayudar a reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población. Su actividad la desarrolla basándose en la idea de que un crecimiento económico racional es clave para la reducción de la pobreza, que tal crecimiento se fundamenta en el desarrollo del espíritu empresarial y la inversión privada exitosa, y que se necesita un clima propicio para los negocios a fin de que esta inversión prospere y contribuya a elevar el nivel de vida de la población.

La Corporación Financiera Internacional realiza dos tipos de operaciones principales, de financiación y de asistencia técnica y asesoría. Dentro de las operaciones de financiación cuenta con una gran variedad de instrumentos, que van desde los préstamos por cuenta propia, préstamos a intermediarios financieros o a través de ellos, inversiones de capital o cuasicapital, así como operaciones de garantía de inversiones y gestión de riesgos.

4.3. Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones

El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) es una institución de cooperación para el desarrollo con personalidad jurídica plena, legal y financieramente independiente del Banco Mundial, aunque complementa su acción y mantiene ciertos lazos con el organismo. Actualmente cuenta con 175 países miembros, divididos en países industrializados (25) y países en desarrollo (150).

Tiene como misión promover la inversión extranjera directa en países en desarrollo para apoyar el crecimiento económico, reducir la pobreza y mejorar el nivel y la calidad de vida de las personas (MIGA, 2010). Esto lo consigue otorgando garantías a los inversores privados contra pérdidas ocasionadas por riesgos políticos y no comerciales. Además, proporciona asistencia técnica para mejorar el clima de negocio y promover oportunidades de inversión en los países en desarrollo, y servicios de solución de controversias de inversiones garantizadas, para evitar interrupciones en el desarrollo de proyectos beneficiosos.

Los riesgos que cubre el MIGA a través de sus garantías pueden clasificarse en: inconvertibilidad de moneda y restricciones a la transferencia; expropiación; guerra, terrorismo y disturbios civiles; e incumplimiento de contrato y de obligaciones financieras soberanas. Además, el MIGA ha preparado un programa de garantías, denominado Programa para las Pequeñas Inversiones (PPI), que está destinado, específicamente, a facilitar la inversión en proyectos de pequeños y medianos inversores (PMI) que invierten en pequeñas y medianas empresas (PYME).

4.4. Banco Interamericano de Desarrollo

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es un organismo financiero internacional formado por 48 estados miembros, que apoya los esfuerzos de América Latina y el Caribe para reducir la pobreza y la desigualdad. Su objetivo es lograr el desarrollo de manera sostenible y respetuosa con el clima. Además de préstamos, ofrece donaciones, asistencia técnica y realiza investigaciones (BID, 2011b).

Fundado en 1959, el BID es el banco regional más grande y antiguo del mundo, y la principal fuente de financiación multilateral para el desarrollo económico, social e institucional de América Latina y el Caribe (BID, 2011). Ofrece instrumentos financieros para apoyar proyectos de inversión pública (soberanos) y privada (no soberanos): préstamos, donaciones, garantías e inversiones. El BID financia sus operaciones mediante la emisión de bonos en los mercados internacionales de capital, que, desde 1962, han mantenido la más alta calificación crediticia posible (AAA), además de contar con los desembolsos que realizan los estados socios.

Tiene cuatro áreas de acción prioritarias para ayudar a la región de América Latina y el Caribe a alcanzar mayor progreso económico y social: reducción de la pobreza y la desigualdad social; los países pequeños y vulnerables; cambio climático, energía renovable y sostenibilidad ambiental; y cooperación e integración regional.

4.5. Banco Africano de Desarrollo

El Banco Africano de Desarrollo (BAfD) es un banco multilateral de desarrollo creado

en 1964. Cincuenta y tres países africanos son miembros de este organismo, que está financiado por 24 países europeos, americanos y asiáticos (BAfD, 2010). Es el encargado de promover el desarrollo económico y el progreso social de los países africanos.

En el Grupo del Banco Africano de Desarrollo están incluidos también el Fondo Africano de Desarrollo (FAfD) y el Fondo especial de Nigeria (NTF).

La misión del Banco Africano de Desarrollo (BAfD) es ayudar a reducir la pobreza, mejorar las condiciones de vida de los africanos y movilizar recursos para el desarrollo económico y social del continente (BAfD, 2011). Con tal fin, este organismo trata de estimular y movilizar recursos internos y externos para promover inversiones, así como proporcionar a sus países miembros asistencia técnica y financiera. Este objetivo se cumple mediante la financiación, tanto a organismos públicos como privados, de una amplia gama de proyectos y programas de desarrollo, a través de diversos instrumentos de préstamo e inversiones, y mediante la prestación de asistencia técnica, asistencia en la coordinación de las políticas de países miembros regionales y planes de desarrollo y la asistencia de emergencia mediante subvenciones.

Los fondos con los que cuenta el Banco Africano de Desarrollo para llevar a cabo su actividad se obtienen de las suscripciones de los países miembros, especialmente de los no regionales, de préstamos en los mercados internacionales y de los reembolsos de préstamos. Sus recursos también provienen de las ampliaciones de capital del Fondo Africano de Desarrollo y del Fondo Fiduciario de Nigeria. Como principal institución financiera de desarrollo del continente, el Grupo Banco Africano de Desarrollo toma prestado de los mercados de capital, para otorgar préstamos a sus países miembros regionales. Con el fin de desempeñar eficazmente esta función, el BAfD adopta un enfoque flexible y utiliza un conjunto equilibrado de instrumentos, con el objeto de satisfacer las distintas necesidades de financiación del continente africano.

4.6. Banco Asiático de Desarrollo

El Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) es una organización financiera para el desarrollo económico de Asia y el Pacífico. Creado en 1966, hoy cuenta con 67 países miembros (48 regionales y 19 no regionales).

Su objetivo principal es la erradicación de la pobreza y facilitar ayuda para mejorar el nivel de vida de la población del área geográfica sobre la que actúa, a través de préstamos y colaboración técnica. Para ello, busca promover el crecimiento económico y la cooperación en la región de Asia-Pacífico y acelerar el proceso de desarrollo económico de sus países miembros (BAsD, 2011).

