

00673



Universidad Nacional Autónoma de México

Programa de Posgrado en Ciencias de la Administración

Facultad de Contaduría y Administración

T e s i s

"El efecto de expansión territorial y la ventaja competitiva en el sector turismo: Las diferencias del caso España-México en la articulación entre entidades gubernamentales y agencias de viaje"

Que para obtener el grado de:

Maestro en

Administración en Negocios Internacionales

Presenta: Ricardo Padilla González

Tutor: Dr. Hugo Rodas Morales

México, D. F. a 30 de Abril de 2005

m. 344679



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A todas aquellas personas que laboran en la Universidad Nacional Autónoma de México y en la Universidad Complutense de Madrid, y en específico a la Facultad de Contaduría y Administración que me brindaron información y asesoría en la elaboración de este proyecto.

En especial, a mi director de tesis, por su invaluable ayuda en la elección del tema, su asesoría y sus observaciones al trabajo.

Dr. Hugo Rodas Morales

A los sinodales, por su evaluación, apoyo y correcciones al presente documento.

M. A. José Pablo Javier Licea Alcazar
M. E .S. María Elena Camarena Adame
M. A. Víctor Manuel Alfaro Jiménez
Dra. María de Lourdes Álvarez Medina

Una atención especial al Dr. Héctor Blanco Melo (q.e.p.d.) por haber sido un ejemplo a seguir.

Ricardo

Índice

- Planteamiento del problema - 6
- Objetivo general - 6
- Objetivos particulares - 6
- Variable independiente - 6
- Variable dependiente - 7
- Hipótesis - 7

1. El reto de la actividad turística

- 1.1. Entendiendo qué es el turismo - 9
- 1.2. Características y diferencias del turismo - 11
- 1.3. La demanda turística - 15
- 1.4. La oferta turística - 22
- 1.5. Fuentes de información para un estudio sectorial del turismo en el ámbito internacional - 23
- 1.6. Organizaciones y asociaciones internacionales públicas y privadas relacionadas con el turismo - 25
- 1.7. Por qué estudiar turismo - 32
- 1.8. Evolución de la actividad turística - 34
- 1.9. Importancia del sector turístico español y mexicano dentro de la actividad económica mundial - 37
- 1.10. El encuentro del turismo con otras disciplinas - 48

2. Internacionalización de las agencias de viaje

- 2. 1. Marco teórico - 50
- 2.2. Acuerdos y tratados en materia turística que actualmente se encuentran vigentes entre México y España- 63

3. Agencias de viaje en el ámbito internacional

4. El impacto económico del turismo en México

- 4.1. La organización política-turística de México - 86
- 4.2. Antecedentes de la actividad turística en México - 87
- 4.3. Programa Nacional de Turismo 2001-2006 - 92
- 4.4. Situación económica del turismo en México - 95
 - 4.4.1. Turismo receptor - 95
 - 4.4.2. Turismo emisor - 98
 - 4.4.3. Balanza turística - 99
- 4.5. La oferta y su comportamiento - 100
- 4.6. Análisis de la demanda turística en México - 102
- 4.7. La Visión y Misión del turismo en el año 2025 - 102
- 4.8. Ejes de la política turística mexicana - 105
- 4.9. Objetivos sectoriales, estrategias y acciones para alcanzar la meta - 105
- 4.10. Norma Oficial Mexicana turística - 125
- 4.11. Fuentes estadísticas para el estudio del turismo en México - 127
- 4.12. Agencias de viaje en México - 128
- 4.13. Conclusión - 129

5. El impacto económico del turismo en España

- 5.1. Antecedentes de la actividad turística en España - 135
- 5.2. Situación económica del turismo en España - 138
- 5.3. La oferta y su comportamiento - 140
- 5.4. El proceso de adaptación de la empresa - 141
- 5.5. Análisis de la demanda - 145
- 5.6. El Plan Integral de Calidad del turismo español: Principios básicos - 152
- 5.7. La cooperación como instrumento básico del Plan Integral de Calidad del Turismo Español PICTE 2000-2006 - 155

- 5.8. El Plan Cameral - 160
- 5.9. Programas del PICTE 2000-2006 - 162
- 5.10. Calidad de los destinos turísticos - 163
- 5.11. Calidad en los productos turísticos - 170
- 5.12. Calidad en los sectores empresariales - 174
- 5.13. Formación de calidad - 180
- 5.14. Desarrollo e Innovación Tecnológica - 185
- 5.15. Internacionalización de la empresa turística - 196
- 5.16. Cooperación Internacional - 203
- 5.17. Información estadística y análisis económico - 211
- 5.18. Promoción - 219
- 5.19. Apoyo a la comercialización exterior - 223

Conclusiones

Bibliografía

Cuadros

Cuadro 1: La segmentación según el motivo del viaje - 20

Cuadro 2: La segmentación psicográfica - 20

Cuadro 3: Tasas de desempleo por región 2000-2002 - 38

Cuadro 4: Llegadas de turistas internacionales - 39

Cuadro 5: Los 15 primeros destinos del turismo mundial - 40

Cuadro 6: Ingresos del turismo internacional - 41

Cuadro 7: Los 15 primeros países del mundo en ingresos por turismo - 41

Cuadro 8: Heterogeneidad de la cadena de valor - 79

Cuadro 9: Visitantes internacionales a México - 97

Cuadro 10: Turismo emisor de México - 99

Cuadro 11: Principales tour-operadores españoles en México - 129

Planteamiento del problema

- Al invertir grandes cantidades de capital los españoles en México, con la finalidad de tener el control sobre uno de los sectores que pudieran considerarse de alto rendimiento o estratégicos para su expansión territorial, están desplazando a las empresas mexicanas en su propio país y minimizando la oportunidad de expansión territorial de las empresas mexicanas en España.

Objetivo General

- Identificar la importancia que el Estado mexicano y el español ejercen, como uno de los actores relevantes en la formulación de estrategias de internacionalización de empresas competitivas

Objetivos particulares

- Identificar ayudas e incentivos proporcionados por el Estado español con objeto de fortalecer la ventaja competitiva en Iberoamérica para la internacionalización de las agencias de viaje.
- Identificar los factores clave en el proceso de internacionalización de las agencias de viaje españolas hacia México

Variable independiente

- Agencia de Viaje - Tour Operadora

Variable dependiente

- Programas y/o estímulos mexicanos y españoles a la internacionalización de las agencias de viaje "tour operadora"

Hipótesis

H1) Las agencias de viaje españolas tienen apoyo gubernamental que incentiva su crecimiento por lo que garantizan calidad, precio, flexibilidad en el servicio y valor añadido al cliente

H2) Las entidades gubernamentales españolas aumentan día a día programas que permitan que las agencias de viaje tengan información asimétrica, oportuna y precisa para la mejor toma de decisiones

H3) Las entidades gubernamentales subsidian o subvencionan a las agencias de viaje españolas (mayoristas) que les permite tener mayor ventaja competitiva, aumentando la competencia desleal en el mercado local.

1. El reto de la actividad turística

Plantear este tema de investigación en relación con el actual contexto geopolítico es uno de los logros más significativos que se ha tenido durante la formulación de este trabajo de investigación.

Con la finalidad de estar *ad hoc* con la forma de operar dentro del actual contexto posterior a los atentados terroristas del 11 de septiembre en Nueva York, Afganistán, Irak, "síndrome respiratorio" y muchos otros eventos que directa o indirectamente afectan coyunturalmente al turismo, se ha tenido que ampliar el horizonte a otras disciplinas con la finalidad de entender cuál es el papel clave que el Estado juega en el turismo en México y España.

Después de varios meses de incertidumbre desde los sucesos del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington, el sector turístico mundial vive sujeto a los posibles efectos post-bélicos en el golfo Pérsico y a la desaceleración económica. Por ello, es difícil establecer una previsión a corto y mediano plazos relativa a la evolución del turismo.

No obstante, los operadores, las estadísticas y las estimaciones señalan que los destinos latinoamericanos, salvo algunos casos, ganarán peso paulatinamente en Alemania, España, Reino Unido, Francia y Estados Unidos en los que centraremos únicamente nuestra investigación en México y España por ser objeto de esta tesis de investigación.

Para lograr esta expansión es necesario mantener la apuesta por la calidad y la promoción, establecer nuevos enlaces aéreos, potenciar la planta hotelera, mejorar las infraestructuras y dinamizar la comercialización de productos.

México puede aprovechar la riqueza de recursos que posee y tratar de salvar escollos como la seguridad del viajero y la inestabilidad económica y sociopolítica que atraviesa la región.

En el caso del turismo emisor estadounidense y canadiense, México debe aprovechar su cercanía geográfica, cómo España lo hace con el turismo emisor inglés y alemán. En cuanto a Europa, una de las claves para la expansión es una adecuada expansión y comercialización, respaldadas por mayor oferta turística, campañas de información, acordes con la realidad de cada destino y las expectativas de los clientes¹.

1.1. Entendiendo qué es el turismo

Se ha llevado a cabo la elección del tema y la delimitación de los alcances que tiene esta tesis de investigación, en base a que se ha detectado que resulta muy difícil definir el turismo como actividad, e incluso más difícil definirlo como sector de la actividad económica. Resulta imprescindible definir con claridad los límites del objeto del estudio. Dos son las limitaciones fundamentales: Una es *conceptual y distintiva*² y está relacionada con preguntas como las siguientes: 1) ¿Qué se entiende por turismo? 2) ¿Cuáles son las unidades básicas en el turismo? 3) ¿Cuáles son las actividades económicas relacionadas con el turismo? La segunda limitación, de carácter más general, se refiere al conjunto de *datos disponibles* para abordar el estudio del turismo³.

Para hacerlo, habría que definir el turismo como producto o series de productos susceptibles de comercialización y cálculo, lo que puede hacerse si definimos con claridad quién es el comprador (turista), qué es lo que están comprando y cuáles

¹ "EDITUR, *EDITUR Latinoamérica - Revista Profesional del Turismo*", número 89, Enero 2003, p. 7.

² Ezequiel, Uriel *et al.*, *El Sector turístico en España*, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, Caja de Ahorros del Mediterráneo, 1ra.edición, 2001, p. 33.

³ Ezequiel, Uriel *et al.*, *El Sector turístico en España*, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, Caja de Ahorros del Mediterráneo, 1ra.edición, 2001, p.33.

son las conexiones industriales que hacen que estos productos lleguen al "mercado turístico", en contraposición con cualquier otro mercado ⁴.

Partiendo de que el turismo es el flujo de personas que invariablemente por razón de movilidad necesitan encontrar un espacio en determinado momento y adicionalmente pagar por tener el privilegio de disfrutarlo, se propone la definición que la Organización Mundial del Turismo establece: "Turismo es el conjunto de las relaciones y fenómenos producidos por el desplazamiento y permanencia de personas fuera de su lugar de domicilio, en tanto que dichos desplazamientos y permanencia no estén motivados por una actividad lucrativa".

Al ser el turismo un sector dinámico y fundamental en las relaciones de la sociedad moderna, y no un simple fenómeno coyuntural. Algunos autores mencionan que el turismo es un gran negocio que debe ser administrado de manera empresarial; también se le denomina un fenómeno social y económico que debe ser estudiado académicamente; es un sector que depende, tanto del medio empresarial como del académico, de planeación estratégica y práctica para ser adecuadamente implementado y articulado con otros sectores de la sociedad⁵.

"Los libros de metodología de la investigación aplicada a ciencias sociales son adecuados para su campo de estudio; pero, su contenido no se adapta totalmente a las necesidades que deben satisfacerse al hacer investigación relacionada con el turismo. Son varias las razones que fundamentan esa afirmación; en primer lugar, el conocimiento del turismo requiere la formación de un cuerpo teórico y las ciencias sociales ya lo tienen, por lo tanto, no se puede utilizar la misma metodología en ambos casos."⁶

⁴ Adrián, Bull, *Economía del sector turístico, Información Comercial Española*, Civitas, Madrid, 1999, pp.14-17.

⁵ María Ángela Marques Ambrizi Bissoli, *Planejamento turístico municipal com suporte em sistemas de informacao*, Sao Paulo, Futura, 2002, p. 11.

⁶ Rogelio Rocha, *Metodología de la investigación aplicada al turismo*, Trillas Turismo, 1992, p.1.

1.2. Características y diferencias del turismo.

Este trabajo de investigación toma en consideración el factor tiempo y espacio por el aspecto de la demanda turística con la “*estacionalidad*”⁷ que es una de las características básicas del sector turístico, y se puede decir que se da con mayor o menor intensidad en todos los destinos.

Dado que el turismo pertenece al sector terciario de la economía, su marketing se inscribe en el campo de los servicios, cuyo perfil técnico es completamente distinto al que corresponde a los bienes de consumo, o a los bienes de capital. Por ello, más allá de los conceptos básicos – que valen para las técnicas de comercialización de Productos de Existencia Física (los denominados PEF) son poco operativas cuando se trata de vender la asistencia médica prepagada, una tarjeta de crédito, las cuentas de caja de ahorro en un banco, la reparación de un electrodoméstico, o un viaje.

Los ejemplos anteriores, que de continuarse hubieran ocupado varias páginas, indican que el sector terciario es muy grande; la variedad de servicios han ido surgiendo para satisfacer las necesidades del hombre actual. También dentro de las distintas clases de servicios hay muchas modalidades que los diferencian entre sí, de ahí que cada una de ellas da origen a una especialidad, la cual emplea sus propias técnicas de mercadeo.

Por ejemplo, en turismo es fácil darse cuenta que ganar un cliente en un restaurante no es igual que conseguir vender un tour en una agencia de viajes. Todo esto es diferente a la mercadotecnia de los centros turísticos (CT). Igual que en la mercadotecnia de los PEF, el de servicios está constituido por una serie de técnicas, procedimientos –y a veces recetas– diseñados para facilitar e incentivar el proceso de intercambio entre el oferente y el comprador. El mercado abarca no

⁷ Francisco Javier, Jiménez Moreno, *Apuntes de introducción al turismo* -Fundación Cultural Santa Teresa. Escuela Oficial de Turismo de Castilla y León, 1ra. edición, Ávila, diciembre 1997, p.23.

sólo al comprador sino a compradores y vendedores, o mejor dicho –y más acorde con lo que es el mundo actual– al contexto que engloba el ámbito de transacciones comerciales, propias de cada sector productivo, y entre distintos sectores. Un ejemplo de este último concepto de *mercadotecnia intersectorial* es el que vincula a las fábricas de aviones con las empresas aéreas y a éstas con las agencias de viajes.

En turismo, en cambio, el servicio no está directamente ligado a un PEF, sino al comprador. El producto turístico consume una amplia serie de prestaciones que se escalonan desde que se inicia el viaje hasta que regresa a su casa. Los proveedores de esos servicios no son una sola empresa sino una serie de ellas, que pueden actuar independientemente (un hotel), asociadas (un hotel con una línea aérea) o mediante contratos por cada servicio (un guía independiente vinculado a una agencia operadora de city tours y excursiones opcionales).

Los ejemplos enunciados en el punto anterior permiten decir que hay dos clases de servicios:

- Puro o autónómico – que no incluye en la transacción ningún PEF.
- Complementario – está ligado a la compra de un PEF y se lo promociona casi como un valor agregado a éste.

Si bien ambos se orientan a atender la demanda, resuelven necesidades que no son iguales. En el primer caso esas necesidades son personales, con la característica de que una vez concluido el consumo, el comprador no adquirió algo que pueda mostrar. En el segundo caso, se dedican a solucionar problemas causados por fallas en la máquina u objeto que compró.

Retomando el concepto de que el comprador no puede exhibir el servicio que consumió (tal cual le sucede a un paciente después de que abandona el consultorio de un médico) muchos especialistas los han clasificado como servicios

que no pueden revenderse; esto mismo le ocurre a un turista, que tampoco podrá trasladar la experiencia de su viaje. Lo más que puede conseguir es divertirnos o aburrirnos al contárnoslo.

Basándose en esto se deduce que para el cliente, tanto los servicios puros como los de post-venta (complementarios) son inmateriales e intangibles en el momento de la compra. Cuando todavía no son producto sino oferta, lo que se ofrece no se puede tocar. Pero cuando se pasa a consumirlo –que para el turismo es a partir del momento en que se inicia el viaje- se agrega al servicio como un componente material.

El fenómeno por el cual los servicios adquieren materialidad al ser consumidos, se debe a que en el turismo, el producto y el consumo son dos actos simultáneos que se dan en un mismo lugar. Esto los diferencia substancialmente de los PEF, que son contabilizados como productos una vez que fueron terminados en fábrica, es decir antes de ser vendidos. Y para que esto último suceda, primero tienen que ser almacenados (stock), luego hay que hacerlos llegar a diferentes puntos de distribución donde son ofrecidos y promocionados hasta que aparece un comprador; por supuesto, un tiempo después que salieron de fábrica.

En turismo, lo mismo que en cualquier otro rubro del sector servicios, el proceso es distinto, porque desde que se abren las puertas del negocio todo es oferta hasta que se presenta un consumidor. Sólo después de concretarse el consumo del servicio, la oferta se hace tangible y se transforma en producto. Si alguien prepagó un viaje y la empresa no cumplió con lo prometido (oferta) podrá plantear una demanda judicial para que se restituya al afectado el importe abonado, dado que no pudo concretar el consumo de lo que compró.

En cambio los PEF terminados en fábrica ya son productos, y por lo tanto no pasaron a la cadena de distribución, como los que fueron adquiridos en un negocio minorista. Cuando se los compra al contado serán entregados contra el

pago y si es a crédito deberá cumplirse con formalidades que aseguren al vendedor el cobro diferido. En los PEF se compra la propiedad de algo concreto. En los servicios lo que en realidad se hace, es contratar la intervención de alguien que trabaja para resolvernos un problema o el uso de algo.

Algunos autores utilizan el término producto-servicio (PS) para diferenciarlo de los tradicionales PEF. También se utiliza el neologismo *servucción*,⁸ para nominar el fenómeno de simultaneidad entre la prestación del servicio y su producción.

Al combinar las distintas tipologías de productos y la periodicidad de sus consumos, tanto los PEF como los PS, se dividen en tres grupos:

1. De consumo diario,
2. De consumo periódico,
3. De consumo ocasional.

Como sólo se consume ocasionalmente, el turismo es prescindible, lo mismo que una joya. Y cuando el "zapato aprieta" porque disminuyen nuestros ingresos, uno de los primeros ahorros forzosos que efectuamos está destinado al turismo. Este fenómeno de prescindibilidad es generador de la conocida elasticidad de la demanda que afecta a los PS turísticos.

La tercera característica es que la oferta turística -y por lo tanto el producto- está inherente al espacio turístico donde se encuentran los atractivos, los centros y los corredores turísticos. En este sentido la movilidad es característica inherente al turismo.

La cuarta característica es que hasta realizarse el viaje, el producto no existe, resulta ser que no se compra "con los ojos", su compra representa un cierto riesgo. Además, en su carácter de producto de consumo ocasional, el turismo es

⁸ Roberto Boullón, *Marketing Turístico -una perspectiva desde la planificación-*, Colección Temas de Turismo, Buenos Aires, 1ra. edición, 1998, pp. 11-15

igual a una joya o un vestido de fiesta. Pero a diferencia de éstos, como no es posible verlo en el momento de la compra, lo único que puede acercarlo a la tangibilidad son las fotos o los videos, porque esa información aunque no reemplaza a la realidad, se aprecia a través de la vista.

1.3. La demanda turística

Durante la época de los 60 y su posterior desarrollo, el superávit de la balanza de servicios en el mundo, originados por la entrada de visitantes extranjeros, ha permitido aminorar el déficit sistemático de la balanza comercial, contribuyendo a financiar la importación de bienes de equipo y tecnología necesarios para impulsar el desarrollo económico.

El turismo, por su papel estratégico en el sector exterior, por la diversidad en lo que se considera servicio turístico y por sus múltiples vínculos con otras actividades económicas, surge también como una actividad clave en la generación de empleos, tanto directos como indirectos. Además, a medida que la demanda turística se ha consolidado, ha prosperado un complejo entramado de relaciones económicas, donde intervienen instituciones públicas, organismos internacionales y empresas públicas y privadas.

La demanda turística puede considerarse como un complejo proceso de decisión con distintos niveles de elección. El resultado final, es decir la calidad y la cantidad de la demanda turística, dependerá de los factores que determinan cada una de las etapas de decisión. Por eso, a los efectos de la planificación, organización y promoción del sector turístico, resulta crucial dar respuesta a las siguientes cuestiones básicas:

1. ¿Cuántos son los visitantes que entran al país?
2. ¿Cuánto gastan los visitantes?
3. ¿Cuál es la duración media de la estancia de los visitantes?

4. ¿Cuál es el perfil económico de los visitantes?

La primera de las preguntas, ¿Cuántos son los visitantes que entran en un país? Está relacionada con la decisión de viajar o no, que se encuentra en la primera fase del proceso de elección del turista. Pero tras la elección de viajar el visitante debe decidir el gasto que asigna al viaje, lo que nos lleva a la segunda pregunta: ¿Cuánto gastan los turistas?

La Organización Mundial de Turismo define al gasto turístico como "todo gasto de consumo efectuado por un visitante o por cuenta de un visitante durante su desplazamiento y su estancia turística en el lugar de destino", y recomienda el siguiente desglose del gasto turístico:

- Viajes combinados, vacaciones combinadas y circuitos combinados
- Alojamiento
- Comida y bebida
- Transporte
- Ocio, cultura y actividades deportivas

Desgraciadamente, sólo existen datos que indican el gasto total, y no su distribución. La fuente estadística que permite la construcción de series largas de gasto de turismo receptor es la Balanza de Pagos, en la que se estima la partida de ingresos por turismo, a partir del registro de caja de los bancos centrales nacionales.

La asignación de renta al viaje turístico asimismo está muy ligada a la decisión sobre la duración del viaje, que es lo que se trata de averiguar con la pregunta ¿cuál es la duración media de la estancia de los visitantes? La estancia media de los turistas se obtiene dividiendo el número de noches de estancia (pernoctaciones) en un destino entre el número de noches de estancia a dicho país o zona.

El país receptor utiliza como media la duración de la estancia, mientras que la media de la duración del viaje parece más adecuada desde el punto de vista del país emisor. Por eso la duración se mide en términos de pernoctaciones en el lugar visitado para el turismo receptor, y de pernoctaciones fuera de la residencia habitual para el turismo emisor.

En cualquier caso, conviene clasificar la duración de la estancia o del viaje en función de intervalos temporales, que incluirían también la duración cero correspondiente a los visitantes de día o excursionistas.

Mediante la determinación del perfil de los visitantes se desea dar una respuesta a la decisión individual sobre:

1. La fecha elegida para realizar el viaje
2. El motivo del viaje
3. El destino elegido
4. El medio de transporte
5. El tipo de alojamiento

Además de estos cinco factores de demanda que configuran el perfil del visitante, resulta conveniente identificar el origen del turista, pues tanto las preferencias como la capacidad adquisitiva pueden diferir mucho respecto al país de origen.

La fecha para la realización de los viajes determinará los movimientos de las series (números de visitantes, estancia media, gasto de los visitantes) de periodicidad igual o inferior al año, que es lo que se conoce como estacionalidad, y que puede tener efectos muy diversos en cualquier destino.

Una estacionalidad acusada influye negativamente sobre la calidad de los contratos laborales, aumentando el porcentaje de contratos temporales no sólo en

el sector turístico, sino en otras actividades relacionadas con el turismo⁹. El efecto de la estacionalidad será más acusada cuanto mayor sea el peso del turismo en la estructura económica de una región.

Se habla de que el turismo es una actividad que abarca el comportamiento humano, el uso de recursos y la interacción con otras personas, economías y entornos. También implica el desplazamiento físico de las personas a lugares distintos de donde viven. Aunque la mayor parte del turismo en todo el mundo es una forma de esparcimiento que implica, por tanto, el uso discrecional del tiempo de una persona.

En general, se está de acuerdo que el sector turístico comprende¹⁰:

- a) Las necesidades y motivaciones de los turistas,
- b) Una selección del comportamiento y de las restricciones del turismo,
- c) El viajar fuera del hogar,
- d) Las interacciones en el mercado entre los turistas y los oferentes de productos para satisfacer las necesidades de éstos,
- e) El impacto sobre los turistas, los habitantes, la economía y el medio ambiente del país receptor.

La definición básica más aceptada sobre visitantes, se acordó por primera vez en Roma, en 1963, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Turismo. El término visitante incluía:

- a) *Turista*: visitante temporal a un país en el que esté por lo menos 24 horas por motivos de placer o de negocios.
- b) *Excursionista*: visitante temporal que permanece en un país menos de 24 horas por los mismos motivos, excluyendo los pasajeros en tránsito.

⁹ Ezequiel Uriel *et al.*, *El sector turístico en España*, Caja de Ahorros del Mediterráneo, pp. 69-76.

¹⁰ Adrian Bull, *La economía del sector turístico*, Alianza Economía, Madrid, 1ra. edición, 1994, p. 13.

El sector turístico está formado por empresas que facilitan o apoyan al turista o excursionista, a cubrir según Bull, sus "necesidades turísticas"¹¹. Apoyados con el análisis de la segmentación, desde el punto de vista de la demanda, se puede realizar en cinco etapas principales según las aportaciones de Grant¹² :

1. Identificar las variables clave para la segmentación,
2. Construir una matriz de segmentación,
3. Análisis del atractivo del segmento,
4. Identificar los factores clave de éxito del segmento,
5. Especialización en un segmento o diversidad de segmentos.

Como estrategias las empresas pueden distinguirse por ofrecer productos más propios para cubrir estas "necesidades turísticas". Se pueden segmentar los tipos de turistas de formas muy diversas, pero el método seleccionado será significativo sólo si permite que se saquen conclusiones útiles para diferenciación o costes con la finalidad de encontrar productos difíciles de imitar.

En una industria donde los factores clave de éxito son similares entre los segmentos, una empresa puede adoptar estrategias similares con relación a diferentes segmentos¹³. La posibilidad de compartir costos entre segmentos es importante que conlleva a precios más bajos que los competidores especializados

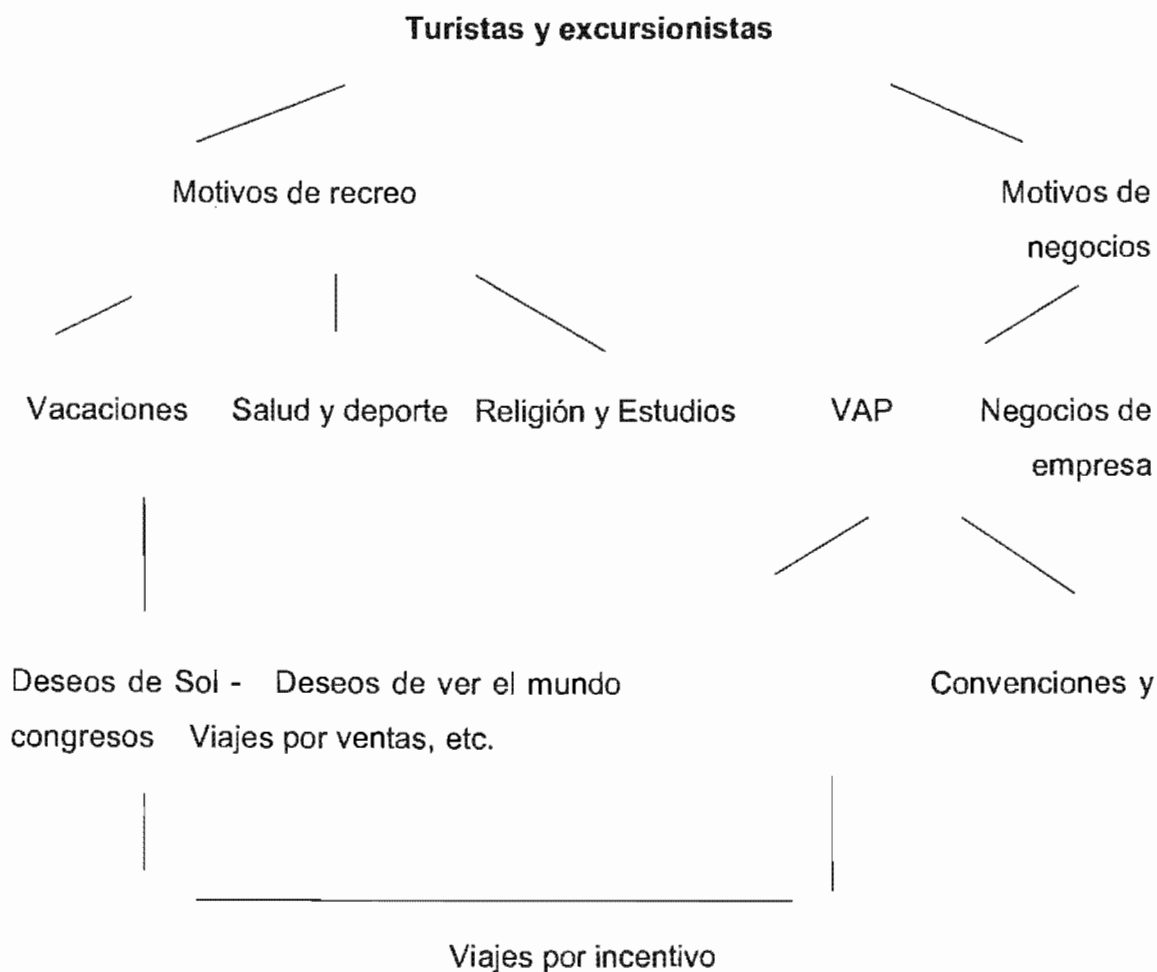
¹¹ Adrian Bull, *La economía del sector turístico*, Alianza Economía, Madrid, 1ra. edición en español, 1994, p. 13.

¹² José Emilio Navas y Ángel Guerra, *La dirección estratégica de la empresa*, Edit. Civitas, Madrid, 3ra. edición, 2002, pp. 155-156.

¹³ José Emilio Navas y Ángel Guerra, *La dirección estratégica de la empresa*, Edit. Civitas, Madrid, 3ra. edición, 2002, p. 156.

que actúan en un único segmento. Existen algunos métodos de segmentación muy útiles¹⁴:

Cuadro 1: La segmentación según el *motivo del viaje*



Cuadro 2: La segmentación psicográfica

Investigadores¹⁵ (como, Scewe y Calantone, 1978, Plog. 1987) han identificado un reducido número de rasgos que parece ser especialmente importante en los turistas:

¹⁴ Adrian Bull, *La economía del sector turístico*, Alianza Economía, Madrid, 1ra. edición, 1994, pp. 24-25.

¹⁵ Adrian Bull, *La economía del sector turístico*, Alianza Economía, Madrid, 1ra. edición en español, 1994, p. 27.

- a) *Audacia*: grado de riesgo que quieren los turistas,
 - b) *Hedonismo*: grado de comodidad que se desea en un viaje,
 - c) *Variabilidad*: alcance de la impulsividad y búsqueda de algo nuevo de los turistas,
 - d) *Dogmatismo*: grado de imposibilidad para convencer a un turista de que cambie de idea,
 - e) *Intelectualismo*: grado de cultura que desean los turistas.
-

Las características de compra que se asocian a cada tipo podrían ser las siguientes¹⁶:

- a) Hace sus propios planes de viaje, visita destinos remotos, se hospeda con residentes locales, aprende la cultura local o estudia la flora y la fauna, difícilmente repite la visita.
- b) Utiliza los distribuidores de viaje para hacer su propio "paquete" de viaje a destinos razonablemente lejos pero reconocidos turísticamente, equilibra las comodidades con la novedad.
- c) Utiliza viajes organizados, viaja con frecuencia colectivamente, busca destinos parecidos culturalmente a donde vive, se hospeda en alojamientos colectivos o de autoabastecimiento, con frecuencia repite la visita.

¹⁶ Adrian Bull, *La economía del sector turístico*, Alianza Economía, Madrid, 1ra. edición en español, 1994, p. 27.

1.4. La oferta turística

La delimitación de las actividades turísticas, y por tanto de la oferta, no es conceptualmente una tarea sencilla. Mientras que para otros sectores es posible acotar las características del bien acudiendo al producto final, cuando el objetivo es definir la oferta turística éste resulta particularmente complicado, debido a la variedad de actividades que están englobadas dentro del término turismo.

La fijación de los límites de la oferta turística exige considerar todas aquellas actividades que son llevadas a cabo con objeto de satisfacer las necesidades de los visitantes. Según esta delimitación, realizada en función de la demanda, se englobaría en la oferta turística un conjunto amplio de servicios que comprenden desde el alojamiento en cualquiera de sus modalidades (hoteles, hostales, campamentos, apartamentos), pasando por las empresas de restauración, transporte, intermediarios en los mercados turísticos (agencias de viaje) y todas las actividades culturales, recreativas y de ocio que pudieran ser utilizadas por el visitante a lo largo de su estancia. Aunque útil para la identificación del sector turístico, esta delimitación deja pendiente la cuestión de acotar qué factores influyen para que, en una determinada zona geográfica, un conjunto de empresas se dedique a la producción y distribución de servicios turísticos.

La aparición y el posterior desarrollo de la oferta turística en una determinada área geográfica puede responder a distintos factores. Éstos influyen por el lado de la oferta. Comenzando por los factores de oferta, el primero se refiere a los recursos que una zona tenga a disposición. Dichos recursos pueden facilitar la activación de un turismo de "sol y playa", así como el turismo cultural, las excursiones o viajes combinados, entendiéndose como aquellos viajes turísticos generalmente en autobús, en los que el turista tiene organizadas todas las actividades por realizar en el destino, el ecoturismo o agroturismo, el turismo de nieve (estaciones de esquí) y el turismo interior o rural.

En segundo lugar, las distintas formas en que el turista puede organizar el viaje no son neutrales en el desarrollo de la oferta turística. Las características de la oferta serán distintas en función de si la demanda proviene mayoritariamente de un tour-operador o agencia de viajes (paquete turístico), de si la demanda está parcialmente organizada (modular), o de si es autoorganizada y sin planificar.

Por ejemplo, en aquellas zonas en las que la mayoría de los visitantes acceden por medio de viajes organizados por tour-operadores, tal hecho implica una presión importante sobre los márgenes de las empresas locales, debido al gran poder de negociación de los tour-operadores¹⁷. Al mismo tiempo, la aparición de la oferta turística puede estar determinada por la clientela a la que se pretende atender. Por el lado de la demanda, es posible constatar que el tipo de oferta será distinto si ésta se dirige a un cliente familiar, escolar o juvenil, de la tercera edad, individual (solitario o en pareja), o a grupos (profesionales, empresas, deportivos, amigos, etc.)

1.5. Fuentes de información para un estudio sectorial del turismo en el ámbito internacional.

Existen importantes dificultades para llevar a cabo un análisis del sector. Cualquier definición marca limitantes, y los límites tanto de una ciencia como en una actividad nunca son exactos¹⁸. Enzo Paci¹⁹ sostiene que, en general, todo estudio económico del turismo se ha encontrado con los siguientes inconvenientes:

1. Ausencia de una delimitación precisa del turismo desde el punto de vista económico,
2. Problemas de disponibilidad de datos económicos sobre el turismo,
3. Concepción económica restrictiva de la importancia del turismo.

¹⁷ Ezequiel Uribe *et al.*, *El sector turístico en España*, Caja de Ahorros del Mediterráneo, pp.177-179.

¹⁸ Organización Mundial del Turismo., *Educando Educadores en Turismo*, OMT, Valencia, 1995, p. 10.

¹⁹ Enzo Paci, *El papel del turismo en el sistema económico, Tabla Intersectorial de la economía turística TIOT 92*, Instituto de Estudios Turísticos, Madrid, 1996, p. 156.

Las grandes lagunas en materia estadística limitan el estudio detallado de algunas variables turísticas. Estas dificultades pueden explicarse a partir de las siguientes consideraciones²⁰:

- a) **El sector servicios** se presenta complejo a la hora de valorar sus flujos o su cuantía económica, en muchas ocasiones debido a su carácter de producción *intangible*.
- b) **Las dificultades metodológicas** que sufre la investigación en el sector servicios se hacen más evidentes en el caso del turismo, que constituye una actividad cuantitativamente importante desde tiempos recientes y cuya contribución al crecimiento económico ha tardado en reconocerse institucionalmente.
- c) **Falta una definición operativa que acote la actividad turística** para su estudio y una conceptualización y valoración de las macromagnitudes turísticas más importantes, como producción, inversión o consumo. La heterogeneidad de las actividades turísticas dificulta una definición uniforme. Un dato significativo es la falta de adscripción a un solo ministerio de la actividad turística por la variedad de campos que contiene y la inclusión en ministerios diferentes según países.
- d) **Falta de control de una parte importante de la producción turística regularizada**, con la consiguiente dificultad para estimar su peso económico, como puede ser el alquiler de apartamentos o de habitaciones en viviendas particulares.

Un acercamiento alternativo para segmentar una industria o sector, desde el lado de la oferta, es a través del concepto de "grupos estratégicos" que de acuerdo con

²⁰ Organización Mundial del Turismo., *Educando Educadores en Turismo*, OMT., Valencia, 1995, pp. 21-22.

Porter²¹, se define como "el conjunto de empresas en un sector industrial que siguen una misma forma a lo largo de las dimensiones estratégicas".

1.6. Organizaciones y asociaciones internacionales públicas y privadas relacionadas con el turismo

Organización de Naciones Unidas (ONU)²²

Al final de la Segunda Guerra Mundial, el crecimiento fulgurante del flujo de viajeros, condujo a las Naciones Unidas a preocuparse por las condiciones de estos movimientos internacionales y obrar en el sentido de levantar los obstáculos que podían impedir este fenómeno que produjo el crecimiento del turismo de masas.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada en 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, estipula que "toda persona tiene el derecho de circular libremente y de elegir su residencia en el interior de un Estado", y que "toda persona tiene derecho a abandonar cualquier país, incluido el suyo y de volver".

Posteriormente, acogiéndose a una resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, la Conferencia de las Naciones Unidas que reunió en Nueva York en el mes de junio del año de 1954 a los representantes de más de 50 países adoptó la primera "Convención sobre las facilidades aduaneras a favor del turismo".

Según los términos de esta convención, el turista era definido como "toda persona que, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión penetra en el territorio de un estado distinto y permanece al menos veinticuatro horas y como máximo seis

²¹ José Emilio Navas y Ángel Guerra, *La dirección estratégica de la empresa*, Edit. Civitas, Madrid, 3ra. edición, 2002, p. 157.

²² Jordi Montaner Montejano, *Política y relaciones turísticas internacionales*, Ariel, Barcelona, 1ra. edición, 2002, pp. 103-104.

meses (posteriormente se ha ampliado por la conferencia de la OMT, de 1993 a un año) si su viaje es debido a un motivo legítimo diferente a la inmigración, basado en el deporte, turismo, salud, familia, estudios, peregrinaciones o negocios”.

La convención dispone, por otra parte, que “los estados involucrados se esforzarán a facilitar las formalidades aduaneras que puedan tener como efecto el desarrollo del turismo internacional y, por el contrario, intentar no poner trabas para dificultarlo”. Posteriormente, con la Conferencia sobre el turismo y los viajes internacionales, reunida en Roma en 1963 por las Naciones Unidas, marcada por la participación de 87 estados y de una treintena de organizaciones internacionales o intergubernamentales, el turismo es reconocido como una actividad esencial para el desarrollo de los intercambios internacionales.

Bajo la recomendación de la entonces Unión Internacional de Organización y Oficinas de Turismo (UIOOT), la Organización de las Naciones Unidas proclama el año 1967, “Año Internacional del Turismo” y decide preparar la creación de una nueva organización intergubernamental especializada, la Organización Mundial del Turismo (OMT)

Los estatutos de esta nueva organización que sustituirá a la UIOOT son adoptados en 1970. Posteriormente, estos estatutos fueron ratificados en el año 1974 por 51 estados, y la OMT empezó a funcionar en 1975. Por otra parte, las Comisiones Económicas Regionales de las Naciones Unidas se preocupan, directamente o indirectamente, del papel de turismo en el equilibrio socioeconómico respectivo de los cinco continentes. Es así como la Comisión Económica para Europa lleva a cabo desde la Conferencia Intergubernamental de Dubrovnik en 1975, una serie de trabajos prospectivos en materia de planificación del ocio y del turismo.

Asimismo, las Naciones Unidas intervienen más directamente a favor del desarrollo y la valoración del medio ambiente por medio de programas, respectivamente consagrados a estas dos series de acciones multilaterales, bajo las denominaciones del "Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo" (PNUD) y del "Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), que en los últimos años ha ido teniendo cada vez más relieve a raíz de la "Cumbre de Río" sobre el medio ambiente en todos los ámbitos, incluido el turismo. Un ejemplo de ello ha sido la instauración de la Agenda 21. O el proyecto que el año 2002, en combinación con la OMT sea el "Año Internacional del Ecoturismo", con la organización de una cumbre mundial.

Estos programas de las Naciones Unidas incluyen acciones de formación en materia hotelera y de turismo, estudios de viabilidad de proyectos, el financiamiento de planes directores de desarrollo turístico, así como la ejecución de proyectos y la evaluación de su realización. La línea directriz de estas acciones conducidas bajo el impulso de la ONU tanto a escala mundial como a nivel de los conjuntos continentales va dirigida al desarrollo de un turismo sostenible, basado en factores de intercambios equilibrados entre los países "desarrollados" y los países "en vías de desarrollo". Las diferentes organizaciones o agencias especializadas de las Naciones Unidas -UNESCO, OMS- contribuyen a conducir y realizar estos objetivos generales. Las Naciones Unidas cuentan con 190 países miembros, de los que gran parte tiene el turismo como una fuente económica de primer orden.