Para llevar a cabo su misión, el Banco Asiático de Desarrollo trabaja, en asociación con los gobiernos y las empresas públicas y privadas de sus países miembros en desarrollo, sobre proyectos y programas que contribuyan al desarrollo económico y social basado en las necesidades y prioridades del país.

Los principales instrumentos que utiliza el BAsD son préstamos, créditos, asistencia

técnica, donaciones, asesoramiento y conocimiento. Aunque la mayoría de los préstamos se destinan al sector público, el Banco Asiático de Desarrollo también ofrece asistencia directa a las empresas privadas de los países en desarrollo, a través de inversiones de capital, garantías y préstamos. Además, su calificación crediticia, triple A, ayuda a movilizar fondos para el desarrollo. El origen de los fondos del BASD proviene de los Recursos de Capital Ordinario, cuyas fuentes de financiación proceden de la emisión de bonos, de inversiones privadas, de mercados de capitales, de la participación de sus accionistas en el capital social y de las reservas del propio organismo. Además, recibe fondos del reembolso de los préstamos que otorga, de otros fondos (entre los que se encuentra el Fondo Asiático de Desarrollo) y de la cofinanciación de proyectos.

4.7. Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo

El Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD) es una institución financiera fundada en 1990 con el objetivo de favorecer la transición a una economía de mercado y promover la iniciativa privada en los países ex-comunistas de Europa Oriental. Es propiedad de 61 países, la Unión Europea y el Banco Europeo de Inversiones (BERD, 2011).

El BERD proporciona financiación a bancos, empresas y administraciones públicas, apoyando proyectos desde el centro de Europa hasta Asia Central. También colabora con empresas públicas para apoyar su privatización y reestructuración. De acuerdo con los estatutos del banco, éste sólo colabora con países democráticos; además, debe promocionar el desarrollo sostenible.

Este organismo ofrece préstamos, inversiones de capital, garantías, servicios de leasing y financiación al comercio. Sus funciones las desempeña tomando en préstamo fondos en los mercados internacionales de capital. El Banco no utiliza directamente capital propio para financiar sus préstamos. En cambio, su calificación crediticia (AAA) permite que pueda solicitar préstamos en los mercados internacionales mediante la emisión de bonos y otros instrumentos de deuda, a tipos de mercado altamente rentables.

El Banco Europeo para la Reconstrucción y Desarrollo proporciona fondos para proyectos bien estructurados y financieramente sólidos, participa en el diálogo sobre políticas con los gobiernos y otras instituciones financieras internacionales y presta asistencia técnica específica. Ofrece financiación directa a través de intermediarios financieros, como bancos locales y fondos de inversión. También ofrece apoyo, a través de programas de desarrollo empresarial, que ayudan a promover nuevas capacidades en la región.

El BERD cuenta con una amplia gama de instrumentos financieros y adopta un enfoque flexible en la estructuración de sus productos financieros, con el fin de ofrecer apoyo bajo condiciones que mejor se adapten a las necesidades de cada proyecto financiado.

4.8. Organización de los Estados Americanos

La Organización de los Estados Americanos (OEA) es el organismo regional más

antiguo del mundo. Se configura como un foro político para el diálogo multilateral, la integración y la toma de decisiones de ámbito americano. Creado en mayo de 1948, su origen se remonta a la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, de octubre de 1889 a abril de 1890. Treinta y cinco países independientes de América han ratificado la Carta de la OEA y pertenecen a la Organización.

La declaración de la organización dice que trabaja para fortalecer la paz y seguridad, consolidar la democracia, promover los derechos humanos, apoyar el desarrollo social y económico y promover el desarrollo sostenible en América. En su actuación busca construir relaciones más fuertes entre las naciones y los pueblos del continente (OEA, 2006).

La OEA utiliza cuatro pilares para ejecutar efectivamente estos propósitos esenciales. Cada uno de estos cuatro pilares (democracia, derechos humanos, seguridad y desarrollo) se sustentan entre sí y se entrelazan transversalmente, mediante una estructura que comprende el diálogo político, la inclusión, la cooperación e instrumentos jurídicos y de seguimiento, y que proporciona a la OEA las herramientas necesarias para llevar a cabo y maximizar su labor en el continente.

Entre estos pilares destaca el del desarrollo, a través del cual lleva a cabo una serie de actividades centradas en la financiación a través de fondos creados a partir de las aportaciones de los socios. Para ello, la Organización de los Estados Americanos creó, en 1997, el Fondo de Cooperación Técnica (FEMCIDI), con el propósito de atender las necesidades más urgentes de sus países miembros, especialmente en los países de menor desarrollo relativo. El FEMCIDI es un programa que se nutre de aportaciones voluntarias que anualmente realizan los países miembros para impulsar proyectos de cooperación horizontal y multilateral, que se orientan a mejorar la capacidad de los recursos humanos y a fortalecer instituciones de gobierno (OEA, 2011).

Además, las contribuciones o donaciones que se realicen para un fin específico por cualquier Estado, o entidad pública o privada, para realizar proyectos o actividades de cooperación solidaria se pueden acreditar a un fondo específico o un fondo fiduciario administrado por la Secretaría General de la OEA.

Analizados los ocho organismos financieros internacionales, se puede obtener una visión de conjunto acerca de las principales características de estos organismos y, sobre todo, del tipo de operaciones que realizan. Éstos asumen el turismo como una herramienta con un gran potencial económico y vienen fomentando esta actividad como instrumento para el logro de sus objetivos de reducción de la pobreza y desarrollo, desde la segunda mitad de los años 50 del siglo pasado, cuando la Corporación Financiera Internacional (miembro del Grupo Banco Mundial) comienza a financiar proyectos de desarrollo turístico.

No es, sin embargo, hasta la última década del siglo XX, cuando el resto de instituciones financieras de desarrollo comienzan a apostar, de un modo más contundente, por este sector de actividad para lograr sus objetivos. Esta es la etapa en la que el turismo entra como parte fundamental de la agenda política de

numerosos países, desarrollando políticas públicas que afectan a la promoción, planificación y comercialización del mismo como una pieza clave del desarrollo económico.

5. La financiación de la actividad turística por parte de los organismos financieros internacionales

El contenido de este apartado responde al verdadero objetivo de la investigación. Se analizan seguidamente las principales características de la financiación que los OFIs conceden a proyectos de turismo en su estrategia de generar condiciones idóneas para la mejorar del nivel de desarrollo de los países en los que interviene.

5.1. Evolución de la financiación concedida a proyectos de turismo

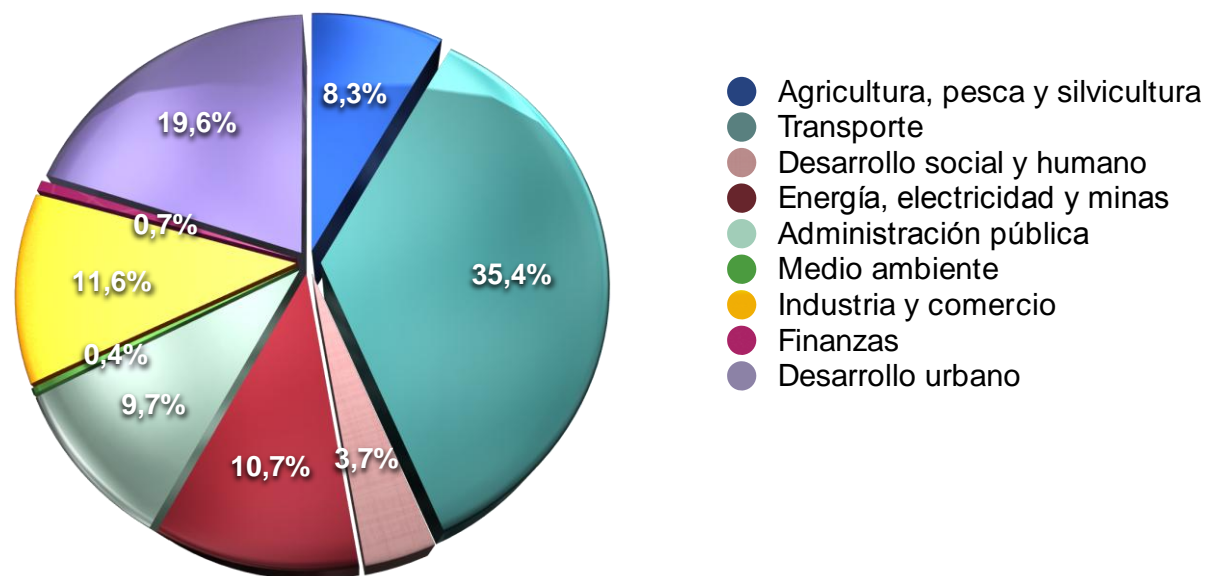
El objetivo principal de la mayor parte de los OFIs es el de fomentar el desarrollo económico sostenible como mecanismo para la reducción de la pobreza de aquellas regiones y países en los que operan.

En la medida en que estos organismos valoran el papel que puede llegar a ejercer el turismo sobre la economía de un país, financian proyectos relacionados directa o indirectamente con esta actividad, pues, en todos los casos, el turismo es considerado un instrumento para la mejora del desarrollo y del crecimiento económico, siempre condicionado por la relación que se produzca entre los efectos positivos y negativos que genera la actividad turística. Lo que depende, a su vez, de la gestión que se lleve a cabo y de la coyuntura y circunstancias iniciales.

Algunos OFIs no consideran el turismo como sector independiente sobre el que actuar para alcanzar sus objetivos, sino que financian proyectos que apoyan el desarrollo de otros sectores que mantienen una relación directa con el turismo. El Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo son organismos que no incluyen el turismo entre los sectores de los que financian proyectos de desarrollo. Pero esto no quiere decir que no lo tengan en cuenta, ya que sí que invierten en proyectos que, aunque se incluyan dentro de otros sectores de actividad, como medio ambiente, infraestructura, transporte, etc., su puesta en marcha genera una influencia directa y positiva sobre el desarrollo del turismo.

El Gráfico 1 refleja la distribución de la financiación del BM, el BAfD y el BAsD entre sectores con influencia en el turismo. Es el sector del transporte (35,4 por 100) el que más financiación ha recibido por parte de estos organismos. Los proyectos desarrollados en este sector se centran en la mejora de los sistemas de comunicación terrestres, aéreos y marítimos de la región en la que se llevan a cabo. El segundo sector por el que más se ha apostado es el del desarrollo urbano (19,6 por 100), donde se incluye, además de la adecuación física de las ciudades y el cuidado del patrimonio, los trabajos sobre los sistemas de saneamiento y abastecimiento del agua. Los sectores menos financiados han sido finanzas y medio ambiente, que no alcanzan el 1 por 100 de la financiación. Sí es cierto que, desde que surge el concepto de desarrollo sostenible, los proyectos financiados deben cumplir con unos niveles mínimos de respeto medioambiental, pese a que no se financie de un modo específico este sector.

Gráfico 1: Distribución de la financiación entre sectores con influencia sobre el turismo



Fuente: Elaboración propia a partir de BM (2011b), BAfD (2011) y BAAsD (2011).

El resto de organismos mantienen el turismo como sector específico sobre el que actuar. Asumiendo la importancia de la actividad turística en la economía mundial y los beneficios que ésta causa en la economía local, financian proyectos de desarrollo turístico que permitan llevar a cabo la estrategia que mantienen en este sector.