Organización Mundial del Turismo (OMT)

Fue creada en 1975, fruto de la transformación de la Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo (UIOOT) tiene su sede en Madrid. Aunque no es una agencia oficial de Naciones Unidas, la OMT tiene misiones de asesoramiento. Forman parte de ella los gobiernos de unos 139 países, así como miembros asociados y unas 350 organizaciones turísticas afiliadas.

Objetivos:

- a) Promover el desarrollo económico, social y cultural del turismo y los viajes a escala mundial,
- b) Llevar a cabo programas de cooperación entre países y organizaciones, especialmente en países “en vías de desarrollo”,
- c) Elaborar y difundir informaciones y estadísticas sobre las corrientes turísticas mundiales,
- d) Promover cursos, seminarios y congresos de turismo,
- e) Promover la comprensión internacional, la paz, la prosperidad y la observación de los derechos humanos a través del turismo.

Tiene 6 comisiones regionales y su Asamblea General se reúne cada dos años. La OMT ha promulgado varios documentos que se consideran declaraciones de principios sobre el turismo:

- a) Declaración de Manila sobre el turismo mundial, en 1980.
- b) Declaración de Acapulco, en 1982.
- c) Carta del Turismo, en 1985.
- d) Código del Turista, en 1985.

En la década de los años 90, la OMT ha promulgado otros documentos basados en: la actualización de las definiciones sobre el turismo (Conferencia de Ottawa, 1993) y el Código Ético Mundial para el Turismo, que se ha elaborado desde 1996. Asimismo, en el campo de la educación la OMT ha iniciado un proyecto sobre el desarrollo de recursos humanos. La OMT elabora periódicamente estudios e informes sobre la actividad turística mundial, como organiza cursos, seminarios y reuniones y promueve acuerdos internacionales. El año 2002 ha sido considerado

el Año Internacional del Ecoturismo, y la OMT con otras organizaciones ha realizado una cumbre sobre Ecoturismo²³.

Organización Mundial del Comercio (OMC)

La Organización Mundial del Comercio (OMC) se estableció el 1 de enero de 1995, en sustitución del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comerciales (GATT), como la entidad principal que supervisa el comercio internacional. El GATT comenzó a operar en 1948 con el fin de regular el comercio mundial y promover las negociaciones multilaterales en esta materia. La OMC resultó de la Ronda de Uruguay del GATT, que finalizó en diciembre de 1993 con la firma del acta final en Marrakech (Marruecos), en abril de 1994.

En junio de 1995, la OMC decidió trabajar más estrechamente con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) en la ayuda a las liberalizaciones de comercio y el análisis de la economía global. De las ocho rondas de negociaciones importantes realizadas en el GATT, las más importantes fueron la Ronda de Tokio (1973-1979), y la Ronda de Uruguay (1986-1994).

La OMC tiene cinco objetivos fundamentales:

1. Administrar y aplicar los acuerdos comerciales multilaterales y plurilaterales que constituyen el acuerdo por el que se establece la OMC,
2. Servir de foro para las negociaciones comerciales multilaterales entre sus miembros,
3. Tratar de resolver las diferencias comerciales entre los miembros de la OMC,
4. Supervisar las políticas comerciales nacionales de sus miembros,
5. Cooperar con otras instituciones internacionales que intervienen en la adopción de políticas económicas a escala mundial.

²³ Jordi Montaner Montejano, *Política y relaciones turísticas internacionales*, Ariel Turismo, Barcelona, septiembre 2002, p. 105.

La OMC sirve de vigilante del comercio internacional, examinando periódicamente los regímenes comerciales de cada uno de sus miembros. Unos 128 países forman la OMC, cuya sede está en Ginebra, Suiza. Por primera vez en la historia del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), el sector servicios es objeto de una negociación multilateral con el fin de poner en marcha un proceso de liberalización progresiva de su actividad que abarque todos los subsectores de servicios y a todos los países.

La ronda de negociaciones iniciada en Punta del Este, Uruguay, y concluida en Marrakech fue la más ambiciosa y compleja de las que han tenido lugar hasta 1995 en materia comercial y el Acuerdo sobre Servicios constituye otra de las grandes novedades de esta ronda de negociaciones. Si bien su impacto liberalizador inmediato sobre sectores concretos no fue muy grande, sí estableció las bases para liberalizaciones futuras, así como para evitar políticas involucionistas. Resultado de esa negociación ha sido el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS, en sus siglas en inglés), cuyo contenido se divide en tres cuerpos:

- 1.- Un "Acuerdo Marco", con los principios y reglas que deben regir el comercio de este sector, inspirados en los ya probados que rigen el comercio de mercancías desde la creación del GATT en 1947, y que suponen una limitación voluntaria y pactada de la potestad discrecional de los estados soberanos para reglamentar los servicios.

- 2.- Anexos Sectoriales, que incorporan algunas disposiciones especiales aplicables a ciertos sectores (telecomunicaciones, transporte aéreo y marítimo, servicios financieros, y movimiento de personas) por cuya especificidad no ha sido posible, al menos en ese momento, llegar a un acuerdo para que se sometieran exclusivamente a la normativa general.

3.- Por último, unas listas oficiales de compromisos específicos y de excepciones a la cláusula de nación más favorecida, donde se recogen las ofertas que realizan los países para cada sector "listado".

La importancia del sector de los servicios como estrategia gubernamental de todos los países para la captación de divisas y la creación de empleo, ha experimentado un crecimiento mayor día a día. Para comprender la naturaleza y complejidad del turismo, describiremos las particularidades y complejidad que caracterizan a los servicios, a los que se les han atribuido conceptos de diferentes formas por diversos tratadistas, debido al proceso que se ha desarrollado por la presencia del sector servicios en la economía mundial. Este proceso se manifiesta con el avance tecnológico, científico y cultural tanto en el ámbito familiar, empresarial, como nacional.

Se ha definido a los servicios como sector "terciario", "residual" o "post-industrial" de la economía, lo cual ha creado algunos problemas de minimización de la importancia de los servicios en el entorno mundial. Si partimos de estas consideraciones, no estaríamos acordes con nuestra realidad, ya que el concepto se ha superado con la comercialización internacional de los servicios, que se convierten a partir de la década de los 80 en la principal actividad generadora de divisas y de empleo en los países tanto industrializados como en vías de desarrollo. Con esto, podríamos deducir que los servicios ni son de mayor medida o importancia que los otros sectores, ni son dependientes de la actividad manufacturera. Además, juegan un papel importante y dinámico en cualquier economía funcional, pues estimulan el crecimiento.

Los servicios son difíciles de definir por su naturaleza *heterogénea*, pues existen simultáneamente, por ejemplo: el transporte aéreo, la consultoría contable, hotelería. Para interpretar la presencia / ausencia y ámbito de cada medida limitadora en cada una de las casillas producidas por la combinación de las tres materias en los cuadros, es preciso establecer unas convenciones terminológicas

sin no perder de vista los planteamientos generales contenidos en el texto del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS).

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) fue fundada el 14 de diciembre de 1960 en París por una convención intergubernamental de 18 países europeos a la que se han ido incorporando otros. En la actualidad son 28 los miembros incluyendo México y España. Los objetivos de la OCDE son:

1. Fomentar el desarrollo económico y social de los miembros,
2. Realizar estudios periódicos sobre la situación económica de los países que la constituyen, al igual, que el resto del mundo, estableciendo una serie de indicadores.

A diferencia de la CE, la OCDE no tiene como objetivo perseguir una política económica común para todos sus miembros, sino constatar los problemas económicos y sociales y formular previsiones futuras. Los países que forman la OCDE son los principales polos turísticos del mundo, tanto por la importancia de los ingresos como de los gastos del turismo internacional.

1.7. Por qué estudiar turismo

Podría cuestionarse por qué algunas personas que viajan desde orígenes tan lejanos como España, encuentran al paradisíaco Cancún por tan sólo 700 euros incluyendo hotel, alimentación, traslados y avión por una semana. En contraposición una vacación por ese mismo tiempo, características y a diferencia del origen se inicie desde la ciudad de México es mucho más costoso.

Decidí llevar a cabo la investigación por ser algo que me interesa. Umberto Eco²⁴ explica que hay cuatro reglas para la elección:

1. Que el tema corresponda a los intereses del que desarrolla la tesis (que esté relacionado con el tipo de exámenes rendidos, sus lecturas, su mundo político, cultural y religioso);
2. Que las fuentes a que se recurran sean asequibles, es decir, al alcance físico de quién hace la tesis;
3. Que las fuentes a que se recurra sean manejables, es decir, al alcance cultural de quien lleva a cabo la tesis;
4. Que el cuadro metodológico de la investigación esté al alcance de la experiencia del estudiante.

Otra de las novedades que me parecieron dignas de estudio a lo largo de esta investigación, es la llegada masiva de grupos corporativos españoles que han encontrado en México una oportunidad de internacionalizar sus operaciones. Uno de los ejemplos más claros son las cadenas hoteleras españolas en Latinoamérica, que suman más de una veintena, y cuentan con 250 establecimientos, concentrando más de 71,000 habitaciones. República Dominicana, México, Cuba y, en general, el caribe hispano continúan reuniendo buena parte de los activos españoles en la zona. No obstante Brasil y el Cono Sur ganan peso paulatinamente y revelan un gran potencial de crecimiento. Por cadenas como: Sol Meliá, Riu, Iberostar, Occidental y Barceló que siguen encabezando la expansión española, sin olvidar que NH Hotels en dos años ha multiplicado por tres sus activos en Latinoamérica, mercado que junto con el europeo, centraliza su crecimiento internacional.

A pesar de que todavía están lejos de alcanzar sus objetivos, algunas cadenas han reducido su presencia en la región debido, entre otras causas, por el descenso de rentabilidad, el aumento de la oferta y el alza de los costes. En

²⁴ Umberto Eco, *Cómo se hace una tesis*, GEDISA, Barcelona, mayo 2001, p. 23.

ocasiones se trata de minimizar los riesgos integrando propiedades en regímenes de gestión o alquiler y buscando socios locales que aporten parte del capital.

El interés de presentar turismo cómo disciplina de estudio puede considerarse científica cuando es posible contrastarla y, además, es compatible con el grueso del conocimiento científico²⁵, es decir, una teoría puede ser considerada como científica si es objetivamente contrastable con métodos empíricos. Sin embargo, siempre es posible lograr el acuerdo entre una teoría y los datos que ofrece la observación. Otro de los puntos relevantes es el estudio de la contribución que el turismo aporta a la riqueza nacional, el cual se ha convertido en un elemento estructural de los sistemas económicos, y debe ser analizado científicamente para poder sacar de ese modo conclusiones realistas y objetivas).

1.8. Evolución de la actividad turística

El impulso que tuvieron los viajes para la humanidad a través de la historia, no surgió repentinamente, sino que siguió un largo proceso que se remonta a la antigüedad. Se podrían señalar innumerables hechos que de alguna manera contribuyeron a la aparición de las primeras agencias de viaje y al desarrollo de las mismas, sin embargo, hablaremos exclusivamente de cómo estas empresas llegan a tener impacto dentro de la economía mexicana.²⁶

- a) La construcción de nuevos caminos, la invención del barco de vapor, las locomotoras y la relativa seguridad, fomentaron nuevamente los viajes durante el inicio del siglo XIX.
- b) Thomas Cook, a quien se le atribuye la paternidad del turismo organizado, fleta el 5 de julio de 1841 un tren con tarifas reducidas para trasladar de Leicester a Longborough, Inglaterra, a 540 personas que iban a asistir a

²⁵ Organización Mundial del Turismo, *Educando Educadores en Turismo*, Organización Mundial del Turismo et al., Valencia, 1ra. edición, julio 1995, p. 6.

²⁶ Francisco De la Torre, *Administración de Agencias de Viajes*, Editorial Continental, México, 1ra. edición, 1993, pp. 10-17.

una convención religiosa, cuyo costo fue de un chelín. A partir de ese momento se considera el *inicio de la primera agencia de viajes*.

- c) Por lo que Cook al intuir el gran potencial que este negocio representaba, dedicó su tiempo, a partir de 1845, para organizar excursiones, utilizando como medio de locomoción el ferrocarril y recibiendo de estas compañías un porcentaje de todo aquello que vendía.
- d) American Express Company (AMEXCO) actualmente es la mayor Agencia de Viajes a nivel mundial. Fue fundada en 1850. Esta empresa es una especie de banco de orientación, en virtud de que compra y vende durante los días laborales, un promedio de 100 millones de dólares diarios, entre corporaciones y clientes particulares.
- e) En las últimas décadas, se ha incrementado a un crecimiento sin precedentes de la actividad turística. El aumento de la producción, de la renta de las economías domésticas, la consideración del turismo como necesidad básica dentro de la estructura de consumo familiar, el abaratamiento de los precios. Son, entre otros, factores que han determinado el aumento de los flujos internacionales de viajeros y la demanda de servicios turísticos²⁷.

Se trata de un fenómeno de ámbito internacional. Aunque la mayor parte de los flujos se genera en los países más desarrollados, la necesidad de alcanzar nuevos destinos turísticos ha conducido a la extensión de la actividad a todos los continentes. La actividad turística comenzó a expandirse a partir de 1950, pero aceleró sus tasas de crecimiento en los años 60 y 70. Dadas sus características, este sector se ha desarrollado en un entorno económico menos protegido y con menor grado de dependencia que otros sectores, mostrando tradicionalmente una

²⁷ Organización Mundial del Turismo, *Educando Educadores en Turismo*, OMT, Valencia, 1995, p. 23.

gran resistencia a la crisis en todos los países. Desde la década de los 80 ha habido cambios significativos en variables que afectan al mercado turístico.

El Sr. Francesco Frangialli, Secretario General de la Organización Mundial del Turismo, afirmó ante el Comité de Reactivación de la Organización en su reunión celebrada en Londres durante el World Travel Market 2002, "Con independencia de las dificultades y de los riesgos que percibe, el consumidor sigue queriendo viajar, aunque eso signifique cambiar de destino o diferir su salida"²⁸ La Organización Mundial del Turismo en su análisis "*The current situation of world tourism and its prospect for recovery*" menciona los siguientes cambios en la conducta de la demanda de servicios turísticos²⁹:

1. La tendencia a demorar reservas permanece aún con fuerte presencia. Se ha comprobado ante la proximidad de la fecha de salida, la demanda de viajes aumenta en niveles en que el número de reservas no consideraba como viable.
2. Incremento a reducir distancias en viajes de largo alcance, con turistas favoreciendo países vecinos, especialmente con culturas similares o países dentro de la región.
3. Incremento en el turismo doméstico.
4. Aumento significativo en el turismo de la tercera edad.
5. Tendencia a la alza en viajes de corta duración, de alta motivación y de visita a familiares.
6. Hay un significativo aumento en visitas cortas o "city breaks". Las aerolíneas de bajo-coste han acelerado este proceso.
7. Las encuestas señalan que el temor a viajar permanece a niveles muy bajos o niveles residuales, si es que no ha desaparecido completamente. Sin embargo, los turistas han estado favoreciendo el transporte terrestre a costa del aéreo.

²⁸ Organización Mundial del Turismo, *OMT Noticias*, cuarto trimestre 2002, número 4.

²⁹ World Tourism Organization, *The current situation of world tourism and its prospect for recovery* - Dossier 2003

8. Un hecho que se debe considerar en la actualidad, es el factor envejecimiento por ciertos mercados los cuales se encuentran en niveles altos.
9. El aumento en la demanda ha sido observado en los cruceros de placer, especialmente por el Mediterráneo y el Caribe.

1.9. Importancia del sector turístico español y mexicano dentro de la actividad económica mundial

Lo complejo de la ambigüedad del área de análisis del sector turismo, y las múltiples y complejas interrelaciones existentes entre los elementos constitutivos del hecho turístico³⁰ para efectos de ser tratado mediante una forma científica. Obliga a entender la posición que dentro de los sectores que forman el sistema económico de un país mantiene el turismo con respecto a otros sectores. La Organización Internacional del Trabajo, en su análisis "Global Employment Trends" ha estimado que, al inicio de este nuevo milenio las expectativas económicas han generado un deterioro en la situación laboral en el ámbito internacional. Ante la incertidumbre sobre la recuperación económica internacional, se puede asumir, que un cambio positivo de esta tendencia es difícil³¹. El mismo informe sostiene que la tasa de desempleo en el ámbito internacional, se ha elevado aproximadamente en 20 millones desde principios del año 2001 hasta alcanzar los 180 millones de personas desempleadas a finales del año 2002.

La OMT reconoce que el paro se elevó posteriormente al desarrollo de la "burbuja" de las nuevas tecnologías y de la comunicación (ICT) en la primavera del 2001, generando un retroceso en la economía mundial. Asimismo, indica que los efectos del 11 de septiembre de 2001 alcanzaron un impacto negativo que amplificó la economía. Las industrias del turismo y de los viajes fueron severamente

³⁰ Ezequiel Uriel et al., *El Sector turístico en España*, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, Caja de Ahorros del Mediterráneo, 1ra. edición, 2001. p.33

³¹ Organización Internacional del Trabajo en su análisis, *Global Employment Trends*, enero 2003, p. 1.

lastimadas, con un aproximado de 10.5 millones de empleos perdidos en el mundo (WTTC, 2002). La Organización Mundial del Turismo (OMT) señala en su publicación "Datos Esenciales 2002", que los años 2000 y 2001 fueron años excepcionales para el turismo. En 2000, el turismo internacional crecía en cuarenta y cinco millones de llegadas, y alcanzaba cuotas sin precedentes.

En 2001, las llegadas internacionales disminuían 0.6 por ciento, en el primer año de crecimiento negativo del turismo internacional desde 1982. A pesar de todo, los resultados de 2001 habrían seguido la tendencia del decenio anterior de no haber sido por la magnitud del aumento de llegadas turísticas de 2000, que superó con mucho las cifras de los años anteriores. Indica el citado informe "los acontecimientos del 11 de septiembre, determinaron los resultados del turismo internacional en 2001 así como la forma en que se vieron afectados ciertos destinos y sectores".

Cuadro 3: Tasas de desempleo por región 2000 -2002

	2000	2001	2002
Asia y el Pacífico	3.8	4.1	4.2
Asia del Este	3.2	3.6	4
Asia del Sureste	6	6.8	6.5
Asia del sur	3.4	3.5	3.4
Países industrializados	6.1	6.4	6.9
Latinoamérica y el Caribe	9.7	9.6	9.9
Medio Oriente y África del Norte	17.9	18.9	18
África Sub-sahariana	13.7	14.0*	14.4
Economías en transición	13.5	12.6	13.5

Fuente: Organización Mundial del Turismo y elaboración propia

Cuadro 4: Llegadas de turistas internacionales

	(millones) 2000	(millones) 2001*	Variación(%) 2001*/2000	Cuota de Mercado(%) 2000	Cuota de Mercado(%) 2001*
Mundo	696.8	692.6	-0.6	100	100
África	27.2	28.4	4.3	3.9	4.1
Américas	128.5	120.8	-6	18.4	17.4
Asia Oriental y el Pacífico	109.2	115.2	5.5	15.7	16.6
Asia Meridional	6.1	5.8	-4.5	0.9	0.8
Europa	402.5	399.7	-0.7	57.8	57.7
Oriente Medio	23.2	22.7	-2.5	3.3	3.3

Fuente: Organización Mundial del Turismo (OMT)

Las llegadas de turistas en el mundo experimentaron un descenso de 0.6 por ciento. Algo menos de lo que se llegó a temer después del 11 de septiembre. La región de las Américas fue la que más resintió (6.0 por ciento de descenso), seguida por Asia Meridional (4.5 por ciento) y Oriente Medio (2.5 por ciento). Europa también registró una ligera disminución de 0.7 por ciento, aunque sigue siendo la primera región del mundo en llegadas internacionales. El crecimiento prosigue en Asia Oriental y el Pacífico acortando distancias con las Américas, que es la segunda región en cuota del mercado mundial. África también experimenta aumentos positivos, pero su cuota de mercado permanece bastante baja (4.1 por ciento) Asia Meridional acusó fuertemente el golpe de la situación de la seguridad mundial: su cuota de mercado cayó de 0.9 por ciento en 2000 a 0.8 por ciento en 2001.

Los ingresos por turismo disminuyeron en 13,000 millones de dólares en 2001 (2.8 por ciento) en todo el mundo. Casi la mitad de los ingresos del turismo mundial se recaudan todavía en Europa. En segundo lugar vienen las Américas (con una cuota de mercado de 26.4 por ciento), que es la primera de todas las regiones en ingresos por llegada, que ascienden a 1,015 dólares americanos.

Los Estados Unidos conservan su puesto de líder indiscutiblemente, con más de 70,000 millones de dólares de ingreso por turismo internacional, España mantuvo con firmeza su segunda posición, con casi 33,000 millones de dólares (con un aumento de 4.5 por ciento), seguida por Francia, Italia y por un recién llegado a la lista de los cinco primeros países en ingresos por turismo: China, con 17,800 millones de dólares (con una subida de casi 10 por ciento).

Cuadro 5: Los 15 primeros destinos del turismo mundial

Rango	País	Llegada de turistas int (millones)	Llegada de turistas int (millones)	Variación (%)	Cuota de Mercado (%)
		2000	2001	2001*/2000	2001*
1	Francia	75.6	76.5	1.2	11
2	España	47.9	49.5	3.4	7.1
3	Estados Unidos	50.9	45.5	-10.7	6.6
4	Italia	41.2	39.1	-5.2	5.6
5	China	31.2	33.2	6.2	4.8
6	Reino Unido	25.2	22.8	-9.4	3.3
7	Federación de Rusia	21.2	-	-	-
8	México	20.6	19.8	-4	2.9
9	Canadá	19.7	19.7	0.2	2.8
10	Austria	18	18.2	1.1	2.6
11	Alemania	19	17.9	-5.9	2.6
12	Hungría	15.6	15.3	-1.5	2.2
13	Polonia	17.4	15	-13.8	2.2
14	Hong Kong (China)	13.1	13.7	5.1	2
15	Grecia	13.1	-	-	-

Fuente: Organización Mundial del Turismo (OMT)

Cuadro 6: Ingresos del turismo internacional

	(miles de millones)	\$ EE.UU.	Variación (%)	Cuota de Mercado	Ingresos	
	2000	2001	00/99	01/00	1995	2001*
Mundo	477,0	463,6	4,3	-2,8	100	100
África	10,8	11,7	2,7	8,8	2,0	2,5
Américas	132,8	122,5	8,8	-7,7	24,6	26,4
Asia Oriental y el Pacífico	82,0	82,2	9,4	0,2	18,2	17,7
Asia Meridional	4,7	5,0	3,5	5,7	0,9	1,1
Europa	234,5	230,4	0,2	-1,8	52,1	49,7
Oriente Medio	12,2	11,8	9,1	-3,5	2,2	2,5

Fuente: Organización Mundial del Turismo (OMT)

Cuadro: 7 - Los 15 primeros países del mundo en ingresos por turismo.

Rango	País	Ingresos por turismo Internacional (miles de millones)	Ingresos por turismo Internacional (miles de millones)	Variación (%)	Cuota de Mercado(%)
		2000	2001	2001*/2000	2001*
1	Estados Unidos	82	72.3	-11.9	1.6
2	España	31.5	32.9	4.5	7.1
3	Francia	30.8	30	-2.5	6.5
4	Italia	27.5	25.8	-6.2	5.6
5	China	16.2	17.8	9.7	3.8
6	Alemania	18.5	17.2	-6.8	3.7
7	Reino Unido	19.5	16.3	-16.7	3.5
8	Canadá	10.7	10.8	0.7	2.3
9	Austria	9.9	10.1	1.9	2.2
10	Grecia	9.2	-	-	-
11	Turquía	7.6	8.9	17	1.9
12	México	8.3	8.4	1.3	1.8
13	Hong Kong (China)	7.9	8.2	4.5	1.8
14	Australia	8.5	7.6	-9.8	1.6
15	Suiza	7.5	7.6	1.6	1.6

Fuente: Organización Mundial del Turismo (OMT)

En el proceso de esta tesis de investigación resaltaremos que el turismo ha sido un factor determinante del desarrollo social español, en términos de empleo y renta generados, y como rúbrica del déficit comercial, que ha afectado estructuralmente a la balanza de pagos nacional. Sin la aportación del turismo, la sociedad española sería, posiblemente, otra en nuestros días. Posteriormente, a partir de la autarquía de los primeros gobiernos franquistas se vuelve de nuevo, aunque tímidamente, la mirada hacia el turismo. España ve en la potenciación del turismo la fórmula capaz de financiar las inversiones necesarias para la modernización del aparato productivo español. No obstante, la auténtica eclosión del turismo llega con el Plan de Estabilización Económica de 1959, cuando se sientan las bases de una apertura económica que encuentra en las actividades turísticas los principales apoyos para la obtención de divisas e inversiones.

Después, los subsiguientes Planes de Desarrollo que impulsa la política económica española, continuarán promoviendo y desarrollando el turismo, convirtiéndose en un sector sobre el que gravitará gran parte de la industrialización en España. Incluso la incipiente apertura, que *de facto* se registra a partir de la década de los 70, se deberá en gran medida a las interacciones provocadas por la actividad turística con el conjunto de tejido social.

La contribución del turismo al avance económico español ha sido claramente entendido por los gobiernos de la democracia en España, que con grados de intervención diferenciados se han apoyado en esta actividad, capaz de amortizar gran parte de los desequilibrios de la balanza de cuenta corriente, más allá de lo explicitado por los presupuestos públicos anuales.³²

Con relación a la política turística mexicana el turismo está globalizado; hoy en día, se permite indiscriminadamente la entrada de flujos masivos de inversión

³² Ezequiel, Uriel *et al.*, *El Sector Turístico en España*, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, Editorial Caja de Ahorros del Mediterráneo, 2001, p. 15.

extranjera directa. Las entidades gubernamentales expiden leyes que permiten al estado actuar como espectador y no como actor de los flujos comerciales y de inversión dentro del turismo. En México tenemos el antecedente de la ley de inversiones extranjeras, que desregula la operación turística. En el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 consideran al "turismo como eje rector en las estrategias económicas en el futuro"³³, mientras que en España ya es toda una realidad.

Desde Thomas Cook³⁴, quien es el pionero de la primera agencia de viaje en la historia hoy, la misma tecnología sugiere que el turista sea su propio agente de viajes y la expectativa de operación mañana, denota que las mega agencias o las agencias de viaje extranjeras desarrollarán una nueva forma contemporánea de operar. Ser o no ser, estar o no estar, esta pregunta permanece en los labios de quien tiene en sus manos la posibilidad de decisión y capital. Cuando la primera lección del idioma inglés da inicio, los programas de estudio toman en consideración este verbo como base del idioma inglés, por lo que cuando se asocia globalización con el ser o estar proyecta una aproximación de la dimensión de lo que se ha denominado con mucho orgullo para un grupo y molestia para otro, como el triunfo de los ricos sobre los pobres.

¿Tecnología para qué y para quiénes? Esto significa poner al frente de la discusión el problema de los fines y de los valores en función de los cuales se genera, se desarrolla y se aplica un sistema técnico.³⁵ Al respecto, Ricardo Méndez y Fernando Molinero, en la conclusión de su obra "*Espacios y sociedades*" hacen referencia a "la incapacidad del modelo de desarrollo latinoamericano" presentando el espacio latinoamericano como hijo de la colonización, por cuanto arrastra unas estructuras disfuncionales heredadas del pasado colonial, que han sido mantenidas y potenciadas durante el siglo y medio de independencia.

³³ Secretaría de Turismo, *Plan Nacional de Turismo 2000-2006*

³⁴ De la Torre, Francisco, *Administración de agencias de viaje*, Continental, 1993, p. 10.

³⁵ Olive León, *El bien, el mal y la razón*, Paidós, 2000, p. 97.

La etapa desarrollista, iniciada tras la Segunda Guerra Mundial, no ha servido para superar esas estructuras. En Latinoamérica, el conjunto socio-espacial más avanzado del tercer mundo, no representa, por tanto, un modelo de desarrollo, puesto que, habiendo gozado de los recursos, de las bases y del tiempo necesarios para conseguir su desarrollo, no se ha conseguido. La disculpa más fácil es la de la mayoría de los políticos nacionales, que imputan todos los males a la colonización; sin embargo, ya llevan casi 200 años de gobiernos independientes. Otros atribuyen su atraso al neocolonialismo, a la hipoteca de las economías nacionales por los préstamos exteriores, a los pagos de las patentes y a la explotación y rapiña de las firmas transnacionales, que han dado lugar a un fuerte intercambio desigual; pero estos argumentos no son aceptables en una economía global. Entretanto, se encubre la propia responsabilidad de las oligarquías políticas y económicas en la gestión de los recursos y en la corrupción y debilidad del aparato administrativo y en las brutales desigualdades sociales.³⁶

Cuando Cristóbal Colón inició su travesía con la finalidad de llegar a la India y decide probar una nueva ruta por occidente que evitaría conflicto con el control ejercido sobre los imperios británicos sobre la ruta convencional, nunca imaginó la trascendencia de su hazaña, descubrir una tierra rica de recursos naturales, una tierra fértil y más aún llena de tesoros que contribuirían a la riqueza del Reino de Castilla que era posesión del Rey Fernando de Aragón. Una persona hábil, que en unión matrimonial con Isabel la Católica, tenían el control del reino de Castilla y la unificación de los diferentes reinos para formar un solo imperio, la inteligencia que se atribuye a el Rey Fernando de Aragón y su excelente visión estratégica, que en la actualidad se visualiza en los negocios internacionales de esta tendencia. Ya en el siglo XV permitía a Hispania o Iberia ser más rica, o estar en una posición más ventajosa sobre los reinos asociados para que fuera vista como una unidad geográfica.

³⁶ Méndez, Ricardo y Fernando Molinero, *Espacios y sociedades – introducción a la geografía regional del mundo*, Editorial Ariel, 6ta. edición, Barcelona, p. 423.

La globalización que actualmente ha generado una brecha muy diferenciada entre ricos y pobres, entre productivo e improductivo, entre sur y norte, constituye hoy una diferenciación, que es la base de un nuevo entorno global. Las enormes empresas transnacionales construyen el tejido conectivo fundamental del mundo biopolítico en muchos sentidos importantes. En realidad, el capital siempre se organizó con vistas a extenderse a toda la esfera global, pero sólo en la segunda mitad del siglo XX, las grandes empresas industriales y financieras, multinacionales y transnacionales comenzaron realmente a señalar biopolíticamente los territorios del globo.

Algunos afirman que estas empresas llegaron a ocupar simplemente el espacio que habían dejado libre los diversos sistemas colonialistas nacionales e imperialistas en etapas anteriores del desarrollo capitalista, desde el imperialismo europeo del siglo XIX hasta la fase fordista del desarrollo del siglo XX. Esto es cierto sólo en parte, porque ese lugar fue sustancialmente transformado por la nueva realidad del capitalismo. Las actividades de las grandes empresas ya no se definen en virtud de la imposición de un dominio abstracto y la organización del simple saqueo y el intercambio desigual. Antes bien, son empresas que estructuran y articulan directamente los territorios y las poblaciones. Tienden a convertir los Estados-Nación en meros instrumentos que registran los flujos de mercancías, de monedas y de poblaciones que aquellas ponen en movimiento.

Las empresas transnacionales deciden sobre la fuerza laboral en los diversos mercados, asignan con criterio propio los recursos y organizan jerárquicamente los diversos sectores de la producción mundial. El complejo aparato que selecciona las inversiones y dirige las maniobras financieras y monetarias determina la nueva geografía del mercado mundial o, dicho de otro modo, la nueva estructuración biopolítica del mundo³⁷.

³⁷ Hardt Michael y Negri Antonio, *Imperio*, 2002 de la traducción al castellano, Ediciones Paidós Ibérica, p. 45.

Hoy, la integración al mercado nacional mexicano e iberoamericano en el ámbito turístico, de pequeñas, medianas y grandes agencias de viajes españolas manifiestan una tendencia de crecimiento en sus estrategias de expansión territorial, posiblemente apoyadas por las instituciones gubernamentales españolas³⁸, para tener mayor participación en el mercado mexicano, y la expectativa de operación denota que las mega agencias o las agencias de viaje extranjeras desarrollarán una nueva forma de operar, que estará generando el cierre masivo de las agencias de viaje minoristas locales que cuentan con capacidad mínima de apoyos gubernamentales nacionales.

La globalización como palabra descriptiva pretende expresar la mundialización del progreso y de las relaciones estructurales capitalistas en el conjunto del sistema mundial³⁹, un sinónimo de que él más fuerte se “come” al más débil, cuando se habla de los efectos que una presuntamente corriente económica que está en boca de cada persona, desde la que se encuentra comprando el pan para el desayuno en Mendoza, Argentina, hasta la persona que tiene que comunicar un estado de resultados para la Security Exchange Commission, en el instante, entre México y Estados Unidos de Norteamérica, olvidan todas las afectaciones que provoca esta corriente al efecto de acortar distancias, tiempos y costos. La globalización ha tenido finalmente una línea de muchos siglos, para hacer historia, la globalización se perfila desde el intercambio de mercancías que se utilizaba entre tribu y tribu hasta este preciso momento. Incorporando honorarios adicionales como efecto de una estrategia originada en un país clave como los Estados Unidos de Norteamérica que en los noventa.

Mediante la disminución de comisiones que las aerolíneas norteamericanas aplican forzosamente, utilizando la excusa de ser más competitivas a nivel internacional que conlleva a que los agentes de viajes reciban una drástica disminución de la comisión por el servicio de intermediación que ofrecen al turista.

³⁸ “Bajo la Presidencia de Honor del Rey de España, Juan Carlos I, CIMET renueva su compromiso con la cual fuere su tamaño, en internacionalización de la empresa turística española, sea los mercados de Iberoamérica” Fuente. Nextotur, núm. 322. año VII, semana del 25 de noviembre al 1ro. de diciembre de 2002.

³⁹ Martínez Peinado, Javier, *Economía Mundial*, McGraw-Hill, 1995, Madrid, p.217.

Uno de los efectos al que se enfrentan las agencias minoristas nacionales mexicanas o agencias de viajes extranjeras es el encarecimiento del producto final al turista y que en contraposición recibían del turista únicamente la lealtad por sus servicios, la atracción substancial de turistas mediante el desarrollo de promociones agresivas en sus canales de distribución con la finalidad de monopolizar a grandes grupos de turistas que tienen poder de compra induce a un nuevo modelo de integración vertical, situación que a las agencias pequeñas está afectando potencialmente creando que dentro de las agencias pequeñas se pierda una ética profesional entre este sector con el afán de realizar una venta.

Las mega agencias o agencias de viajes extranjeras motivando el uso indiscriminado en sus canales de distribución, han optado por apoyarse de nuevas tecnologías mediante la utilización de portales en el Internet entre los turistas nacionales o internacionales con mayor poder económico los cuales invitan al pasajero para ser su propio agente de viajes; mediante una agresiva oferta que ofrece vuelos, paquetes o servicios más competitivos de precio, calidad y flexibilidad de alternativas más viables que proporcione mayor valor agregado en sus compras.

Estos productos turísticos que no pueden ser vendidos mediante los minoristas ha contravenido en una ética moral, debido a que se encuentran para su venta exclusivamente a través del Internet y no en agencias de viaje, en consecuencia, la disminución substancial de comisiones recibidas por la actividad de mediación por parte de los mayoristas hacia los minoristas por la disminución del turista al utilizar servicios de las agencias de viaje minoristas.

Esta tendencia actual, sugiere que el agente de viajes minorista está en su fase de "exterminación" o en una posibilidad de crear una ventaja competitiva apoyada por la entidad gubernamental con la finalidad de cooperar y no de competir.

Esta llegada de inversión directa española en este tipo de industria es factible detectarla en la mayoría de sectores de la industria. El objetivo de este estudio es definir porque las empresas españolas pueden ingresar al mercado mexicano y porque las empresas mexicanas aún no lo han hecho a España, uno de los objetivos es identificar los instrumentos de apoyo proporcionados por las instituciones gubernamentales españolas que incentivan la expansión territorial de sus empresas.

1.10. El encuentro del turismo con otras disciplinas

La Organización Mundial del Turismo⁴⁰ reconoce la multidisciplinariedad de la investigación en turismo. Entre las disciplinas implicadas en la investigación turística cabe destacar: La psicología que nos permite el estudio de las motivaciones, preferencias y conductas del turista de cara a implementar una política turística adecuada; la antropología al estudiar las condiciones socio-económico-culturales que determinan la necesidad de la gente de viajar, así como los efectos que provocan en el comportamiento de la población receptora y emisora, la interacción social y las relaciones interpersonales en distintas situaciones; la sociología desde esta disciplina la investigación se orienta en torno a las condiciones sociales que posibilitan o facilitan el desplazamiento, es decir, el turismo como fenómeno social y en continuo crecimiento. El turismo se “redescubre” a partir de los años 50 con la aparición del turismo de masas o “turismo fordiano”, cuando los países occidentales se dan cuenta de la potencialidad de las actividades implicadas en él.

De hecho, actualmente, la forma más corriente de analizar y evaluar la actividad turística consiste en la cuantificación de los flujos turísticos y su efecto en las balanzas de pago nacionales. En las últimas décadas, el interés se ha centrado en estudiar las posibilidades de desarrollo que ofrece esta actividad para los países menos desarrollados en términos de generación de empleo, desarrollo de

⁴⁰ Organización Mundial del Turismo *et al.*, *Educando Educadores en Turismo*, OMT *et al.*, Valencia, 1995, pp.11-16.

infraestructuras, sustitución de actividades tradicionales por el turismo. Es decir, la perspectiva de análisis que ha predominado ha sido la macroeconómica.

Desde la perspectiva económica, la investigación se fija en el análisis de los recursos y servicios turísticos, en las potencialidades o debilidades de los mercados. La aplicación del análisis económico al estudio de esta actividad, ha dado lugar al surgimiento de la Economía Turística como rama especializada de investigación. Sin embargo, los estudios que se realizan desde la economía se encuentran con un problema: atendiendo a la tradicional clasificación de las actividades económicas, el turismo no constituye estrictamente un sector económico: queda ubicado, a efectos de análisis y cuantificación, dentro del sector servicios.

No hay que olvidar que la actividad turística se apoya en subsectores como el del transporte, la hostelería o la restauración. Desde la perspectiva de la empresa implicada en el hecho turístico, debe ser prioritaria la atención a los aspectos de gestión empresarial (estructura de costes, márgenes de beneficio, etc.), la creación y ventas del producto, detectando aquellos aspectos que determinarán una mayor atracción por parte del cliente (papel del marketing turístico en la planificación turística, promoción, etcétera). También es fundamental el estudio del tipo de trabajo que genera (cualificado/no cualificado, estacional/no estacional) a efectos de detectar las necesidades.

2. Internacionalización de las agencias de viaje.

2.1. Marco Teórico

En la búsqueda de encontrar un concepto universalmente aceptado sobre empresa he tomado algunos que pueden ilustrar con mayor claridad, que el conjunto de recursos sufren una transformación en capacidades por su interacción con la finalidad de encontrar lucro y satisfacer socialmente una necesidad. Al hacer referencia al título de esta tesis de investigación tiene como objetivo centrar la atención en la internacionalización de la empresa turística y se han consultado diferentes publicaciones que para efectos de este trabajo nos permita partir de un concepto de empresa, sus características, etcétera.

Como primer intento se utilizará el extracto de Ronald Coase “La Naturaleza de la Empresa” en la cual expresa que, en la búsqueda de una definición de empresa, consideremos, en primer lugar, el *sistema económico* como lo conciben normalmente los economistas.

Sin embargo, la descripción de sistema económico proporcionada por Sir Arthur Salter “El sistema económico normal funciona solo. En su cotidiano transcurrir no está bajo control central, no necesita ser supervisado. En todo el abanico de actividades y necesidades humanas, la oferta se ajusta a la demanda y la producción al consumo, mediante un proceso que es automático, elástico y dotado de capacidad de respuesta” nos proporciona una idea incompleta de nuestro sistema económico. En el interior de la empresa, esta descripción no concuerda en absoluto con la realidad.

Los economistas piensan que el sistema económico se coordina mediante el mecanismo de los precios y que la sociedad se convierte en un organismo y no en

una organización. En vista de que los economistas tratan el mecanismo de precios como un instrumento de coordinación, y también admiten la función coordinadora del "empresario", seguramente tiene significado preguntar por qué la coordinación es labor de los precios en un caso y de los empresarios en otro. El sistema económico "funciona por sí mismo". Esto no significa que no exista cierta planificación por parte de los individuos. Éstos tratan de predecir el futuro y escogen entre distintas alternativas. Todo ello resulta necesario para que el sistema esté en equilibrio. Pero esta teoría asume que la asignación de recursos depende directamente del mecanismo de precios. Con frecuencia se objeta que la planificación económica hace simplemente lo que ya consigue por sí solo el mecanismo de precios

Marshall introduce la organización como un cuarto factor productivo; J. B. Clark otorga la función de coordinación al empresario. El profesor Knight introduce a los gerentes que coordinan. Como señala D. H. Robertson, encontramos "islas de poder consciente en este océano de cooperación inconsciente, como grumos de mantequilla que se coagulan en una descremadora".

Fuera de la empresa, los precios dirigen la producción, que se coordina mediante una serie de transacciones comerciales en el mercado. En el interior de la gerencia estas operaciones quedan eliminadas y, en lugar de esas complicadas estructuras de intercambio de mercado, se sitúa al empresario coordinador.