En cualquier caso, el turismo no ha tenido el mismo nivel de importancia en todos los proyectos y programas financiados por los OFIs. A este respecto, es posible distinguir tres categorías principales de proyectos (Markandya, Taylor y Pedroso, 2003):

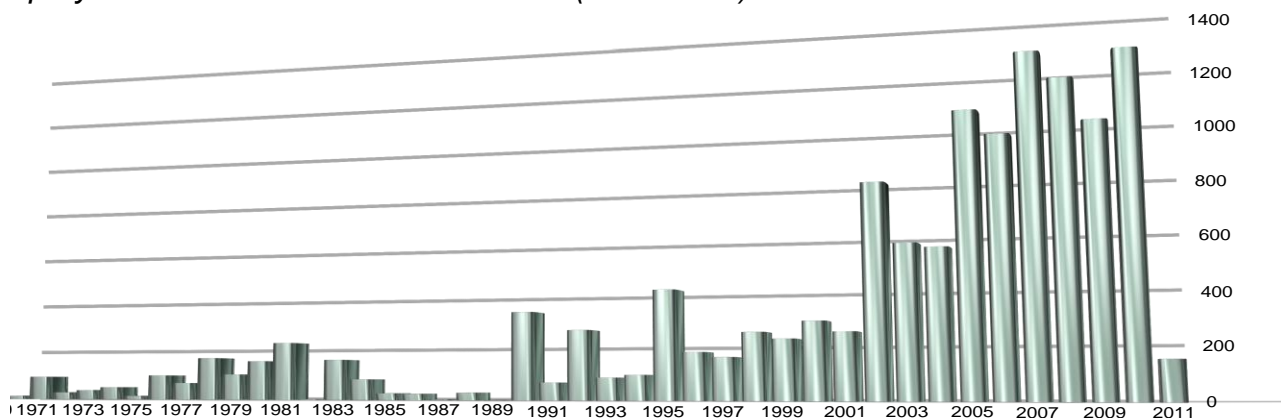
- Tipo I: Proyectos en los que el turismo es fundamental, tanto en términos de inversiones como de resultados.
- Tipo II: Proyectos en los que el turismo no es el foco principal de la inversión, aunque los resultados son significativos para el turismo.
- Tipo III: Proyectos en los que el turismo es un beneficiario auxiliar de menor importancia.

Desde que, en 1956, la Corporación Financiera Internacional comenzara a apostar por el turismo, financiando proyectos con influencia en el desarrollo turístico de algunas regiones, el volumen de financiación dedicada por estos organismos a la actividad turística a lo largo de la historia ha sido creciente, pese a que no puede establecerse un comportamiento generalizado común. Depende de cuándo se creó el organismo, si cuenta o no con departamentos específicos de turismo y de sus posibilidades de obtener fondos. Esta evolución histórica de la financiación internacional del turismo queda reflejada en el Gráfico 2.

Es de destacar que la aparición del concepto de turismo sostenible, de la mano del desarrollo sostenible, en los 90, supuso un hito en la financiación de proyectos de

desarrollo turístico, principalmente en los OFIs de carácter regional, que, en su mayoría, comenzaron a apostar por el turismo a partir de esta fecha. Por tanto, previamente a esta década tan solo invertía en proyectos relacionados con el turismo el Grupo Banco Mundial.

Gráfico 2: Evolución de la inversión de los organismos financieros internacionales en proyectos relacionados con el turismo (1969-2011)



(Datos en millones de dólares)

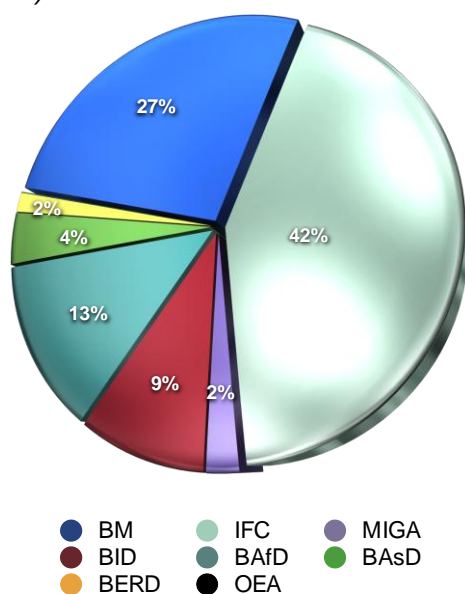
Fuente: Elaboración propia a partir de BM (2011b), IFC (2011), MIGA (2011b), BID (2011b), BAfD (2011), BAsD (2011), BERD (2011) y OEA (2011).

Los organismos de carácter global siguen un comportamiento más constante. Sin embargo, los regionales se caracterizan por la intermitencia en la financiación, existiendo periodos en los que apenas se financian proyectos de desarrollo turístico y otros en los que se destinan grandes cantidades.

Con carácter general, desde 1990 puede observarse una tendencia creciente de la financiación a la actividad turística. Sin embargo, la actual crisis económico-financiera también ha tenido su reflejo en las cantidades aprobadas para financiar turismo desde 2007, cuyo incremento se ha visto muy reducido en la mayoría de los organismos, dando lugar a una estabilización de las cantidades destinadas a este sector. Algunos OFIs, como la CFI, el BAfD y el BAsD, recuperaron en 2009 y 2010 la caída de la financiación al turismo producida en los últimos años. Sin embargo, esta tendencia de recuperación parece no mantenerse en 2011, según los datos disponibles hasta ahora.

Desde 1969, los OFIs han destinado al turismo 12,5 millones de dólares. La distribución de esta financiación queda reflejada en el Gráfico 3. Son los organismos que componen el Grupo Banco Mundial (BM, IFC y MIGA) los que han concedido la mayor parte de esta financiación (71 por 100). Pero hay que destacar que, al ser pioneros en la financiación de proyectos de desarrollo turístico, han prestado apoyo financiero al turismo durante medio siglo, mientras que el resto de organismos no llevan más de veinte años financiando a este sector como instrumento para el logro de sus objetivos. De los organismos de carácter regional, el Banco Africano de Desarrollo, con un 13 por 100, es el que más ha invertido en la actividad turística, en especial desde 2005, además de ser el que cuenta con mayor número de proyectos activos en la actualidad.

Gráfico 3: Distribución de la financiación a proyectos relacionados con el turismo (según organismo financiero)



Fuente: Elaboración propia a partir de BM (2011b), IFC (2011), MIGA (2011b), BID (2011b), BAfD (2011), BAsD (2011), BERD (2011) y OEA (2011).

5.2. Criterios para la adjudicación de la financiación

A la hora de adjudicar la financiación, cada institución fija sus criterios de elección del proyecto y, en ocasiones, del beneficiario de la inversión. Estas condiciones están vinculadas con su estrategia y políticas de actuación.

Respecto al proyecto, coinciden en que tenga perspectivas de ser rentable, beneficie a la economía local y que sea sostenible en sus tres dimensiones (social, ambiental y económico), lo que permitiría el crecimiento económico, el desarrollo y la reducción de la pobreza. Para ello, se evalúa su viabilidad técnica, económica y financiera, así como la integridad, el historial de éxitos, los recursos financieros y la competencia y aptitud de los patrocinadores y gestores del proyecto. El coste del proyecto debe ser razonable y el reparto de los riesgos y las recompensas debe ser justo. El BERD, atendiendo a su misión particular, establece que toda inversión debe contribuir a que un país se acerque más a una economía de mercado completa. Además, otros organismos establecen áreas temáticas preferentes u obligan a que los proyectos se desarrollen en alguno de los países miembros o en áreas geográficas determinadas.

Otra forma de otorgar financiación a proyectos de desarrollo turístico es mediante licitación pública internacional (BM). Se convocan públicamente y los licitantes presentan ofertas bajo ciertas condiciones. El sistema más común y recomendado es elegir en función del más económico, aunque, en ocasiones excepcionales, pueden utilizarse otros criterios.

Los “socios” que obtienen financiación para el desarrollo de proyectos turísticos son tanto de carácter público como privado. Algunos OFIs se dedican exclusivamente a financiar y a fomentar la inversión del sector privado, pero son tan sólo la CFI y el MIGA. Estos consideran que, para fomentar el crecimiento, es necesario el desarrollo del espíritu empresarial y la inversión privada exitosa, lo que contribuirá a

elevant el nivel de vida de la poblaci3n. Entre sus socios se encuentran empresas, holdings de empresas creados para llevar a cabo el proyecto e, incluso, bancos.

El resto se ocupa de ambos sectores, tanto p3blico como privado, pero, a la hora de financiar turismo, tienden a volcarse m3s con uno de los dos. La mayor3a de estos organismos destinan sus fondos a financiar, en mayor medida, al sector p3blico, bien porque ofrece m3s garant3as respecto al sector privado de la zona, o porque se trata de inversiones en infraestructura, o porque consideran que, de este modo, los organismos p3blicos contribuyen al desarrollo sostenible del destino y no s3lo al rendimiento econ3mico y financiero del proyecto.

5.3. Distribuci3n geogr3fica de la financiaci3n

Respecto a la distribuci3n geogr3fica de la financiaci3n al turismo que realizan estos organismos (Cuadro 1), cabe destacar que existe cierta heterogeneidad. Dentro del 3rea geogr3fica en que se desarrollan sus actividades, tienden a invertir en pa3ses y regiones en los que consideran que determinados proyectos contribuyen en mayor medida al logro de sus objetivos.

Cuadro 1: Distribuci3n de la financiaci3n a proyectos relacionados con el turismo (seg3n organismo financiero y regi3n)

	3frica Subsahariana	Oriente Medio y Norte de 3frica	Am3rica Latina y Caribe	Asia y Pac3fico	Asia y Europa Central	Mundial Regional	TOTAL
BM	758,05	528,43	445,75	510,8	1.115,46		3.358,49
IFC	591,85	1.686,3	1.698,22	827,03	400,49	54,3	5.258,19
MIGA	14,28	27,8	236,77		2,5		281,35
BID	-----	-----	1.162,11	-----	-----	-----	1.162,11
BAfD	706,70	944,15	-----	-----	-----	-----	1.650,85
BAsD	-----	-----	-----	500,09	-----	-----	500,09
BERD	-----	-----	-----	-----	271,30	-----	271,30
OEA	-----	-----	7,18	-----	-----	-----	7,18
TOTAL	2.070,88	3.186,68	3.550,03	1.837,92	1.789,75	54,30	12.489,56
TOTAL %	16,58%	25,51%	28,42%	14,72%	14,33%	0,43%	100,00%

(Datos en millones de d3lares)

Fuente: Elaboraci3n propia a partir de BM (2011b), IFC (2011), MIGA (2011b), BID (2011b), BAfD (2011), BAsD (2011), BERD (2011) y OEA (2011).

En el caso de los organismos de car3cter regional est3 claramente delimitada. Dada su naturaleza, desarrollan su actividad en 3reas geogr3ficas predeterminadas en sus normas de constituci3n. Sin embargo, dentro de la regi3n en la que operan, generalmente, se centran en pa3ses en v3as de desarrollo en los que existe un potencial tur3stico por poner en valor.

Los componentes del Grupo Banco Mundial invierten en proyectos de desarrollo tur3stico en todo el mundo. A3n as3, los distintos organismos de 3ste han beneficiado con su financiaci3n m3s a unas zonas que otras. El Banco Mundial ha centrado m3s su atenci3n en dos 3reas, Asia y Europa Central y 3frica. Ha financiado turismo en pa3ses en los que este sector era incipiente en su econom3a o en pa3ses en los que ya estaba asentado, no optando por apostar por el desarrollo de nuevos destinos. La financiaci3n que ha realizado la Corporaci3n Financiera Internacional y el Organismo

Multilateral de Garantía de Inversiones en proyectos de desarrollo turístico se ha repartido geográficamente de un modo más homogéneo. Aún así, América Latina y el Caribe es el área más beneficiada por sus fondos, destinándolos a zonas con un sector turístico consolidado o que se encuentra en fase de crecimiento.

La región de América Latina y el Caribe es la que más financiación ha recibido por parte de los OFIs (véase Cuadro 1). A lo largo de la historia, esta región ha recibido financiación para proyectos de desarrollo turístico que ha supuesto el 28,42 por 100 de toda la financiación concedida por los organismos financieros internacionales al turismo. Europa y Asia son las áreas geográficas menos favorecidas por estos organismos, siendo una de las causas el hecho de que los OFIs de estas regiones son los que menos han apoyado el turismo como instrumento para la consecución de sus objetivos.

En el continente africano la actividad turística se trata de abrir paso como instrumento de desarrollo sostenible, lo que lleva a que en los últimos años se destine bastante financiación a este continente (25,51 por 100), que, en la actualidad, es el que mantiene más proyectos activos.