Se denominará como empresario a la persona que en un sistema competitivo reemplaza al mecanismo en su papel de asignador de recursos.

Resulta sencillo ver que cuando el Estado asume la dirección de una industria, en su planificación, realiza una tarea que antes hacían los precios, Lo que no se observa frecuentemente es que cuando cualquier hombre de negocios organiza las relaciones entre sus departamentos, también lleva a cabo una tarea que podría realizar el mecanismo de precios.

Por lo tanto, hay razón en la respuesta de Mr. Durbin a aquellos que inciden en los problemas que implican la planificación económica, cuando afirma que idénticos problemas tiene que resolver el hombre de negocios en el sistema de mercado.

La diferencia fundamental entre estos dos casos es que la planificación económica se impone a la industria, en tanto que las empresas se forman voluntariamente, ya que representan un método más eficiente de organización de la producción. ¡En un sistema competitivo existe una dimensión "óptima" de planificación!

En opinión de Coase "ser tu propio patrón", es lo que ofrece mayor atractivo, y menciona Harry Dawes (1934, p.86) "que el desplazamiento hacia el comercio minorista por los hombres especializados mejor pagados se debe al deseo (frecuentemente el deseo primordial en la vida de un trabajador) de ser independientes. Esto implica que aquellos que dirigen pagan por hacerlo y no son pagados por dirigir, lo que no resulta cierto en la mayoría de los casos. No obstante, esto no es nada extraño. Se dice que algunos comerciantes detallistas ganan menos que sus ayudantes.

Parece que la razón principal para que resulte útil establecer una empresa radicaría en que hay un coste asociado a la utilización del mecanismo de precios. El coste más obvio de "organizar" la producción a través del precio es el de descubrir cuáles son los precios relevantes por lo que Kaldor (1934) manifiesta como premisa de la teoría estática que "el conjunto de precios relevantes es conocido por todos los individuos". Pero es evidente que esto no ocurre en la vida real.

También deben de tenerse en cuenta los costes de negociación y conclusión de un contrato separado para cada transacción que se realiza en un mercado. Esta influencia fue señalada por el profesor Usher en su discusión sobre el desarrollo

del capitalismo. Dice "la constante compra-venta de productos semi-terminados constituye un enorme desperdicio de energía" (1921, p. 13). Pero no desarrolla ni considera la idea de por qué existen las operaciones de compra-venta. Resulta importante señalar el carácter del contrato que nace cuando un factor pasa a aplicarse en la empresa. El contrato es de un determinado tipo mediante el que el factor, a cambio de una remuneración específica (fija o variable) acuerda obedecer las órdenes de un empresario dentro de ciertos límites. Sería posible no imponer límites al empresario. Esto constituiría esclavitud voluntaria. Según el profesor Bratt (1929, p.18), un contrato así sería nulo y no tendría razón de ser.

Debido a la dificultad que encierra toda especulación, cuanto más largo sea el periodo del contrato para el suministro del bien o servicio, resulta menos plausible y verdaderamente menos deseable para el comprador especificar lo que se espera de la otra parte. Para el proveedor del bien o servicio puede resultar indiferente qué decisión se escoja entre las alternativas posibles, pero no para el comprador.

El comprador no sabrá cuál de estas decisiones alternativas quiere que escoja el proveedor. Por tanto, el servicio que se proporciona se expresa en términos generales, dejando los detalles exactos para su explicación posterior. Todo lo que se manifestó en el contrato son los límites a que se somete el suministrador. Los detalles sobre lo que se espera del suministrador no se comentan en el contrato sino que los decide más tarde al comprador. Cuando la administración de los recursos (dentro de los límites del contrato) pasa a ser de la incumbencia del comprador, se obtiene la relación que Ronald Coase domina "Empresa"

La dirección estratégica es el proceso a través del cual la empresa analiza tanto su entorno competitivo, para descubrir sus amenazas y oportunidades, como sus recursos y capacidades internos, para determinar sus fortalezas y debilidades competitivas; razón por lo que, integra ambos análisis, elige la estrategia y la pone en práctica para llegar a obtener una ventaja competitiva sostenible que genere rendimientos extraordinarios.

Al aceptar la estrategia para estudiar las razones determinantes para el éxito de la actividad turística mexicana y española permitirá estudiar las razones determinantes del éxito de las agencias de viaje mayoristas (Tour-Operadoras), como un padrón de asignación de recursos que estas empresas utilizan para mantener o incrementar sus resultados. También estamos incluyendo la definición de la misión de la empresa, la selección de objetivos, la elección del producto y/o servicios a ofrecer, las tecnologías a utilizar, el diseño y la configuración de las políticas que determinan cómo la empresa se sitúa y compete en el mercado de productos -estrategia competitiva-, la elección de un apropiado nivel de alcance y diversificación y el diseño de la estructura organizativa, de los sistemas administrativos y de las políticas usadas para definir y coordinar el trabajo

Los temas centrales de la dirección estratégica son 1) ¿Cómo se comportan y desarrollan las empresas? 2) ¿Qué explica su nivel de alcance y diversificación? 3) ¿Por qué difieren? 4) ¿Cuál es la función o el valor añadido por la oficina central en una empresa multi-negocio? y 5) ¿Qué determina el éxito o fracaso de la empresa en la competencia internacional? Se pueden considerar tres concepciones, en función de los aspectos relevantes que se destaquen y del método o planteamiento de aquéllas. La primera basada en los conceptos de planificación detallada, enfatiza la relación entre misión de la empresa, objetivos, estrategias, tácticas, políticas y resultados. Destaca los niveles de análisis de la elección por aplicar. Bajo este planteamiento, es un proceso de decisión racional que parte de la misión y de los objetivos de la empresa, y los concreta en planes, programas y tácticas para organizar su puesta en acción.

a) El enfoque jerárquico presenta algunas debilidades, como son:

- 1) No valorar suficientemente el impacto del entorno competitivo en el resultado de la empresa.
- 2) Enfatizar el proceso formal de la planificación en la empresa, y;

- 3) No tener en cuenta la capacidad de dinamismo y reacción de la empresa hasta el siguiente análisis estratégico.

Su principal fortaleza es que define los objetivos a alcanzar y desarrolla un plan sobre cómo obtenerlos, que hace explícito los pasos a seguir.

b) Un segundo tipo de concepción, la denominada estrategia ecléctica, trata de integrar los elementos jerárquicos de ésta -su carácter de plan intencional- con los aspectos internos de la organización de naturaleza subjetiva y cualitativa que se presentan tanto en las denominadas como emergentes y en su formulación e implantación. Mintzberg, que en sus primeros trabajos adoptó una definición por la estrategia es un patrón, un flujo de decisiones, posteriormente, la caracteriza con el "Modelo de las 5 P"

- 1) Plan
- 2) Ploy
- 3) Pattern
- 4) Posición
- 5) Perspective

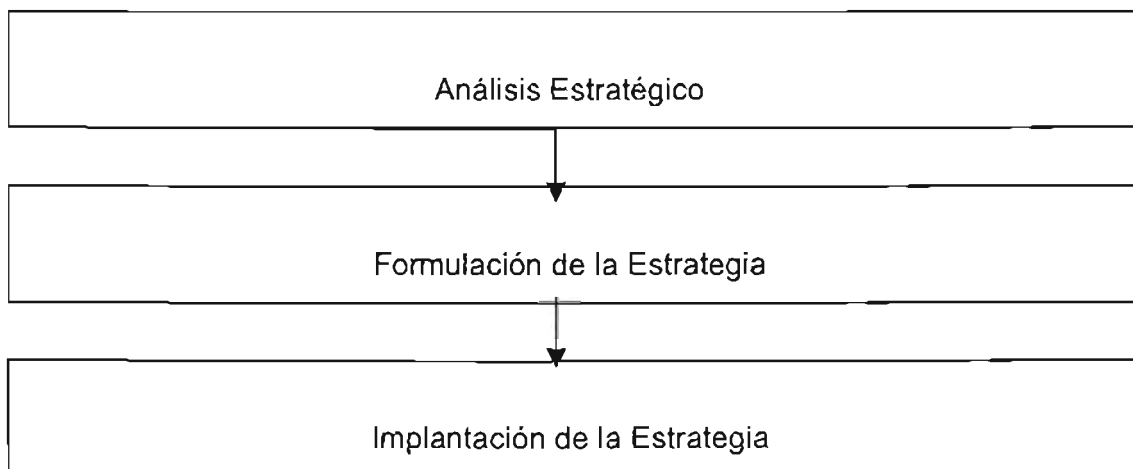
Es decir, plan intencional o curso de acción, patrón o forma de actuar que emerge de la empresa, la posición de ella en el mercado, perspectiva con la que los directivos ven su función y a su entorno, y estratagema o maniobra intencional ante un competidor (Mintzberg, 1978; Mintzberg, Ahstrand y Lampel, 1998). La debilidad de esta definición es su amplitud, que permite que toda idea o acción que exista en una empresa puede ser vista como planeación (2) perdiéndose la característica de la estrategia unida al entorno, al énfasis en las relaciones entorno-empresa, y los resultados y la distribución de recursos. Asimismo, no provee una guía para el futuro y puede llevar a la falta de coordinación de las acciones. En contrapartida, se trata de un concepto de

estrategia que analiza el cambio y la adaptabilidad de la empresa a las condiciones que la rodean.

c) Una tercera concepción es la que se centra en la concordancia de las fortalezas y debilidades internas con las oportunidades y amenazas del entorno. Ello implica reconocer la importancia de:

- 1) El entorno competitivo como determinante del resultado
- 2) Las fortalezas y debilidades internas en la elección y en el resultado
- 3) El proceso de implantación, que permite trasladar ideas y visiones a una organización concreta, asignando recursos y tomando decisiones
- 4) La estrategia y el resultado, junto con criterios explícitos de evaluación de la calidad de la que se ha elegido

El objetivo de la dirección es formular una línea a seguir y ponerla en práctica. En el siguiente esquema aparecen las *fases del proceso de dirección estratégica*:



a) El *análisis estratégico* incluye tres grupos de elementos: la misión, los valores y objetivos de la empresa, el análisis externo o del entorno y el análisis interno o de los recursos y capacidades de la empresa. Una visión de la empresa incluye las

creencias, valores, aspiraciones y prioridades básicas de quien pone en marcha un proyecto empresarial; y se convierte en operativa a través de la misión. Ésta recoge la razón de ser de la empresa, su identidad, lo que distingue la organización; los negocios básicos, presentes y futuros, las capacidades que ha generado, los métodos y formas de desarrollo de la empresa. En este sentido, se entiende que el objetivo último asignado a la propiedad es la maximización del valor de los fondos propios.

b) El *análisis externo* se propone determinar las oportunidades y amenazas del entorno empresarial, distinguiendo entre entorno genérico y específico. El primero incluye el marco social, económico y político-legal en el que se desenvuelve la empresa, así como la dotación de infraestructuras, capital humano, transporte y comunicaciones. El entorno específico se corresponde con el sector industrial y en él se analizan el grado de concentración, las barreras de entrada, la rivalidad, y el poder negociador de proveedores y clientes, entre otros factores.

c) El *análisis interno* pretende identificar las fortalezas y debilidades de la empresa. Para ello, se utiliza tanto el análisis económico-financiero como el perfil estratégico y la cadena de valor; si bien, en el momento actual, la atención se centra más sobre los recursos y capacidades de la empresa que sobre el concepto genérico de fortalezas y debilidades. La evaluación interna de la empresa se complementa con el análisis de los competidores y de cómo la empresa se sitúa frente a ellos (Benchmarking). Los recursos y capacidades determinan las posibilidades de éxito de la empresa con los negocios actuales, así como el potencial de desarrollo hacia otros nuevos.

Amit y Shoemaker (1993) distinguen entre recursos (como factores) y capacidades (como procesos que permiten la creación de recursos). La obtención de ventajas competitivas sostenibles se basa en las potencialidades para crear, desarrollar, usar y mantener las capacidades distintivas (procesos por los cuales se generan recursos que son valiosos, raros, difíciles de imitar y difíciles de sustituir), con el

apoyo de los sistemas directivos y rutinas organizativas, que facilitan la creación de recursos y la adaptación de la empresa al entorno, y, si es posible, la alteración del entorno por las acciones de la empresa. La *elección estratégica* combina los análisis interno y externo con los valores y objetivos de la empresa para identificar la mejor opción de las combinaciones rentabilidad-riesgo de los negocios actuales de la empresa, así como de los potenciales negocios futuros, estableciendo alternativas ante posibles cambios en el entorno.

En la formulación de la estrategia se suele distinguir tres niveles: el corporativo, el de negocio y el funcional, teniendo cada uno características diferenciadas.

- 1) La *corporativa* pretende vincular la empresa en su conjunto con su entorno. Al formularla, se deciden aspectos tales como los negocios y sectores en los que se va a operar y todo lo relativo a la adquisición y asignación de recursos, así como la dirección y forma de desarrollo de la empresa: integración vertical, diversificación, fusiones, adquisiciones, cooperación e internacionalización.

La internacionalización ha de permitir mantener y si es posible mejorar la ventaja competitiva de la empresa. En este sentido el proceso se desencadena si existe capacidad empresarial disponible y ventajas en propiedad junto a la voluntad para explotarlas trans-nacionalmente. La forma elegida para realizarla (exportaciones, inversión directa en el exterior, alianzas o cooperación inter-empresas) vendrá condicionada por los costes de transacción asociados, por la inercia económica y por motivos estratégicos. Por último, serán las economías de localización (tamaño y estructura del mercado, productividad de los factores, clima de inversión) las que determinarán la ubicación geográfica del proceso de internacionalización elegido.

Este nivel de estrategia presupone la existencia de una empresa multi-negocio. En caso contrario, la elección corporativa y la de negocio coinciden.

- 2) La de negocio, o competitiva, tiene que ver con la construcción de ventajas competitivas en las actividades encomendadas a cada unidad puntualmente. Se toman decisiones para competir en costes o diferenciación, de modo que se pueda crear y mantener una posición ventajosa en cada negocio y establecer las bases para competir en el futuro.

- 3) La funcional determina cómo utilizar y aplicar los recursos y habilidades de cada área funcional (aprovisionamiento, producción, distribución, finanzas, personal) para maximizar la productividad de dichos recursos y apoyar la consecución de ventajas competitivas

En algunos casos, se consideran como elementos condicionantes de lo planeado las características del ciclo de vida del sector -emergente, en crecimiento, maduro, en declive del mercado- industrias sujetas a presiones para la globalización, para ser locales, o ambas, o de la tecnología (fase fluida, transicional, específica). Al hablar sobre la internacionalización es relevante tomar las diferentes teorías que nos hablan sobre la naturaleza del por qué las empresas lo llevan a cabo. Uno de los principales problemas al realizar operaciones en otro país son las distancias culturales que pueden ser entendidas cómo y que este evento genera una distancia dentro de los objetivos originalmente establecidos por la empresa antes de iniciar sus actividades de internacionalización.

Otro de los problemas al que nos enfrentamos cuando estamos ante el umbral de cristalizar nuestros objetivos, es el de contar con mayor cantidad de información del lugar donde pretendemos llevar a cabo los negocios para que evitemos al máximo costos innecesarios.

Al aceptar como alternativa en la internacionalización la *joint venture* se pretende eliminar substancialmente alguno de los problemas anteriormente descritos. La teoría de las capacidades organizativas tiene como objetivo el potenciar el valor de

la ventaja competitiva, y tiene sus bases sobre la teoría de los recursos y capacidades, la teoría evolutiva de la empresa, su unidad de análisis es la empresa y su aplicación esta dentro de la misma.

Tomando en consideración, que las estrategias de internacionalización representan un caso especial de las denominadas de diversificación⁴¹. Estaríamos obligados a llevar a cabo un análisis o tendencias de la expansión de agencia de viajes que han encontrado fuera de las fronteras la internacionalización.

Paralelamente a las estrategias de diversificación, las de internacionalización deberán explotar en forma real economías de escala que fuera de la creación de valor para el inversionista, encuentren demasiado costosas de explotar por sí mismas para la consecución de valor⁴² proporcione respuesta a las demandas locales y permita obtener beneficio de las ventajas en la integración internacional (Barney, 2002). Para encontrar una ventaja competitiva la internacionalización deberán ser estudiadas de tal forma que permitan obtener el máximo potencial del beneficio complementado con un producto raro y con un elevado costo en su imitación (Barney, 2002). La agencia de viaje formula planes internacionales cuando desea alcanzar oportunidades potenciales que permitan aumentar los beneficios de las economías de escala con los siguientes objetivos⁴³:

1. Incrementar acceso a nuevos clientes para la distribución o comercialización de productos o servicios con que cuenta la empresa.
2. Ganar acceso a factores de producción con bajo costo.
3. Desarrollar nuevas alternativas de competencia frente a sus competidores.
4. Medir de diferentes maneras su desempeño frente a sus competidores.

⁴¹ Barney, Jay, *Gaining and sustaining competitive advantage*, Prentice Hall, Upper Saddle River, 2002, p. 517.

⁴² Barney, Jay, *Gaining and sustaining competitive advantage*, Prentice Hall, Upper Saddle River, 2002, p. 547.

⁴³ Barney, Jay, *Gaining and sustaining competitive advantage*, Prentice Hall, Upper Saddle River, 2002, p. 547.

5. Diversificar riesgo corporativo.

El Real Decreto 664/1999 define el contenido tanto de las inversiones extranjeras en España como de las inversiones españolas en el exterior a efectos del requisito de declaración al Registro de Inversiones del Ministerio de Economía. El Ministerio de Economía se recoge información sobre flujos de inversiones exteriores y la relativa a inversiones en valores negociables. Los informes sobre flujos de inversiones exteriores resumen la evolución tanto de la inversión extranjera en España como de la inversión española en el exterior. Recoge para ambos casos las operaciones en sociedades no cotizadas, las realizadas en sociedades cuyas acciones están admitidas a cotización, cuando el inversor adquiere al menos un 10% del capital de la empresa y las operaciones de constitución y ampliación de la dotación de sucursales.

En el caso de las inversiones españolas en el exterior se incluyen, además, las inversiones denominadas "otras formas de inversión". Los informes sobre flujos de inversión en valores negociables recogen las operaciones tanto de inversión extranjera en España como de inversión española en el exterior llevadas a cabo en estos activos.

En concreto el término "valor negociable" en el ámbito de la normativa sobre inversiones exteriores debe entenderse en el sentido estricto que utiliza la Ley del Mercado de Valores, esto es: acciones de sociedades admitidas a cotización en Bolsas de Valores o mercados organizados, derechos de suscripción e instrumentos análogos, valores representativos de empréstitos y participaciones en Fondos de Inversión Colectiva. Sin embargo, en estos informes, y únicamente en lo que respecta a la inversión extranjera en España, no se incluyen los valores representativos de empréstitos y las participaciones en los fondos de inversión.

En la expansión española en Iberoamérica se distinguen tres periodos⁴⁴:

- 1) El primero corre de 1990-1996, cuando se irrumpió en la región con la participación en las subastas de privatización de empresas iberoamericanas.
- 2) El segundo periodo va de 1996-2000, y representó un salto cualitativo en cuanto al volumen y riesgo asociado a las inversiones.
- 3) El tercer periodo comenzó en 2001, en medio de un entorno económico recesivo.

Al reconocer que el compromiso del Gobierno de la República Mexicana es generar las condiciones que impulsen un crecimiento económico sostenido, equilibrado y sustentable basado, entre otros aspectos, en el desarrollo de la competitividad empresarial, que permita a micro, pequeñas y medianas empresas (PYMES) integrarse de manera óptima a las cadenas productivas y consolidar su posición en los mercados nacionales e internacionales⁴⁵. La república mexicana, ha recibido por concepto de inversión directa Española en su totalidad, las siguientes cifras:

Hoy, según se desprende de algunos datos tomados de la revista *Economía Exterior* (núm. 19), 52 de las 120 empresas que cotizan en la Bolsa de España están instaladas en América Latina. De las 10 principales inversiones europeas que se hicieron en los países del Mercosur y Chile durante el periodo 1998-2000, cuatro corresponden a empresas españolas. Son más de 800 las empresas filiales en México. En el año 2000, 33.9% del total de la inversión bruta española en el exterior se destinó a Latinoamérica⁴⁶. España dirige desde hace varios años más

⁴⁴ Casanova, Lourdes, *Foreign Affairs en Español*, ITAM, verano 2002, volumen 2, número 2; p. 78.

⁴⁵ Secretaría de Turismo, *Programa Nacional de Turismo 2001-2006*, primera edición, México, 2001, p. 154.

⁴⁶ Casanova, Lourdes, *Foreign Affairs en Español*, ITAM, verano 2002, volumen 2, número 2, p. 7.

de 70% de su inversión extranjera directa a América Latina, con Brasil y Argentina como principales destinos, y 10% a México.

2.2. Acuerdos y tratados en materia turística que actualmente se encuentran vigentes entre México y España:

1) El Acuerdo de Cooperación Turística entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos con base en los vínculos de amistad ya existentes entre ellos y convencidos de la importancia que el desarrollo de las relaciones turísticas puede tener, no solamente a favor de las respectivas economías, sino también para fomentar un profundo conocimiento entre ambos pueblos. Conscientes de que el turismo, en razón de su dinámica sociocultural y económica es un excelente instrumento para promover el desarrollo económico, el entendimiento, la buena voluntad y estrechar las relaciones entre los pueblos; Deseando emprender una colaboración conjunta en el campo del turismo y propiciar que la misma redunde en el mayor beneficio posible que a la letra dice:

Artículo I. Ambas partes dedicarán una atención especial al desarrollo y ampliación de las relaciones turísticas actualmente existentes y al incremento del turismo entre España y México, como medio para que sus pueblos puedan mejorar el conocimiento recíproco de sus respectivas historias, modos de vida y culturas, así como para facilitar la cooperación inter-empresarial en materia turística.

Artículo II. De conformidad con la legislación aplicable de las Partes, cada una de ellas sostendrá y fortalecerá sus oficinas de representación turística en el territorio de la otra parte, para promover el intercambio turístico, sin facultades para ejercer ninguna actividad de carácter comercial. Las partes otorgarán las facilidades a su alcance, para la debida operación y el funcionamiento de dichas oficinas.

Artículo III. Las Partes, sujetándose a la legislación aplicable a cada una de ellas, facilitarán y alentarán las actividades de prestadores de servicios turísticos como son cadenas hoteleras, agencias de viajes y operadores turísticos, comercializadoras,

aerolíneas, ferrocarriles, operadores de autobuses y compañías navieras, generando turismo recíproco entre ambos países.

Artículo IV. A través de sus organismos oficiales, intercambiarán funcionarios y expertos en turismo, a fin de obtener una mayor comprensión de la infraestructura turística de cada país y estar en posibilidad de definir claramente los campos en que sea benéfico recibir asesoría y transferencia de tecnología.

1. Dentro del marco de su legislación aplicable, se concederán recíprocamente todas las facilidades para intensificar y estimular el flujo turístico simplificando y eliminando, en la medida de lo posible, requerimientos de procedimientos y documentales. Asimismo, las partes se otorgarán las facilidades a su alcance para la exportación e importación de documentación y material publicitario de naturaleza turística.
2. Ambas Promoverán y facilitarán, de acuerdo con sus posibilidades, las inversiones de capitales mexicanos, españoles o conjuntos, en sus respectivos sectores turísticos.

Artículo VI. Adoptarán iniciativas de promoción turística con el fin de incrementar el intercambio y dar a conocer la imagen de sus respectivos países participando en manifestaciones turísticas, culturales y deportivas, organización de seminarios, conferencias y ferias.

Se prestará una especial atención a los proyectos de diseño, la promoción y la comercialización de rutas y productos turísticos basados en el patrimonio histórico y en el legado cultural común.

Artículo VII

1. Las partes alentarán a sus respectivos expertos y centros de formación e investigación para intercambiar especialistas, información técnica y/o documentación en los siguientes campos:

- a. Sistemas y métodos para la formación de docentes, investigadores y capacitadores sobre asuntos técnicos relacionados con todos los ámbitos de desarrollo del turismo;
- b. Sistemas y métodos de investigación del fenómeno turístico
- c. Sistemas y métodos de formación en la práctica y de vinculación entre centros de enseñanza y empresas turísticas;
- d. Currícula y programas de enseñanza en todos los niveles educativos;
- e. Becas para docentes, investigadores, capacitadores y estudiantes;
- f. Cualquier otra que pudieran acordar.

Ambos países exhortarán a sus respectivos docentes, investigadores, capacitadores y estudiantes para beneficiarse del presente Acuerdo, establecer programas de desarrollo bilaterales y acrecentar cooperación entre centros de enseñanza e investigación y entre profesionales y expertos de ambos países, a fin de elevar la calidad y el nivel técnico y profesional de los servicios turísticos.

Artículo VIII

1. Ambas Partes intercambiarán información sobre:
 - a) Sus recursos turísticos y los estudios relacionados con el turismo;
 - b) El volumen y características del potencial real del mercado turístico de ambos países;
 - c) La legislación vigente para la reglamentación de las actividades turísticas y para la protección y conservación de los recursos naturales y culturales de interés turístico.
2. Harán lo posible por mejorar la fiabilidad y compatibilidad de estadísticas sobre turismo en los dos países.
3. Ambas convienen en que los parámetros a nivel internacional para recabar y presentar las estadísticas turísticas, domésticas e internacionales, serán requisitos para dichos fines.

Artículo IX. Para el seguimiento del desarrollo del presente Acuerdo y la promoción y evaluación de sus resultados, las Partes establecerán un Grupo de Trabajo integrado por igual número de representantes de ambas Partes. El Grupo de Trabajo se reunirá alternadamente en México y España, con la frecuencia que determine el propio Grupo, con la finalidad de evaluar las actividades realizadas al amparo del presente Acuerdo y elevará al conocimiento de la Comisión Mixta intergubernamental el informe correspondiente.

Artículo XI

- 1) El presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha en que ambas Partes se notifiquen, a través de la vía diplomática, el cumplimiento de los requisitos y procedimientos exigidos por la legislación aplicable de cada una de las Partes.
- 2) La duración será indefinida, a menos que cualquiera de las Partes manifieste su deseo de darlo por terminado, mediante notificación escrita dirigida a la otra Parte, a través de la vía diplomática, con tres meses de antelación.
- 3) La terminación no afectará a la realización de los programas y proyectos que hayan sido formalizados durante su vigencia, a menos que las Partes acuerden lo contrario.
- 4) Lo dispuesto en el presente se entiende sin perjuicio de las obligaciones que resultan para cada una de las Partes Contratantes de los Tratados o Convenios Internacionales suscritos por sus respectivos países.

El Acuerdo se firmó en la Ciudad de Madrid, a los 25 días del mes de enero de mil novecientos noventa y seis firmados por el Reino de España suscrito por Miguel Góngora Benítez de Lugo quien fungía como Secretario General de Turismo y por los Estados Unidos Mexicanos, Ricardo Ampudia Malacara, Subsecretario de Promoción y Fomento de la Secretaría de Turismo.

Programa Ejecutivo del Acuerdo de Cooperación Turística entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos del 25 de Enero de 1996

La Secretaría de Estado de Comercio y Turismo dependiente del Ministerio de Economía del Reino de España y la Secretaría de Turismo de los Estados Unidos Mexicanos, a quienes en lo sucesivo se les denominará como las Administraciones,

Considerando los lazos de amistad tradicionales que unen a España y a México,

Reconociendo la importancia que el turismo puede tener en el desarrollo de la economía y en el fortalecimiento de las relaciones entre ambos países,

Destacando su voluntad de ampliar la cooperación en materia de turismo con espíritu de equidad y de apoyo a los intereses comunes.

Valorando la necesidad de incrementar las relaciones turísticas entre España y México, y en el ámbito del Acuerdo de Cooperación Turística entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos firmado en Madrid el 25 de enero de 1996.

Acuerdan lo siguiente:

Primero: Ambas administraciones dedicarán una atención especial al desarrollo y ampliación de las relaciones turísticas actualmente existentes entre ambos países como medio para fortalecer sus respectivas economías y facilitar la cooperación en materia turística en todas sus modalidades.

Segundo: Ambas Administraciones apoyarán, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, la cooperación entre sus sectores turísticos, tanto de carácter gubernamental como empresarial, y facilitarán el intercambio de expertos, en promoción y comercialización turística, así como en planificación y desarrollo de zonas turísticas.

Con este fin favorecerán, el envío a México de misiones técnicas españolas de diagnóstico sobre posibilidades turísticas de las zonas que se determinen, así como el envío de misiones empresariales para evaluar la oportunidad de negocio y la realización de inversiones turísticas.

Tercero: Ambas Administraciones favorecerán asimismo el intercambio de información y experiencias en metodologías para estadísticas en turismo, en particular, la administración española a través del Instituto de Estudios Turísticos (IET) colaborará en la instrumentación de un sistema de conteo turístico para extranjeros, proporcionando asistencia técnica a la Administración mexicana en la realización de la Encuesta sobre Movimientos Turísticos de los Mexicanos basada en el modelo de la Encuesta sobre Movimientos Turísticos de los Españoles (FAMILITUR)

Asimismo, intercambiarán información sobre programas de capacitación especializada, competitividad, innovación tecnológica, desarrollo sostenible, incluyendo información sobre el sistema de certificación medioambiental para servicios turísticos basado en la metodología del sistema de calidad turística española.

Cuarto: Ambas Administraciones, dentro del ámbito de su competencia, intercambiarán información sobre los programas de desarrollo turístico que realicen en su territorio, así como sobre los fondos de financiación nacional e internacional que puedan ser aplicados a estos programas.

Asimismo, favorecerá el intercambio de expertos en materias jurídicas y organizativas relacionadas con el sector turístico —especialmente las relacionadas con las nuevas formas de alojamiento—

La Administración española colaborará, a través de los técnicos del Instituto de Estudios Turísticos, en los seminarios organizados por la administración mexicana.

Del mismo modo, colaborará mediante la prestación de asistencia técnica para apoyar la modernización del Centro de Documentación del Centro de Estudios Superiores de Turismo (CESTUR) de México.

Quinto: Ambas Administraciones fomentarán la formación de gestores de empresas turísticas y de técnicos en el sector, para lo cual se facilitarán entre sí información sobre las convocatorias de estudio y perfeccionamiento en materia turística para su difusión en las Instituciones de Educación Superior de ambos países.

Sexto: Ambas Administraciones intercambiarán anualmente información sobre el comportamiento del mercado por líneas de producto especializado y acerca de las oportunidades de inversión en materia de turismo en sus respectivos territorios. Asimismo colaborarán en la organización de foros de inversión y cooperación empresarial.

Séptimo: La Administración española facilitará la visita de funcionarios mexicanos para conocer las metodologías para la planeación, operación, comercialización y promoción de productos de turismo rural.

Ambas Administraciones intercambiarán información sobre normas y modelos de calidad turística.

La Administración española facilitará la visita a España de funcionarios mexicanos para conocer el sistema de certificación de hoteles y restaurantes, en particular la metodología y aplicación de los programas de calidad, higiene e inocuidad de los alimentos y de los procesos utilizados para la acreditación de organismos de certificación en el sector turismo.

Octavo: La Administración española, como titular del diseño e instrumento de implantación de sistemas de calidad sectoriales en establecimientos turísticos de España, facilitará información a la Administración mexicana sobre los sistemas de calidad sectoriales en establecimientos turísticos.

Asimismo, ofrecerá su colaboración en la solución de cuestiones prácticas que puedan instrumentarse en el sistema de claridad sectorial en establecimientos turísticos en México. Esta acción se iniciará con la visita a México de un funcionario de la Administración española en el segundo semestre de 2001 o primer semestre de 2002 y,

posteriormente se realizará la visita de un funcionario mexicano para el conocimiento *in situ* del sistema referido.

Noveno: Ambas Administraciones organizarán, durante el segundo semestre de 2001, visitas recíprocas en México a la red de Haciendas Mexicanas y en España a la red de Paradores de turismo, con el fin de elaborar un programa de desarrollo de este producto en México.

Décimo: Ambas Administraciones turísticas coordinarán y canalizarán las actividades de cooperación en las que intervengan Estados Federados o Comunidades Autónomas Españolas.

Undécimo: Ambas Administraciones favorecerán la creación y puesta en marcha de Centros de Formación Profesional Turística en relación con los empresarios turísticos.

duodécimo: Durante el periodo de vigencia del presente Programa, el Ministerio de Economía español podrá estudiar solicitudes de financiación de viabilidad de proyectos de interés común de naturaleza turística, realizados por empresas españolas, con cargo a la Línea de Financiación de Estudios de Viabilidad de Proyectos y Programas (FEV) por un importe máximo de 1 millón de USD.

Decimotercero: Para el seguimiento y desarrollo del presente Programa y de conformidad con el artículo IX del Acuerdo de Cooperación Turística firmado en 1996, ambas Administraciones integrarán el Grupo de Trabajo México-España en Materia Turística, de la manera siguiente:

Por parte de la Secretaría de Turismo de México

- Dirección General de Asuntos Internacionales

Por parte de la Secretaría de Estado de Comercio y Turismo de España:

- Subdirección General de Cooperación y Coordinación Turística de la Secretaría General de Turismo

- Consejero de Turismo de la Embajada española en México. Cuando los asuntos a tratar lo requieran, podrán incorporarse al Grupo de Trabajo el Instituto de Estudios Turísticos, la Sociedad Estatal de Paradores y los empresarios, según determine la Administración Española.

El grupo mantendrá una reunión semestral, alternando su celebración en México y España.

Decimocuarto: El presente Acuerdo tendrá una vigencia de dos años a partir de la fecha de su firma. Al término de ésta, podrá renegociarse un periodo inmediato posterior en los términos que las Partes acuerden.

El término de la vigencia del presente Programa no afectará a la realización de los programas y proyectos que ya hubieren sido acordados, salvo que las Partes acuerden lo contrario.

Firmado en México, D. F., el 3 de julio de 2001 por la Secretaría de Estado de Comercio y Turismo del Reino de España, Juan Costa Climent Secretario de Estado y por la Secretaría de Turismo de los Estados Unidos Mexicanos la Lic. Bertha Leticia Navarro Ochoa, Secretaria de Turismo.

3. Agencias de viaje en el ámbito internacional.

Al reconocer la amplitud del sector turístico y para efectos de esta tesis de investigación se ha partido del concepto sobre agencia de viaje que según Ángeles González⁴⁷ define a las agencias de viaje como “empresas mercantiles que, en posesión del título-licencia correspondiente otorgado por la Administración Pública, se dedican profesional y comercialmente en exclusividad al ejercicio de actividades de *asesoramiento, mediación y organización* de servicios turísticos”.

Francisco de la Torre⁴⁸ define a las agencias de viaje como “una empresa turística que actúa como agente intermediario activo, entre sujetos de desplazamiento turístico y prestadores de servicios específicos, con fines de lucro”. La agencia de viajes tiene como funciones las siguientes:

1. Elaborar, organizar y llevar a cabo proyectos, planes e itinerarios turísticos
2. Reservar espacios en los medios de transporte y expedir en delegación de los transportistas y a favor de los turistas, los boletos o cupones correspondientes
3. Reservar a los turistas habitaciones y demás servicios conexos, en hoteles y establecimientos de hospedaje, entregándoles el comprobante o cupón correspondiente
4. Prestar a los turistas servicios de reservación y adquisición de boletos para espectáculos públicos y sitios de atracción turística
5. Prestar a los turistas servicios para la facturación de sus equipajes
6. Servir de intermediarios entre los demás prestadores de servicios turísticos y otras agencias de viajes
7. Proporcionar servicios de información turística gratuita y difundir el material de propaganda de esa índole

⁴⁷ González, María de los Ángeles, *Gestión turística -Fundamentos teóricos y gestión práctica de las agencias de viaje*, Editorial Síntesis, España, 1997, p. 15.

⁴⁸ De la Torre, Francisco, *Administración de Agencias de Viajes*, 1ra. edición, Continental, México, 1987, p.35.

8. Sugerir a los turistas que adquieran pólizas de seguros personales o contra daños a sus equipajes u otros bienes
9. Vender por cuenta de terceros, ejemplares impresos de guías turísticas de transporte y demás publicaciones de la misma clase, que sean de distribución gratuita.
10. Facilitar el trámite de visas y créditos
11. Realizar actividades similares o conexas de las mencionadas con anterioridad, en beneficio del turismo

Con objeto de distinguir algunas diferencias operacionales entre las agencias, se han establecido tres criterios, esto es con base en la magnitud de operación, tipo de mercado y carácter administrativo.

1) Atendiendo a su *magnitud de operación*, en:

- 1.1. Minorista o detallista. Es la empresa pequeña que opera con un mínimo de empleados, dedicada a vender sólo al menudeo. El local suele estar ubicado en un lugar comercial aceptable y obviamente accesible al mercado al que ésta desea llegar. No tiene una función creativa ni innovadora, ya que se limita a vender paquetes o excursiones elaboradas por mayoristas o tour operadoras.
- 1.2. Mayorista. Esta empresa opera con una organización más especializada y cuenta, según su volumen de operación, con sucursales para atender a un mayor número de público. La agencia mayorista, puede asimismo ser mixta, en virtud de que combina la actividad organizadora con el contacto con el público. Obtiene a través de prestadores de servicios tarifas más reducidas que las normales, que al combinarlas con otros elementos, forman un producto integrado (paquete), el cual deberá ser competitivo, cumpliendo del mismo modo con los requerimientos económicos que satisfagan al cliente. Las agencias en cuestión

establecen los bloques necesarios con los prestadores de servicios, en consecuencia corriendo el riesgo comercial correspondiente. Canalizan el mercado de su producto por medio de las agencias minoristas o detallistas, razón por la cual, para controlar las ventas que les hacen las diversas agencias manejan siempre una extensa lista de pasajeros

- 1.3. Tour operadoras. Estas empresas, al igual que las agencias mayoristas, organizan paquetes turísticos. La diferencia sustancial, radica en que éstas cuentan en propiedad con parte del equipo e instalaciones para proporcionar los servicios de hospedaje y transportación. Por lo anterior, estas empresas, ya no dependerán de los prestadores de servicios en determinadas zonas, lo cual les permite una mayor libertad, agilidad y seguridad. Cabe destacar que estas agencias en su carácter puro no tienen contacto con el público.

2) Atendiendo a su *tipo de mercado*:

- 2.1 Agencias de turismo receptivo. Son las que organizan y manejan viajes y/o proporcionan ciertos servicios aislados a turistas extranjeros o nacionales, pero que residen fuera del territorio nacional, generando así divisas.
- 2.2 Agencias de turismo emisor. Son aquellas que venden tanto servicios aislados como viajes organizados, generalmente por otra agencia del exterior, a turistas nacionales o extranjeros que residen en el país y que viajan fuera del territorio nacional.
- 2.3 Agencias de turismo nacional. Son las que promueven y venden servicios a nacionales o residentes en el país, dentro del territorio nacional.

3) Atendiendo a su carácter *jurídico-administrativo*:

3.1 Agencias. Son las empresas matrices de un grupo de agencias minoristas

3.2 Subagencias. Son las sucursales en el país o filiales en el extranjero. Las subagencias dependen de la agencia matriz, razón por la cual se deben ajustar a las funciones que la primera realice.

Por medio de su labor de intermediación entre los prestadores de servicios y el turista. Su contribución se manifiesta, principalmente, en las continuas innovaciones que introducen en el desarrollo de nuevos productos, así como en materia de comercialización con lo que hacen cada día más accesibles los viajes a grandes sectores de la población. El incremento del turismo, que ellas mismas han ayudado a impulsar, ha contribuido a su vez, al desarrollo próspero del negocio, y el número de agencias se ha multiplicado en la gran mayoría de países. De tal manera que, en la actualidad, además de tener que desarrollarse en una época de rápidos cambios tecnológicos, económicos y sociales, se ven enfrentadas a una intensa competencia; Factores todos ellos que inciden notablemente, no sólo en lo que se refiere a su estructura organizacional interna, sino también en la mentalidad de sus directivos, quienes necesariamente tienen que tratar de adaptarse o, mejor aún, anticiparse a las variaciones experimentadas por su entorno.

Las agencias de viaje han estado íntimamente ligadas al desarrollo del turismo. Surgen en 1844, con bases en lo que se le ha denominado el "turismo moderno", como una consecuencia directa de las importantes. A las agencias de viaje se debe también, el gran impulso recibido por la actividad turística en todo el mundo a partir de la década de los 50 y que dio origen a lo que hoy se le conoce como "turismo masivo". Tanto la actualización como el "reciclaje" de sus directivos se han convertido, por consiguiente, en un factor esencial para poder conducir con éxito este tipo de empresas, cuyas características presentan una serie de

aspectos que le son propios y los cuales las diferencian de aquellas que se desarrollan en otros sectores.⁴⁹

Desde el punto de vista operacional, el funcionamiento de una agencia de viajes presenta una serie de aspectos que les son propios y que las hacen diferentes con sus similares, si se les compara con las características que, normalmente, presenta la intermediación en otros campos de los negocios.

Entre los aspectos que merecen ser destacados, se encuentran los siguientes:

a) Requisitos de capital. Una agencia de viajes, en realidad, no exige la inversión de un capital inicial muy grande para su funcionamiento cuando sus actividades se desarrollan en el nivel detallista. Lo cual, por otra parte, es lo más usual. Lo anterior se refiere tanto a la inversión en activos fijos, compuestos básicamente por el mobiliario, máquinas de oficina y algún otro tipo de equipamiento como en lo que respecta a las necesidades de capital operacional. De acuerdo con algunos estudios realizados en la década de los 60 para verificar este aspecto y, de manera especial por la UIOOT, una agencia de viajes de tamaño medio requería de un activo fijo de entre 6,000 y 10,000 dólares por empleado para su instalación, mientras que el capital operacional exigido para el funcionamiento oscilaba entre una sexta y una octava parte del nivel total de las transacciones anuales. En relación con este último aspecto, es interesante destacar que es muy común que dicho capital, llamado también capital de trabajo, se relacione con el volumen de venta anual, en virtud de que la mayor parte de ellas que realiza una agencia de viajes se hacen al contado.

Lógicamente, los niveles mencionados en el párrafo anterior están referidos a agencias de viajes localizadas en países de cierto desarrollo económico. En el caso particular de América Latina, debe decirse que, por lo general, los requisitos de inversión llegan a ser más bajos, y esta es la causa precisamente, que ha dado

⁴⁹ Acerenza, Miguel Ángel, *Agencias de viajes: organización y operación*, Trillas, México, 1990, p. 9.

lugar al llamado *intrusismo*⁵⁰ en la actividad, ya que, al requerir tan poco capital para su instalación, atrae hacia este negocio a personas muy poco profesionales. Tal situación ha llevado a que la mayoría de los países se vieran en la necesidad de “reglamentar su funcionamiento” en las agencias de viajes con el objeto, por un lado, de proteger al consumidor, y por otro, a los agentes de viajes profesionales. Sin embargo, salvo muy raras excepciones, las reglamentaciones que regulan a las agencias de viajes, por el momento, cuidan más del aspecto financiero relacionado con su funcionamiento que lo que concierne a las calificaciones y atributos morales del personal responsable.

Como consecuencia de lo anterior, se ha generado otro tipo de situación, la cual se contrae a que personas con recursos económicos como para efectuar los depósitos de garantía exigidos en las reglamentaciones, pero sin conocimientos y preparación previa, se introducen en el negocio por considerarlo fácil y, lo más generalizado, porque brinda buenas posibilidades de viajar, lo que ha propiciado resultados que no siempre son halagadores para la actividad. Para evitarlo, en algunos países ya se ha comenzado a reglamentar la profesión, y a exigir para el otorgamiento de los permisos de operación de una agencia de viajes, no sólo una fianza de funcionamiento, la cual varía según el país de que se trate, además de la supervisión de las actividades, ejercidas por personal calificado a fin de garantizar la responsabilidad operacional de la misma.

- c) Características de los costos operacionales. En lo que respecta a los costos operacionales, debe decirse que los mismos normalmente son elevados, en virtud de la incidencia que en ellos tienen los costos relativos al personal empleado. Por lo general, los costos relativos al personal (salarios, comisiones, prestaciones sociales, etc.) en una agencia de viajes, oscilan alrededor de un 60 o de un 70 por ciento del costo total de operación,

⁵⁰ Acerenza, Miguel Ángel, *Agencias de viajes: organización y operación*, Trillas, México, 1990, p. 42.

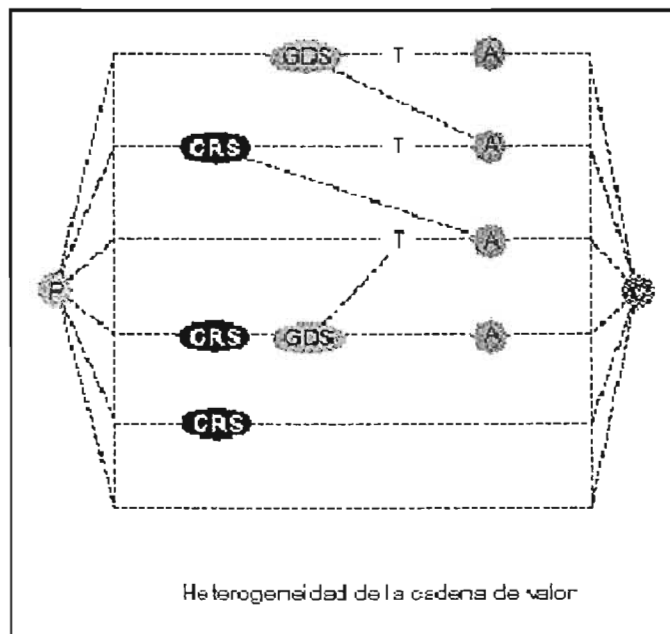
dependiendo del país en el cual está instalada y de las características de sus operaciones.⁵¹

El negocio de la distribución turística se organiza a partir de la intervención de una serie de agentes empresariales que intermedian y crean valor en el camino que existe entre la oferta (productores) y la demanda (consumidores) de servicios turísticos. La organización de la cadena de valor que ha prevalecido a lo largo de los últimos años se basa en el papel determinante que en ella juegan cuatro tipos de agentes principales, que situados desde aguas arriba (cerca de los productores, P) hacia aguas abajo (cerca de los consumidores, C) son respectivamente las Centrales de Reserva (CRS), los Sistemas Globales de Distribución (GDS), los Agentes Mayoristas (Tour-operadores) y los Agentes Minoristas (Agencias de Viajes, en la acepción más común).

Una de las peculiaridades en esta organización de las actividades de distribución es su relativa heterogeneidad y no-linealidad, ya que como se puede observar en el cuadro 8, el encaminamiento del flujo del negocio turístico no admite una única ruta secuencial, sino que existe una malla o red a través de la cual la oferta (productores, P) y la demanda (consumidores, C) pueden encontrarse por múltiples caminos. Esta circunstancia de alguna manera queda atenuada como consecuencia de la regulación vigente en España, en especial la Ley 21/1995 de 6 de julio de Viajes Combinados, que limita las posibilidades de los Agentes Mayoristas para establecer relaciones comerciales directas con usuarios finales. En cualquier caso, hay que tener en cuenta las variaciones que el entorno regulatorio puede experimentar a lo largo de los próximos años por razones de homogeneización del mercado único, y en ese sentido la armonización de las normas españolas con las directivas de la Unión Europea pueden producir algunas modificaciones sustanciales del marco legal de la distribución de viajes en España.

⁵¹ Acerenza, Miguel Ángel, *Agencias de viajes: organización y operación*, Trillas, México, 1990, p. 42.

Cuadro 8: Heterogeneidad de la cadena de valor.



Por otra parte, como consecuencia del progresivo desarrollo de la denominada "nueva economía", en la cual además del desarrollo tecnológico están empezando a producirse normas legales de importancia (p.e. el proyecto de Ley de Comercio Electrónico), no hay duda de que los cambios regulatorios pueden afectar directamente al núcleo tradicional de actividades que conforman el negocio de la distribución de viajes, aunque en estos momentos no resulta fácil predecir cuál será el ritmo de los cambios y tampoco su intensidad.

Lo que en cualquier caso es importante tener en cuenta es que la estabilidad de la cadena de valor de la distribución de viajes, al menos tal como ha venido funcionando estos últimos años, se encuentra expuesta a riesgos bastante ciertos, y por tanto algún tipo de análisis de la misma resulta necesario en orden a evaluar los efectos de las nuevas tecnologías de la información sobre este sector de actividad económica. Esta reflexión deberá completarse con algunas consideraciones adicionales sobre la estructura particular de los distintos

segmentos del mercado, el modelo de competencia imperante en cada uno de ellos y las situaciones de dominio que existen o que pueden producirse en algunos casos.

En lo que respecta al análisis de la creación de valor, no se pretende reproducir en este informe lo que ya se conoce a través de los numerosos y en gran medida excelentes estudios disponibles, realizados por diferentes expertos de la industria turística. Más bien nos centraremos en analizar algunos aspectos que son fundamentales para intentar entender cómo podría producirse la evolución desde una cadena más o menos lineal y secuencial, aunque heterogénea, hacia una estructura en red por efecto del cambio tecnológico, la evolución del marco regulatorio y el comportamiento del consumidor. Para ello se tratan tres cuestiones:

- 1) Tipología de la cadena, es decir la forma en que está constituida, teniendo en cuenta sus "nodos" (agentes empresariales de diversos tipos) y sus "enlaces" (canales de comunicación y de relación comercial entre agentes).
- 2) Identificación de las funciones y operaciones que realizan cada uno de los tipos de agentes empresariales en la red, en el encaminamiento de los flujos transaccionales entre consumidores y productores.
- 3) El contenido informacional de las funciones anteriores y el valor añadido que para otros agentes de la cadena de distribución se crea a través de la intervención de cada determinado tipo de agente en particular.

Desde el punto de vista que hemos denominado topológico, queda claro a partir de un simple examen de la figura de la página 79, dependiendo de qué tipos de productos, servicios y mercados, una misma transacción puede encaminarse de formas muy diferentes, dando lugar a la intervención de agentes empresariales distintos y a un reparto del valor (distribución del margen entre el precio pagado por el consumidor y la retribución al proveedor) que varía en consonancia con lo anterior. La red de intermediación en algunos casos alcanza una notable complejidad y crea una falta de transparencia informativa hacia el usuario final.

La multiplicidad de caminos con costes transaccionales que pueden ser diferentes hace que la estructura de la cadena sea muy sensible al impacto de las tecnologías de la información y en particular al efecto de Internet, al ser ésta una red ubícuca en la que prácticamente no existen barreras para situar contenidos, permitiendo además a los usuarios el acceso cuasi universal y directo a los mismos, en tiempo real. Sin embargo, la intermediación que llevan a cabo los tipos de agentes empresariales que intervienen en la distribución de viajes no es puramente informacional, sino que tiene un significado de mayor contenido. En lo que respecta a las agencias de viaje, sus funciones se pueden describir de forma simplificada en los términos siguientes:

3.1. La función asesora consiste en informar y asesorar al viajero sobre las características de los destinos, los servicios, los proveedores y los viajes existentes, y ayudarle en la selección de lo más adecuado en su caso concreto. El agente de viajes tiene que asumir este papel de experto asesor de viajes y ofrecer un asesoramiento profesional y personalizado al usuario para ayudarle a decidir con rigor entre toda la amplia gama de alternativas.

3.2. La función mediadora consiste en gestionar e intermediar en la reserva, distribución y venta de servicios y productos turísticos. Como cualquier función intermediaria no es imprescindible en el mercado, pero ejerce un papel necesario de acercamiento del producto al viajero y de multiplicación de los puntos de venta del proveedor. Es una función tradicionalmente ejercida sobre todo por las llamadas agencias minoristas.

3.3. La función productora consiste en diseñar, organizar, comercializar y operar viajes y productos turísticos originados por la combinación de diferentes servicios y ofertarlos por un precio global preestablecido. En la Unión Europea estos viajes reciben actualmente la denominación de Viajes Combinados.

La terminología técnica de las Agencias de Viajes los denomina “Tours” también “paquetes” cuando son programados a la oferta y “forfaits” o viajes a la demanda cuando son organizados a la medida de cada cliente. Esta función predomina en los tour-operadores y agencias de viaje mayoristas, pero las empresas minoristas también la pueden ejercer aunque a menor escala. Es importante reseñar que el impacto de las nuevas tecnologías y particularmente de Internet sobre estos tipos de funciones tradicionales de las AV es indudable, aunque lo que no está todavía bien definido es el sentido en que se irán produciendo los cambios. Además hay que introducir algunos matices sobre la función del agente de viajes y el valor que añade a la intermediación en la cadena de valor de la distribución turística.

Una primera cuestión hace referencia a la confiabilidad que su actuación confiere a las transacciones, situación que posee una doble componente legal y sobre la tranquilidad del usuario. Este atributo es de todo punto necesario para el funcionamiento del mercado, y no resulta tan fácilmente alterable como consecuencia de la adopción de nuevas tecnologías. Por otra parte la agencia normal (en contraposición con la online) posee una entidad física y una presencia personalizada que está asociada en contacto directo con el consumidor, cuestión que según qué tipos de productos es difícilmente reemplazable como parte integrante del servicio que demandan los usuarios y clientes de este sector.

Otros agentes empresariales en la cadena juegan papeles diferentes, especialmente en términos de consolidación (agregación de oferta y/o demanda), fragmentación, gestión de cupos, prestación de servicios tecnológicos (información, redes de comunicaciones), gestión de medios de pago, etc, como es bien sabido. Ninguno de ellos es tampoco ajeno o indiferente al fenómeno del cambio tecnológico y a las innovaciones que se van dando en el sector.

Señalaba recientemente el semanario *The Economist*, en un informe monográfico dedicado al comercio electrónico y a los nuevos negocios en Internet, que las empresas basadas en la intermediación, especialmente las agencias de viaje, se

enfrentan a la redefinición de sus actividades o a poner seriamente en riesgo su supervivencia en el mercado en breve plazo.

Según este informe, las actividades de venta de billetes de avión y de plazas hoteleras son los sectores más afectados en los Estados Unidos por la desintermediación que permiten Internet y las nuevas tecnologías puestas directamente a disposición de los usuarios para la búsqueda de ofertas y la comparación de precios. Nombres como Expedia, Travelocity o Priceline son bien conocidos por los internautas de ese país, un 50% de los cuales ya usaba regularmente en 1999 el nuevo canal que constituye Internet para comprar billetes de avión. Las consecuencias del cambio tecnológico sobre la organización de la cadena de valor en la distribución de viajes y productos turísticos serán especialmente perceptibles en los aspectos siguientes:

- 1) La redefinición de las funciones de los agentes empresariales del sector y de las relaciones entre los mismos.
- 2) El cambio en la relación de las agencias con sus proveedores y clientes.
- 3) El desarrollo de nuevos modelos de negocios y la incorporación a éstos de empresas hoy día ajenas a la cadena.
- 4) El grado de concentración (integración horizontal y/o vertical) en determinados segmentos del mercado.

La necesidad de nuevos canales de distribución (para lo cual utilizaremos la definición de Kotler y Armstrong⁵²), es decir, una serie de organizaciones interdependientes involucradas en el proceso de lograr que el consumidor o el usuario industrial pueda usar o consumir el producto o servicio, asesor y organizador, entre el producto turístico y el cliente o consumidor final motivó el nacimiento de las agencias de viajes, en este punto haremos resaltar cómo han evolucionado nuevas formas creativas de llegar al consumidor final para lo cual cada uno de los países tiene formas muy específicas de llegar a los turistas.

⁵² Kotler, Phillip y Gary Armstrong, *Mercadotecnia*, Prentice Hall, 6ta. edición, 1996, p. 471.

La "era de las comunicaciones" dio pie a este nacimiento y, por otra parte, esa misma era es la causante de los múltiples cambios a los que se enfrenta este sector de la actividad turística para lo cual es relevante mencionar que hoy en día existen desde trípticos hasta correos electrónicos enviados a un sinnúmero de turistas con las ofertas de último momento. La situación de crisis que vive actualmente el sector de las agencias de viaje es propiciada tanto por circunstancias externas como internas. Por un lado, la fuerte competencia a la que, dentro de cada sector turístico, se enfrentan los distintos proveedores del mismo y la aparición de los nuevos sistemas informáticos anuncian grandes innovaciones, en algunos casos radicales, dentro del sector de las agencias de viaje.

4. El impacto económico del turismo en México

Los Estados Unidos Mexicanos es una república federal de la América del Norte, que ocupa un área de más de 1'972,546 kilómetros cuadrados. Limita al norte con los Estados Unidos de Norteamérica, al este con el Océano Atlántico (Golfo de México y Mar Caribe), por el sureste con Guatemala y Belice y por el oeste con el océano Pacífico. La población estimada de los Estados Unidos Mexicanos en 2003 es de 100'847,371 según el Censo de Población del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

Su gobierno está constituido por una república federal de tipo presidencialista, regida por la Constitución del 5 de febrero de 1917; el presidente de la República, elegido por sufragio universal y directo para un mandato de 6 años, ejerce el Poder Ejecutivo, conformado su gabinete por secretarios de Estado nombrados por él; el Poder Legislativo corresponde al Congreso de la Unión, bicameral, elegido por sufragio universal y directo, formado por el Senado (2 miembros por cada estado y por el Distrito Federal, cuyo mandato dura 6 años) y la Cámara de Diputados (un miembro por cada 200,000 habitantes o fracción que pase de 100.000, elegidos por 3 años). Los Estados Unidos Mexicanos están constituidos por 31 estados y un Distrito Federal.

Los estados son financieramente autónomos, pudiendo compartir los ingresos que provienen de los impuestos recaudados por el gobierno central así como establecer los suyos propios. Asimismo, los estados reciben asignaciones de los presupuestos generales del Estado. México accedió como miembro de pleno derecho al Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte en 1994. Desde entonces, la normativa del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte es plenamente aplicable en México, Estados Unidos y Canadá

La firma de un Acuerdo de Concertación entre México y la Unión Europea ha traído para México y España, así como para los demás Estados Miembros, un trascendental cambio desde mediados de los años 90 con la creación de un

espacio comercial sin fronteras. Este acontecimiento fortaleció el comercio entre las empresas europeas y las de México

Dentro del presupuesto de egresos para el ejercicio 2003, el sector turístico mexicano recibió una cantidad de fondos estructurales y de cohesión, que se utilizan para financiar infraestructuras y proyectos de desarrollo. De hecho, la Secretaría de Turismo deberá recibir un presupuesto en fondos estructurales en el periodo 2000-2007. Con dichos fondos, el Gobierno impulsa las actuaciones en esta área con la colaboración de la iniciativa privada para la cofinanciación.

4.1. La organización política-turística de México

Partiendo de las definiciones que se encuentran contenidas en la Ley Federal de Turismo de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el día 31 de diciembre de 1992, fue reformada por decreto publicado el 29 de mayo de 1999 y el 6 de junio de 2000, y establece la coordinación con las entidades federativas y los municipios con los siguientes objetivos:

- a) Aplicación y cumplimiento de los objetivos de la Ley;
- b) Fomentar y regular la inversión en materia turística de capitales nacionales y extranjeros;
- c) Crear mecanismos para la participación del sector privado y social en el cumplimiento de los objetivos de la Ley.

En el caso de México la Secretaría de Turismo regula las actividades del sector agencias de viaje mediante las siguientes Leyes y Reglamentos:

El Reglamento de la Ley Federal de Turismo, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de noviembre de 1999, manifiesta que el presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar la Ley Federal de Turismo y sus disposiciones serán aplicadas por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Turismo. Con base a las anteriores legislaciones, se entiende por: *Prestador de servicios turísticos*

“La persona física o moral que habitualmente proporcione, intermedie o contrate con el turista, la prestación de los servicios”

1) Turista: “La persona que viaja desplazándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utilice alguno de los servicios turísticos a que se refiere esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población”.

De acuerdo al artículo cuarto de la Ley Federal de Turismo se consideran servicios turísticos, los prestados a través de:

- I. Hoteles, moteles, albergues y demás establecimientos de hospedaje, así como campamentos y paraderos de casas rodantes que presten servicios a turistas;
- II. Agencias, subagencias y operadoras de viajes;
- III. Guías de turistas, de acuerdo con la clasificación prevista en las disposiciones reglamentarias;
- IV. Restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y similares que se encuentren ubicados en hoteles, moteles, albergues, campamentos, paraderos de casas rodantes a que se refiere la fracción I de este artículo, así como en aeropuertos, terminales de autobuses, estaciones de ferrocarril, museos y zonas arqueológicas,
- V. Empresas de sistemas de intercambio de servicios turísticos

Los prestadores de servicios a que se refiere la fracción IV que no se encuentren ubicados en los lugares señalados, podrán solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Turismo, siempre que se cumplan con los requisitos que la Secretaría fije por medio de disposiciones generales.

4.2. Antecedentes de la actividad turística en México

Los principales acontecimientos que dieron origen a la actividad turística en México inician en 1928 cuando se creó la Comisión Mixta Pro-Turismo

dependiente de la Secretaría de Gobernación, siendo su función principal realizar estudios y proyectos que fomentaran el incremento de corrientes de visitantes extranjeros al país. Para fortalecer los esfuerzos oficiales en la materia, se requirió la participación de las empresas privadas, integrándose ésta, el 6 de julio de 1929 a la Comisión Mixta Pro-Turismo. Debido a la importancia que adquirió la actividad turística en México, se constituyó la Comisión Nacional de Turismo, publicándose en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 1930 su Ley Orgánica, en ella le conferían las atribuciones que hasta entonces tenía asignadas la Comisión Mixta Pro-Turismo, estableciéndose además, mecanismos de coordinación con las comisiones de los estados.

Dependiendo de la Secretaría de Economía Nacional, se creó el Departamento de Turismo, al que se facultó para tratar asuntos relacionados con la actividad turística, involucrándose también a las empresas particulares. En el acuerdo publicado el 27 de marzo de 1933, se establecieron funciones para la Comisión y dos organismos nuevos; el Comité Oficial y el Patronato de Turismo. La Comisión recabaría y coordinaría información concerniente al turismo, proponiendo las medidas necesarias para su desarrollo; el Comité Oficial realizaría los estudios relacionados con la problemática del turismo; teniendo el Patronato la tarea de decidir sobre las medidas que deberían adoptarse al respecto. Por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de mayo de 1934, desaparecieron los órganos que hasta esa fecha tenían encomendadas funciones relacionadas con la actividad turística del país, correspondiéndole nuevamente a la Comisión Nacional de Turismo responsabilizarse de orientar, regular y coordinar todo lo referente al turismo. Esta Comisión se integró por un Comité Ejecutivo, un Consejo Patrocinador y un Consejo Consultivo, involucrando en su estructura tanto al sector público como a la iniciativa privada.

Las funciones de la Comisión Nacional de Turismo, las absorbió la Secretaría de Gobernación a través de su Dirección General de Población, publicándose en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de agosto de 1936, la ley correspondiente. El 21 de mayo de 1937 se publicó el Reglamento de la Ley General de Población,

dándose a conocer la creación de un Departamento de Turismo, zonificándose el país en 15 regiones de interés turístico. Por acuerdo presidencial del 21 de diciembre de 1939, se fundó el Consejo Nacional de Turismo, integrado por el patronato oficial, la Comisión Nacional de Turismo y las Comisiones Locales de Turismo, tanto a nivel estatal como municipal.

De nueva cuenta, el 27 de diciembre de 1947 se conformó la Comisión Nacional de Turismo, integrada por un Consejo Nacional y un Comité Ejecutivo, cuyas atribuciones fueron similares a los organismos anteriores. Se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1949 la derogación del "Decreto de Creación de la Comisión Nacional de Turismo", promulgándose la Ley Federal de Turismo en esa misma fecha. Para dar impulso al desarrollo de los proyectos tendientes a incrementar la infraestructura turística, el 13 de diciembre de 1956 se creó el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo (FOGATUR).

En el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1958 se publicó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en el artículo 18 se definen las atribuciones del Departamento de Turismo de nueva creación, dependiendo del Ejecutivo Federal. Para alentar el desarrollo de la actividad turística, el 6 de junio de 1959 se publicó un decreto estableciendo los lugares y poblaciones nacionales de interés turístico, a fin de que el Departamento de Turismo realizara los estudios en la materia. El 1 de marzo de 1961 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley Federal de Turismo, la cual dispuso que el Departamento de Turismo sería el encargado de aplicar dicha Ley, así como su Reglamento. Con el nuevo enfoque y un contenido similar al de la actual legislación, el 28 de enero de 1974 se publicó la Ley Federal de Fomento al Turismo y congruentemente con dicho ordenamiento, el 27 de diciembre se publicó el decreto que elevó a rango de Secretaría de Estado al Departamento de Turismo, otorgándole una mayor estructura capaz de atender sus nuevas atribuciones, así como mayores recursos presupuestales, destinados a la planeación y desarrollo de la actividad turística.

El 17 de enero de 1977 por acuerdo publicado en el *Diario Oficial de la Federación* se designó a la Secretaría de Turismo cabeza del sector. Quedó a cargo de la Secretaría de Turismo la elaboración de estudios, mensajes e imagen sobre la oferta turística nacional, dado el acuerdo publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de abril de 1978. El 15 de enero de 1980. se publicó la Ley Federal de Turismo que tenía por objeto la promoción de la demanda interior y exterior, el fomento y desarrollo de la oferta turística, la conservación, mejoramiento de los recursos turísticos y en general, la planeación y programación de la actividad turística.

Derivado de las reformas de la Ley Federal de Turismo del 8 de enero de 1982, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Reglamento Interior de la Secretaría que consideraba en su estructura una Subsecretaría de Recreación y Espectáculos, como resultado de los programas que promovían el derecho a la recreación para todos los mexicanos. Con fecha 6 de febrero de 1984 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley Federal de Turismo que abrogó la promulgada el 15 de enero de 1980.

Por acuerdo secretarial de delegación de facultades, el 2 de enero de 1985 se determinó el número, ubicación, circunscripción territorial, atribuciones y actividades que llevarían a cabo las coordinaciones regionales y delegacionales federales de turismo, procurando la descentralización y modernización administrativa, para el mejor funcionamiento de la Secretaría en el interior de la república. El 21 de ese mismo mes, se publicó el acuerdo por el que se reordenaron orgánicamente todas las unidades administrativas de la SECTUR, a efecto de integrarlas bajo la dirección y coordinación de las subsecretarías, la Oficialía Mayor y la Contraloría Interna, conforme a su ámbito de acción, siendo modificada la estructura de la dependencia, con la creación del Centro de Estudios Superiores de Turismo (CESTUR), como órgano desconcentrado, conforme al acuerdo del día 16 de junio publicado en el *Diario Oficial de la Federación*.

Para dar cumplimiento a las instrucciones del gobierno federal en cuanto a medidas de racionalización de la estructura y organización administrativa del sector público, en el *Diario Oficial de la Federación* del 20 de agosto de 1986 se publicó el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría, en el cual se eliminaron la Subsecretaría de Planeación y su Dirección General de Coordinación Paraestatal, reduciéndose de esta manera a las 15 direcciones generales que existían en la estructura. El 22 de septiembre se publicó el decreto por el que se reformó el Reglamento Interior y mediante el cual se facultaba al Oficial Mayor para establecer y operar el programa interno de protección civil para el personal e instalaciones de la dependencia.

El 1 de febrero de 1993 entró en vigor la nueva Ley Federal de Turismo, publicada el 31 de diciembre de 1992. La Secretaría, a fin de estar en posibilidad de cumplir con las nuevas funciones que le fueron encomendadas, elaboró un proyecto de reestructuración, enviándolo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su revisión y autorización. La dependencia globalizadora dictaminó favorablemente la estructura presentada, por la cual se publicó el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo en el *Diario Oficial de la Federación* el día 22 de febrero de 1994, así como el acuerdo por el que se adscribieron orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría. El día 19 de mayo de 1999, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Turismo; como consecuencia de estas modificaciones, la Secretaría de Turismo, en el ejercicio de sus atribuciones en materia de promoción turística, nacional e internacional, sería auxiliada por la empresa de participación estatal mayoritaria de la Administración Pública Federal denominada Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.

En octubre del mismo año, las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo dictaminaron favorablemente la propuesta por primera vez de la estructura orgánica del Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V., la cual tendría por objeto, planear, diseñar y coordinar en coadyuvancia con la Secretaría de Turismo, las políticas y estrategias de

promoción turística a nivel nacional e internacional. El 4 de enero de 2001, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto presidencial que reformó el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, creándose la Subsecretaría de Política Promocional, quien tendría como propósito principal establecer los lineamientos y políticas que orientaran y conducirán la participación de los diferentes sectores en materia de promoción turística, así como implantar los mecanismos de evaluación de impacto de éstas; a esta Subsecretaría se le adscribieron la Dirección General de Coordinación Institucional, la Dirección General de Coordinación de Promoción Regional y la Dirección General de Asuntos Internacionales.

El 22 de febrero del mismo año, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el acuerdo por el que se resectoriza el Fondo Nacional de Fomento al Turismo y las empresas del sector público en que dicho Fondo tiene como participación accionaria mayoritaria, en el sector coordinado por la Secretaría de Turismo. El 15 de junio, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, mismo que abrogó los publicados el 31 de mayo de 1996 y el 4 de enero de 2001; creándose la nueva estructura orgánica cuyo propósito fundamental, radicaría en posicionar a la actividad turística como eje estratégico del desarrollo nacional, partiendo de un programa de alineación de los procesos y de las actividades sustantivas de planeación, desarrollo de la oferta, operación de los servicios turísticos, promoción e inversión en materia turística, así como de un programa de innovación y modernización. Ésta se conforma con un total de 244 de mando de las cuales 18 corresponden a la estructura orgánica básica. En este mismo año se implementa el Programa Nacional de Turismo 2001-2006.

4.3. Programa Nacional de Turismo 2001-2006

El Programa Nacional de Turismo 2001-2006 es un instrumento de trabajo basado en consensos y contiene las aspiraciones de empresarios, prestadores de servicios turísticos, sociedad civil, gobierno federal y los gobiernos de los estados

y los municipios. Todos ellos contribuyeron a identificar las deficiencias y fortalezas así como las oportunidades que el turismo ofrece para encarar con ventaja los retos, tanto para impulsar el mercado doméstico como para lograr la competitividad del país en un entorno cada vez más globalizado.

El Programa Nacional de Turismo 2001-2006 es un instrumento de trabajo basado en consensos. El Programa reúne los objetivos, políticas, prioridades y acciones relevantes necesarios para alcanzar la visión que se ha definido para el año 2025, como base de una estrategia a largo plazo. Las razones para ello tienen que ver con las aportaciones del turismo al crecimiento de los mexicanos. El rumbo para las siguientes dos décadas es lograr que el turismo se posicione como palanca de desarrollo social y económico con una mejora competitiva, gradual, pero sostenida.

Los ejes rectores del Programa Nacional de Turismo 2001-2006, se orientan y dan base a los proyectos prioritarios que realizarán la Secretaría de Turismo y los gobiernos de los estados, junto con el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur) y el Consejo de Promoción Turística de México (CPTM) son:

- a) Hacer del turismo una prioridad nacional,
- b) Tener turistas totalmente satisfechos,
- c) Mantener destinos sustentables, y
- d) Contar con empresas competitivas.

Este enfoque estratégico para conducir todas las acciones en materia turística, su expresión territorial y la conquista de los mercados, privilegia el ejercicio turístico "limpio", respetuoso del ambiente y de las culturas locales; que integra las comunidades a los beneficios que éste genera; con calidad en la oferta expresada en servicios, productos, destinos y empresas, y garantizando la rentabilidad económica, ecológica y social de su desarrollo.

El Programa Nacional de Turismo 2001-2006 incluye, en su primer capítulo, una descripción de los trabajos, consultas, foros e intercambio de opiniones entre los diversos agentes que integran el sector que se llevaron a cabo durante la amplia consulta ciudadana, lo que permitió obtener un documento de consenso. Este capítulo contiene un recuento de la historia reciente de las políticas turísticas y un análisis comparativo de los más importantes planes internacionales en la materia. El segundo capítulo presenta una revisión del entorno mundial en el cual se desarrolla el turismo, tomando en cuenta la coyuntura originada por los sucesos terroristas del 11 de septiembre de 2001, así como un detallado diagnóstico de las condiciones actuales que prevalecen en la industria turística nacional, como una forma de conocer y evaluar sus fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades en el futuro inmediato y hacia el horizonte del 2025.

En el tercer capítulo se describe la visión del turismo en el año 2025, como horizonte de largo plazo, lo que da pie a la definición de la misión que asume el Sector Turismo de la Administración Pública Federal para alcanzar dicha visión. Se exponen asimismo los ejes fundamentales que articulan la nueva política turística propuesta en el Programa Nacional de Turismo 2001-2006.

En el cuarto capítulo se describen las metas esperadas para el año 2006 y el 2025, con base en una tabla prospectiva que enuncia diversos indicadores de la actividad. En el quinto capítulo se describen los 15 objetivos sectoriales que se derivan de los cuatro ejes primordiales de la política turística nacional. Se incluyen también las estrategias y acciones más relevantes para su cumplimiento, mediante la implantación de diversos programas operativos que abarcan a la totalidad de las opciones, prácticas y ejercicios de esta actividad. El sexto capítulo presenta un compendio de los diferentes instrumentos de política turística con lo que se cuenta para apuntalar el buen desempeño del turismo en nuestro país.

La participación conjunta de los tres niveles de gobierno con la iniciativa privada, el Poder Legislativo, las comunidades, los trabajadores y organizaciones sociales

y no gubernamentales es una premisa fundamental para el logro de los objetivos. Lo anterior permitirá la creación de sinergias necesarias para el desarrollo regional del turismo, como participación efectiva en la gestión compartida e influyente del sector en consecuencia contribuyendo a la prosperidad del país.

4.4. Situación económica del turismo en México

4.4.1. Turismo receptivo

2002 ha pasado a la historia del turismo por ser el año en que se rebaso la frontera de los 700 millones de turistas internacionales, demostrando el sector turístico su resistencia ante eventos desalentadores y panoramas políticos y económicos en crisis. De acuerdo con las cifras preliminares de la Organización Mundial del Turismo, durante el 2002 se registraron 714.6 millones de llegadas turísticas, esto es un 3.17 por ciento más que en el 2001. Asimismo, se observó un cambio substancial en el mapa del turismo mundial en el que Europa mantiene el primer lugar, mientras que la región de Asia y el Pacífico alcanza el segundo, desplazándose a las Américas al tercero. América del Sur y el Caribe registraron una disminución del 7 y 3 por ciento respectivamente. Norteamérica que incluye a Canadá, Estados Unidos y México sólo creció 0.4 por ciento con respecto a los años anteriores.

Aun con la disminución que afectó directamente a las Américas, la tendencia general es hacia una recuperación, que sin embargo se comienza a ver inhibida debido principalmente a la tensión que causó la guerra en el Medio Oriente. En el contexto de las Américas, afectado particularmente por la desaceleración del mercado emisor de Estados Unidos y la tendencia a sustituir viajes de larga distancia por viajes al entorno más cercano, el desempeño de México en términos relativos resulta favorablemente bueno.

Durante el año 2002, se observó una franca recuperación de los flujos de llegada de turistas internacionales a México, luego de los eventos de septiembre de 2001. Sin embargo, al finalizar el año no se alcanzó a rebasar el nivel de 2001. Se registraron 19.7 millones de llegadas de turistas internacionales, lo que supone una caída marginal de un 0.7 por ciento. Aunque hubo un incremento en la cantidad de turistas fronterizos, esto se vio más que compensado por la disminución de turistas de internación. Los turistas fronterizos sumaron 9.8 millones, 1.3 más que en 2001 y los de internación 9.9 millones. Lo que supone 2.6 por ciento menos que en el año 2001.

El crecimiento del número de llegadas de turistas internacionales a México en los últimos años se ha ubicado, en general, por debajo del crecimiento de las llegadas a nivel mundial. Sin embargo se debe, en lo fundamental, a que los turistas fronterizos fluctúan en torno a un nivel estable a largo plazo más que los de internación, que son los de mayor gasto, y han venido creciendo de manera satisfactoria, dadas las circunstancias. Es por ello que en contraste con las llegadas, la captación de divisas por visitantes internacionales, ha crecido más rápidamente que los ingresos a nivel mundial. Lo que implica una penetración creciente del mercado internacional. Los ingresos de divisas por visitantes internacionales aumentaron en un 5.4 por ciento durante 2002, alcanzándose una cifra record de 8.858 millones de dólares. Esto como incremento del gasto promedio de los turistas de internación que creció un 5.2 por ciento.

Cuadro 9: Visitantes Internacionales a México 2002.

	Personas		Gasto		Gasto Medio	
	Miles	Var. % ene-dic (02-01)	Millones de dólares	Var. % ene-dic (02-01)	Millones dólares	Var. % ene-dic (02-01)
Visitantes Int a México	100151.2	-0.6	8858	5.4	88.4	6
A. Turistas	19666.7	-0.7	6724.7	2.8	341.9	3.6
En franjas fronterizas	9784	1.3	640.9	7.4	65.5	6
Turismo al interior	9.882.7	-2.6	6083.7	2.4	615.6	5.2
B. Excursionistas	80484.5	-0.5	2133.3	14.6	26.5	15.2
En franjas fronterizas	75349	-2.3	1850.9	12.4	24.6	15
En cruceros	5135.5	35	282.5	31.2	55	-2.8

Fuente: Secretaría de Turismo

Como se puede apreciar en la tabla anterior, el número de llegadas en todas las categorías de visitantes se redujo, a excepción de los turistas fronterizos y de los excursionistas en cruceros. Sin embargo, los ingresos de divisas para todas las categorías muestran variaciones positivas que resultan en un incremento de un 5.4% en el gasto del conjunto de los visitantes internacionales. Este comportamiento obedece al incremento del gasto medio de todos los grupos de visitantes, excepción hecha, de nueva cuenta, de los visitantes en cruceros. Estos excursionistas que nos visitan a bordo de cruceros aceleraron la dinámica de años anteriores, incrementando su número en 35 por ciento, con respecto al año anterior, y rebasando los 5 millones de visitantes. Así, aunque disminuyeron en un 2.8 por ciento su gasto promedio, su gasto total se incrementó en 31.2 por ciento.

En el rubro de ingresos, el comportamiento es mucho más favorable. Por una parte, las reducciones en el primer periodo del año son mucho menores que en el caso de las llegadas, y por el otro, se observan incrementos mucho más notables ya desde julio, y sobre todo a partir de septiembre cuando se combinan las variaciones positivas en el número de turistas con nuevos incrementos en el gasto medio.

De acuerdo con los datos del Banco de México, Estados Unidos de América se mantiene como principal emisor de turistas de internación a México, con un 88.2 por ciento de los turistas internacionales. Esto es el resultado de una participación

de 85 por ciento en los turistas de internación por vía aérea, y de 97.4 por ciento en el flujo por vía terrestre. Europa es el segundo mercado de origen de turistas de internación con 4.8 por ciento de las llegadas (6.5 por ciento de las llegadas por vía aérea) y 7.4 por ciento del ingreso de divisas por turismo de internación, lo que equivale a 447.2 millones de dólares.

Durante el año 2002, nuevamente predominaron los viajes de placer y por visita a familiares y amigos: los viajes por estos motivos representaron el 92.9 por ciento del total. El gasto medio de los turistas de internación observó un incremento neto del 5.2 por ciento con respecto al año 2001, alcanzando, en promedio para 2002, los 615.6 dólares por turista, sin considerar los gastos de pasajes. Es interesante destacar, que los niveles más bajos, en términos de nivel de ingreso anual, registraron mayores incrementos en el gasto medio, con lo que la diferencia en el gasto entre los estratos de ingreso se redujo considerablemente. En consecuencia con el aumento de la participación en el total del turismo de internación de los turistas con origen mexicano y de quienes ingresan al país para visitar a familiares y amigos, la participación de los 3 estratos más bajos de ingresos (30, 40 y hasta 50 mil dólares) aumentó entre 2001 y 2002 de 43.6 por ciento a 51.7 por ciento del total.

4.4.2. Turismo emisor

En 2002 se registró la salida del país de 11.9 millones de turistas residentes en México, lo que implica un aumento marginal del 0.7 por ciento frente al año 2001. A la inversa de lo que se observa en el turismo fronterizo hacia el exterior se redujo en 3.5 por ciento, en tanto que el turismo emisor que se desplaza más allá de la zona fronteriza se incrementó en un 1.1 por ciento. Fundamentalmente como resultado de un incremento en el gasto medio de los excursionistas, el gasto total de los visitantes de México al exterior aumentó en 6.3 por ciento y alcanzó los 6, 060 millones de dólares

Cuadro 10: Turismo emisor de México 2002

	Personas		Gasto		Gasto Medio	
	Miles	Var. % ene-dic (02-01)	Millones de dólares	Var.% ene-dic (02-01)	Millones de dólares	Var.% ene-dic (02-01)
Visitantes de México al Exterior	124633.4	0.7	6059.7	6.3	48.6	5.5
A. Turistas	11947.4	-1.1	2777.6	0.4	232.5	1.4
En franjas fronterizas	5455	-3.5	348.5	-5.3	63.9	-1.9
Turismo al exterior	6492.4	1.1	2429.1	1.2	374.7	0.2
B. Excursionistas	112,686	0.9	3,282	11.8	29.1	10.8

Fuente: Secretaría de Turismo

4.4.3. Balanza turística

Con un crecimiento de los ingresos en la balanza turística del orden de 457.4 millones de dólares, frente a una expansión del gasto en el exterior de los residentes en México de 357.8 millones de dólares, el superávit en la balanza del sector se amplió en prácticamente 100 millones de dólares, lo que equivale a un aumento de 3.7 por ciento. El turismo siguió haciendo, de esta manera, un aporte fundamental al financiamiento del déficit comercial de la economía mexicana. El superávit turístico representó en 2002 el equivalente al 35 por ciento de un déficit comercial, que por otra parte se redujo en casi 20 por ciento frente a 2001.

El empleo en el sector siguió de cerca la evolución de la demanda turística doméstica e internacional. Para la primera mitad del año se estimaron niveles de empleo inferiores a los de 2001, en tanto que a partir de septiembre se presentaron niveles superiores a los del año anterior. La fuerte caída a finales del año 2001 y principios de 2002 se fue recuperando a lo largo del año para cerrar, en la comparación de diciembre de 2001 con diciembre de 2002, con una creación neta de alrededor de 14 mil empleos. Cabe señalar que estas cifras resultan de estimaciones basadas en las cifras del IMSS ajustadas a los promedios anuales

que reporta el Sistema de Cuentas Nacionales del INEGI a través de la Cuenta Satélite del Turismo⁵³.