5.4. Origen de los fondos utilizados

Las fuentes de recursos financieros son diversas y varían según el organismo. Éstas se podrían resumir en:

- Venta de bonos en mercados internacionales de capital.
- Contribuciones y donaciones de países miembros, que suelen reponer de un modo periódico cada cierto intervalo de tiempo (3 o 4 años).
- Reembolso de préstamos concedidos.
- Suscripción pagada por los países miembros al adquirir sus acciones.
- Inversiones privadas canalizadas directamente hacia el proyecto en cuestión.
- Cofinanciación con otras entidades financieras.
- Reservas del propio organismo.

Los organismos analizados disfrutan de calificaciones crediticias excelentes (AAA y/o AA+), lo que les permite conseguir fondos en los mercados internacionales de capital a tipos de interés altamente rentables.

5.5. Instrumentos de financiación utilizados

En lo que se refiere a la forma de aplicación de estos fondos para la financiación del turismo, se podría llegar a la conclusión de que todos los organismos mantienen, con alguna excepción, un comportamiento similar.

Los instrumentos financieros que utilizan para conceder financiación a proyectos de desarrollo turístico no suelen ser muy complejos. Simplificando, encontramos cuatro formas de financiación:

- Préstamos: generalmente a largo plazo, aunque, en ocasiones, se ha hecho uso de préstamos a corto o medio plazo para financiar este tipo de proyectos, pero de forma inusual. Las condiciones de los préstamos, que varían según el

organismo y el proyecto, suelen ser las normales del mercado o más beneficiosas para el prestatario.

También se utilizan instrumentos de cuasi capital, que combinan características de préstamo y capital accionario.

- Inversiones: adquiriendo participaciones en el capital de la empresa que ejecuta el proyecto. La inversión puede mantenerse en el tiempo, buscando rentabilidad, o venderse en el largo plazo.
- Donaciones y financiación no reembolsable: se entregan cantidades de dinero bajo condiciones determinadas para el desarrollo del proyecto.
- Garantías: para permitir el acceso a financiación privada a entidades públicas o privadas que, en otras condiciones, no habrían tenido acceso. Cubren distintos tipos de riesgos, a fijar en el contrato de garantía.

Ésta es la clasificación general en la que se pueden enmarcar los distintos instrumentos de financiación que utilizan los OFIs. Pero, cada uno dispone de una amplia gama de productos que se adaptan a las necesidades financieras que pueden satisfacer y a la variedad de proyectos de desarrollo que tienden a financiar. La mayoría de organismos canalizan su financiación a través de instrumentos financieros sencillos, que provienen del capital propio del organismo o de las emisiones que realizan en los mercados internacionales, sin condiciones ni mecanismos complejos. Otros, sin embargo, disponen de una amplia gama de productos de diferente rango de complejidad, aunque son menos utilizados.

El Cuadro 2 recoge la distribución de la financiación concedida por los organismos financieros internacionales a proyectos relacionados con el turismo según el instrumento empleado. Como puede observarse, los préstamos, en sus distintas modalidades, son el instrumento más utilizado. El 93,29 por 100 de los fondos empleados para financiar turismo ha sido transferido a través de este instrumento financiero. Las condiciones difieren en función del organismo del que se trate. Además, dentro de esta categoría se han incluido diferentes tipos de préstamos empleados, como cofinanciación, préstamos convertibles, subordinados, senior, etc.

El resto de la financiación se instrumenta casi a partes iguales entre financiación no reembolsable, garantías e inversiones en capital. Siendo este último instrumento el más empleado de los tres, aunque con una diferencia mínima. Es de destacar que existen OFIs que emplean solo una herramienta de financiación, como es el caso del MIGA, que ha financiado el desarrollo turístico exclusivamente a través de la concesión de garantías, y la OEA, que, a través del FEMCIDI, financia proyectos de desarrollo con fondos no reembolsables.

Cuadro 2: Instrumentos financieros empleados en la financiación del turismo (según organismo financiero)

	Préstamos y financiación reembolsable	Inversiones en capital	Donaciones y financiación no reembolsable	Garantías	TOTAL
BM	3.200,05		158,84		3358,89
IFC	4.968,56	289,63			5258,19
MIGA				281,35	281,35
BID	1096,80	10	55,31		1.162,11
BAfD	1.650,85				1650,85
BAsD	464,84		35,25		500,09
BERD	271,30				271,30
OEA			7,18		7,18
TOTAL	11652,40	299,63	256,58	281,35	12.489,96
TOTAL %	93,29%	2,40%	2,05%	2,25%	100,00%

(Datos en millones de dólares)

Fuente: Elaboración propia a partir de BM (2011b), IFC (2011), MIGA (2011b), BID (2011b), BAfD (2011), BAsD (2011), BERD (2011) y OEA (2011).

5.6. Características de los proyectos financiados

Los OFIs utilizan estos instrumentos de financiación en diferentes tipos de proyectos. El tipo de proyecto financiado depende del organismo del que se trate, tanto por la cantidad que se destina a éste, como por el objeto.

En lo que a la cantidad se refiere, se han financiado, principalmente, proyectos de coste elevado (entre un millón y 300 millones de dólares), que han sido ejecutados por entidades públicas y empresas solventes económica y financieramente, y centrados en el sector hotelero y del alojamiento, destinándose a la construcción de grandes hoteles y resorts. Sin embargo, otros organismos, como el BAsD y el BAfD, han financiado grandes cantidades por proyecto, que han sido destinadas a la mejora de la infraestructura y adecuación física del destino, a la adecuación institucional, a la cooperación regional y mejora de la capacidad turística de la zona.

Algunos organismos (OEA, BID) han prestado financiación a proyectos de menor envergadura económica (de 15.000 dólares a un millón de dólares), llevados a cabo tanto por el sector público como por el privado. Lo característico de estos últimos proyectos es que tienen por objeto el desarrollo de diferentes formas de turismo sostenible (eco/agroturismo), la construcción de pequeños hoteles, en vez de grandes resorts, la mejora de la estrategia turística del lugar y de la formación y capacitación de los recursos humanos del sector.