4.5. La oferta y su comportamiento

México cuenta con una amplia estructura en servicios turísticos. Cabe destacar, la oferta hotelera que supera los 421,850 cuartos, estratégicamente distribuidos a lo largo del territorio nacional; siendo las entidades que mayor oferta concentran las del Distrito Federal, Quintana Roo, Jalisco, Veracruz y Guerrero, con el 43.4 por ciento del total. Por lo que hace a otros servicios turísticos, en la actualidad se tienen registrados 311 desarrollos de tiempo compartido que representan el 5.5 por ciento de la oferta mundial.

Esta modalidad se ha venido posicionando cada vez más en el mercado turístico, principalmente en destinos como Puerto Vallarta, Cancún y los Cabos. Para los empresarios representa una adecuada alternativa para disminuir el monto de la aportación de capital y lograr su recuperación en plazos más cortos. A la fecha se tiene conocimiento de 4,447 agencias de viaje, de las cuales el 15 por ciento corresponde a mayoristas, el 78.4 por ciento a minoristas y el 6.6 a empresas especializadas, las cuales en los últimos años han sufrido crisis económicas debido a la reducción por parte de las líneas aéreas, principal fuente de ingresos a estos establecimientos. Aunado a ello ha faltado una estrategia de adaptación a las nuevas tendencias en materia de desarrollo de productos y nuevas tecnologías, que les permitirían alcanzar mejores niveles de competitividad.

Existen en México 468 empresas de transportación turística terrestre. En este sentido cabe destacar que, a partir de 1995, la flota de autotransporte dedicado al turismo se ha venido modernizando y fortaleciendo, presentándose condiciones más atractivas para los inversionistas y turistas. Por lo que toca al capítulo de alimentos y bebidas se tienen registrados 18,728 restaurantes, de diversas

⁵³ <http://datatur.sectur.gob.mx/publyrep/rep/rep12002.pdf>

especialidades y categorías que dan servicio al turismo; en este mismo rubro existen 2,487 bares, 178 centros nocturnos y 784 discotecas.

En materia de otros servicios existen en la actualidad 39 marinas turísticas que albergan espacios para 4,286 embarcaciones y el total de Spa's ascendió a 127 en el año 2000. Por lo que toca a los campos de golf, en el año 2000 se incrementó a 124 el número de instalaciones con acceso al público en general, registrándose un incremento importante en su uso por parte del turismo, aunque aún insuficiente para atender a la creciente demanda de este segmento especial, sobre todo cuando se compara con la oferta disponible en otras regiones. Con relación a la oferta disponible para congresos y convenciones, se tiene el registro de 360 espacios para la atención de este mercado, todos ellos de diversas capacidades, servicios y calidades.

Pocos son los guías de turistas registrados en México, solamente 2,384, sector que presenta una problemática especial en temas como capacitación y renovación de credencial, entre otros. Mención especial merece el transporte aéreo, por la importancia de este medio representa para el turismo. Es posible afirmar que el éxito de muchos destinos turísticos depende, en gran medida, de la disponibilidad de transporte de aproximación desde los principales mercados emisores. En el año 2000 se registraron, en todos los aeropuertos del país, un total de 504,453 llegadas de vuelos, los cuales transportaron a 30,106,665 pasajeros.

Del total de vuelos el 73.9 por ciento correspondió a nacionales, el 18.6 por ciento a internacionales y el 7.5 por ciento a charters. Cabe señalar que del total de operaciones, son cinco los aeropuertos que concentran el 56.2 por ciento: Cancún, Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Tijuana. De ellos solamente el aeropuerto de la Ciudad de México representa el 27 por ciento. En este aspecto también destaca que algunos destinos han sufrido drásticas disminuciones en cuanto al número de vuelos internacionales que reciben. Como ejemplo están los casos de Acapulco que de recibir 2,796 vuelos internacionales en 1987, solamente recibió 818 en el año 2000; Cozumel, que pasó de recibir 1,816 a 621 y Mazatlán

que, de recibir 2,311, disminuyó a 1,275 en el mismo periodo. Por lo que hace al segmento de cruceros, éste ha venido presentando una tendencia favorable, pasando de 1,993 operaciones en 1994 a 2,347 en el 2000, es decir un incremento del 22 por ciento.

Por lo anterior México es considerado el principal destino en arribos de cruceros en el mundo, siendo el puerto de Cozumel el más importante a nivel nacional, concentrando en el 2000 el 36 por ciento de las llegadas de barcos y el 47 por ciento de los pasajeros. Ensenada ocupa el segundo sitio nacional mientras que Mazatlán, Puerto Vallarta y los Cabos representan otros puertos importantes para cruceros en el Pacífico mexicano.

4.6. Análisis de la demanda.

La hospitalidad de los mexicanos es del 90.1 por ciento. El lugar donde el turista se hospedó fue del 88.3 por ciento; los restaurantes donde comió fue del 85.4 por ciento; la transportación al aeropuerto fue del 84.7 por ciento.

4.7. La Visión y Misión del turismo en el año 2025

Al igual que lo hace el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se ha definido una visión a donde se pretende llegar en el futuro turístico del país en un horizonte de 25 años. En su mensaje en el Auditorio Nacional el día de la toma de posesión como presidente de la República, Vicente Fox dijo: "Difícilmente se puede encontrar otro país con la vocación, riqueza y diversidad de atractivos turísticos que tiene México... en el turismo tenemos una de las grandes alternativas para el desarrollo del país". Este reconocimiento es una muestra evidente del papel decisivo que la actividad turística juega en la conformación del México moderno y, muy en particular, de cómo el turismo está llamado a ser un gran protagonista en la construcción de un país más justo y más equitativo para beneficio de las futuras generaciones. Por ello, la visión del turismo es:

En el año 2025 México será un país líder en la actividad turística, ya que habrá diversificado sus mercados, productos y destinos y sus empresas serán más competitivas en los ámbitos nacional e internacional. El turismo será reconocido como pieza clave en el desarrollo económico y su crecimiento se habrá dado con respecto a los entornos naturales, culturales y sociales, contribuyendo al fortalecimiento de la identidad nacional.

En primer lugar el hecho de que México se habrá consolidado como una de las potencias turísticas del orbe. Será uno de los seis países más visitados del planeta y uno de los ocho con mayores ingresos por concepto de turismo internacional. La diversificación que se alcanzará es una respuesta a la dependencia y fragilidad que representa la concentración excesiva que hoy se observa en cuanto a mercados geográficos, líneas de producto, canales de comercialización y distribución espacial de los turistas en el territorio.

La competitividad de las empresas es la única vía a seguir en las condiciones actuales y las que se prevé regirán en los próximos años. La trascendencia del turismo, por su contribución al crecimiento con calidad, será reconocida por la sociedad, y su desarrollo se habrá dado sin haber comprometido los recursos naturales y culturales, redundando en un beneficio tangible para las comunidades receptoras.

Finalmente, el turismo se perfilará como un factor de cohesión, de entendimiento social y como coadyuvante en el fortalecimiento del orgullo nacional. Esta visión plantea, en suma, la adopción de un nuevo modelo de desarrollo turístico acorde con las tendencias del mercado y también con la necesidad de un más equitativo sistema de distribución de la riqueza. En este nuevo modelo los protagonistas son las comunidades locales que, mediante una acción sinérgica con gobiernos y empresarios, asumen al turismo como una opción de desarrollo sustentable.

Para poder alcanzar la visión se hace necesario un trabajo conjunto de los distintos actores de la actividad, que deberá estar orientado por el Sector Turismo de la Administración Pública para el que se ha definido la siguiente misión:

Conducir el desarrollo turístico nacional mediante las actividades de planeación, impulso al desarrollo de la oferta, apoyo a la operación de los servicios turísticos y a su promoción, articulando las acciones de diferentes instancias y niveles de gobierno.

Además de asumir integralmente los principios definidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, para el desempeño de sus actividades en el Sector Turismo de la Administración Pública Federal identifica cuatro principios propios:

1) Asociacionismo.

Aunque tradicionalmente han existido esquemas de colaboración entre los sectores público y privado en materia turística, especialmente por lo que hace a la promoción, se busca la conformación de una filosofía de colaboración permanente orientada a mejorar la experiencia turística.

2) Innovación.

La búsqueda permanente por encontrar cómo hacer de mejor manera las cosas y cómo mejorar la calidad en base a la experiencia turística, encuentra un compromiso permanente con la innovación. La intensa competencia que se registra en el turismo demanda un continuo esfuerzo por encontrar nuevas alternativas que consoliden el desarrollo turístico.

3) Trabajo en equipo.

La transversalidad del turismo, así como la gran cantidad de factores externos que se presentan en el funcionamiento del sistema turístico hacen que, aunque su desempeño se materializa fundamentalmente en la esfera de acción de las empresas privadas, su funcionamiento efectivo depende en buena medida del apoyo de las intervenciones públicas.

4) Fortalecimiento de las capacidades locales.

El reconocimiento pleno de que el turismo se da, en la práctica, en el ámbito geográfico de las localidades, hace necesaria la construcción conjunta de mejores capacidades administrativas de este nivel.

4.8. Ejes de la política turística mexicana

La política turística presentada en el Programa Nacional de Turismo 2001-2006 está articulada en torno a cuatro ejes interrelacionados, para cada uno de los cuales se define un área de efectividad como el resultado último al que se pretende llegar. El primero de estos ejes se orienta hacia la consolidación del turismo como prioridad nacional y actúa como el punto de encuentro de los otros tres ejes rectores.

El segundo de los ejes supone la identificación de que el turismo funciona como una actividad de mercado en la que la lucha por captar clientes es de alta rivalidad y por ello las diferentes acciones estarán encaminadas hacia el logro de turistas totalmente satisfechos. La práctica del turismo se da a final de cuentas en el nivel de las localidades, por ello el tercer eje de la política se concentra en destinos sustentables. Finalmente, el cuarto eje de la política turística supone el impulso a los establecimientos productivos, de tal forma que se constituyan como empresas competitivas.

4.9. Objetivos sectoriales, estrategias y acciones para alcanzar la meta

Los pronunciamientos más importantes vertidos en el proceso de consulta ciudadana y los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo para el tema turismo se expresan en el conjunto de objetivos sectoriales, estrategias y acciones que, para efectos de estructura, fueron insertados linealmente en cada uno de los cuatro ejes que fundamentan la política turística. Los 15 objetivos sectoriales que se presentan a continuación tienen una estrecha interrelación entre sí y un carácter transversal de conjunto, como componentes de la acción estratégica que habrá de consolidar al turismo como pieza clave en el desarrollo económico. Su alineación y dinámica dentro de cada eje rector de política soportan el nuevo

modelo de desarrollo turístico. Las acciones específicas y metas de cada uno de los objetivos sectoriales indican un compromiso de resultado a corto y mediano plazos, en un marco prospectivo y la revisión permanente de estrategias. A continuación se mencionan los 15 objetivos sectoriales, estrategias y acciones:

1) Diseñar e impulsar una política de Estado en materia turística

Difícilmente puede encontrarse una actividad con la complejidad característica del turismo. La satisfacción de necesidades y deseos producto del desplazamiento humano voluntario y temporal, por razón de ocio o de negocio, supone el depurado funcionamiento de una estructura diversa de bienes y servicios. Dichos bienes y servicios pueden orientarse o no estar hacerlo exclusivamente a la atención de turistas, es decir, ser característicos o no característicos y pueden ser provistos por agentes públicos o privados.

Para el gobierno mexicano es claro que el turismo debe continuar como una actividad económica y comercial que debe realizarse en la esfera de acción de los particulares, sin embargo requiere de un decidido apoyo e impulso por el lado de las actuaciones públicas. Estas actuaciones se dan en los tres niveles de gobierno y se realizan tanto a través de la prestación de servicios públicos directos o indirectos para los turistas (seguridad, trámites de internación, limpieza y mantenimiento de los destinos turísticos), como a través de la creación de condiciones de certeza para el funcionamiento competitivo de las empresas, regulaciones de impacto ecológico o de carácter impositivo.

Aunque el carácter protagónico del turismo como factor de desarrollo social y económico para el país debiera estar fuera de discusión, en los últimos años el rol asignado al turismo desde la perspectiva gubernamental ha sido contradictorio; quizá porque se ha percibido con ciertos visos de superficialidad. Por un lado, el discurso oficial manifestó que se le asignaba un espacio de privilegio, pero por otra parte, en la práctica, no se le otorgaron los apoyos que demandaba, ni en lo económico, ni en lo político.

El compromiso de la presente administración es el de romper esta contradicción, situando al turismo como una alternativa real para alcanzar el crecimiento con calidad, a través de la articulación de una política de Estado en favor de su desarrollo. Este propósito trasciende la definición de una política turística de la Secretaría de Turismo y sus dependencias coordinadas, para estructurar una acción integral del aparato público.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece que "El sector turismo es una prioridad del Estado mexicano y éste se ha propuesto asegurar su capacidad competitiva". La integración de la política turística del Estado mexicano, dentro de la que se inscribe el Programa Nacional de Turismo 2001-2006, será pues el instrumento que sentará las bases para la construcción del futuro turístico del país.

Estrategias:

i. Planear el desarrollo turístico

La planeación es la herramienta para dar sentido estratégico al crecimiento. No pretende controlar el futuro pero sí reducir su incertidumbre. En años recientes la planeación turística ha ido rezagándose frente a la propia realidad del desarrollo turístico. En 1985, de hecho, en la Secretaría de Turismo desaparece la Subsecretaría de Planeación y las tareas derivadas del tema son realizadas a nivel de una Dirección General, lo que en la práctica supuso una falta de reconocimiento de la importancia estratégica de la planeación. Hoy se ha revaluado el peso específico de esta materia y se ha creado una nueva Subsecretaría de Planeación, concebida como un área que, a través del conocimiento profundo del problema turístico, defina las oportunidades y amenazas que ofrece el entorno y, en función de ello, determine los cursos de acciones estratégicas a seguir para maximizar los beneficios del turismo, reduciendo al máximo sus costos asociados. Es decir que se consolida como un centro de inteligencia contribuyendo a evolucionar el concepto de desarrollo del "cliente". En esta nueva dirección-orientación se reconoce la transversalidad del

sector turístico, así como el carácter protagónico que debe tener, en la planeación, la esfera local.

Acciones:

- a) Elaboración, consenso y difusión del Programa Nacional de Turismo 2001-2006.
- b) Articulación del proceso de planeación turística en el Sistema Nacional de Planeación Participativa.
- c) Formulación de estrategias para alinear los programas operativos anuales del sector turismo.
- d) Integración del análisis estratégico con horizonte a 25 años, identificando tendencias y escenarios para formular y actualizar planes y programas.
- e) Proporcionar asesoría técnica permanente a estados y municipios para la planeación turística y desarrollo de programas.

ii. Articular las políticas concurrentes

Tanto en el ámbito del sector turismo, como en la relación con las otras secretarías y dependencias, se hace necesaria la definición y la coordinación de las políticas sectoriales e intersectoriales que den congruencia a la actuación pública en la materia. La participación de la Secretaría de Turismo y del Fonatur dentro del gabinete de Crecimiento con Calidad supone un espacio privilegiado para consensuar las políticas intersectoriales, aunque será necesaria también la inclusión del turismo en la agenda de las áreas de orden y respeto y de desarrollo humano.

La resectorización del Fonatur y el funcionamiento pleno del Consejo de Promoción Turística de México dan una solidez institucional al sector turismo como nunca se presentó, confirmando el rango prioritario que se le ha otorgado.

Acciones:

a) Formación de grupos intersectoriales de trabajo permanentes para el consenso de políticas concurrentes, cuyas tareas deriven en la definición y articulación de acciones concretas en apoyo al turismo sobre las principales políticas de turismo y transporte, promoción, desarrollo sustentable del ramo, capacitación y formación de recursos humanos, fiscal, de facilitación, turismo cultural, seguridad, orden y respeto, ecoturismo, desarrollo social, información estadística, turismo y salud, infraestructura y equipamiento y turismo social.

iii. Mantener una relación permanente con el Congreso

Las nuevas condiciones que vive el país demandan una incansable tarea de búsqueda de consensos con las diferentes fuerzas políticas. Es pues imprescindible el mantenimiento de una relación estrecha y continua con el Congreso, muy particularmente con las comisiones de turismo de ambas cámaras. Adicionalmente y con el propósito de incrementar la conciencia sobre la importancia del turismo, se buscará mantener contacto con todas las comisiones que tengan vinculación con la actividad.

Acciones:

- b) Realizar reuniones con las comisiones de turismo de las cámaras de Senadores y Diputados, a fin de reportar e informar sobre los avances del sector, de los resultados de las giras por las entidades del país y respecto de los eventos promocionales en el ámbito internacional, con periodicidad trimestral.
- c) Fomentar la participación de representantes de las comisiones de turismo de ambas cámaras en las reuniones de los consejos directivos y comités relevantes del sector turístico.
- iv. Evaluar el desempeño del sector turístico

Con el propósito de dar seguimiento a la marcha de la actividad turística, en particular a las distintas acciones de las entidades públicas federales del sector turismo, se desarrolla un sistema de seguimiento y evaluación estratégico que permite valorar los logros de las políticas turísticas, de manera que se esté en condiciones de dimensionar el impacto de las estrategias de desarrollo del sector.

Este proceso se basa en un monitoreo integral y participativo de las políticas públicas y tiene como criterios centrales la sistematización de las labores de recopilación y distribución de la información, y la elaboración de reportes e informes de gestión que permitan evaluar los resultados de los programas y acciones que desarrolla la Secretaría de Turismo y sus entidades coordinadas transparentando el quehacer de las mismas.

Asimismo se desarrollan los indicadores y metodologías para analizar los programas de la dependencia y sus entidades, con base en criterios de cobertura, calidad, eficiencia, eficacia y alineación de los recursos, lo que permite valorar los logros alcanzados y recomendar las acciones correctivas a seguir. En este sentido se impulsan las metodologías para ponderar los objetivos generales y líneas estratégicas comprometidas por la dependencia y entidades del sector turismo en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Turismo, en el marco del Sistema Nacional de Indicadores. Lo anterior permite reportar periódicamente los avances de forma tal que se toman las medidas correctivas del caso, y al mismo tiempo se establecen canales de comunicación con la ciudadanía para enriquecer el diseño y operación de las políticas públicas.

Las acciones se realizan comprendiendo tres vertientes:

- a) Integración de informes de gestión
- b) Evaluación coyuntural
- c) Evaluación de políticas sectoriales

- v. Dotar a la Secretaría de Turismo de una mayor capacidad normativa y ejecutora

Congruente con la redefinición de la política del ramo y a fin de consolidar el papel prioritario del turismo, se hace necesario reintegrar a la Secretaría de Turismo capacidades ejecutoras en el ámbito de sus responsabilidades.

Acciones:

- a) Integrar la agenda sobre aspectos prioritarios para su discusión e inclusión en el marco legal que rige al sector turismo.

- 2) Consolidar la generación y difusión de la información que fortalezca al sector turístico.

Una de las razones por las cuales el turismo recibió apoyos limitados en años recientes tenía que ver con la incapacidad para dar argumentos sólidos, que hicieran patente su importancia. De igual manera, la toma de decisiones estratégicas en la materia ha estado sujeta a una información limitada, tanto en su contenido como en su oportunidad y aun en su veracidad. Aunque hay avances en la conformación del Sistema de Información Turística Estatal (SITE) y en la elaboración de la Cuenta Satélite del Turismo, aún es necesario un esfuerzo mayor de sistematización de la información sobre el comportamiento del sector.

Para enfrentar nuevos retos es fundamental la producción de estudios e investigaciones que propicien el conocimiento del comportamiento y las tendencias del turismo nacional e internacional. Se han definido tres características que deberán cumplir la información: oportunidad, veracidad y pertinencia. Además de que se debe avanzar en la generación de mejor información, ésta solamente tendrá sentido si es ampliamente difundida, contribuyendo a mejorar la toma de decisiones. Para cumplir de mejor manera con la divulgación, será clave el desarrollo de herramientas que se beneficien de la utilización de las nuevas tecnologías de la información.

Estrategias:

- a) Realizar y difundir estudios e investigaciones.

Acciones:

- 1) Llevar a cabo investigaciones y estudios que permitan un mayor y mejor conocimiento del fenómeno turístico, muy especialmente en aquellos temas que permitan que los resultados de estos trabajos orienten las actuaciones públicas.
 - 2) Desarrollar un amplio trabajo de divulgación, tanto a través de publicaciones tradicionales, como por la vía de publicaciones electrónicas y a través de la realización de seminarios de actualización.
 - 3) Impulsar la aplicación de las nuevas tecnologías de la información.
 - 4) Llevar a cabo servicios de extensión entre los que destaca el impulso a la investigación en las instituciones educativas de nivel superior.
 - 5) Proporcionar asistencia técnica.
- b) Monitorear la evolución del comportamiento de la actividad turística

Acciones:

- 1) Firma de nuevas bases de colaboración con el INEGI e instalación del Comité Técnico de Estadísticas Turísticas.
 - 2) Actualización y mantenimiento del inventario turístico nacional.
 - 3) Depuración de la encuesta de ocupación hotelera semanal y certificación con una norma de calidad.
 - 4) Fortalecimiento del Sistema de Información Turística Estatal (SITE).
 - 5) Monitoreo de la actividad, así como su oportuna divulgación.
- c) Medición de la incidencia económica del turismo.

Acciones:

- 1) Actualización y mantenimiento de la Cuenta Satélite del Turismo.
- 2) Extensiones de la Cuenta Satélite.
- 3) Análisis de la rentabilidad de las empresas turísticas.
- 4) Análisis económico de la incidencia de la actividad turística.

3) Impulsar la mejora regulatoria

El desarrollo turístico se ha visto obstaculizado por un exceso de regulaciones que afecta tanto a la demanda como a la oferta. Por el lado de la demanda prevalecen condiciones que dificultan la internación de vehículos y embarcaciones, que inhiben la expansión del turismo carretero y náutico proveniente de Estados Unidos. Aunque se identifican algunos avances, aún subsisten obstáculos para el pleno desarrollo del turismo de negocios grupal y para el turismo cinegético.

Por la parte de la oferta, al igual que ocurre para otras actividades industriales y comerciales, la apertura y funcionamiento de los negocios turísticos es frenada por la excesiva serie de requisitos que deben cumplirse. Un estudio de la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles muestra, por ejemplo, que para abrir un hotel se deben realizar más de 100 trámites. En virtud de ello se hace indispensable revisar cuidadosamente el marco normativo de forma tal que, sin descuidar las razones de fondo, se facilite la actividad turística.

Estrategias:

- 1) Establecer, coordinar e impulsar acciones de mejora regulatoria.

Acciones:

- a) A fin de mejorar la eficacia de la Comisión Ejecutiva deberá analizarse su mecánica de operación mediante el consenso y la revisión para un nuevo

reglamento interno, así como renovar los grupos de trabajo y subcomisiones que realmente sean necesarios.

b) Dar seguimiento a los compromisos identificados en el Proyecto Nacional de Facilitación y en su caso incluir nuevos,

2) Analizar y proponer adecuaciones al marco legislativo y normativo en materia de turismo.

Acciones:

a) Anteproyecto de disposiciones normativas: leyes, reglamentos, decretos y acuerdos presidenciales, así como acuerdos secretariales, circulares y formatos, lineamientos, criterios, metodología, instructivos, directivas, manuales y cualquiera de naturaleza análoga.

4) Modernizar y profesionalizar la Administración Pública del Turismo.

Dada la responsabilidad de las instituciones públicas que conforman el sector turismo en la conducción e impulso del desarrollo turístico de nuestro país, es indispensable conjuntar los esfuerzos, capacidades y recursos a fin de alcanzar la modernización y competitividad que le permita ofrecer a los usuarios productos y servicios de alta calidad.

En este esfuerzo por la modernización y competitividad, la Secretaría de Turismo, el Fonatur y el Consejo de Promoción Turística han determinado poner en marcha el Proceso de Innovación y Calidad del Sector Turismo, como estrategia para alcanzar de manera efectiva la misión y los resultados estratégicos institucionales. Dicho proceso se fundamenta en la aspiración de que toda actividad, proyecto, proceso o función que se realice en las instituciones del sector turismo contribuyan a alcanzar la misión y los resultados estratégicos y, asimismo, asegurar que cada actividad sea ejecutada en forma correcta con la calidad requerida por los usuarios, al costo óptimo y en el tiempo esperado. Con base en el Modelo del

Proceso de Innovación y Calidad del Sector Turismo se diseñaron las líneas estratégicas que a continuación se describen:

Estrategias:

- 1) Alineación y rediseño de los elementos estructurales de las instituciones públicas del sector turismo, que determinan su forma de operación.
- 2) Garantizar que la gestión diaria de las instituciones que conforman el sector turismo contribuya al logro de resultados y se realice con la máxima calidad y costo óptimo.

- 5) Aprovechar las ventajas de la inserción a la globalidad.

En el nuevo marco de globalidad y expresión de la política internacional del país, el turismo será un medio para promover los intereses nacionales en foros y organismos internacionales, así como mediante los convenios de cooperación turística, bilaterales y multilaterales que intensificarán los vínculos e intercambios con otras naciones. Se pretende también aprovechar las ventajas que ofrecen los tratados de libre comercio suscritos por México para propiciar un mayor flujo de inversión en el sector turístico.

La posición de México en el mercado turístico mundial facilitará el ejercicio de un liderazgo continental que amplíe la participación en importantes programas regionales, proyectos turísticos de integración, financiamiento y de asistencia internacional. En este contexto, el país requiere enfoques y estrategias que lo inserten con ventaja en la economía internacional. Así el turismo debe acrecentar su ejercicio con la promoción de los intereses nacionales ante la comunidad mundial, tal como se indica en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, mediante:

La participación activa en los proyectos de índole regional, a través de acciones de vinculación turística a los programas regionales propuestos y en formación que

habrán de “impulsar el desarrollo nacional, en forma integral, sostenida y sustentable, en acciones concertadas con otras naciones o regiones del mundo”.

La intervención permanente del sector turístico mexicano en foros y ante los organismos globales contribuirá a fortalecer principios básicos de política exterior, en concordancia con la Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante “la conformación de un sistema internacional que promueva estabilidad y cooperación sobre la base del derecho internacional”, lo cual propiciará que nos proporcione espacios de acción política y diplomática frente a otras naciones”

6) Fortalecer la promoción turística.

El entorno internacional de globalización y acelerado cambio tecnológico de la industria de viajes y turismo origina que la información de la diversidad turística mundial se encuentre al “alcance de todos”, transformando los productos y servicios turísticos en bienes comunes que compiten en calidad y precio. Ello motiva que la elección del turista se fundamente no sólo en el destino sino en las actividades que se puedan desarrollar en él, como experiencias únicas y diferenciadas, inmerso en un entorno seguro.

Por su parte, los agentes económicos del sector turismo enfrentan un mercado extenso, en el que los países compiten con una creciente oferta de productos y destinos, ocasionando que las inversiones en promoción también se incrementen para lograr un mayor posicionamiento sobre los mercados y aumentar su participación en la captación de turistas y divisas.

Para enfrentar estos retos e insertar ventajosa y competitivamente a México en el ámbito internacional, los esfuerzos en materia de promoción turística se basan en el direccionamiento de los recursos y actividades hacia los mercados y segmentos turísticos identificados como de mayor rentabilidad. Aunado a lo anterior la industria de viajes resintió los cambios en el entorno suscitados por los acontecimientos terroristas en Estados Unidos y el enfrentamiento bélico en Medio

Oriente impactando principalmente la reprogramación de viajes y destinos hacia el mediano plazo por parte del principal mercado emisor de turistas hacia México.

Esto reclama la más amplia y constante revisión de las estrategias mercadológicas de promoción, para reorientar los esfuerzos y recursos ante los cambios de la demanda. Otra vertiente que se acentúa es la diversificación tanto de los mercados como de la promoción, sobre los atractivos y productos mexicanos, diseñándose la instrumentación de estrategias que intensifiquen los esfuerzos promocionales en Europa y Latinoamérica, para incrementar el flujo de turistas desde esos mercados.

Las campañas de promoción turística que se requieren deben asegurar una creciente penetración y posicionamiento de la oferta turística mexicana en los mercados emisores, con esquemas de asociación que potencien los recursos de los diferentes agentes que promocionan turísticamente al país, generando economías de escala y una sinergia que permita posicionar los productos y destinos de México competitivamente a nivel nacional e internacional. Se debe dar un énfasis especial al comunicar que los destinos turísticos de México ofrecen una experiencia confiable.

Para llevar a cabo este reto, en México participan gran diversidad de actores, tanto del orden público federal, estatal y local, como del sector privado, cada uno realizando importantes acciones en materia de promoción turística que estimulan y fomentan su desarrollo. La Ley Federal de Turismo establece que el Consejo de Promoción Turística de México es un órgano auxiliar de la Secretaría de Turismo y tiene por objeto planear, diseñar y coordinar, en coadyuvancia con la cabeza de sector, las políticas y estrategias de promoción del ramo a nivel nacional e internacional.

- 7) Ampliar la cobertura de los servicios de información, seguridad y asistencia al turista.

El establecimiento de acciones y programas tendientes a fortalecer los servicios de información, asistencia y seguridad de los turistas en México, en principio, contribuyen a la consolidación de la confianza y satisfacción que demandan los turistas nacionales y extranjeros para el disfrute de sus vacaciones en el país. Por otra parte da cumplimiento a la resolución 317 adoptada por la Asamblea General de la Organización Mundial del Turismo en su décima reunión (Bali, Indonesia, octubre de 1993) que establece los compromisos de los estados para garantizar medidas de seguridad de los viajeros, los turistas y las instalaciones turísticas, así como otorgar facilidades que garanticen la información y asistencia en sus recorridos por los países anfitriones.

8) Mejorar la calidad de los servicios turísticos.

En un entorno caracterizado por la intensa competencia, los turistas nacionales e internacionales demandan servicios de calidad y esta condición se convierte, de hecho, en una ventaja o desventaja competitiva. Es necesario por tanto perfeccionar los mecanismos de mejoramiento en la calidad de los servicios, así como la metodología para medir, calificar y difundir el respectivo nivel de ésta a través de procesos de certificación, por lo que se buscará desarrollar fórmulas que mejoren la información al turista en cuanto a la calidad de los servicios turísticos que contrata.

El alto número de empleos que genera la actividad turística propicia que no siempre se cuente con el personal ni con la capacitación adecuada. De la misma manera, la incorporación de las nuevas tecnologías en cada una de las áreas del negocio turístico requiere que el personal que ya presta sus servicios se actualice y se adapte a las nuevas condiciones. La formación de los recursos humanos para las empresas turísticas ha de considerar los planteamientos culturales de una dinámica social que demanda hombres y mujeres con preparación, vocación, actitud positiva y emprendedora y una filosofía de vital importancia: calidad.

El sector turístico se beneficiará al contar con cuadros mejor preparados, lo que redundará en un mejor servicio para los turistas. No hay empresas de calidad sin

personas de calidad. Mención particular merecen las instituciones educativas porque en ellas recae el enorme compromiso de formar profesionales en la materia. Pero también es evidente que por los significados e impactos de la actividad turística de carácter sociocultural, ecológico y económico, es necesario que las comunidades se involucren en un proceso de aprendizaje para alcanzar a comprender, implicarse y participar exitosamente en la actividad turística.

Se debe buscar, revalorar y reposicionar al turismo ante los sectores público, privado y, fundamentalmente, el social, a fin de mejorar la percepción y la actitud de la sociedad en su conjunto hacia esta actividad y crear conciencia de los beneficios que ésta genera. En suma, se requiere difundir la cultura turística para evidenciar la importancia de contar con los conocimientos necesarios para operar y prestar servicios turísticos, así como para promover valores como el compromiso, el orgullo y respeto, la honestidad y la responsabilidad para que la sociedad muestre actitudes favorables en la atención a los visitantes.

9) Impulsar el desarrollo del turismo doméstico.

Según los datos que arroja la Cuenta Satélite del Turismo, la captación del turismo doméstico representa para el país el 80.5 por ciento del consumo turístico total. Sin embargo, no obstante su importancia relativa, tanto en los programas de desarrollo, como en las acciones promocionales se ha limitado la atención a esta modalidad de viajes. En este contexto, el turismo de los mexicanos debe ser medido por su enorme aportación a la redistribución del ingreso y por constituir un importante elemento para la difusión de la cultura, creando un sentido de orgullo y pertenencia a nuestro patrimonio, fortaleciendo la identidad nacional y contribuyendo a la convivencia familiar.

Según los datos de la Encuesta Nacional de Turismo en Hogares, INEGI, Secretaría de Turismo 1994-1997, alrededor del 60 por ciento de los turistas nacionales utilizan para sus desplazamientos turísticos el autobús, seguido por los viajes en automóvil particular con un 24 por ciento. En cuanto al tipo de alojamiento utilizado, se privilegia las casas familiares y de amigos, por encima de

otras modalidades. No obstante lo cual, de acuerdo a lo que señala el Compendio Estadístico del Turismo en México 2000, los turistas nacionales constituyen alrededor del 77 por ciento de las llegadas de turistas a cuartos de hotel en centros turísticos seleccionados.

Los programas para el desarrollo del turismo doméstico habrán de tomar en cuenta las particularidades propias de la demanda, adaptando las características del producto, su distribución, difusión y comercialización para que responda de manera amplia a todos los nichos y segmentos del mercado. Solamente de esa forma se podrá garantizar el derecho de los mexicanos a la recreación y al turismo. Sin negar el importante papel que desempeña la promoción y publicidad de las regiones, estados y destinos turísticos, existe la urgente necesidad de fortalecer la generación y divulgación de la información que permita una mejor planeación de los viajes.

Atención especial merece el caso del turismo social; en este ámbito es preciso señalar que no obstante que las instituciones y organismos del sector social han creado estructuras de servicios turísticos para atender las necesidades de recreación y descanso de sus agremiados. Por lo tanto, se requiere un importante esfuerzo de parte de todas las entidades del sector turístico para ampliar estas posibilidades a otros sectores de la población. El turismo doméstico debe ser, al igual que ocurre en países líderes del turismo como Estados Unidos, España y Francia, el pilar de la industria turística mexicana.

10) Apoyar el desarrollo turístico municipal, estatal y regional.

En México, las políticas para el desarrollo regional se han enunciado con diversos grados de precisión y urgencia a lo largo de las últimas tres décadas pero, lamentablemente, por lo general han pasado a segundo término frente a objetivos de crecimiento acelerado y estabilidad de las variables macroeconómicas, frecuentemente de corto plazo. La falta de políticas claras de desarrollo regional ha dado lugar a la coexistencia de distintas realidades del país dentro de un mismo modelo de desarrollo.

En materia de turismo los aspectos positivos de su desarrollo han generado un conjunto de beneficios económicos que se reflejan fundamentalmente en términos de empleo, captación de divisas y participación en el PIB. Sin embargo, en términos regionales, estatales y municipales se han impulsado de manera preferente aquellos proyectos turísticos que, por sus beneficios inmediatos de recuperación de inversión y fuerte crecimiento de su demanda, se han considerado como exitosos.

Estos beneficios no han sido suficientes para detonar integralmente procesos de crecimiento y alternativas económico-sociales en esas regiones. Se sostienen como enclaves turísticos exitosos en el mejor de los casos, pero con insuficiencias para apoyar el desarrollo de sus entornos. El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, ha señalado con claridad que el turismo deberá constituirse en un "promotor del desarrollo regional equilibrado", asignándole al sector turismo una serie de objetivos; entre éstos sobresale el de fortalecer "las capacidades de los actores locales y regionales para enfrentar los retos del desarrollo turístico en las entidades y municipios, creando sinergias que favorezcan la integración y el aumento de la competitividad", adicionalmente a lo cual los programas y proyectos deberán ejecutarse dentro del marco de una concepción sólida de sustentabilidad.

Si se admite que la planeación es consustancial a todo acto del gobierno, es fundamental tomar en cuenta la participación institucional de los estados y municipios en este proceso, establecer con claridad los medios económicos y financieros con los que se cuenta y definir con cada uno de ellos los planes concretos para cada región, de acuerdo con sus necesidades y vocaciones turísticas específicas. En esta concepción se vuelve fundamental el rol de los estados y municipios, ya que constituyen la base de la planeación.

11) Propiciar el desarrollo sustentable del turismo.

En atención a los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en el área de crecimiento con calidad destaca la determinación gubernamental por crear condiciones para un desarrollo sustentable, de tal suerte

que el sector turismo enfocará con prioridad sus actividades, políticas y estrategias al logro de este propósito. Mediante el impulso a la sustentabilidad el sector contará con una planeación que atienda la dinámica de las regiones, que incluya a sus comunidades en las actividades económicas generadas y considere la preservación de los recursos naturales y culturales, para colocar al país en el más alto nivel de competitividad internacional.

Al consolidar la sustentabilidad en el desarrollo turístico se propiciarán oportunidades de crecimiento y alternativas de superación para las comunidades, con empleos permanentes y bien remunerados para ambos géneros, acompañados de capacitación y especialización laboral, lo que mejorará la calidad de vida, elevará su patrimonio y contribuirá a evitar la migración al fomentar el arraigo en su localidad. Las acciones presentes y futuras para el desarrollo del turismo habrán de ser concertadas, coordinadas y puestas en marcha con las comunidades en municipios de vocación turística y el concurso de los gobiernos estatales apoyados por la Secretaría de Turismo, con acciones de planeación estratégica, políticas para el desarrollo y ejecución de actividades a corto, mediano y largo plazos entre los tres niveles de gobierno.

Su resultado proveerá un desarrollo turístico sustentable y planificado que aminore problemas ambientales, socioculturales y étnicos con el mejoramiento gradual en la calidad de los ecosistemas de las zonas turísticas y el respeto a la conservación de los recursos naturales, históricos, culturales y de identidad nacional.

12) Fomentar la oferta turística.

El fomento a la oferta turística del país es una prioridad del desarrollo sectorial. El incremento, diversificación, diferenciación y la regionalización de destinos, productos y servicios demandan acciones estratégicas que incidan principalmente en el estímulo a proyectos detonadores, la inversión en general y el financiamiento turístico en todas sus modalidades. Durante las dos décadas anteriores la infraestructura desarrollada en todo el país y en los destinos integralmente planeados creció gradualmente.

Los centros integralmente planeados (CIP) administrados por el Fonatur prosiguen en su desarrollo. Cancún y los Cabos registran, aproximadamente, 80 por ciento de avance en la construcción de las obras de equipamiento, habitacionales, comerciales, residenciales y hoteleras previstas en sus respectivos Planes Maestros. Por su parte los CIP de Ixtapa, Huatulco y Loreto presentan un adelanto promedio del 40 por ciento. Además como nuevos proyectos, se promueven la Escalera Náutica del Mar de Cortés, los CIP de la Costa Maya y Palenque-Cascadas de Agua Azul y se impulsa el proyecto de Barrancas del Cobre.

Es necesario diseñar y aplicar programas en el territorio nacional con nuevos conceptos y políticas de fomento a la oferta. El estímulo a la inversión y a la planeación financiera son ejes de acción que, apoyados en modelos novedosos de desarrollo turístico en el plan regional, podrán conformar escenarios de interés para empresarios nacionales y extranjeros. El impulso a programas crediticios y de garantías es fórmula para dar confianza a la inversión privada, la cual, aplicada a nuevos proyectos, productos y obras, incrementará la generación de empleos en el sector con los consecuentes beneficios para los mexicanos.

13) Favorecer la dotación de infraestructura en apoyo al turismo.

La situación del rezago prevaeciente en los destinos turísticos del país se identifica con el bajo nivel de la infraestructura básica con que cuentan y el uso o explotación que registran en los servicios de transporte poco posibilitan el acceso del turismo y su movilización. Adicionalmente, cada destino turístico requiere contar con el equipamiento urbano suficiente y los servicios municipales adecuados para incrementar su competitividad y elevar el grado de su atraktividad ante los mercados emisores.

Conforme a lo expresado por la sociedad durante la consulta ciudadana para formular el Plan Nacional de Desarrollo, la dotación de infraestructura básica, equipamientos y servicios que satisfagan necesidades de la población local es de alta prioridad para acelerar su evolución y desarrollo y para recuperar la posición turística de liderazgo que experimentaron. En este campo la Secretaría de

Turismo cuenta con la capacidad de gestión para impulsar las obras que satisfagan las necesidades de la población local en cada destino, así como las de visitantes y turistas.

14) Fortalecer la modernización de las pequeñas y medianas PYMES turísticas

Las pequeñas y medianas empresas turísticas representan una proporción importante de los establecimientos a nivel nacional. Sin embargo su gestión, administración, dirección y servicios reflejan rezagos respecto a los sistemas utilizados por las grandes empresas, cuyas inversiones están asociadas a procesos modernos y a personal altamente capacitado.

Por ello, si se apoya la modernización de las PYMES turísticas y éstas se suman a los servicios de calidad de las grandes inversiones, se estará fortaleciendo la calidad y competitividad de la mayor parte de los servicios turísticos. Asimismo, al impulsar la modernización de las PYMES turísticas y contribuir a mejorar la calidad del servicio, será posible que este segmento de empresas mejore su rentabilidad. En consecuencia, el esfuerzo debe ser competir elevando la calidad, no bajando precios.

15) Desarrollar productos turísticos competitivos

La competitividad de los destinos turísticos depende de la capacidad del sector para innovar y mejorar permanentemente sus productos; objetivo que busca lograr el sector turismo al fomentar el desarrollo de nuevos productos. En las últimas décadas se ha privilegiado la atención a un segmento que durante este tiempo ha sido generoso, sin embargo, en el mercado turístico se han observado cambios constantes en la demanda donde el turista ahora va en busca de experiencias diferentes, vivencias, emociones, viajes a su medida, buscando ser el protagonista de sus viajes y esperando recibir servicios de acuerdo con sus necesidades y expectativas.

Por otra parte, se puede observar que en la lista de países más destacados en la captación de divisas y turistas se van cambiando las posiciones, básicamente por la aparición de nuevos competidores en el mercado ávidos de obtener los beneficios al participar en este sector productivo, en donde permanecerán los que sean más competitivos.

A fin de respaldar las acciones positivas del sector privado y producir el impulso que requieren los destinos para adquirir competitividad desde el punto de vista de atractividad para los mercados, se fortalece como estrategia el desarrollo de productos turísticos acordes con la vocación natural y adquirida de los destinos y regiones turísticas en el país, lo cual es una tendencia de los segmentos, aun los más especializados.

El proceso de potenciar la capacidad competitiva del sector habrá de estar apoyado por acciones y proyectos específicos que el sector turismo realizará con la participación de los gobiernos estatales y municipales, así como del sector privado y social en los destinos turísticos; ya que la competitividad, al igual que la sustentabilidad debe radicarse localmente para preservar los recursos y ampliar beneficios a sus pobladores.

4.10. Norma oficial mexicana turística

Las normas oficiales mexicanas (NOM's), conforme la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, son regulaciones técnicas que establecen especificaciones y procedimientos para garantizar que los servicios cumplan, en el contexto de los propósitos y funciones para los que fueron diseñados, con características de seguridad, intercambiabilidad, confiabilidad y calidad, entre otros aspectos. La observancia de normas es de aceptación generalizada entre usuarios y proveedores de servicios; facilitan la aplicación de soluciones más económicas y estables, al tiempo que favorecen el logro de mayor calidad en el mercado turístico. Es por ello que las normas técnicas surgen como una respuesta a los

requerimientos de la actividad turística, que apuntan hacia aspectos fundamentales del bienestar de quienes viven la experiencia del turismo.

Las dependencias del gobierno federal son quienes se encargan de expedir dichas regulaciones llamadas normas oficiales mexicanas (NOM's), que son de carácter obligatorio y que contienen características o especificaciones que deben cumplir los servicios, cuando puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, el medio ambiente, o causar daños a nuestros recursos naturales. Para la elaboración de las NOM's, se han constituido diversos Comités Consultivos Nacionales de Normalización, los cuales se integran por el gobierno federal, sector privado, sector académico y sector social. El Comité Consultivo Nacional de Normalización Turística se constituyó el 25 de junio de 1993. La presidencia y la coordinación de este comité recae en la Secretaría de Turismo a través de la Subsecretaría de Operación Turística. Participando en forma equilibrada la iniciativa privada, instituciones educativas y consumidores, así como las dependencias competentes se ha alcanzado la integración de subcomités o grupos de trabajo que tienen a su cargo la investigación, análisis y elaboración de los proyectos de normas. Los subcomités son los siguientes:

- a) Subcomité de Hospedaje;
- b) Subcomité de Agencias de Viajes;
- c) Subcomité de Alimentos y Bebidas;
- d) Subcomité de Empresas de Sistemas de Intercambio;
- e) Subcomité de Campamentos y Paradores de Casas Rodantes;
- f) Subcomité de Guías (Generales y Especializados), y
- g) Subcomité de Turismo de Aventura

Hasta el momento se han expedido diez normas oficiales mexicanas turísticas, las cuales son:

- 1) NOM-01-TUR-1999. Servicios turísticos relativos a establecimientos de hospedaje.
- 2) NOM-02-TUR-1999. Servicios turísticos relativos a agencias de viajes.
- 3) NOM-03-TUR-1999. Servicios turísticos relativos a establecimientos de alimentos y bebidas.
- 4) NOM-04-TUR-1999. Servicios turísticos relativos a empresas de sistemas de intercambio de servicios turísticos.
- 5) NOM-05-TUR-1999. Requisitos mínimos de seguridad a que deben sujetarse las operadoras de buceo para garantizar la prestación del servicio.
- 6) NOM-06-TUR-1999. Requisitos mínimos de seguridad e higiene que deben cumplir los prestadores de servicios turísticos de campamentos y paradores de casas rodantes.
- 7) NOM-07-TUR-1999. De los elementos normativos del seguro de responsabilidad civil que deben contratar los prestadores de servicios turísticos de hospedaje para la protección y seguridad de los turistas o usuarios.
- 8) NOM-08-TUR-1999. Que establece los elementos a que deben sujetarse los guías generales.
- 9) NOM-09-TUR-1999. Que establece los elementos a que deben sujetarse los guías especializados en actividades específicas.
- 10) NOM-010-TUR-1999. De los requisitos que deben contener los contratos que celebren los prestadores de servicios turísticos con los usuarios-turistas.

4.11. Fuentes estadísticas para el estudio del turismo en México

De acuerdo al prólogo de la Cuenta Satélite del Turismo de México, son de carácter coyuntural y estructural:

- a) Cuenta Satélite del Turismo de México, serie 1993-1998, a precios corrientes y constantes de 1993. Actualmente, en la estimación de la cuenta

Satélite del Turismo de México relativos a agencias de viaje sólo incluyen registros presentados en el Sistema de Cuentas Nacionales Mexicanas.

- b) Secretaría de Turismo de México que presenta información con periodicidad anual y mensual.
- c) Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) que elabora cuentas de producción por actividad económica al nivel de subgrupo, presenta cuadros de oferta y utilización, cuentas integradas y un cúmulo de variables macroeconómicas importantes.
- d) Censo Económico 1994 emitido cada decenio que presenta por clase de actividad información sobre los ingresos, gastos, personal remunerado y no remunerado, remuneraciones, activos fijos, depreciación, impuesto al valor agregado, entre otros conceptos importantes.
- e) Banco de México que proporciona información sobre balanza de pagos, ingresos y egresos por concepto de turismo y otras variables macroeconómicas relevantes para la consecución de esta investigación.

4.12. Agencias de viaje en México

La presencia de tour-operadores españoles en México es importante. De hecho, controlan casi el 90% de los paquetes turísticos de Europa que se venden a través de las agencias de viaje mexicana⁵⁴.

A continuación se detallan los principales tour-operadores establecidos en el área de influencia de la Oficina Española de Turismo, comenzando por los tour-operadores pertenecientes a Espatur.

⁵⁴ Turespaña, Estudios de Mercados Turísticos Emisores, núm. 24, p. 33.

Cuadro 11: Principales tour-operadores españoles en México.

Julia Tours	México	Guadalajara		Cancún
Petrabax	México	Guadalajara	Monterrey	
Eurovips	México	Guadalajara		
Iberojet	México	***	***	
Marsans Internacional	México	Guadalajara	Monterrey	Cancún
Turavia	México		Monterrey	
Opesa	México		Monterrey	
Canimundi	México	***	***	
****		***	***	
Iberoamérica	México	Guadalajara	Monterrey	

Euromundo	México	Guadalajara	Monterrey	

*** Representación

**** Viajes Iberoamérica representa a Special Tours, Panavisión, Pullmantur, Trapsatur y Gira Tours.

***** Euromundo, aunque no es miembro de Espatur, tiene un gran volumen de ventas y representa a "Europa Mundo de Vacaciones"

Fuente: Turespaña

Otras operadoras españolas trabajan con casi todas las agencias de viaje mexicanas. Deben señalarse Special Tours, Pullmantur y Panavisión.

Todos los tour-operadores citados tienen su principal fuente de negocios en los circuitos de Europa, siendo España el primer producto de sus ventas

4.13. Conclusión.

En este contexto, se impuso una revisión sustancial del modelo de desarrollo turístico que ha prevalecido en México a lo largo de casi cincuenta años, si bien sus logros son sustanciales, se han presentado también "cuellos de botella", errores de orientación estratégica y, posiblemente, un insuficiente

aprovechamiento de todas las bondades que ofrece el turismo para el desarrollo de México.

En primera instancia es esencial reafirmar que México siguió la tendencia internacional que se consolidó después de la Segunda Guerra Mundial, de dar prioridad al desarrollo de un turismo de masas, centrado esencialmente en los atractivos de playa. Este heliotropismo del modelo mexicano ha sido una característica esencial del éxito rotundo que tuvieron los principales indicadores turísticos: un crecimiento sostenido de las actividades turísticas, una captación de divisas sin precedentes hasta los 60, una generación de empleos apreciable que sirvió para consolidar el modelo industrial de sustitución de importaciones, así como un aporte sensible al desarrollo de regiones rezagadas.

Es importante señalar algunos aspectos esenciales que se advirtieron como clave en la situación actual, sólo se citarán tres aspectos que parecen esenciales:

- i) En primer lugar, se considera que después de los 80, se siguió manejando que la captación de divisas era la función esencial del turismo en el modelo de desarrollo nacional;
- ii) Por motivos concatenados, se ha prestado menor atención al turismo nacional,
- iii) Se ha olvidado sacar las lecciones pertinentes de la evolución interna del turismo en el ámbito mundial.

Los tres puntos anteriores son centrales, ya que demuestran que es el discurso dominante de las primeras etapas del desarrollo del modelo turístico mexicano es el que ha persistido a lo largo de todo el periodo, mientras que hubiera sido necesario revisar los resultados concretos en este sentido. Por otra parte, la mayor parte de los países respaldan su modelo turístico sobre la atención al

turismo nacional tanto como al internacional. En México esta atención no fue pareja, el turismo es una actividad compleja en la que interactúan un gran número de elementos a partir de los cuales se desarrollan una serie de actividades cuyo objetivo principal es el abastecimiento de la demanda de bienes y servicios de los visitantes.

La carencia de un "método" de evaluación integral del turismo, se debe principalmente a que el turismo no es una disciplina o ciencia, sino un objeto de estudio que puede ser abordado desde diferentes perspectivas científicas, por ello, un enfoque trans-disciplinario como la Teoría de Sistemas pudiera resultar ser el más útil para estudiar integralmente al turismo. México es un país de grandes contrastes que cuenta con una gran diversidad de destinos en diferentes etapas de desarrollo, que será necesario potenciar y sinergiar para el desarrollo del turismo en el país.

Las grandes empresas: líneas aéreas, hoteleras (cadenas y empresas constructoras) y tour-operadores cuyo poder de interlocución a través de asociaciones o inclusive en lo particular, dado el peso específico de cada una de ellas, les ha ganado privilegios institucionales y el liderazgo en la concepción de las políticas y el acceso a apoyos institucionales. Estos tres componentes, se ha llegado a considerar casi únicos del sistema, marginando otros que tienen un impacto significativo en la economía y la satisfacción de los turistas.

5. El impacto económico del turismo en España

El Reino de España ocupa un área de más de 500,000 kilómetros cuadrados en el sudoeste de Europa, siendo el tercer país de mayor tamaño en la Unión Europea. El territorio de España abarca la mayor parte de la Península Ibérica, que comparte con Portugal; el territorio español incluye asimismo las Islas Baleares en el Mediterráneo, las Islas Canarias en el Océano Atlántico y las ciudades norteafricanas de Ceuta y Melilla. La población estimada de España en 2003 es de 40.847.371 según el Censo de Población del Instituto Nacional de Estadística.

España es una monarquía parlamentaria. El rey es el jefe del Estado y su principal cometido es arbitrar y moderar el correcto funcionamiento de las instituciones de acuerdo con la Constitución. Asimismo ratifica los nombramientos de cargos en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La Constitución de 1978 establece los derechos fundamentales, las libertades públicas y asigna el poder legislativo a las Cortes Generales (Parlamento), el Poder Ejecutivo al gobierno de la nación y el Poder Judicial a los jueces y magistrados.

La función legislativa está confiada a las Cortes Generales, que comprende el Congreso de los Diputados (cámara baja) y el Senado; los miembros de ambas cámaras se eligen cada cuatro años mediante sufragio universal. Las Cortes Generales ejercen el Poder Legislativo, aprueban los presupuestos generales del Estado, controlan la actividad del gobierno y ratifican los tratados internacionales. El Consejo de Ministros está presidido por el presidente del gobierno, que es elegido por el Congreso de los Diputados y dirige las actuaciones del gobierno. Los miembros del gobierno son nombrados y cesados por el presidente a su discreción.

España está dividida en 17 comunidades autónomas, cada una integrada por una o más provincias, además de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla en el

norte de África; el número total de provincias es de 50. Cada comunidad autónoma ejerce las competencias que le atribuye la Constitución y que se especifican en los Estatutos de Autonomía, Estos Estatutos contienen además la regulación institucional de la comunidad que consiste habitualmente en: una asamblea legislativa elegida por sufragio universal que promulga la legislación aplicable en la comunidad; un gobierno con funciones ejecutivas y administrativas, dirigido por un presidente elegido por la asamblea que es el representante máximo de la comunidad y un tribunal superior de justicia que ostenta el poder judicial en el territorio de la comunidad.

Existe además en cada comunidad un delegado del gobierno nombrado por el gobierno central, que dirige localmente la administración estatal y la coordina con la de la comunidad. Las comunidades son financieramente autónomas, pudiendo compartir los ingresos que provienen de los impuestos recaudados por el gobierno central así como establecer los suyos propios.

Asimismo, las comunidades autónomas reciben asignaciones de los presupuestos generales del Estado. España accedió como miembro de pleno derecho a la entonces Comunidad Económica Europea hace quince años. Desde entonces, la normativa de la Unión Europea es plenamente aplicable en España. A este respecto, desde 1986 más de 1,500 directivas han sido traspuestas al ordenamiento jurídico español.

La incorporación a la Unión Europea trajo para España, así como para los demás Estados Miembros, un trascendental cambio desde mediados de los años 90, con la creación del Mercado Único Europeo y del Área Económica Europea, artífices de un espacio comercial sin fronteras. Este acontecimiento fortaleció el comercio entre las empresas españolas y las de los restantes Estados Miembros. La adopción de la nueva moneda "Euro" desde el 1 de enero de 1999 está regulada en España por la Ley Orgánica 46/1998.

España es el Estado Miembro de la Unión Europea que en los últimos años ha recibido mayor cantidad de fondos estructurales y de cohesión, que se utilizan

para financiar infraestructuras y proyectos de desarrollo. De hecho, España deberá recibir un total de aproximadamente 46,000 millones de dólares en fondos estructurales en el periodo 2000-2007, lo que supone un aumento del 13% respecto al periodo anterior. Con dichos fondos, el gobierno impulsa las actuaciones en esta área con la colaboración de la iniciativa privada para la cofinanciación de infraestructuras⁵⁵.

Durante la última década España lleva a cabo un importante proceso de modernización concentrado en una renovación de sus infraestructuras. El gobierno pretende continuar en el futuro su programa de intensas inversiones en esta área. Ello se refleja en el Plan de Infraestructuras que, para el periodo 1993-2007, prevé una inversión total de 133,000 millones de dólares.

El principal capítulo de este plan es el de transporte por ferrocarril, seguido por el transporte urbano. La red de carreteras, que supera los 10,000 kilómetros, ha triplicado su longitud desde 1982. Por lo que se refiere al transporte por ferrocarril, España tiene una red de más de 14,000 kilómetros. El transporte aéreo une las principales ciudades españolas, y las aproximadamente 250 líneas aéreas que operan en los 33 aeropuertos internacionales con que cuenta España aseguran el servicio con el extranjero. España goza de excelentes comunicaciones marítimas con más de 44 puertos internacionales en las costas atlántica y mediterránea.

En términos de infraestructura tecnológica e industrial, han proliferado en los últimos años los parques tecnológicos en las principales áreas industriales, así como en torno a las universidades y centros de investigación y desarrollo. El gasto en investigación y desarrollo creció sustancialmente en estos últimos años, tras registrarse aumentos del 15% en el período 1983-1989. El cuarto Plan Nacional de Investigación y Desarrollo (2000-2003) se situará aproximadamente en el 1.3% del producto interior bruto.

⁵⁵ Instituto Español de Comercio Exterior, "Gula de Negocios en España", Dirección General de Comercio e Inversiones, 1ra. edición, 2001, pp. 10-14.

5.1. Antecedentes de la actividad turística en España

La institucionalización de la actividad económica turística en España se establece mediante el Ministerio de Información y Turismo en 1951. En 1958 entra en vigor el Convenio Internacional sobre el Turismo de 1954. El Plan de Estabilización Económica de 1959 proporciona las condiciones mínimas para el desarrollo del turismo como actividad económica centralizando las funciones normativas al Estado. En los años 60 se lleva a cabo la regulación de las agencias de viaje, pero la creación de la Empresa Nacional del Turismo (ENTURSA) y del Instituto de Estudios Turísticos diferencia a España sustancialmente de otros países

Sobre explotación, abastecimiento de agua en algunas localidades mediterráneas, deterioro ambiental producto de las masivas corrientes turísticas, especulación y agresión urbanística, falta de acuerdo en la negociación de los precios con los tour-operadores y, muy especialmente, el impacto causado por la crisis de 1973 agravados por la recaída que supone el nuevo shock petrolífero de 1979.

Ante esta situación complementada con los procesos democráticos la administración va a poner en práctica diferentes medidas para la ordenación de la oferta turística, consistentes, por un lado, en créditos y subvenciones y, por otro, en concesiones especiales a los espacios de preferente uso recreativo y a los centros de interés turístico y a los centros de interés turístico nacional.

Se potencia la expansión en el mercado exterior y se apoyan las estructuras empresariales ordenadas en complejos, agrupaciones y cadenas de alojamiento y servicios⁵⁶. Por lo que ante un entorno de unidad monetaria y de convergencia económica y social de España frente a los principales mercados emisores, y en un ámbito competitivo caracterizado por la globalización de la oferta y la demanda y la internacionalización de la empresa turística, el sector turístico español tiene que basar su posición de liderazgo en la calidad. Un destino turístico líder, como es España, tuvo que redefinir su política, sus estrategias y objetivos, de manera

⁵⁶ Uriel Ezequiel *et al.*, *El Sector turístico en España*, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, Caja de Ahorros del Mediterráneo, 1ra. edición, 2001, pp.17-21.

autónoma y por delante de sus competidores, constituyéndose como punto de referencia. El Plan Integral de Calidad del Turismo Español (PICTE 2000) el cual sintoniza con los esfuerzos que tanto el sector empresarial como las administraciones públicas están haciendo en esta última década, mediante la creación de oferta nueva, tanto básica como complementaria, la renovación de la existente y la inversión pública en infraestructuras. Asimismo, el sector privado ha estado experimentando una profunda renovación en los métodos de gestión empresarial y de financiación que conjuntamente con la internacionalización de su presencia tanto en otros destinos como en los mercados emisores, constituye la respuesta adecuada a las tendencias de globalización e integración vertical y horizontal que el sector turístico mundial está desarrollando.

El PICTE sustituye, y a la vez da continuidad, a los Planes Marco de Competitividad, el segundo de los cuales concluye en 1999. Estos planes surgieron en la difícil coyuntura que el turismo español atravesó a finales de la década de los 80 y principios de los 90, con un descenso en la calidad de los productos y un deterioro en la imagen de los destinos españoles en los mercados emisores, y la consiguiente pérdida de competitividad frente a otros destinos.

Superadas aquellas dificultades y recuperada por el sector turístico su posición de liderazgo se trata ahora de consolidarla. Partiendo del análisis de la demanda y de la previsión de su evolución, se definen mediante la cooperación entre el sector y las administraciones públicas, las líneas de actuación sobre la oferta y su puesta en el mercado, apuntan hacia los objetivos de sostenibilidad y rentabilidad a conseguir, y se establece el principio inspirador que da coherencia a dichas líneas de actuación configurándolas como un plan. Este principio es el de la *calidad*.

La calidad como concepto básico sustituye al de competitividad, como corresponde a un destino turístico líder, cuya política turística tenía que ser un referente para los demás que han de competir con él. La calidad se constituye por tanto en el rasgo diferencial de la oferta española y como la solución positiva a la inevitable tensión sobre los precios originada por la presión de la demanda.

Asimismo el esfuerzo continuado por la calidad constituye la garantía de futuro del sector que permita superar previsibles coyunturas venideras en las que la oferta de los destinos presione sobre la demanda de los mercados emisores.

El concepto de calidad fue asumido de manera colectivamente por el sector turístico en el Segundo Encuentro Nacional de Calidad en Turismo y se ha perfilado como la estrategia de futuro del sector y la base de la política turística española. Este principio estratégico se desarrolla en programas concretos en el Plan Integral de Calidad del Turismo Español (PICHTE 2000), que pretende abarcar las principales áreas de actuación para dar respuesta a los retos del turismo español en el futuro inmediato y a medio plazo, cubriendo el periodo 2000-2006.

La vigencia del plan se ha establecido con maduración paralela a los programas e iniciativas de la Unión Europea, de forma que algunas actuaciones del PICHTE puedan beneficiarse de fondos suplementarios de procedencia comunitaria. Estos programas son los siguientes:

- 1) Destinos.
- 2) Productos.
- 3) Servicios sectoriales.
- 4) Internacionalización.
- 5) Cooperación internacional.
- 6) Formación.
- 7) Innovación y desarrollo tecnológico.
- 8) Información estadística y análisis económico.
- 9) Promoción.
- 10) Apoyo a la comercialización.

El PICHTE 2000 supone, asimismo, un paso más en la cooperación entre las administraciones públicas, general del Estado, autonómica y local, que están llamadas a participar en la determinación de objetivos, la definición de líneas de actuación, la fijación de criterios generales y la aplicación y ejecución de los programas que integran el plan. La Conferencia Sectorial de Turismo, en pleno

y a través de su Mesa de Directores, y la participación de la administración local, por medio de la FEMP, se configuran como los instrumentos básicos de esta cooperación administrativa. Asimismo, a la Comisión Interministerial de Turismo, al Consejo Promotor y al Observatorio de Turismo les corresponden importantes tareas en la definición y ejecución de los programas del plan.

La presente exposición del PICTE 2000 parte de un análisis de los retos que afronta el sector turístico español, derivados de las transformaciones experimentadas por la oferta y la demanda en la década de los 90.

5.2. Transformación de la oferta y de la demanda en la década de los 90

5.2.1. Situación económica del turismo en España

Al encontrarse España en la confluencia de las dos regiones turísticas más importantes del mundo: Europa y el Mediterráneo. Europa es la región más visitada del mundo, absorbiendo la mitad del total de ingresos por turismo mundial, y casi dos tercios de las llegadas. Por otro lado, la cuenca mediterránea es la región turística más importante del mundo, con el 35% del total del turismo mundial y fuertes crecimientos previstos. La Organización Mundial del Turismo prevé que la actividad turística en España se incrementará en los próximos diez años en un 3% por encima de la media europea, lo que la mantendrá a la cabeza de los países europeos receptores de turismo.

Se puede decir que en los últimos años se ha producido un importante crecimiento del turismo español tanto en el volumen de turistas como y en los ingresos; durante los últimos años; superándose la crisis de finales de los 80 y inicios de los 90, mediante un sostenido esfuerzo inversor en la mejora del producto turístico español.

España recibió en el año 2002 casi 79 millones de visitantes, de los que 51.1⁵⁷ millones eran turistas que consumieron servicios turísticos en territorio español,

⁵⁷ Instituto de Estudios Turístico, "Coyuntura Turística 2002".

correspondiendo los 27.2 millones restantes a excursionistas, visitantes fronterizos o transeúntes. La participación del turismo al Producto Interno Bruto es de un 14.8 por ciento que ha ido aumentando año tras año.

A estas cifras hay que añadir las que se derivan de la propia actividad turística de los españoles. En 2002 los españoles realizaron un poco menos de 37 millones de viajes, de los cuales 33.8 millones a diversos puntos de España y 3 millones a otros países. El turismo representa en 2002 el 14.8% del PIB (nueva base CN1995) y su saldo financia el 133.7% del déficit comercial. Supone el 9.8% de la población ocupada y el 8.1% de la población activa, llegando los ingresos anuales en divisas a más de 4.5 billones de pesetas. Además de esto, la importancia del turismo como fenómeno económico va más allá de estos datos, ya que su impacto alcanza, en mayor o menor grado, a la práctica totalidad de las actividades y sectores productivos de la economía nacional, con un índice de repercusión del 1.7.

Pero además, el turismo se caracteriza por ser un sector de gran actividad laboral, muy intensivo en el empleo de mano de obra. El turismo en España genera 1,573,952 empleos directos e indirectos⁵⁸. El periodo de consecución de un puesto de trabajo es muy inferior al de otros sectores económicos, aunque mantiene una problemática propia debido a la estacionalidad, que a su vez incide en su nivel de formación. Pero, además de su importancia cuantitativa en la creación de puestos de trabajo, es un sector que se apoya precisamente en el trato y la profesionalidad de los recursos humanos para la calidad de la prestación del servicio, por lo que la relación empleo-turismo adquiere una especial relevancia a la hora de elaborar estrategias de futuro para el sector.

La historia del turismo español pone de manifiesto que no se trata de un fenómeno pasajero sino de un factor económico permanente, que no sólo ha

⁵⁸ Instituto de Estudios Turístico, "Coyuntura Turística 2002".

jugado un papel fundamental en el pasado, compensando algunos de los desequilibrios estructurales de la economía española, sino que está llamado a consolidar su actual posición como uno de los sectores básicos de la economía española. Su dinamismo le ha permitido superar las dificultades surgidas bien por la evolución de los mercados (crisis petrolíferas, coyuntura económica), bien por la falta de adecuación momentánea de la oferta a la exigencia y tendencias de la demanda.

Estas dificultades han surgido fundamentalmente por la falta de previsión sobre la evolución de la demanda y la carencia de análisis y planificación de la oferta para adaptarla a aquélla. Las administraciones públicas están llamadas a cooperar con el sector privado en estas tareas, facilitando el conocimiento de los mercados, anticipando sobre bases firmes los cambios en la demanda y orientando y fomentando la transformación de la oferta. La administración pública, al trascender la preocupación por el presente cotidiano y estar guiada por los intereses generales, está llamada a cumplir esa tarea de asistencia al sector.

5.3. La oferta y su comportamiento

Los analistas y los operadores atribuyen esta posición privilegiada del turismo español al intenso esfuerzo llevado a cabo por el sector privado en su modernización y en la creación de oferta nueva y complementaria y por el sector público en inversiones en infraestructuras, servicios públicos y promoción exterior. Este crecimiento del turismo se ha mantenido en un contexto de estabilidad de los tipos de cambio a partir de 1993, y no ha dependido, por tanto, del recurso a las periódicas devaluaciones de la peseta y actualmente del euro.

Los esfuerzos realizados por el sector empresarial y las administraciones públicas han sido compatibles con el mantenimiento de un adecuado nivel de precios, que asegura una buena relación calidad/precio y, en consecuencia, la competitividad de los destinos españoles, aunque ésta puede verse

amenazada ante el fuerte tirón de la demanda en los años 98 y 99 y su repercusión en los precios.

El principal esfuerzo inversor se realiza a través de un número muy importante de empresas, la mayor parte pequeñas y medianas empresas, que consiguen que la oferta turística española sea una de las más importantes del mundo. Sólo la planta hotelera española ocupa por su capacidad el tercer lugar mundial, detrás de Estados Unidos e Italia, y registra 222.6 millones de pernотaciones anuales⁵⁹. Es este conjunto de empresas el que, a lo largo de esta última década, ha dado muestras de la profesionalidad y de la madurez del sector, y que ha sido capaz de atender cada año a 51.7 millones de turistas y de absorber, sin graves tensiones, crecimientos anuales del 3.3% (2002), lo que supone incrementos de más de 4,5 millones adicionales de turistas, y paralelamente invertir y modernizar sus establecimientos y su gestión.

La década de los 90 estuvo marcada por el esfuerzo del sector turístico en su modernización y mejora, lo que provocó la incorporación de gran cantidad de tecnología en todos aquellos subsectores de los que está compuesto: (centrales de reservas, desde la agencias de viajes minoristas, sector hotelero, etc.) hasta las propias instalaciones turísticas. Consecuencia es la tecnificación del sector turístico que es una de las condiciones para su sostenibilidad económica, ya que la competencia es cada vez mayor, y de no incorporarla, la actividad turística española dejaría de tener el papel de liderazgo mundial que ahora tiene.

5.4. El proceso de adaptación de la empresa

Desde el punto de vista del funcionamiento y la gestión empresarial el cambio en el turismo en la última década ha sido muy relevante. Dos fenómenos marcan estos cambios: la globalización y la gestión empresarial. Los cambios en los sistemas de gestión requerían un cambio cualitativo en el modelo

⁵⁹ Instituto de Estudios Turístico, "Coyuntura Turística 2002".

empresarial del sector, con un paso progresivo de la estructura tradicional -de origen familiar y basada en la autofinanciación- hacia nuevas formas de gestión y financiación, y que además facilitan los procesos de concentración y especialización, características de la presente etapa del sector turístico.

Se aprecia cómo numerosas PYMES hoteleras se han integrado en cadenas hoteleras, que de manera conjunta operan los procesos de exploración de aquellos pequeños y medianos hoteles, que necesariamente debían optar por fórmulas de asociación. Por otra parte los procesos de franquicia, aunque ciertamente van avanzando, haciendo posible que bajo el paraguas de la marca de grandes cadenas, mejoren los procesos productivos. Por último hay que indicar, que se inicia una fase en donde tras los ejemplos de Sol Meliá y NH se augura la incorporación a bolsa de otras grandes cadenas hoteleras.

Las principales manifestaciones de estos fenómenos son los procesos de fusión empresarial y su financiación con la participación de entidades financieras o de otros sectores económicos, así como la salida al mercado de valores y la internacionalización de la empresa turística. La madurez del sector se manifiesta tanto en los procesos de concentración vertical y horizontal en los que está involucrado, como en su creciente presencia en los mercados internacionales. Frente a esta situación de la empresa turística española, en los mercados emisores se está produciendo un amplio e intenso fenómeno de integración vertical y horizontal, cuyo resultado es la consolidación de unos pocos gigantescos conglomerados turísticos, que por su tamaño superan ampliamente las dimensiones de las empresas españolas. Éstas precisan responder a este reto, y para ello hay caminos alternativos:

- a) Agrupación.
- b) Proceso de integración horizontal o vertical.
- c) Internacionalización.

En todas ellas el objetivo es alcanzar un tamaño que permita establecer una relación de mayor equilibrio con los grandes operadores que controlan los

mercados emisores. Paralelamente al esfuerzo inversor del sector privado se ha producido otro por parte de las Administraciones en infraestructuras públicas, la mayor parte de ellas relacionadas directamente con el turismo: transporte, vías de comunicación, abastecimiento de aguas, saneamiento, regeneración de playas, medio ambiente, etc. Este esfuerzo de una década por recuperar la competitividad y la calidad perdida no puede ser interrumpido sino que ha de ser reforzado. En una situación de bonanza como la presente se corre el riesgo de considerar que no es necesario mantener el ritmo de mejora, que ha sido la base de la recuperación.

Por el contrario, la experiencia histórica pone de manifiesto el carácter cíclico de la actividad turística y las peligrosas consecuencias de una actitud de complacencia. Por un lado, existen todavía importantes carencias y defectos en la oferta española. Las encuestas ente los turistas que los visitan, aunque reflejan un alto grado de satisfacción y fidelidad, ponen de manifiesto el descontento con ciertos aspectos tales como la suciedad ambiental y el ruido en nuestros destinos turísticos. Por otro lado, los destinos competidores mejoran gradualmente su oferta tratando de acortar el diferencial con los destinos españoles.

Uno de los objetivos tradicionales del sector y de la política turística española ha sido la de incrementar su rentabilidad. Los datos correspondientes a las últimas temporadas indican que crecen más los ingresos que el número de turistas. Esta mayor rentabilidad tiene un doble origen: crecimiento de las modalidades de turismo con una mayor capacidad de gasto (turismo de negocios, de golf y deportes náuticos, etc.) y mejor posición negociadora del sector hotelero vacacional respecto a los operadores de los mercados emisores. La lógica actual del mercado, definido por una fuerte demanda de los destinos españoles, presiona sobre los precios, que es el otro factor del binomio inseparable calidad/precio.

Al ser muy difícil actuar exógenamente sobre los precios en una economía de mercado, el único recurso es compensar la tendencia al alza sobre los mismos, generada por la demanda, con una creciente calidad. Si esta relación precio/calidad se mantiene dentro de los límites de la competitividad, la tensión de la demanda se resuelve de manera positiva en una mayor rentabilidad de nuestro turismo, que a su vez permite financiar la progresiva mejora de la oferta. Si esta relación se rompe, bien por el crecimiento excesivo de los precios, bien por la atenuación del esfuerzo sobre la calidad, el resultado sería el de deterioro de la competitividad, y lo que sería peor, la pérdida del carácter cualitativo diferencial de los destinos españoles respecto a los competidores.

Las consideraciones anteriores se basan sobre la información disponible respecto a la oferta turística española. Hay que señalar, sin embargo, que esta información es insuficiente tanto cuantitativa como cualitativamente. Es imprescindible contar con un inventario de los recursos y los productos turísticos, su ubicación geográfica, la relación entre oferta e infraestructura y servicios públicos, las inversiones por subsectores, el empleo directo e indirecto según actividades, categorías y tipos de contratos laborales. Cuanto más se profundice en el conocimiento del sector, sus macromagnitudes y sus relaciones con otros sectores económicos, más precisos podrán ser los diagnósticos y la definición de los planes de actuación.

Con frecuencia se ha planteado cuáles son los límites al crecimiento del turismo español, bien en función de los mercados, bien y de forma especial por la propia capacidad de la oferta. Planteada esta cuestión de manera genérica carece de sentido. Es indudable, y la experiencia lo demuestra año tras año, que los destinos españoles atraen cada vez mayor número de turistas tanto de los mercados exteriores como del mercado nacional. La desestacionalización, la diversificación de productos y la desconcentración geográfica no sólo inciden sobre la rentabilidad del turismo español, sino que sustentan su capacidad de crecimiento.

Sin embargo la cuestión ha de plantearse no de manera general, sino referida a destinos concretos, o sea en términos de sostenibilidad y de relación con el medio ambiente natural y sociocultural. Es en estos términos como se pueden definir modelos de desarrollo que determinen los límites cuantitativos y fijen pautas de desarrollo cualitativo respetando tales límites. De ahí la importancia de un conocimiento más riguroso y científico de la oferta, tal como se indicaba en el apartado anterior, para hacer posible definir modelos de desarrollo turístico en función de los recursos naturales y socioculturales y de las infraestructuras, existentes o potenciales, disponibles.

5.5. Análisis de la demanda

La mayoría de los turistas que viajan a España proceden de países europeos; durante el año 2002, las entradas de turistas residentes en algún país de Europa supusieron el 91.3% del total. En cuanto a los principales países emisores, los turistas procedentes de Alemania representan el 24.3% del total, el mismo porcentaje que el correspondiente a los residentes en el Reino Unido; ambos países concentran, por lo tanto, cerca del 50% del total de entradas de turistas en España. En cuanto a las entradas de turistas procedentes de mercados extra-europeos, son los norteamericanos los que mantienen la participación más destacada, con un 1.9% del total de entradas.

En relación con la información anterior, y en una línea coincidente con las previsiones publicadas por Turespaña y el Instituto de Estudios Turísticos, se tiene la entrada del mercado alemán en una senda de plena recuperación con crecimientos muy apreciables, así como la notable expansión del mercado británico, con una tasa de crecimiento superior al 10%. Los mercados francés e italiano, y particularmente este último, muestran señales de moderación, si bien con tasas de crecimiento apreciables. La distribución de los turistas según la vía utilizada para acceder a España varía sensiblemente en función del país de residencia. Si los residentes de los dos países fronterizos, Francia y Portugal, optan mayoritariamente por la carretera para visitar España (el 67% y el 68%,

respectivamente), sólo el 17% de los alemanes y menos del 5% de los británicos utilizan la carretera. No obstante, la importancia cuantitativa del colectivo de turistas residentes en Alemania en el conjunto de la demanda hace que su presencia en conjunto de las entradas por carretera llegue casi al 20%. Por último, pese a la relativa cercanía geográfica, las tres cuartas partes de los turistas italianos que visitan España lo hacen por vía aérea.

La mayor parte de las entradas turísticas, aproximadamente un 45%, se registra en la temporada de verano, concretamente en los dos meses centrales, julio y agosto, y que representan un 28% de las totales. Durante la temporada de verano, la duración media de permanencia de los turistas extranjeros en España fue de 12.6 días. No obstante, y sobre todo en los últimos años, puede apuntarse un aumento del turismo en temporada media y baja.

La desestacionalización, entendida como reducción progresiva del grado de concentración de las entradas de turistas en los meses de temporada alta veraniega, un periodo estrechamente asociado al producto turístico básico, es una tendencia que se manifiesta de manera gradual pero consistente a lo largo de los últimos años en las grandes cifras del turismo receptor español (aunque en 1998 se rompió esta tendencia en la distribución de estancias en hoteles).

Los meses de julio, agosto y septiembre siguen siendo los tres de mayor número de entradas de turistas por el conjunto de las vías de acceso, representando más de una tercera parte del total anual de entradas; sin embargo, en los dos últimos años este porcentaje se ha reducido ligeramente, desde el 39.6% de 1995 hasta el 38.9% de 1998. Por su parte, el último trimestre del año ha pasado de representar un 19% del total de entradas anuales (1995) a un 20.3% (1998).

Si se diferencian las vías de acceso, las entradas de turistas por carretera durante los meses de julio, agosto y septiembre representan el 54% del total anual de entradas por esta vía para 1998, mientras que las llegadas por

aeropuerto para los tres meses citados suponen en torno al 33.5% del total de entradas por esa vía.

Esta progresiva desestacionalización del turismo español se manifiesta también en la moderación de los incrementos interanuales registrados en las entradas de turistas durante los meses de más actividad, y en el mayor dinamismo de los periodos de menor afluencia turística. Cualquier análisis de la evolución de la estacionalidad del turismo receptor español debe incluir un aspecto de importancia clave como es el territorial: en efecto, en el territorio conviven distintos productos que inciden nitidamente en términos de estacionalidad.

El archipiélago canario, como zona turística receptora, se caracteriza por la ausencia total de perfil estacional, con llegadas uniformes de turistas a lo largo del año, poniéndose incluso de manifiesto una leve estacionalidad inversa: así, para 1998 el trimestre enero-marzo representó el 27.7% de las llegadas totales de turistas del año, mientras que entre julio y septiembre visitaron las islas 23% del total anual.

Las razones climatológicas confieren a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares un patrón temporal de llegadas con acusada estacionalidad: para el año 1998, entre julio y septiembre se registró el 46.2% del total de entradas de turistas del año. Ahora bien, la evolución reciente de las llegadas turísticas a las Baleares, especialmente en lo referente a Palma de Mallorca, que concentra aproximadamente las tres cuartas partes del total correspondiente al archipiélago, apunta inequívocamente a una progresiva reducción del grado de concentración temporal: así, contrasta el incremento interanual registrado para el periodo octubre de 1997-febrero de 1998 (el 18.1%) con el correspondiente a la temporada de verano de 1998 (junio a septiembre), que se reduce al 2.8% sobre el mismo periodo del año precedente, y el crecimiento correspondiente al último trimestre de 1998, que asciende a un 13.7%.

Por otro lado, y por lo que se refiere al resto de Comunidades Autónomas, los datos de viajeros alojados en establecimientos hoteleros que proporciona el Instituto Nacional de Estadística ponen de manifiesto diferencias muy acusadas en el perfil temporal de la actividad turística receptora:

Así, para el año 1998 y hasta el mes de noviembre, destaca la fuerte concentración de llegadas que en los meses de julio y agosto registran las Comunidades del norte peninsular (32.9% en Cantabria para ambos meses en conjunto, 31.7% en Asturias, 28.6% en Galicia), así como Cataluña, aunque en menor grado (28.2% en el mismo periodo). Comunidades del interior como Madrid y Castilla-La Mancha, por el contrario, se caracterizan por un perfil más uniforme en las llegadas de viajeros a lo largo del año.

El análisis general de la estacionalidad de la demanda debe completarse con el estudio de la situación y evolución reciente de los parámetros fundamentales en mercados emisores significativos. Por ejemplo, en Alemania se observa que, aunque la estacionalidad es muy acusada, con un 52.4% de los viajes a España entre los meses de julio y septiembre, ésta es menor que la estacionalidad media de los viajes al extranjero (56.8%). Por otra parte, el porcentaje de viajes realizados en temporada alta sobre el total de viajes a España es muy superior al porcentaje de gasto turístico generado en ese periodo (33%) en relación con el total. Así pues, queda claro que la importancia cualitativa de los viajes realizados fuera de la temporada de verano es muy superior, reflejando los mayores ingresos unitarios que generan.

Del ejemplo del mercado holandés se puede obtener una tendencia extrapolable a la mayoría de los mercados maduros europeos, es decir una creciente desestacionalización paralela a la reducción en la duración de los viajes. Ambos fenómenos están íntimamente relacionados: en vez de las tradicionales vacaciones veraniegas de 3 o 4 semanas, se tiende, cada vez más, al fraccionamiento del periodo vacacional y a tomarse vacaciones cortas varias veces al año. Así, la evolución de los viajes al extranjero entre 1991 y

1996 indican una creciente importancia de la primavera y el otoño en detrimento del verano (de una relación 48%-52% se ha pasado a una situación de equilibrio 50%-50%). [Fuente: Estudios de Mercados Emisores de TURESPAÑA. núm. 4 Holanda].

Si examinamos el panorama en un mercado no europeo como el norteamericano, apreciamos una distribución de los viajes a Europa con mayor incidencia en la primavera y el otoño que en el verano.