En resumen, los principales beneficiarios de la financiación que conceden los organismos financieros internacionales para proyectos de desarrollo turístico son entidades públicas o grandes empresas privadas en regiones en las que el turismo es un sector plenamente asentado o de carácter incipiente, no apostando por el desarrollo de nuevos destinos turísticos. Ésta financiación se canaliza, principalmente, a través de préstamos. Los proyectos financiados suelen ser de elevado coste, centrados en la construcción o mejora de hoteles y resorts que permiten incrementar la capacidad de alojamiento del destino turístico, así como

cubrir deficiencias de carácter cualitativo que posibilitan alcanzar los estándares internacionales.

Los proyectos destinados a la mejora de infraestructuras (de transporte y urbanas) y adecuación del destino son los más financiados en segundo lugar por los OFIs, y en primer lugar en el caso de aquellos organismos que no financian el turismo de un modo específico.

6. Conclusiones

La mayor parte de los OFIs incluyen el turismo entre sus principales líneas de actuación. Incluso, aunque algunos no consideren esta actividad de un modo específico, sí que financian proyectos que repercuten de un modo directo y positivo en el desarrollo turístico de las regiones en las que inciden.

En este trabajo se ha demostrado que, por lo general, los OFIs tienden a financiar proyectos de turismo, principalmente, del ámbito de la hostelería y el alojamiento, y, en segundo lugar, de infraestructura y adecuación del destino turístico. Los proyectos financiados se centran, principalmente, en la construcción o mejora de hoteles y resorts –al objeto de incrementar la capacidad de alojamiento del destino turístico- y en cubrir deficiencias de calidad de la oferta turística, con el objetivo de favorecer que estos establecimientos alcancen estándares internacionales.

Las actuaciones sobre este subsector –el del alojamiento a gran escala- no son, precisamente, las más eficientes para el logro de los objetivos de desarrollo sostenible y reducción de la pobreza. Para ello, deberían prestarse más recursos y atención a financiar proyectos destinados a la formación y capacitación del factor humano del sector, lo que conlleva un mayor y mejor conocimiento de la actividad turística por parte de los trabajadores. Esto permitiría que se adoptaran mejores decisiones y que el trabajo desarrollado en el ámbito productivo del turismo fuera, de un modo general, de más calidad, conduciendo a una mayor eficiencia en el logro de los objetivos.

También es importante financiar proyectos que incidan directamente en la consecución de avances hacia la sostenibilidad y, por otro lado, aquellos que permitan una mejora de las infraestructuras y la adecuación del destino para su desarrollo turístico. En este sentido, los OFIs sí que han financiado actuaciones importantes, siendo éste el segundo grupo de proyectos, después de los hoteleros, hacia los que canalizan recursos en mayor medida.

Respecto a la distribución geográfica de los fondos, esta investigación ha evidenciado la ausencia de un planteamiento estratégico general para el logro del desarrollo a través del turismo. Los OFIs distribuyen la financiación al turismo en función de su normativa interna (principalmente los de carácter regional, que tienen delimitada su área de actuación) y la contribución de los proyectos al logro de sus objetivos. Sin embargo, también existen otras razones no estrictamente técnicas que motivan su distribución, como pueden ser argumentos económicos, políticos y geoestratégicos particulares de los inversores.

Además, los proyectos turísticos financiados, en su mayoría, suelen implantarse en destinos plenamente asentados, cuando sería más interesante invertir en lugares en los que el turismo sea un sector emergente, pues necesitará mayor apoyo financiero. Si se financian destinos turísticos consolidados, los fondos deben destinarse a proyectos de sostenibilidad, de mejora de los modelos existentes, etc., sin embargo la realidad es que se destinan a la construcción de resorts y áreas de ocio. Por otra parte, financiar lugares en los que no existe desarrollo turístico permite diversificar economías dependientes, pero requiere la existencia de cierto potencial turístico que permita su posterior desarrollo.

Por otra parte, los sistemas de adjudicación generalmente empleados conducen a financiar proyectos en función de las demandas puntuales de quienes los ejecutarían. Lo que avala aún más el hecho de que no existe una planificación estratégica previa sobre un destino a potenciar.

La financiación concedida suele ser adjudicada a los gobiernos de los países beneficiarios o a instituciones públicas. Y, en caso de ser adjudicadas al sector privado, en su mayoría los adjudicatarios son grandes empresas multinacionales que buscan la rentabilidad de su propia empresa y/o proyecto, pero no, precisamente, el desarrollo de la zona, por lo que, la más beneficiada no es la población más pobre, viéndose que se ve favorecida, si fuera el caso, sólo de un modo indirecto. Para fomentar el desarrollo de la zona, lo más conveniente sería el apoyo a las PYMEs locales, que son las que más necesidades financieras presentan y las que garantizan el beneficio directo a la población local.

El instrumento financiero más empleado para la canalización de esta financiación es el préstamo, en sus múltiples variantes, seguido de las donaciones, aunque ya a mucha distancia. Efectivamente, facilitar financiación reembolsable bajo condiciones más beneficiosas que las normales del mercado es un instrumento que posibilita el éxito de un proyecto viable, económica y financieramente, lo que favorece el logro de los objetivos marcados, permitiendo a los organismos obtener recursos para mantener los fondos disponibles para financiar más proyectos.

La prestación de garantías y avales es una herramienta de enorme valor para apoyar la implantación de proyectos de desarrollo y el esfuerzo financiero que requiere por parte de los OFIs no es muy elevado, por lo que debería ser un instrumento más empleado en la financiación del turismo.

Los resultados de la investigación han permitido validar la hipótesis de partida, así como cumplir los dos objetivos propuestos. En efecto, las características de la financiación concedida por los OFIs para la puesta en marcha de proyectos turísticos no son las más adecuadas para garantizar una incidencia positiva de estos proyectos sobre las principales variables de desarrollo económico y reducción de la pobreza de los países en los que se invierte.

En este sentido, cabría enumerar algunos aspectos a mejorar, destacando la necesidad de una mayor y mejor coordinación entre estos organismos y otras instituciones que operan en el territorio, que apenas existe actualmente. Trabajar todos en el mismo sentido y bajo las mismas premisas permitiría una mayor

eficiencia en la consecución de los objetivos de desarrollo económico y reducción de la pobreza.