La favorable coyuntura que atraviesa el sector turístico español, con un continuo aumento del número de viajeros y un incremento aún mayor de los ingresos, pudiera inducir a una cierta complacencia con la situación alcanzada. Sin embargo, la experiencia demuestra la rapidez con la que evoluciona la demanda y la profundidad con la que se ve afectada por una serie de factores: precios, motivaciones, competitividad, por lo que la oferta turística debe estar preparada para afrontar nuevos retos: El turismo español debe adaptarse permanentemente a la situación cambiante de los mercados emisores, que obliga a la oferta a insistir en la mejora de la calidad del producto turístico y en su diversificación, donde hay una demanda creciente y más exigente ante un mercado más segmentado.

La globalización, en la que todos los destinos compiten entre sí; la tendencia a la fragmentación de las vacaciones en los mercados maduros; el mayor número de viajes y las estancias más cortas; la diversificación de la motivación del viaje y la consiguiente segmentación de los mercados; la concentración de la intermediación; y, por último, la integración en el sistema euro, son las principales tendencias y circunstancias que el Plan Integral de Calidad del Turismo Español debe tener presentes.

La globalización no sólo supone riesgos de desviación de la clientela española tradicional hacia destinos competidores, sino que acrecentará la ya marcada competencia de los destinos españoles entre sí. Puede traer consigo la implantación de fórmulas foráneas, el todo incluido o aprovechamiento por

turno de bienes inmuebles de uso turístico, por ejemplo, pero también debe aprovecharse esta universalidad para atraer nuevas oportunidades de negocio, como la captación de nuevos mercados (por ejemplo, el mercado de cruceros de Estados Unidos y Canadá,) y para fomentar la internacionalización de la empresa turística española. La globalización, por tanto debe verse como un nuevo reto del sector que necesariamente debe llevar a aumentar la calidad del producto.

En cuanto a la fragmentación de las vacaciones, esta tendencia implica el acortamiento de la vacación anual, a la que se añaden viajes adicionales a lo largo del año. Produce una rotación mayor en los destinos de sol y playa y una variación en el peso específico de los componentes que integran el coste de la vacación. Esta tendencia acentúa la necesidad de añadir nuevos elementos a la oferta de los destinos tradicionales de sol y playa (parques temáticos, atracciones, instalaciones deportivas, manifestaciones culturales) con el objeto de obtener un adecuado nivel de ingresos, no obstante el acortamiento de la estancia, y asegurarse la repetición de la visita.

Íntimamente ligada a la fragmentación de las vacaciones, la diversificación de las motivaciones de la demanda supone una gran oportunidad para el desarrollo de nuevos productos turísticos. Los mercados maduros están cada vez más segmentados y el crecimiento de su demanda de viajes se basa en los viajes de corta duración y con motivación diferente a la puramente vacacional. España, por su patrimonio histórico-artístico, por su cercanía a los principales mercados emisores, su accesibilidad e infraestructura de transporte y la calidad de su oferta, dispone de un gran potencial de crecimiento en las áreas de turismo de negocios, de naturaleza y deportivo, de incentivos, cultural y de ciudades. El grado de definición de los productos de cada una de estas áreas es muy diverso (desde el golf y la náutica a los deportes de aventura o el turismo lingüístico) y condiciona su promoción y comercialización por la falta de una masa crítica en la oferta (turismo musical) o por su excesiva heterogeneidad (turismo rural). La promoción y la comercialización de

productos alternativos exigen la atracción de una masa crítica y el establecimiento de unos mínimos elementos de homogeneidad para el consumidor y el intermediario basados en la calidad del servicio.

En lo que respecta a la concentración de la intermediación, es importante recordar la histórica dependencia de los mercados europeos, de donde procede el 90% del turismo hacia España, y de los canales de comercialización que hay en dichos mercados y hasta ahora controlados por los grandes operadores, que están esforzándose hacia un acelerado proceso de integraciones verticales y horizontales. En el segmento de sol y playa, pero con extensión hacia otros productos en virtud de la ampliación de sus catálogos, se está produciendo una concentración de los grandes operadores; concentración que es paralela a la expansión de estos grandes operadores a los mercados próximos, especialmente hacia los mercados emergentes del centro de Europa, de modo que este fenómeno está alcanzando una escala continental.

Frente a esta rápida concentración del lado de la demanda, como ya se ha apuntado con anterioridad, el lado de la oferta y la constitución de grupos de tamaño significativo, aunque se está produciendo en los últimos años, es mucho más lenta. Los esfuerzos de coordinación de la oferta son insuficientes, no obstante el empeño de las asociaciones hoteleras, y deben ser reforzados tomando como base la información estructural y coyuntural de los mercados y de los destinos competidores.

Un factor que podría coadyuvar a equilibrar la relación entre operador y hotelero, y que ha sido sugerido en el seno de las propias asociaciones, es trabajar por la fidelización del cliente del operador, mediante la apropiada labor del hotelero. Este objetivo se vería facilitado por el hecho de que la fidelidad es una de las características del turismo en España: en 1997 el 52% de los turistas habían visitado este país cuatro veces o más, el 15% lo habían hecho tres veces, otro 15% dos veces y sólo el 17% lo realizaba por primera vez.

Por último, un aspecto que va a tener una importancia clave para el sector en los próximos años, es la introducción del euro. El euro como moneda única de curso legal e instrumento de pago con poder liberatorio, quedó definitivamente implantado en los Estados participantes, el 1 de julio del año 2002. La introducción del euro ha permitido una mayor estabilidad, comprensión y transparencia de precios para el turista, además del ahorro de las comisiones de cambios, lo que ha facilitado los desplazamientos en el seno de la Unión Europea.

Desde el punto del vista del turista, es evidente que un gran número de turistas tendrá su primer contacto efectivo de las ventajas del euro en sus vacaciones, por lo que la implicación del sector turístico en el proceso de implantación y difusión de los aspectos prácticos y específicos del euro es clave. Los operadores y los destinos turísticos habrán de prepararse para la introducción de la moneda única antes que otros subsectores, por lo que deberá reforzarse el apoyo de la administración al tejido empresarial en esta adopción que no tiene alternativas.

Todos estos factores constituyen retos a los que tiene que superar el turismo español. Como todo reto, se encuentran a la vez amenazas y oportunidades de futuro. Los resultados dependerán de la capacidad de reacción y de lo acertado de las decisiones. El PICTE 2000, partiendo del análisis expuesto, trata de apuntar unas líneas de actuación que coadyuven a configurar la respuesta del turismo español a los retos que tiene planteados.

5.6. El Plan Integral de Calidad del Turismo Español: Principios Básicos

Como ya se ha expuesto, El sector turístico español tiene que basar su estrategia de futuro en la calidad en el entorno de unidad monetaria, de convergencia económica y social con sus vecinos y principales mercados emisores y en los crecientes procesos de globalización. El Plan Integral de Calidad del Turismo Español responde a los esfuerzos que el sector empresarial está haciendo en esta última década, línea que a partir del

segundo Encuentro Nacional de Calidad en Turismo, se ha perfilado como la base de la política turística española.

A partir de este momento, la calidad pasa de ser una preocupación esencialmente empresarial, apoyada por las administraciones general y autonómicas, a constituirse en el referente global del sector, abarcando la noción de calidad no sólo al sector y la actividad privada, sino también a los destinos y a la aplicación de criterios de sostenibilidad medio ambiental.

Los cambios constantes de la demanda turística y la evolución de sus gustos hacia exigencias cada vez mayores de calidad, junto con la aparición de destinos competidores con condiciones sociolaborales más ventajosas, con los que el turismo español ni puede ni debe competir en precio, hace necesario el impulso al concepto de la "calidad turística española" como factor diferenciador de la oferta en los mercados internacionales, así como la incorporación de criterios de sostenibilidad medioambiental en los destinos turísticos españoles para mantener en el largo plazo las actuales cuotas de mercado.

Este impulso pasa no sólo por la creación de un producto de calidad, sino también por la configuración de una imagen de calidad en los mercados emisores. La promoción exterior del turismo se convierte así en un elemento consustancial a la idea de calidad. Por otra parte, el desarrollo turístico español arrastra problemas estructurales que, como la estacionalidad y el monocultivo de un solo producto turístico, basado en el "sol y playa", aconsejan insistir en una política de diversificación que base el crecimiento del mercado turístico español en la actividad en temporada baja, atrayendo nuevos segmentos de demanda, y la potenciación de nuevos productos turísticos en zonas de desarrollo emergente.

El carácter distintivo del PICTE 2000 es su carácter integral, siendo el concepto de calidad aplicable al conjunto de las actividades turísticas, de modo que el plan tiene un carácter comprensivo de todas los sectores y de todos los factores que integran el producto turístico, de forma que pueda orientar las

acciones y decisiones del sector público, y servir como marco de referencia del sector privado. Asimismo, puesto que el turismo es una actividad económica, el planteamiento de una estrategia turística basada en la calidad integral debe examinarse lógicamente desde el punto de vista de la rentabilidad de las inversiones necesarias. Si una actividad es incapaz de generar a las empresas que la desarrollan, y a los destinos en que se asientan, beneficios superiores a sus costos, habrá que considerar comprometida su sostenibilidad económica.

El desarrollo de la actividad turística debe compensar los esfuerzos dedicados a la puesta en marcha de los proyectos en mejora de la calidad y permitir generar unas perspectivas de negocio del sector empresarial, para aquellas iniciativas enfocadas hacia la mejora continua. La eficacia en términos económicos de la actividad turística será la garantía del desarrollo y del aumento de la riqueza y del bienestar social, siempre que la obtención de resultados no hipoteque beneficios futuros. En todo caso, hay que tener presente que el concepto de calidad integral está claramente unido al de desarrollo sostenible, lo que implica el paso del tradicional concepto de crecimiento cuantitativo al del crecimiento y cambio cualitativo.

La apuesta por una mejora de la calidad integral del turismo, precisa no sólo del trabajo y la inversión de las administraciones públicas, sino también de la concienciación y del esfuerzo inversor del sector privado, tanto en equipamientos e instalaciones, como en la mejora continua del servicio que exige la demanda. Esta calidad del servicio ofertado es la que garantiza la supervivencia del negocio turístico y requiere de un proyecto continuo de mejora de la gestión empresarial, una implicación de los recursos humanos y una adaptación permanente a las innovaciones tecnológicas. La preocupación por la calidad debe ser todavía más intensa en coyunturas favorables, en las que, como la experiencia demuestra, se debilita la exigencia de calidad, que se hace más apremiante cuando cae en la fase negativa del ciclo turístico. Este carácter cíclico sólo puede ser contrarrestado por un esfuerzo mantenido por la calidad.

Sin embargo, ha sido necesario romper ciertas creencias fuertemente arraigadas, tales como que la provisión de productos y servicios de mayor calidad siempre trae consigo un mayor costo. Esta identificación tiene lugar tan sólo cuando se confunde la calidad con el conjunto de prestaciones del producto, desapareciendo al asumir el verdadero sentido del concepto de calidad, que no es otro que la satisfacción de las expectativas, gustos y necesidades de los consumidores. La eficiencia en los procesos de la prestación de los servicios turísticos reduce los costes en los que incurre la empresa, al no existir la necesidad de reiniciar, repetir o enmendar procesos ya realizados. La calidad implica "hacer las cosas como espera el cliente", a la primera.

Existe un "umbral crítico de calidad" por debajo del cual el cliente no acepta el producto o servicio, aunque el precio sea muy bajo. La calidad no debe descender a esos niveles ya que si se roza este umbral mínimo, la empresa o el destino turístico queda automáticamente fuera del mercado. Por lo que se refiere a los destinos turísticos, la falta de planificación, del conocimiento de los mercados y de visión a largo plazo pueden desembocar en una situación de exceso de densidad, insuficiencia de infraestructuras o sobredimensionamiento de la oferta, que a su vez hace bajar la rentabilidad de las empresas con la consiguiente descapitalización de las mismas. Por tanto, y aunque los resultados económicos a corto plazo sean satisfactorios para poder afianzar y mantener unos determinados beneficios económicos del sector turístico, habrá que impulsar una nueva forma de entender y encarar esta actividad que no es otra que la noción de calidad integral.

5.7. La cooperación como instrumento básico del Plan Integral de Calidad del Turismo Español- PICTE 2000-2006

La importancia del turismo en el conjunto de la economía española y el liderazgo del sector empresarial refuerzan el mandato constitucional del principio de cooperación entre las administraciones, esencial en el modelo de

organización territorial español. Este espíritu de colaboración es el eje de los programas del Plan Integral de Calidad del Turismo Español, basado en el propósito de que la necesaria complementariedad realice todas las potencialidades existentes. El plan tiene como objetivo la formulación de políticas turísticas de interés general para el conjunto de los destinos españoles, y de ahí que sea precisa la cooperación de todas las administraciones públicas en sus diversos niveles.

El papel impulsor de estas estrategias por parte de la administración turística del Estado y de las comunidades autónomas es definitivo para lograr una planificación de la actividad hacia estos objetivos y permitir concertar con el resto de las administraciones y el sector empresarial una política turística integral. Este papel se materializa en la realización de proyectos piloto cuyo efecto-demostración permite orientar la actividad turística, especialmente de las pequeñas y medianas empresas, hacia nuevas formas de gestión que las mantengan en la actual situación de liderazgo.

En esta tarea de impulsar conjuntamente las estrategias comunes se impone continuar con el mecanismo de actuación ya consolidado y cuya experiencia ha demostrado su eficacia: la colaboración entre la administración del Estado y las comunidades autónomas a través de la Conferencia Sectorial del Turismo. La Conferencia Sectorial de Turismo y su órgano técnico, la Mesa de Directores Generales de Turismo, viene jugando un papel crucial en las relaciones Estado-comunidades autónomas. Institucionalizada con la finalidad de articular y resolver, a partir de este principio de colaboración, aquellas cuestiones de interés común que atañen a la actividad turística, se ha consolidado como foro de debate y punto de encuentro en materia de coordinación y colaboración turística, habiéndose abordado en su seno temas de vital importancia para el sector, como la aprobación e implantación de los Planes Marco de Competitividad del Turismo Español I y II, la participación de las comunidades autónomas en el Consejo Promotor del Turismo, o las nuevas políticas de

sostenibilidad en turismo a través del Acuerdo Marco firmado con el Ministerio de Medio Ambiente.

Este mecanismo de cooperación no sólo ha venido funcionando de manera coherente, sino que ha reforzado la sintonía, que ya existía, entre las políticas turísticas autonómicas y estatales, consolidando la convergencia en favor del interés común de los intereses específicos de cada comunidad autónoma y redundando finalmente en beneficio de la competitividad del conjunto del sector turístico español. El éxito alcanzado permite abordar esta nueva etapa desde la consolidación y profundización de la cooperación inter-administrativa. La Conferencia Sectorial se configura como el órgano adecuado a través del cual habrá de canalizarse el Plan Integral de Calidad del Turismo Español en su conjunto, garantizando así el mantenimiento del equilibrio territorial y el mayor respeto a las competencias y funciones que se desarrollan desde los distintos ámbitos de la administración. De este modo, se pretende que la práctica consolidada de la cooperación sea asumida por todas las partes implicadas en el proceso.

Al contemplar un plan de calidad en turismo con carácter integral, hay que tener presente que, si bien las comunidades autónomas desempeñan un papel protagonista en virtud de las competencias que les atribuye la Constitución Española, las entidades locales son las que, por ser la administración más cercana al ciudadano, se encargan de prestar servicios públicos esenciales para el desarrollo de la actividad turística, siendo uno de los agentes públicos básicos en la definición del destino turístico. Por este motivo, y si en la puesta en marcha de planes anteriores la administración local tuvo una participación muy activa, en estos momentos su participación se hará más profunda, ya que en el escenario de la Ley 30/92 se ofrece la posibilidad de dar entrada a las mismas en los órganos de cooperación multilaterales, a través de la asociación de ámbito estatal de mayor implantación -en la actualidad la Federación Española de Municipios y Provincias-, cuando se traten asuntos que afecten a las competencias locales.

Así pues, en el ámbito de la Conferencia Sectorial de Turismo, se utilizará esta posibilidad para dar participación activa a los entes locales en el desarrollo e implantación del Plan Integral de Calidad del Turismo Español, pues son las autoridades locales las encargadas de llevar adelante algunos de los programas que contiene este plan, como el de "calidad de los destinos turísticos", potenciando el papel del municipio en las nuevas estrategias turísticas.

El refuerzo del papel de la administración local en la puesta en marcha de este plan no sólo deriva de la lógica del funcionamiento de los destinos turísticos, sino que también es consecuencia del Pacto Local. Recientemente aprobado, y tiene como objetivo fortalecer a las corporaciones locales para que sean un instrumento más eficaz al servicio del ciudadano, en el caso del turista, reforzando el papel de la administración local a través de la ampliación del campo propio de las políticas públicas locales en todos los ámbitos.

Para el desarrollo del Plan Integral de Calidad del Turismo Español, se ha de tener en cuenta el mecanismo de cooperación en su conjunto, que opera no sólo en cuanto a las relaciones de la administración del Estado con las administraciones autonómicas, sino también en cuanto a la esfera propia de la administración central, dando participación también a aquellos departamentos de la administración general del Estado que, sin ostentar competencias directas en materia turística, llevan a cabo actuaciones que inciden en la marcha del sector.

La Comisión Interministerial de Turismo, cuya actividad ha venido defendiendo una actuación integral en favor del turismo, está consiguiendo avances significativos que han redundado en beneficio de la actividad turística. El objetivo en este campo se centra en impulsar los trabajos de su comisión permanente -órgano técnico de la Comisión Interministerial- que reúne más asiduamente a los representantes de los distintos departamentos ministeriales, con lo que se mejora, amplía y potencia la coordinación interna de la

administración general del Estado al servicio de la calidad integral del turismo español.

La Comisión Interministerial de Turismo, será una herramienta particularmente eficaz para la puesta en marcha de algunos de los programas que integran este plan. A título de ejemplo, podemos señalar que el Programa de Calidad en Destinos tendrá como uno de sus instrumentos principales la cooperación con el Ministerio de Medio Ambiente para promover un Plan de Turismo Sostenible, el Plan de Señalización Turística encaminado a la armonización de la señalización de carácter turístico, o que el Programa de Promoción y Comercialización se beneficiará de los procesos que en materia de agilización de visados se están logrando con el Ministerio de Asuntos Exteriores, lo que permitirá facilitar la apertura de nuevos mercados emergentes de Europa del Este.

Desde la administración turística española, se es consciente de que el principal papel en la marcha de la actividad turística lo desempeña, sin duda alguna, el sector privado, pues es de la iniciativa empresarial de la que depende el futuro de éste. Por ello, la necesidad de contar con órganos de cooperación que integren no sólo al sector público sino también al privado para tratar aquellos asuntos de relevancia que afecten a la puesta en práctica de las políticas turísticas, se considera un elemento fundamental dentro de la estrategia global de cooperación.

Un ejemplo de este reconocimiento es el refuerzo otorgado al consejo promotor, órgano consolidado de colaboración de todos los agentes involucrados en la actividad turística, que desempeña un papel fundamental como cauce e instrumento adecuado para que todos los intereses -públicos y privados- participen tanto en la configuración de los productos turísticos españoles como en las políticas de promoción y comercialización de los mismos en el exterior.

Su importante papel como instrumento de cooperación lo convierten en una pieza fundamental para la puesta en práctica de algunas de las acciones que conforman este Plan de Calidad. Han contribuido a ello dos modificaciones introducidas en 1997:

- 1) De un lado, se declaran preceptivos los informes del Consejo sobre los principios básicos y las líneas generales de los planes y programas dirigidos al fomento del sector turístico y a la promoción y comercialización exterior del turismo español.
- 2) De otro, se amplían de siete a diez el número de representantes de los empresarios del sector turístico, con el fin de conseguir una mayor representatividad y participación del sector.

Se trata de configurar así al consejo en un instrumento vivo para el desarrollo turístico de España, con influencia real en la toma de decisiones de la administración general de Estado en materia turística. En concreto en la definición, ejecución y cofinanciación de políticas de fomento, promoción y de apoyo a la comercialización turística.

5.8. El Plan Cameral

Si bien no se trata de un órgano de cooperación propiamente dicho, debe hacerse referencia en este apartado, por el interés que representa para el desarrollo de actividades de promoción, formación e información en el ámbito del sector, la presencia de la administración turística en las comisiones de elaboración y seguimiento de los Planes Camerales de Promoción de las Exportaciones, que se ejecutan con carácter anual por parte de las cámaras oficiales de Comercio, Industria y Navegación, bajo la coordinación del Consejo Superior de Cámaras.

La Ley Básica de Cámaras, que regula la organización y el funcionamiento de estas entidades, prevé en su artículo 3.4 la posibilidad de que las cámaras realicen actividades de promoción del turismo en el exterior, cuando las

circunstancias económicas de la circunscripción respectiva aconsejen fomentar este sector. Dado que dichas actividades se integran en los respectivos Planes Camerales de Promoción de las Exportaciones, de ahí surgen tanto la necesidad como la conveniencia de la presencia de la administración turística en el proceso que conduce a su elaboración. Esta presencia ha quedado formalizada normativamente mediante Orden Ministerial de 10 de diciembre de 1998 (BOE de 31/12/1998) sobre la ejecución del Plan Cameral de Promoción de las Exportaciones y posterior Resolución de la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y de la Pequeña y Mediana Empresas de 8 de julio de 1999.

Las comisiones mencionadas anteriormente, concretamente la Comisión de Seguimiento, Desarrollo y Valoración del Plan Cameral, así como los grupos de trabajo constituidos a nivel de cada comunidad autónoma, persiguen que las actividades que finalmente se integren en el Plan Cameral sean coherentes con las políticas de promoción en las diversas materias objeto de su actuación desarrolladas por la administración general del Estado, especialmente a través del Instituto Español de Comercio Exterior y del Instituto de Turismo de España, en todo lo concerniente a las actividades relacionadas con el sector turístico, y los gobiernos de las respectivas comunidades autónomas en las que se ubican las Cámaras.

La presencia de la administración turística es de particular interés, en el ámbito del Plan Integral de Calidad del Turismo Español, para garantizar la consecución de las estrategias de promoción y apoyo a la comercialización en los mercados emisores y en los productos turísticos de mayor interés, evitando la dispersión y duplicación de esfuerzos, el apoyo a la internacionalización de las empresas españolas, promoviendo su implantación no sólo en los países receptores de turismo sino también en los emisores, la posibilidad de utilizar las acciones formativas como herramientas de cooperación internacional y de apoyo a la internacionalización de las empresas españolas y, finalmente, la consolidación y difusión de la marca de calidad turística española.

La colaboración entre el sector público y el sector empresarial privado va a verse reforzada en esta nueva fase a través de un órgano de reciente creación, el Observatorio del Turismo, que se configura como el foro de debate y discusión sobre tendencias de futuro del turismo español. Surge con la finalidad de seguir el pulso de la evolución turística y, adelantándose a los cambios, proponer las alternativas más adecuadas para la mejora de la competitividad del sector en un entorno de mercado y de actividad profundamente dinámica.

El Observatorio del Turismo, a pesar de su reciente creación, precisa de una profunda remodelación: una redefinición de sus funciones y, consiguientemente, de su composición, para ser el instrumento de análisis y prospectiva de las tendencias del turismo y de la innovación y desarrollo tecnológico de la oferta. La convicción de la importancia de la calidad como factor esencial de la mejora integral del turismo español y la necesaria corresponsabilidad de los distintos agentes implicados, colocan a este instrumento de colaboración en la vanguardia de los procesos de cambio del sector.

5.9. Programas del PICTE 2000-2006

Los programas en los que se concreta el Plan Integral de Calidad del Turismo Español abordan, todos y cada uno de ellos, cuestiones de carácter general que el conjunto del sector turístico español, como un todo, tiene planteados. Este carácter general exige un planteamiento también general, que involucre tanto al sector privado como a las diferentes administraciones públicas, que han de realizar un esfuerzo de coordinación, haciendo aportaciones a cada programa conforme según sus niveles de responsabilidad y ámbitos de competencia.

Estos programas revisten un interés general por cuanto contribuyen al desarrollo de modelos con un importante efecto demostración, que pueden ser utilizados por el conjunto del sector turístico español, tanto dentro como fuera

de las fronteras, reforzando así el liderazgo que éste tiene, no sólo en cuanto a magnitudes económicas, sino también por sus conocimientos, su saber hacer y su tecnología. Como se ha indicado anteriormente el PICTE 2000-2006 integra diez programas que corresponden a otras tantas áreas de actuación, los programas del PICTE 2000-2006 son los siguientes:

5.10. Calidad de los destinos turísticos

Dos son los principios que rigen este programa: el liderazgo de la administración local y su necesario protagonismo y el concepto de desarrollo sostenible: preocupación por el mantenimiento de unos beneficios económicos mediante la preservación del medio y la cultura local. El turista elige sus vacaciones en función del destino, por lo que éste es un nivel básico de actuación si se quiere ir hacia la mejora de la calidad del conjunto de la oferta turística española. La percepción que el turista tiene de un destino depende de muchos elementos relacionados de forma más o menos directa con la actividad turística. El destino es más que la suma de sus empresas turísticas, en él participan los servicios prestados por los agentes públicos, la actitud de los residentes, los comercios, los equipamientos e infraestructuras, el medio ambiente etcétera.

La insatisfacción generada por parte de algún componente del sistema turístico provoca percepciones negativas que se vinculan a la globalidad del destino. Es necesaria, por tanto, una estrategia coherente y bien coordinada que permita la participación de todos los agentes sociales implicados en el proceso decisorio, ya que la responsabilidad en el cumplimiento de los objetivos va a depender de todos ellos. La consideración del destino debe hacerse de forma integral, aunque siempre desde un enfoque turístico y por tanto considerando a los turistas como los destinatarios protagonistas del programa.

Los desequilibrios en cuanto a la distribución espacial del turismo ponen de manifiesto la necesidad de reflexionar sobre los límites del crecimiento en algunas zonas turísticas estableciendo una política, desde un marco

consensuado entre todos los agentes del sector turístico, en materia de turismo y medio ambiente. Con ello deben definirse pautas y modelos de desarrollo turístico y abordar los problemas desde una perspectiva integral teniendo en cuenta factores como el territorio, las densidades de edificación, las distintas tipologías de alojamiento turístico y la antigüedad de la planta.

En general, la puesta en marcha de acciones para destinos turísticos, implica un proceso de racionalización de la toma de decisiones: incorporar elementos de sostenibilidad y desarrollo a medio-largo plazo. Y este planteamiento precisa, por parte de los principales agentes que intervienen en el desarrollo turístico de una zona, una nueva concepción de los resultados esperados, una actitud de mejora continua, de recuperación y de puesta en valor del territorio.

El desarrollo turístico tradicional responde a un crecimiento motivado por el aumento progresivo de visitantes atraídos por los recursos naturales, generalmente de costa, y por unas condiciones climáticas favorables. En muchas ocasiones este modelo de desarrollo ha servido, como en el caso español, para promover el despegue económico del país. La afluencia masiva de turistas al litoral ha contribuido en gran medida al crecimiento de la economía española, aunque la consecuencia haya sido la transformación de amplias zonas, especialmente desde el punto de vista paisajístico, y una presión, a veces excesiva, sobre los recursos naturales debido a una insuficiente planificación.

Las actuaciones en destino persiguen precisamente un tratamiento integral tanto espacialmente como desde el punto de vista de las personas que involucra. El programa está dirigido a su aplicación en destinos piloto. Con ello se pretende contribuir a la mejora de la calidad de la globalidad de la industria al servir de modelo ejemplificador para otros destinos similares. El programa de calidad en destinos se basa en la necesidad de consensuar entre la administración turística del Estado, las comunidades autónomas y los entes locales modelos para la calidad de los destinos turísticos a partir del

establecimiento de grandes orientaciones en cuanto a gestión integrada, calidad urbana y desarrollo de productos turísticos.

En todo caso, queda claro que el trabajo en destinos debe ser liderado o impulsado desde la administración local. Los ayuntamientos son principales protagonistas ya que prestan una serie de servicios públicos de proximidad que inciden directamente en la calidad del sector turístico y por tanto en la satisfacción del turista. Es obligación del resto de las administraciones públicas ayudar a los municipios en los esfuerzos que realizan e incentivar mejoras ya que es precisamente en el nivel local donde las actuaciones que se emprenden, por pequeñas que sean, tienen una mayor repercusión.

Son las autoridades locales quienes tienen gran parte de las competencias fundamentales para la aplicación de políticas hacia el desarrollo sostenible y su proximidad con la población es esencial en lo que se refiere a la sensibilización de todos los agentes. De ahí la importancia de la modificación introducida por la Ley 4/1999, de 13 de enero, en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, que contempla la posibilidad de que los entes locales participen, a través de la asociación de ámbito estatal de mayor implantación, en los órganos de cooperación multilaterales cuando traten asuntos que afecten a sus competencias. La puesta en marcha del Programa de Calidad en Destinos sin duda requerirá de la participación de la FEMP, siendo conveniente diseñar un procedimiento para incorporar a sus representantes en las reuniones de la Mesa de Directores que aborden las actuaciones que se realicen en el marco de este programa.

Pero también es cierto que el sector turístico español precisa de modelos de calidad integral generales y acordados por los tres niveles de administración y el sector empresarial que puedan ser mostrados como ejemplos de modernización y regeneración en unos casos y de dinamización y desarrollo turístico en otros. La extensión y exportación de estos modelos y la comunicación exterior tanto de las transformaciones de los destinos

tradicionales como de la diversificación del turismo español mediante la aparición de nuevos destinos y productos atractivos y de calidad son la base para asegurar el futuro y la sostenibilidad de esta industria. El PICTE da continuidad a los planes de excelencia turística y a los planes de dinamización e incorpora una nueva línea: los planes de gestión integrada de los servicios turísticos (asistencia técnica para la mejora de la gestión municipal).

Este programa se basa en el principio de colaboración de las administraciones públicas y en la asunción por parte de todos de la necesidad de modelos comunes de desarrollo. El órgano impulsor del programa es por tanto la Conferencia Sectorial de Turismo, quien, a través de la Mesa de Directores Generales aprueba el importe del programa, el procedimiento de trabajo y los criterios para la selección de proyectos. En su seno se constituye un grupo de trabajo, formado por representantes de la administración general del Estado y de las comunidades autónomas cuya designación se hará por turno rotativo en el seno de la Mesa de Directores Generales. A este grupo de trabajo se invita a participar a la Federación Española de Municipios y Provincias.

La presentación de proyectos corresponde a la iniciativa de los entes locales, protagonistas indiscutibles del programa y elementos determinantes de la calidad de los destinos turísticos. Son ellos quienes presentan ante las administraciones autónomas la solicitud para participar en el programa acompañando la memoria del proyecto. Si bien será la Conferencia Sectorial quien establezca definitivamente los criterios para la selección de los proyectos, en todo caso entre éstos estarán el rigor la seriedad de los planteamientos y objetivos para el destino, la calidad técnica y estética de los proyectos, la innovación y el enfoque de gestión que se propongan y los compromisos financieros de las partes. Además, se velará por concentrar esfuerzos, reforzando la calidad de las actuaciones y aumentando las dotaciones, especialmente si se consigue la aportación de fondos provenientes de la Unión Europea.

Las distintas comunidades autónomas reciben, analizan e informan las peticiones de los entes locales y remiten y presentan los respectivos informes al grupo de trabajo de la conferencia sectorial. Este grupo de trabajo analiza, junto con los representantes de las distintas comunidades autónomas, las candidaturas, recibe también con ellos a los representantes locales o pide aclaraciones o información complementaria si fuera preciso. Finalmente elabora una propuesta y un informe que eleva a la Mesa de Directores Generales.

Una vez aprobada en Mesa de Directores Generales la determinación de los proyectos éstos se articulan mediante la firma de convenios de colaboración entre las tres administraciones (general, autonómica y local) que aportan una financiación paritaria. Las administraciones turísticas central y autonómica desempeñan un papel que no es sólo el de la cooperación financiera con los entes locales, sino también el de su asesoramiento y el de la orientación buscando la creación de modelos de calidad integral. Son parte firmante además las asociaciones locales de empresas del sector y su participación es esencial para la toma de decisiones. Aunque se trata de poner en marcha inversiones públicas de apoyo a la actividad turística, la opinión de los empresarios es importante ya que ellos saben qué demandan son los que crean el producto, los turistas, y paralelamente a la inversión pública ha de existir un esfuerzo del sector privado.

Para conseguir este efecto demostración los fondos disponibles deberán distribuirse entre actuaciones que permitan introducir mejoras que repercutan sobre la totalidad del destino o del producto, fácilmente apreciables por los turistas y los operadores turísticos. Debe realizarse un esfuerzo de equilibrio entre los grandes proyectos que añadirán al programa un carácter emblemático, pero que por su coste condicionan la realización de otros, y aquellos de menor envergadura que si bien no tienen este carácter referencial pueden tener una mayor repercusión en la calidad del conjunto del destino y un mayor número de usuarios.

Con este planteamiento se trata de buscar un efecto de activación del conjunto del destino lanzando un mensaje al empresariado de que existe un compromiso público con la actividad turística y merece la pena invertir. Se trata de conseguir una activación de todos los agentes, un compromiso a largo plazo con el destino para que una vez finalizado el plan continúen las actuaciones públicas y las inversiones privadas en modernización y creación de oferta y servicios complementarios en torno a un modelo común de calidad integral.

Dentro del Programa de Calidad en Destinos y siempre en colaboración con las instituciones empresariales y las administraciones locales, se considera esencial trabajar en el desarrollo y definición de modelos de gestión turística integrada. Es preciso concretar una coordinación entre los esfuerzos que los distintos subsectores empresariales están desarrollando y que se ubican en destinos definidos y la necesidad de un tratamiento de la calidad desde la integración de todos los agentes. No sólo debe procurarse una mayor vinculación entre planes en destino y de producto y los proyectos de calidad en sectores empresariales sino que se considera necesario avanzar en la determinación de metodologías de intervención, actuación y de gestión integrada de los destinos turísticos. Para ello es imprescindible trabajar en estrecha relación con la Federación Española de Municipios y Provincias.

En el caso de los proyectos ligados a la mejora de la gestión de los destinos turísticos, el eje vuelve a ser la Conferencia Sectorial a través del grupo de trabajo mencionado anteriormente, quien coordinará los trabajos y llevará el seguimiento técnico de las acciones de asistencia técnica que la administración general del Estado contrate. En esta misma línea de la mejora de la gestión uno de los aspectos esenciales a tener en cuenta es el tema medioambiental ya que es en este aspecto en el que los visitantes muestran una menor satisfacción y es por tanto uno de los principales retos que debe afrontar el turismo español para mejorar en calidad y uno de los puntos débiles frente a sus competidores

Si se analizan los datos de satisfacción e insatisfacción de las estadísticas de FRONTUR que elabora el Instituto de Estudios Turísticos de la Secretaría de Estado, aquellos aspectos evaluados negativamente por los turistas que visitan España continúan siendo el ruido y las deficiencias en la limpieza urbana. En este sentido se pondrán en marcha asistencias técnicas que permitan:

- 1) Diseñar estrategias de planificación y gestión de los destinos turísticos a partir de los principios básicos la calidad integral contando con la participación de municipios destinos de sol y playa, ciudades con patrimonio histórico artístico y destinos emergentes de interior y que incluyan la acción de todos y cada uno de los agentes.
- 2) Asegurar que el desarrollo de la actividad turística se hace de manera compatible con el respeto de los recursos naturales, que son, por otra parte soporte de su actividad.
- 3) Difundir ante la opinión pública, y especialmente a nivel internacional, los esfuerzos que el sector turístico español está haciendo en la recuperación de sus destinos y en el cuidado del medio ambiente, fomentando la imagen de calidad del turismo español.
- 4) Establecer un modelo de trabajo que permita coordinar los esfuerzos que sectorialmente puedan estar haciéndose en un destino (calidad de alojamientos, camping, restaurante y agencias de viaje) con la sensibilización y participación de otros sectores (comercio) para, desde la integralidad, diseñar estrategias comunes de calidad para los destinos.
- 5) Y por último incrementar la implicación y el compromiso de la población local con el turismo sensibilizándola sobre la importancia que tiene su actitud hacia sus visitantes.

De lo que se trata es de fomentar la introducción de sistemas de gestión de carácter voluntario donde es el propio municipio el que se impone sus propios objetivos y los resultados que quiere conseguir. El municipio, desde el pleno municipal o desde la figura de concertación y diálogo que pueda crearse, es el

que establece su propio ritmo de mejoras que debe ir desarrollando de manera continua. Estos instrumentos, si además se fundamentan en la comunicación y obligan al ayuntamiento o al citado foro a que establezca públicamente los compromisos que asume y los retos que se quieren afrontar, implican en todo caso entrar en un proceso planificado de mejoras internas para la administración local y los destinos en general. Un ejemplo de este tipo de proyectos es el del Municipio Verde abordado por la Secretaría de Estado en colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias. La línea de actuaciones que se ha elegido es la introducción del reglamento comunitario sobre ecogestión y ecoauditoría

5.11. Calidad en los productos turísticos

Sobre la base del conocimiento de la demanda, se considera fundamental trabajar en el diseño de la oferta de productos turísticos y en su creación y desarrollo para avanzar en el objetivo de la diversificación del turismo español. El trabajo en desarrollo de productos tiene una doble incidencia. Por un lado, si se aplica a destinos de sol y playa permite incidir en el problema de la desestacionalización al diversificar la oferta y enriquecer el producto. Por otro lado, cuando se trata de desarrollar productos en destinos emergentes, lo que se está fomentando es la diversificación del producto turístico español en su conjunto. De ahí la importancia de establecer un programa específico dirigido a la creación y mejora de la calidad de los productos turísticos cuyo esquema de funcionamiento si bien sería similar al programa de destinos, se basa en la participación decisiva del sector privado.

La diversificación y la desestacionalización constituyen una constante de la política turística española que necesita ser potenciada. No obstante los avances producidos, es notoria la insuficiencia de la oferta española en numerosos productos. A continuación se enumeran algunos de ellos y las carencias que presentan:

Golf: El turismo de golf está adquiriendo una dimensión importante y, dada su rentabilidad y su importancia desde el punto de vista de la desestacionalización, es preciso seguir apoyando este producto. No obstante, se pone de manifiesto la necesidad de contar con campos con una orientación turística, esto es abiertos al público y con conciertos y acuerdos con alojamientos turísticos. Esto significa potenciar no ya la creación de campos de golf sino establecer mecanismos para que se garantice que estos campos no estén vinculados a desarrollos urbanísticos sino que estén abiertos al turismo y constituyan el motor de la creación de corrientes turísticas ya que, abrirlos turísticamente, significa mejorar su rentabilidad y asegurar su utilización un mayor número de días.

Turismo náutico: En este producto se dan una serie de problemas: capacidad insuficiente y tratamiento fiscal inadecuado son los más importantes. En lo que respecta a la práctica del turismo náutico "ligero": windsurfing, submarinismo, piragüismo, vela ligera, etc. [...] se trata de poner en marcha mecanismos que permitan integrar la oferta deportiva con el alojamiento, diseñando productos conjuntos y redes o marcas nacionales, como por ejemplo el modelo de las estaciones náuticas.

Turismo de aventura: El turismo de aventura tiene un gran potencial y una base sólida de partida como son las estaciones de esquí cuyo producto, en verano, se dirige hacia la montaña. No obstante esta actividad tiene en general importantes carencias desde el punto de vista de su estructuración empresarial. Es un subsector no sólo con una estacionalidad grande sino que muchas de estas empresas se crean para la temporada y desaparecen en otoño, de ahí la dificultad de acercamiento a este empresariado. Trabajar desde las administraciones autonómicas por regular estas actividades y garantizar los derechos de los consumidores en este tipo de actividades, es quizás el primer paso a emprender. Además, como en los productos anteriormente comentados, es preciso articular la acción de productos de actividad y alojamiento y su comercialización por los cauces establecidos.

Turismo rural: El turismo rural constituye uno de los sectores con mayor auge en los últimos años propiciado fundamentalmente por las ayudas provenientes de la Unión Europea, y por la diversificación de la renta agraria. Este volumen importante de inversión, así como la disparidad tipológica y normativa, ha propiciado la puesta en el mercado de una oferta heterogénea, sin criterios comunes de desarrollo, con grandes dificultades en su rentabilidad y problemas en su comercialización. Por ello se considera necesario profundizar en la coordinación entre las comunidades autónomas hacia la homogeneización de la oferta, en lo que respecta al servicio ofertado, y estrechar las líneas de colaboración con los organismos estatales y autonómicos que apoyan este tipo de productos y cuyos objetivos, dirigidos al mundo agrario, deben coincidir y orientarse desde el conocimiento del mercado turístico.

Turismo cultural: A pesar de la riqueza del patrimonio histórico-artístico español, el producto turístico cultural no está lo suficientemente desarrollado. La necesaria diversificación de la demanda pasa por la acción sobre la oferta (ciudades patrimonio, turismo musical, etc...) en la que la participación del empresariado y la colaboración entre administración local y demás agentes es esencial. Además de las labores de creación de producto es preciso establecer acuerdos entre las administraciones públicas para la promoción y comercialización de acontecimientos y manifestaciones culturales (grandes exposiciones, festivales, etc.) y enfocar desde el punto de vista turístico cuestiones como horarios de apertura de museos y catedrales, estableciendo mecanismos para facilitar las visitas o establecer sistemas de reservas.