Además, es necesario conocer en profundidad el turismo y no subestimar su potencial, lo cual resulta indispensable. Esto se consigue mediante una formación adecuada de los técnicos de estos organismos, tanto de los que tienen que tomar las decisiones de inversión, como de aquellos que evalúan el resultado final de los proyectos ejecutados.

Por último, la financiación concedida y los proyectos financiados deben ser fruto de un proceso de planificación estratégica, tanto global como local, desarrollada en distintas fases.

Todo esto permitiría una mejor adecuación de la financiación al proyecto y de éste a la región donde se llevará a cabo, lo que conllevaría un verdadero desarrollo turístico de la zona y, por tanto, el logro de los objetivos marcados de desarrollo económico y reducción de la pobreza.

Referencias bibliográficas

Ashley, C.; De Brine, P.; Lehr, A. y Wilde, H. (2007): "The Role of the Tourism Sector in Expanding Economic Opportunity". *Corporate Social Responsibility Initiative Report* No. 23. Cambridge, MA, Kennedy School of Government, Harvard University.

Banco Asiático de Desarrollo (2011): página web oficial del organismo: <http://www.adb.org> (último acceso 28 de abril de 2011).

Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (2011): página web oficial del organismo: <http://www.adb.org> (último acceso 20 de marzo de 2011).

Banco Interamericano de Desarrollo (2011): Informe Anual 2009. BID, Washington.

Banco Interamericano de Desarrollo (2011b): página web oficial del organismo: <http://www.iadb.org/es/banco-interamericano-de-desarrollo,2837.html> (último acceso 24 de marzo de 2011).

Banco Mundial (2011): *Informe Anual 2010*. GBM, Washington.

Banco Mundial (2011b): página web oficial del organismo: <http://www.bancomundial.org> (último acceso 30 de abril de 2011).

Britton, S. (1982): "The Political Economy of Tourism in the Third World", *Annals of Tourism Research*, 9, 331-358.

Bryden, J. (1973): *Tourism and Development: A Case Study of the Commonwealth Caribbean*. Cambridge University Press, Londres.

Calvo, A. (2000): "Organismos financieros internacionales: Bancos Regionales de Desarrollo e Instituciones Financieras de Desarrollo", *Revista Economía Mundial*, 3, 79-95.

Clancy, M. (1999): "Tourism and Development: Evidence form Mexico", *Annals of Tourism Research*, 26, 1-20.

Corporación Financiera Internacional: *Financing Tourism Worldwide*. GBM, IFC, Washington.

Corporación Financiera Internacional (2010): *Summary of IFC Investments in Tourism by Regions. Data as of June 2010*. GBM, IFC, Washington.

Corporación Financiera Internacional (2011): página web oficial del organismo: <http://www.ifc.org/> (último acceso 7 de abril de 2011).

Dubóis, A. (2009): "Cooperación para el desarrollo". *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Edición electrónica gratuita. Texto completo en www.dicc.hegoa.ehu.es

Gonsebatt, G.P. (2009): *Nuevo contexto de la cooperación internacional. SEGIB y OEA: ¿una alternativa de ayuda al desarrollo para Iberoamérica?*. Edición electrónica gratuita. Texto completo en www.eumed.net/libros/2009d/628/.

Grupo Banco Africano de Desarrollo (2010): *2009 Anual Report*. Departamento de estadística, GBAfD, Túnez.

Grupo Banco Africano de Desarrollo (2011): página web oficial del organismo: <http://www.afdb.org/en/> (último acceso 27 de abril de 2011).

Hawkins, D. y Mann, S. (2007): "The World Bank's role in tourism development", *Annals of Tourism Research*, 34(2), 348-363.

Jafari, J. (2001): "Research and Scholarship: The Basis of Tourism Education", *The Journal of Tourism Studies*, 1, 33-41.

Kadt, E. (1979): *Tourism: Passport to Development*. Oxford University Press. London.

Macbeth, J. (2005): "Towards an Ethics Platform for Tourism", *Annals of Tourism Research*, 32, 962-965.

Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (2010): *Guía sobre la garantía de inversiones del MIGA*. GBM, MIGA, Washington.

Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (2011b): página web oficial del

organismo: <http://www.miga.org/> (último acceso 7 de abril de 2011).

Organización de las Naciones Unidas (1992): Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo. ONU, Río de Janeiro.

Organización de los Estados Americanos (2006): *Plan estratégico de cooperación solidaria al desarrollo integral 2006-2009*. OEA, Washington.

Organización de los Estados Americanos (2011): página web oficial del organismo: <http://www.oas.org/es/> (último acceso 24 de marzo de 2011).

Organización Mundial del Turismo (1980): *Declaración de Manila*. Conferencia Mundial del turismo. UNWTO.

Organización Mundial del Turismo (2003): *Tourism: 2020 vision*. UNWTO, Madrid.

Organización Mundial del Turismo (2010): *Barómetro OMT del turismo mundial*, vol. 8 (3), Octubre 2010. UNWTO, Madrid.

Organización Mundial del Turismo (2011a): *Barómetro OMT del turismo mundial*, vol. 9 (1), Enero 2011. UNWTO, Madrid.

Organización Mundial del Turismo (2011b): Actualización del *Barómetro OMT del turismo mundial*, vol. 9 (1), Abril 2011. UNWTO, Madrid.

Perric, J.; Mujacevic, E. y Simunic M. (2011): "International financial institution investments in tourism and hospitality", *Journal of International Business and Cultural Studies*, 4, 1-17.

Pulido, J.I.; Flores, D. y Vargas-Machuca, M.J. (2008): "Gestión activa de la deuda externa y desarrollo turístico. Los swaps deuda-turismo sostenible", *Revista Economía Mundial*, 20, 197-227.

Sharpley, R. y Telfer, D. (2002): *Tourism and development: concepts and issues*. Channel View Publications, Clevedon.

United Nations Development Programme (2011): *Tourism and Poverty Reduction. Strategies in the Integrated Framework for Least Developed Countries*. Discussion Paper. United Nations Development Programme, Geneva.