Turismo termal: El turismo termal constituye sin duda un producto de gran futuro tal y como se está poniendo de manifiesto con el crecimiento del número de instalaciones de este tipo. No obstante, es preciso distinguir dos concepciones distintas en estos establecimientos: aquellos orientados exclusivamente hacia una actividad de tratamiento médico sanitario y aquellos, cuyo objetivo es convertirse en oferta turística y para los que se precisa una

actualización y modernización de su oferta, un cambio en su concepción e importantes esfuerzos en comercialización. En este sentido la colaboración entre las administraciones públicas y el sector son básicas si se quiere asegurar unos niveles de calidad para este tipo de oferta y crear una red de calidad para este tipo de establecimientos.

Estas áreas y otras similares no enunciadas, precisan de acciones de fomento de creación de producto, que habrán de adaptarse a las características de cada producto y el grado de desarrollo de la oferta. Para la puesta en marcha de este programa es precisa la participación de todos los agentes implicados de forma que las empresas de actividades de un destino y las de alojamiento puedan conjuntamente elaborar productos comercializables.

De nada sirve, por ejemplo, promocionar un espacio natural protegido o un parque temático cultural, si no existe oferta concertada de alojamiento en la zona. De no existir esta unión se corre el riesgo de que el gasto turístico no se quede en el destino promocionado sino que solamente se realice una visita de día. Serán los destinos limítrofes con oferta alojativa y de restauración quienes se beneficien de la explotación turística de este recurso.

Las actuaciones en este programa están estrechamente relacionadas con la coordinación tanto en el seno de la administración general del Estado (programas PRODER y LEADER, vías verdes y rutas culturales) que deberá hacerse lógicamente en el seno de la comisión interministerial, como con las comunidades autónomas para impulsar, a través de la conferencia sectorial la mayor aproximación posible en el desarrollo de estos productos y entre las distintas consejerías de las comunidades autonómicas con competencia sobre estas materias.

En algunos de estos productos, las muy distintas disposiciones reguladoras y la multiplicidad de tipos y categorías dificultan su puesta en el mercado, por lo que a las comunidades autónomas les corresponde el papel fundamental, participando la administración general del Estado en el impulso, la asistencia

técnica, procurar la armonización reguladora, y apoyar la promoción y la comercialización en los mercados. La conferencia sectorial constituye el marco más adecuado para superar estas dificultades. La participación de la iniciativa privada en este programa es decisiva, como han puesto de manifiesto las actuaciones ya realizadas en el área del turismo náutico.

En lo que respecta al procedimiento de trabajo en este programa, el esquema que se seguirá será el mismo que el de programa anterior: financiación tripartita entre los tres niveles de la administración. El grupo de trabajo de la conferencia sectorial deberá tener un papel activo a la hora de llevar el seguimiento de los trabajos que se consideren precisos para su diseño, definición y articulación. A partir de estas prioridades, y definidos unos productos comunes para todos, se seleccionarán los destinos en los que se concrete el programa de forma que los convenios de colaboración que se firmen incluyan al conjunto de las administraciones públicas implicadas en el desarrollo del producto y al sector empresarial, tal y como se plantea en el programa 1 sobre calidad de los destinos. Dos ejemplos claros de convenios en este programa serían el desarrollo del producto Vías Verdes o de actuaciones para el desarrollo turístico de la Vía de la Plata.

Además y a través de la comisión interministerial, la administración turística del Estado deberá desarrollar una labor de diálogo y coordinación con instituciones y organismos directamente vinculados al desarrollo de estos productos: el Ministerio de Medio Ambiente, el Ministerio de Educación y Cultura y las consejerías correspondientes, las federaciones deportivas, la Iglesia católica y Patrimonio Nacional.

5.12. Calidad en sectores empresariales

Los principios de este programa son el protagonismo del empresariado y la existencia de una marca única basada en un instituto para todo el sector y homologado y reconocido internacionalmente. Muchas empresas turísticas españolas han avanzado notablemente en la definición e implantación de

sistemas de aseguramiento de la calidad y están apreciando la importancia de la mejora del servicio como base de sus negocios, poniéndose de manifiesto el alto grado de concienciación sobre este tema.

El programa de calidad en los sectores pretende hacer frente a los retos más importantes a los que se enfrentan las empresas turísticas que son, entre otros, los relativos a la necesidad de crear una cultura corporativa adecuada, diseñar una calidad de servicio óptima, poner la tecnología al servicio de la calidad, seleccionar y formar adecuadamente al personal, así como implementar sistemas de mejora de la calidad permanente que permitan evaluar las cotas de calidad actuales y estimar los niveles óptimos a alcanzar para satisfacer las exigencias del mercado, así como las acciones necesarias para conseguirlos.

El programa se desarrolla a iniciativa del sector empresarial y está liderado por sus asociaciones representativas de carácter general. La calidad se entiende como una opción empresarial, que quiere establecer y asegurar el nivel de prestación de los servicios que satisfaga las expectativas de los clientes. Las asociaciones empresariales y las propias empresas aportan toda la logística necesaria, la creación de estructuras de gestión de la calidad (sectoriales, locales y empresariales) y los trabajos necesarios de implantación. Las empresas además realizan las inversiones materiales que pudieran aparecer como necesarias para alcanzar los estándares fijados.

El dinamismo y el esfuerzo de los subsectores empresariales debe ser apoyado y acompañado de forma institucional por las administraciones públicas de forma conjunta. Esta unidad de criterios entre lo público y lo privado en torno a la calidad en las empresas es el requisito para el éxito de este programa y así se puso de manifiesto como una de las principales conclusiones del 2º Encuentro de Calidad celebrado en Madrid en mayo de 1999.

El sistema que se está desarrollando es una experiencia puntera y única en el mundo. En el ámbito internacional los únicos estándares específicamente turísticos son las terminologías desarrolladas en los grupos de trabajo creados en el ámbito del Comité Europeo de Normalización (CEN), en los que los hoteleros y agentes de viajes españoles participan de manera muy activa. Fuera de estos intentos no existen normativas específicas que puedan describir los niveles idóneos de los servicios turísticos. Por ello el gran esfuerzo normativo con extensión a un sector de forma global que se está desarrollando, es un proyecto sin comparación a escala mundial. Además este esfuerzo empieza a ser reconocido por los propios operadores turísticos que ven el sistema como un medio eficaz para asegurar la calidad de los servicios adquiridos, que ellos a su vez pueden garantizar a sus clientes.

El sistema de calidad en sectores empresariales responde a las siguientes características:

- a) **Voluntario**, ya que la calidad es una opción empresarial y no puede ser impuesta, las empresas se adhieren al sistema si están convencidas de la necesidad de hacer esta apuesta estratégica.
- b) **Autorregulado**: Las normas que rigen el sistema son definidas por el propio sector, mediante sus órganos representativos y responden a la voluntad de compromiso de servicio que quieren hacer con sus clientes.
- c) **Abierto a nuevos sectores**: La voluntad es extender el sistema a todos los prestadores de servicios turísticos que quieran adherirse. Para ello sólo es necesario que las entidades representativas de cada sector estén dispuestas a desarrollar su sistema específico. Desde la administración se proveerá la asistencia técnica necesaria para el desarrollo e implantación de estos nuevos sistemas sectoriales.
- d) **Neutral en las certificaciones**: Si bien la fijación de los estándares se hace a cargo de los propios sectores empresariales, el reconocimiento de la conformidad de un establecimiento con los mismos se hace por medio de un sistema de certificación independiente, neutral y riguroso.

- e) **Flexible:** Las normas desarrolladas, además de ser específicas para cada subsector, se adaptan de manera flexible a las peculiaridades de cada producto específico (hotel de ciudad, agencia receptiva, restaurante temático, etc.).
- f) **Compatibles con la regulación:** Las normas desarrolladas no sustituyen a las clasificaciones de las comunidades autónomas sino que empiezan donde acaban éstas. Es preciso que se cumpla con toda la legislación vigente para optar a la certificación. A partir de ahí se empiezan a aplicar los estándares de calidad autorregulados. Además la exigencia de estos estándares es diferente en función de la clasificación oficial.
- g) **Complementaria con las políticas empresariales:** El sistema de calidad no agota las exigencias de servicio que una empresa pretenda alcanzar, sino que define un nivel altamente aceptable de calidad sobre el cual las empresas pueden aumentar los requerimientos en función de su propia política de servicio al cliente.

Las normas desarrolladas en todos los subsectores incluyen una unidad de servicio de dirección que estandariza los aspectos organizativos. Esta unidad de servicio es consistente con ISO 9000, ya que esta norma se enfoca a la definición de los citados aspectos. Los sistemas desarrollados por los sectores turísticos van más allá y estandarizan las características propias de cada servicio prestado, lo que nunca podría hacer la norma de carácter intersectorial.

Las modalidades de apoyo y respondiendo a este impulso y a las necesidades del sector empresarial en el desarrollo de los sistemas de calidad sectorial, las administraciones públicas desarrollan en el marco del Plan Integral de Calidad del Turismo Español acciones complementarias y de apoyo a la iniciativa privada. En lo que respecta a la necesaria asistencia técnica en el diseño de los sistemas y su implantación, la administración turística del Estado participa en el proyecto aportando la asistencia técnica general, que se articula

mediante la firma de convenios con asociaciones de ámbito nacional y que se concreta en la puesta en marcha de contratos públicos de inversión. Los sistemas de calidad sectoriales en los que se está trabajando, y los que en el futuro se emprendan, han sido diseñados para que respondan a un modelo común en cuanto a estructura, organización y nivel de estándares alcanzado. Los proyectos que se desarrollen en el marco de este programa de asistencia técnica general tratarán de extender y consolidar dichos sistemas en sectores como hoteles, apartamentos, camping, restaurantes, casas rurales y estaciones de esquí e iniciar los trabajos con otros como los campos de golf o los palacios de congresos, por ejemplo. Por su parte la prestación de asistencia por parte de las administraciones autonómicas es básica, ya que son ellas las que tienen la capacidad y los medios para apoyar el fortalecimiento de las estructuras locales y empresariales de gestión de calidad.

Al carácter general y comprensivo de todos los sectores turísticos corresponde la existencia de una marca única que permita amparar el conjunto de los productos turísticos españoles. El reconocimiento, tanto del consumidor nacional como de los operadores y consumidores de los mercados emisores es un objetivo primordial. Para lograr dicho reconocimiento es necesario apoyar de forma decidida estos esfuerzos mediante su promoción, tanto en el mercado interior como en el exterior, en la idea de que con ello se aporta un elemento de atracción adicional a la oferta turística que recompensa en cierta forma el esfuerzo realizado por el sector y se refuerza la imagen de España como destino de calidad.

En lo que se refiere a las ayudas para la implantación de los sistemas de calidad de los distintos subsectores, la administración general del Estado lo hará desde el apoyo en la financiación del Instituto de la Calidad Turística Española en su fase inicial y por su parte las comunidades autónomas podrán apoyar la implantación de los sistemas sectoriales en las empresas. De hecho algunas de ellas ya están desarrollando instrumentos de apoyo al

empresariado en este sentido introduciendo medidas de discriminación positiva en promoción o ayudas específicas dirigidas a la implantación de sistemas de aseguramiento de calidad. Además y en lo que respecta a la articulación y organización del proceso de implantación en los destinos turísticos la coordinación entre administración general, asociaciones empresariales y comunidades autónomas debe ser reforzada. Las administraciones autonómicas han de jugar un papel fundamental al conducir los procesos de implantación en destinos, convocando las presentaciones y reuniones en colaboración con las asociaciones empresariales en destino y participando mediante la incorporación de técnicos responsables de los temas relativos a la calidad en empresas.

Paralelamente, la creación de la Marca Española de Calidad conllevará la creación de un ente único, el Instituto de la Calidad Turística Española (ICTE) que actuará como responsable último en temas de calidad tal y como manifestó el sector empresarial en el 2º Encuentro de Calidad en Turismo y como se recogió en las conclusiones de dicho evento. Este Instituto, constituido por el sector privado, contará con los correspondientes comités sectoriales que avalen el resultado de los trabajos desarrollados en cada uno de ellos, y permitirá asegurar el nivel de calidad de los productos turísticos españoles. Es labor de las administraciones públicas apoyar este esfuerzo empresarial en su configuración y promoción.

El ICTE deberá de acreditarse como entidad certificadora ante ENAC para dar oficialidad al sistema y para garantizar que las normas elaboradas se tendrán en cuenta a la hora de llevar a cabo cualquier desarrollo internacional. Dado el carácter innovador de la tecnología a desarrollar, el ICTE se ha incluido como centro de competencia dentro del proyecto de Plan Nacional de Innovación y Desarrollo para los próximos ejercicios, que por primera vez contempla un área sectorial de turismo. En el Sistema de Calidad confluyen tres elementos complementarios e independientes:

- a) Los **comités de normas** elaboran los requisitos y estándares que constituyan la referencia normativa por la que se ha de medir la calidad de las unidades prestadoras de servicios. En ellos están representados los empresarios del sector a regular y deberán también contar con la voz de los clientes.
- b) Los **comités de certificación**, constituidos por personas ajenas al sector al que pertenecen las empresas que se certifican, comprueban mediante la valoración de los informes de auditoría, la conformidad de los establecimientos o empresas con los requisitos y estándares y, en su caso otorgan el sello de calidad.
- c) La **gerencia del Instituto** de carácter netamente profesional en sistemas de calidad, que realiza una labor de impulso y gestión diaria del sistema.

Por encima de estos tres elementos, como órgano colegiado de representación y supervisión habría de constituirse un consejo de dirección del Instituto de Calidad Turística Española.

La participación de las administraciones general y autonómicas en los comités de certificación y en el consejo de dirección es importante para reforzar la presencia y el compromiso de las administraciones públicas con la puesta en marcha de estos sistemas. Por otra parte es necesario apoyar de forma decidida estos esfuerzos mediante su promoción en el exterior.

5.13 Formación de calidad.

La formación es un programa transversal que incide en todos los demás, abarca la formación ocupacional, permanente y reglada, así como la formación de formadores. A diferencia del sector industrial en donde los productos fabricados son independientes en alguna medida de los trabajadores que han participado en su desarrollo, los servicios no se pueden separar, en ningún momento, de los prestadores de los mismos. La formación de los profesionales del turismo tanto continua como inicial, es sin duda un elemento estratégico

para afrontar los cambios que están aconteciendo en el sector. La calidad del turismo depende en gran medida de la participación y buena formación de sus trabajadores.

Para poder desarrollar e implantar tecnologías novedosas en el sector, para poder seguir siendo una actividad competitiva, para poder exportar este conocimiento y esta calidad, es necesaria una intensa formación del personal en todos aquellos aspectos en los que la evolución de los mercados y las tecnologías vayan exigiendo. Es necesario insistir en la formación dirigida a la mejora de la calidad en el sector (implantación de sistemas de aseguramiento, sistemas tecnológicos de información y reservas, gestión empresarial, desarrollo sostenible en el turismo, etc.) y en la definición de herramientas tecnológicas que apoyen esta formación (detección de necesidades, sistemas de formación permanente y formación a distancia). Dentro de este ámbito el papel del Observatorio del Turismo, como órgano dedicado al análisis y a la prospectiva, es clave a la hora de abordar una cuestión tan horizontal y amplia como es la formación en el sector turístico. El Observatorio, como órgano consultivo y asesor, elaborará recomendaciones e informes sobre las necesidades formativas y la situación del sector en estos temas que serán analizados en la Conferencia Sectorial de Turismo.

Uno de los ámbitos en los que debe actuar el Observatorio en el turismo es el de las relaciones Universidad-Empresa. Uno de los cambios fundamentales acontecidos en el sector turístico español en la década de los 90 es la incorporación de los estudios turísticos a la Universidad. Al amparo del Real Decreto 259/96 ya existen en cien escuelas universitarias públicas y de régimen privado que imparten la enseñanza turística previéndose para el próximo curso escolar la apertura de otras muchas. Dado que la escasa investigación sobre el sector, las innovaciones y estudios sobre el mismo se han realizado fuera de estas instituciones es especialmente importante reforzar la colaboración de las administraciones públicas y las empresas turísticas con estos centros para dotar de un verdadero conocimiento experto y de la

necesaria formación práctica a los futuros trabajadores del sector. El conocimiento acumulado desde los estudios y trabajos encargados y financiados desde las administraciones públicas y el saber hacer y la profesionalidad del sector empresarial deben ser recogidos, ampliados y profundizados desde la enseñanza universitaria. Por ello el Observatorio de Turismo, como órgano consultivo y asesor dedicado al análisis y a la prospectiva, elevará a la Conferencia Sectorial y a la Comisión Interministerial de Turismo recomendaciones e informes sobre necesidades formativas, establecimiento de modelos y estudios con objeto de posibilitar el intercambio de información, establecimiento de foros de encuentro y discusión entre las administraciones turísticas, las escuelas universitarias y las empresas y demás cuestiones que considere de interés.

Para dar una mayor operatividad y un soporte técnico a estos trabajos se creará, en la administración general del Estado, el Centro de Innovación, Desarrollo y Educación Turística (CIDET) que, como se apreciará más adelante tiene, un papel básico en innovación y tecnología en el marco del Plan Nacional de I+D, y que en los aspectos formativos debe asegurar la ejecución de las acciones que se determinen desde la Conferencia Sectorial y la Comisión Interministerial. Los centros similares de las comunidades autónomas tendrán un papel de apoyo análogo en el ámbito de la comunidad autónoma.

En lo que respecta a la formación ocupacional y continua, los objetivos que las administraciones turísticas se marcan son también ambiciosos. Existe una serie de circunstancias propias del sector que han dificultado tradicionalmente la planificación y estructuración de la formación ocupacional y continua de los profesionales del turismo: la gran cantidad de pequeñas y medianas empresas, la estacionalidad, que favorece la contratación temporal de trabajadores que proceden en general de otros sectores, y la idea de que cualquiera puede trabajar en el sector, han impedido en muchos casos que exista una verdadera cultura de la formación. Bien es cierto que en los últimos años se han hecho

importantes esfuerzos en este sentido a través de las ayudas del Fondo Social Europeo y la participación activa de las asociaciones empresariales y los sindicatos, que conscientes de las transformaciones del mercado, han invertido recursos y tiempo en el desarrollo de acciones formativas. Pero esta multiplicidad de acciones no ha impedido una cierta descoordinación de las mismas.

La responsabilidad de las administraciones turísticas es establecer, dentro del marco antes citado del Observatorio del Turismo, en primer lugar un catálogo de este tipo de acciones, analizar sus contenidos y facilitar a la Conferencia Sectorial y a la Comisión Interministerial de Turismo esta información para entre todos fijar orientaciones generales y establecer sinergias que permitan una mayor eficacia y eficiencia de las mismas. Para esta labor, además de los cauces de cooperación institucional que se determinen, se deberán elaborar diseños generales de contenidos y materiales o estudios generales sobre las necesidades formativas y las acciones existentes en los distintos subsectores,

En el CIDET por ejemplo se pretende poner en marcha un centro de formación de formadores y de formación especializada en áreas tales como los procesos de gestión medioambiental, la implantación de nuevas tecnologías y los procesos de producción, el marketing y la comercialización, la planificación y ordenación sectorial o la evaluación de proyectos y planes de viabilidad, por poner algunos ejemplos. Además, como centro de competencia en materia de I+D, el CIDET trabajará en la mejora de las enseñanzas desarrollando materiales y sistemas didácticos novedosos en la formación turística. Paradores de Turismo, por su parte, creará un centro de formación permanente vinculado al nivel universitario.

Para la formación de los futuros profesionales es preciso, además, potenciar las becas de formación acercando los perfiles de los nuevos profesionales a la realidad empresarial, fomentando la especialización y la formación de investigadores. Para la determinación de las becas de Turismo de España, se

seguirá el procedimiento acordado en conferencia sectorial por el cual se crea un jurado en el que participan las distintas comunidades autónomas de forma rotatoria, el sector empresarial y demás participantes. El procedimiento seguirá como hasta ahora y se revisarán las distintas modalidades en función de las necesidades del sector.

Pero además, y ligado al programa de calidad en productos, también deberá formarse a los empresarios y técnicos del sector turístico para estimular la diversificación de productos y ayudar a crear una cultura empresarial en áreas específicas: turismo rural, turismo activo y de aventura. Paralelamente, y en estrecha unión con los demás programas del Plan Integral de Calidad, se desarrollarán acciones que refuercen los conceptos generales de la calidad integral, tanto a nivel de destinos como en las empresas, la implantación de nuevas tecnologías y que ayuden a la internacionalización de la empresa turística. Es preciso reforzar la formación de empresarios para ir consolidando un modelo único de calidad en torno al Instituto de Calidad Turística Española, de forma que se adecuen metodologías y procedimientos comunes de trabajo y se profundice en la aplicación de los sistemas sectoriales.

El programa incorporará actuaciones dirigidas a responsables y gestores públicos, especialmente a nivel local, incorporando los principios de gestión integral y desarrollo sostenible. La participación de estos colectivos es importante ya que su implicación en el desarrollo turístico es clave. En ese sentido debe ser aprovechado ampliando el material que la EOT ha venido desarrollando para la formación en municipios de planes de excelencia y dinamización. En lo que respecta al apoyo que se le quiere dar a la internacionalización de la empresa turística española, en el área formativa se emprenderán las siguientes acciones:

- a) La formación de gerentes de empresas turísticas en terceros países a través de seminarios y cursos de adaptación a los entornos técnicos y económicos.

- b) La formación de especialistas españoles en mercados emisores, mediante estancias con operadores extranjeros o en la red de OET.
- c) La formación de altos funcionarios de terceros países mediante cursos de postgrado, en colaboración con universidades españolas y mediante estancias en prácticas en la administración turística y las empresas españolas.
- d) La formación de funcionarios españoles en turismo internacional mediante cursos de postgrado en universidades extranjeras y españolas.
- e) El apoyo a terceros países en los cuales la inversión de empresas turísticas españolas es significativa para la creación de hoteles-escuelas u otro tipo de centros de formación que se precise.

En lo que se refiere al ámbito de actuación de la Conferencia Sectorial, se partirá del grupo de trabajo ya existente para la designación de miembros del jurado de becas, en el que participan las distintas comunidades autónomas de forma rotatoria, el sector empresarial y demás agentes. Será este mismo grupo quien analice y eleve a la Mesa de Directores las propuestas del Observatorio, lleve el seguimiento y la coordinación de los trabajos que pudieran desarrollarse en esta materia, tanto desde el CIDET como de los centros de las comunidades autónomas y asegure la coordinación con los otros programas.

En cuando a las becas, el procedimiento seguirá como hasta ahora y se revisarán las distintas modalidades en función de nuevas necesidades del sector. Papel destacado ha de corresponder a la Comisión Interministerial dada la pluralidad de departamentos ministeriales y organismos con competencias y actuaciones en el ámbito de la formación.

5.14. Desarrollo e innovación tecnológica

La innovación tecnológica, en sus diversas aplicaciones (información, medio ambiente, nuevos productos y nuevos modelos de desarrollo), constituye la punta de lanza de la evolución del turismo español. La afirmación de que el

sector turístico español es uno de los más dinámicos es compatible con la constatación de una insuficiente dotación de tecnología y de procesos de innovación. Dada la evolución del turismo internacional, el mantenimiento del dinamismo del sector turístico español sólo puede asegurarse si se diseñan y aplican instrumentos destinados a incorporar al sector procesos de innovación tecnológica que abarcan áreas que van desde la información al urbanismo, desde el ahorro energético al cuidado medioambiental y a la creación de nuevos productos

El turismo se incorpora por primera vez como área sectorial al Plan Nacional de Innovación y Desarrollo Tecnológico, lo que supone un reconocimiento explícito del potencial de innovación que posee este sector de la actividad económica y una apuesta por el apoyo a las diferentes líneas de investigación y prospección que surgen en este ámbito en nuestro sector.

En el Plan Nacional de I+D se reconoce como centro de competencia al CIDET que habrá de tener, por tanto, un papel destacado en la aplicación de las distintas actuaciones a desarrollar en aplicación del Programa de Calidad e Innovación Tecnológica del presente Plan Integral. El Programa de Calidad e Innovación Tecnológica contempla actuaciones en los siguientes ámbitos:

- a) Prospección y elaboración de estrategias de tecnificación.
- b) Atención especial a las tecnologías de la información.

Los cambios que están aconteciendo en el mercado de las comunicaciones tienen una incidencia directa en la transformación de los circuitos turísticos y la gestión empresarial. Para mantener el liderazgo en el sector es esencial proseguir con los proyectos de creación, aplicación y difusión de innovaciones tecnológicas, especialmente redes e intercambio de datos y sistemas de información y reservas. Las ventajas de estas tecnologías en cuanto a incremento de la competitividad, reducción de errores y creación de nuevas funcionalidades, son incuestionables en cualquier sector y, en especial, en el sector turístico.

Hay dos factores que hacen que, en este caso, sea muy importante el potencial de desarrollo de la informática y las comunicaciones; el turismo es un negocio esencialmente internacional con una necesidad muy grande de comunicaciones rápidas, fiables y seguras que permitan la promoción y comercialización de productos desde puntos de oferta muy alejados de los puntos de venta. Por otra parte es común a todo el sector del ocio la necesidad de herramientas de demostración y promoción basadas en imágenes, cada día más flexibles y atractivas.

Las tendencias actuales de las tecnologías de la información, que se manifiestan en el desarrollo prioritario de las comunicaciones y de la multimedia, vienen a satisfacer muy específicamente las necesidades de información del sector turístico. La utilización de la tecnología de la información (TI) incide en la mejora de la calidad en sus dos vertientes, por un lado produciendo ahorro de costes y optimizando los procesos, lo que redundará en la mejora de la gestión. Por otro lado la aplicación de estas tecnologías posibilita la prestación del servicio en mejores condiciones y la incorporación de nuevos servicios, lo que redundará en la mayor satisfacción del cliente.

Para el sector turístico español este hecho supone el reto de poder consolidar el liderazgo no sólo como prestador de servicios turísticos, sino como promotor de tecnología turística. Este liderazgo es necesario para mantener aquel a largo plazo. El alto nivel desarrollado por la tecnología turística española demuestra que este objetivo no es un *desiderátum* sino que es un hecho que se constata de forma continua. Se pretende el desarrollo de nuevas aplicaciones y productos informáticos adaptados a las necesidades concretas de los diversos subsectores turísticos, estando enfocado a mejorar los niveles de gestión y de servicio en las empresas. Así pues, el programa comprende actuaciones en las siguientes direcciones:

- 1) Infraestructuras telemáticas de información y comercialización turística.

- 2) Identificación de oportunidades tecnológicas y apoyo al diseño y creación de sistemas y redes de información, reserva y comercio electrónico (tanto para la promoción y comercialización de productos turísticos, como para la información y proceso de compra con respecto a los proveedores del sector turístico).
- 3) Apoyo a la creación de productos comerciales que permitan el acceso y la interacción con estas redes.
- 4) Diseño, recopilación de información, creación de infraestructura de tecnología de la información (TI) e implementación de sistemas de información estratégica, necesaria para la toma de decisiones tanto públicas como privadas en el sector turístico.
- 5) Estudio e investigación sobre modelos integrales de gestión de destinos turísticos. Diseño y creación de las aplicaciones e infraestructuras de tecnologías de la información capaces de soportar estos sistemas de gestión integral.
- 6) Apoyo al desarrollo, distribución e implantación en las empresas turísticas de productos informáticos y de comunicaciones, identificados y desarrollados de acuerdo con la planificación estratégica.
- 7) Difusión y sensibilización de las posibilidades tecnológicas entre las empresas y entidades del sector

El primer objetivo a conseguir es la estandarización e informatización de la información y reservas turísticas, este objetivo debe ser abordado desde la Conferencia Sectorial de Turismo, ya que se trata de conseguir que los distintos sistemas de información turística públicos sean capaces de responder de forma solidaria a los requerimientos de información de los ciudadanos, que en muchas ocasiones exceden el ámbito territorial de los servidores de información turística de una única administración. Se trata de crear el estado de las autonomías de los sistemas de información: red de sistemas de información autónomos, pero armonizados en sus contenidos, con tecnología compatible y comunicados entre sí.

De forma paralela se debe actuar en los sistemas de reservas. Normalmente los sistemas de información y reservas son complementarios, aunque con frecuencia sus gestores son de naturaleza distinta (entidades públicas en el primer caso y empresariales en el segundo). Sin embargo la información manejada se refiere a objetos comunes y por tanto el planteamiento estratégico debe ser de inter-operación y de máxima cooperación entre los agentes empresariales y públicos. En resumen se debe potenciar la existencia de una red de información y reservas turísticas global, en el seno de las autopistas de la información.

Otra de las líneas de acción prioritarias es el desarrollo de los sistemas de gestión y de comercio electrónico. Uno de los aspectos más interesantes de la sociedad de la información es el de implantación de sistemas de gestión y de desarrollo de operaciones comerciales, basados en transacciones electrónicas. Para ello se está desarrollando la tecnología necesaria y se están abordando los aspectos jurídicos, cuya incidencia es crítica para lograr la implantación real de esta tecnología. Desde la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y Pyme se está trabajando en esta línea en los proyectos Editravel y Edihotel que han desarrollado e implantado tecnología puntera en lo relativo al uso y distribución de documentos electrónicos. Como desarrollo futuro se van a intensificar los esfuerzos en esta materia en colaboración con el resto de las administraciones y con el sector empresarial, para la extensión y consolidación de esta tecnología, siendo preciso profundizar en la incorporación de sistemas de seguridad y en la validez jurídica de los documentos electrónicos.

En este sentido se debe difundir e implantar la tecnología desarrollada por la administración (FNMT), que garantiza la seguridad de la transacciones electrónicas, informáticas y telemáticas (EIT) y de este modo la fluidez de la comunicación entre comunidades autónomas y administración del Estado. Actualmente la FNMT está elaborando un proyecto para la transmisión de datos que intenta garantizar la fiabilidad de la información transmitida desde las

comunidades autónomas al Sistema de Información Turística (SIT) de TURESPAÑA único sistema global de datos turísticos que existe en España.

Asimismo se ha iniciado un programa de colaboración con el INE para aunar criterios en la preparación de las encuestas necesarias para el mantenimiento del SIT. Este programa incluye también facilitar la colaboración de TURESPAÑA-comunidades autónomas en la transmisión electrónica de datos con ayuda de las delegaciones provinciales del propio INE. Además el gobierno está preparando el Real Decreto que desarrolla el citado artículo de la Ley 66/1997 y que conferirá validez jurídica a los documentos electrónicos autenticados con la firma electrónica definida con esta tecnología por la Fabrica Nacional de Moneda y Timbre para las relaciones telemáticas con la administración pública.

Por otra parte, no podemos olvidar los esfuerzos realizados por la administración turística española en la utilización de nuevas tecnologías en la promoción y difusión del turismo español. Ejemplo de este empeño el web de TURESPAÑA (WWW.TOURSPAIN.ES) -420 Mega bites- que recoge en cuatro idiomas las informaciones precisas para la organización de un viaje a nuestro país y puede servir de punto de partida para una serie de experiencias en las que la administración turística lidere la información y comercialización turística por medios informáticos. El Observatorio del Turismo y el CIDET asumirán:

- 1) La investigación e inventario de tecnología de la información y tecnología en general aplicada al turismo.
- 2) La observación e investigación sobre los últimos desarrollos tecnológicos e identificación de los aplicables al sector turístico.
- 3) El soporte al establecimiento de prioridades y planes estratégicos para desarrollo e implantación de avances tecnológicos y competitivos para el sector turístico.

Si la innovación y el desarrollo tecnológico en el ámbito de las tecnologías de la información son, como hemos visto, clave para el dinamismo del sector

turístico, no lo es menos en el campo del medio ambiente, dada la estrecha relación que existe entre el producto turístico y el medio en que se desenvuelve; tanta que dicho medio constituye, en la mayoría de los casos, el principal componente del producto.

Un país que ejerce un indiscutible liderazgo en turismo tiene necesariamente que estar a la vanguardia de la tecnología medioambiental aplicable a la actividad turística en todas sus vertientes. Por lo que las líneas de actuación a este plan son las siguientes:

- a) Colaboración con organismos públicos o privados que desarrollen programas de I+D de aplicación para la mejora medioambiental. En este sentido se emprenderá una colaboración con el IDAE (Instituto para la Diversificación y el Ahorro de Energía) dependiente del Ministerio de Industria y Energía, con el objeto de difundir entre el empresariado turístico las herramientas de financiación de proyectos de ahorro de energía y de fomento de fuentes energéticas limpias, en especial de la energía solar, que tienen un enorme potencial en este sector.
- b) Investigación y desarrollo sobre productos y dispositivos que mejoran la gestión de las empresas turísticas en estos aspectos.
- c) Adaptación y aplicación de los sistemas de gestión medioambientales de carácter general al sector turístico. Desarrollo de herramientas de gestión y medición de indicadores medioambientales y en su caso, mecanización e informatización de éstos.
- d) Análisis e investigación sobre la situación medioambiental de las empresas turísticas españolas.
- e) Comparación con otros países.
- f) Desarrollo de sistemas agregados de medición de los principales indicadores medioambientales del sector turístico.

El sector turístico parte con cierto retraso en el desarrollo de la tecnología de la calidad respecto del sector industrial, que lleva bastantes años implicado en

esta línea. Sin embargo, los avances han sido muchos y el sistema de calidad turística empieza a ser modelo para otras empresas prestadoras de servicios. Razón de más para dedicar una atención especial a la innovación y el desarrollo tecnológico en este ámbito, mediante actuaciones en:

- a) Desarrollo de nuevos productos tecnológicos que permitirán a las empresas mejorar y facilitar sus labores de gestión. Dentro de este apartado tienen especial importancia los proyectos que permitan desarrollar herramientas informáticas para la gestión del Programa de Calidad en Sectores, de forma que faciliten a las empresas volcar de forma ágil las aportaciones de los clientes en las revisiones de las normas y estándares de calidad.
- b) Análisis e investigación sobre la situación en calidad de las empresas turísticas españolas. Comparación con otros países. Desarrollo de sistemas agregados de medición de los principales indicadores de calidad del sector turístico
- c) Investigación y desarrollo sobre las líneas de evolución y mejora posibles del Sistema de Calidad Turística Española.

Las motivaciones de los potenciales turistas son cambiantes y cada vez más complejas y diversas. En muchas ocasiones no bastará con el atractivo turístico tradicional para seguir atrayendo visitantes, para hacer que vuelvan, para que se queden más tiempo o para que vengan fuera de temporada alta. Es imprescindible, no sólo mantenerse "a la última" sino adelantarse a las tendencias de la demanda en el desarrollo de productos turísticos de última generación. Para ello se contemplan actuaciones en:

- a) Diseño y desarrollo de tecnologías para la creación de centros de ocio basados en avances tecnológicos: Complejos turísticos de última generación (parques temáticos, parques tecnológicos, centros de la ciencia, etc.).

- b) Investigación y apoyo a centros de interpretación y réplica de recursos turísticos que, mediante utilización de nuevas tecnologías, aporten valor a los propios recursos turísticos. También se puede incidir sobre productos sustitutivos de recursos con restricciones para su explotación turística.
- c) I+D sobre sistemas de animación, entretenimiento, ocio y oferta complementaria para su inclusión en los servicios prestados por las empresas y entidades turísticas

El sector turístico ha de permanecer abierto al aprovechamiento de los avances en otros campos de actividad que le puedan ser de aplicación. A saber, entre otros:

- a) I+D en ingeniería, construcción e instalaciones utilizables por el sector turístico.
- b) Investigación y apoyo a la implantación sobre dispositivos y productos de aplicación a la industria turística. Incidencia en los nuevos campos de la robótica, domótica (edificios inteligentes), etcétera.
- c) Desarrollo de estudios y modelos urbanísticos y arquitectónicos que faciliten la adaptación de los destinos turísticos al paradigma de turismo sostenible. También son abordables aspectos de accesibilidad y de facilidades para el desarrollo del turismo social.
- d) I+D sobre modelos y sistemas de utilización turística del patrimonio cultural.
- e) I+D sobre las necesidades, modelos y tipologías de infraestructuras públicas necesarios para el desarrollo turístico, con especial incidencia sobre las infraestructuras de transporte y sobre las relativas a las costas y otros recursos naturales.
- f) I+D y apoyo al establecimiento de estrategias para el desarrollo de las políticas de desestacionalización y desconcentración turística. Identificación de productos de diversificación, definición de los mismos y

de guías para su implementación; identificación y diseño de incentivos para su generalización.

Como en el programa anterior, el Observatorio de Turismo tiene un papel fundamental a la hora de elaborar recomendaciones e informes sobre necesidades tecnológicas del sector y la posibilidad de contar con el CIDET como centro ejecutor de actuaciones o la red de paradores de turismo como modelo de aplicación dotarán al programa de herramientas de acción.

Los estudios y proyectos de tecnologías que se desarrollen desde las comunidades autónomas tendrán en la Conferencia Sectorial un cauce de intercambio de posibilidades tecnológicas. Como en los programas anteriores, la Conferencia Sectorial podrá determinar prioridades y líneas de trabajo para establecer herramientas para la difusión de los productos o sistemas desarrollados reforzando el grupo de trabajo ya existente.

A su vez la Comisión Interministerial será el cauce adecuado para la coordinación de los diferentes departamentos ministeriales. El sector turístico español dispone de recursos y experiencia para dar un salto cualitativo en la presencia tanto en destinos exteriores, como en los mercados emisores; tal como corresponde a la situación de liderazgo del turismo español.

El volumen y la madurez del sector turístico español hacen que desborde las fronteras nacionales. No cabe ya pensar solamente en los destinos españoles sino que la propia dinámica empresarial lleva a una visión global, basada en la internacionalización, como la única respuesta posible de nuestro turismo a los fenómenos de integración horizontal y vertical que se están dando en el turismo mundial.

En este proceso de internacionalización es fundamental facilitar la presencia de la empresa española tanto en otros destinos como en los mercados emisores. El análisis de las oportunidades de implantación, la creación de oportunidades de contacto entre el sector español y el de los países de acogida y el acceso a

los instrumentos generales de apoyo a la internacionalización de la empresa española o la creación de instrumentos específicos adaptados a las peculiaridades del sector servicios, constituyen líneas de actuación en esta área. La empresa turística española ha desarrollado un considerable impulso de internacionalización.

Por su propia naturaleza el sector turístico es un de los más abiertos al exterior, y la industria turística española, una vez alcanzado un alto nivel de madurez, ha iniciado una rápida expansión exterior. Fundamentalmente ha sido el subsector hotelero, en concordancia con su mayor desarrollo, pero también participan otros subsectores como son operadores y líneas aéreas.

Esta característica explica que la expansión exterior del sector turístico español se haya hecho mayoritariamente en otros destinos, donde el subsector ha tomado posiciones de importancia creciente: Caribe, América Central, Túnez, Marruecos, Turquía, Eslovenia. En un segundo impulso el subsector hotelero ha empezado a expandirse en el segmento de los hoteles de ciudad o de carretera, tanto en América como en Europa. Algunas de las cadenas hoteleras españolas ocupan lugares destacados en la relación mundial. Más limitada ha sido la expansión de los subsectores de los operadores y de las compañías de transporte aéreo. La explicación se encuentra en que históricamente la intermediación de la demanda de los mercados emisores ha estado radicada en éstos. Sin embargo lo que usualmente eran compañías locales se han internacionalizado dando lugar a grandes grupos que controlan simultáneamente diversos mercados. Se abre así, al menos en teoría, la posibilidad de que empresas españolas, turísticas o de otros sectores, participen en estos conglomerados. Con ello el turismo español podría alcanzar un grado mayor de control del negocio turístico.

La administración general del Estado tiene un papel que desempeñar en apoyo del esfuerzo de internacionalización que el sector turístico español está llevando a cabo. El desarrollo del mercado emisor español, la adquisición de

un volumen crítico de las empresas turísticas españolas que les permitan una posición más equilibrada en sus relaciones con los grandes grupos turísticos internacionales, y una mayor presencia en los mercados emisores, son razones que justifican esa labor de apoyo institucional a la internacionalización de la empresa turística española. Su instrumentación se hará mediante mecanismos de análisis de oportunidades de implantación y el desarrollo de sistemas, genéricos o específicos, de apoyo a dicha implantación.

5.15. Internacionalización de la empresa turística

En lo que respecta al tema concreto de la internacionalización de la empresa turística tenemos que partir de la base de que el turismo es en sí mismo una exportación, es un conjunto de servicios integrados en productos turísticos que se prestan a un consumidor que se desplaza ex profeso fuera de su residencia en el mercado emisor (destino de la exportación) al destino turístico (origen de la exportación) para disfrutarlos.

En el contexto actual de mundialización de la actividad económica, el turismo español, que de hecho actúa desde una clara posición de liderazgo en los mercados extranjeros, no puede quedarse al margen del proceso de internacionalización. Operar a escala internacional no es ya una mera ventaja competitiva para el sector turístico empresarial español, sino que opera como una necesidad, como un reto que afrontar a la hora de elaborar un plan integral de calidad turística.

Esta necesidad de incrementar la presencia del turismo español en el mundo deriva de un hecho incuestionable: los procesos de globalización y convergencia pueden implicar el riesgo de una articulación subordinada de las empresas y grupos turísticos españoles (cadenas hoteleras, compañías aéreas, etc.) a los principales grupos turísticos mundiales y, en consecuencia, debilitar uno de los pilares básicos y estratégicos de la economía española.

El nivel de presencia actual de las empresas turísticas españolas en el exterior es desigual. Asistimos, por un lado, a una consolidada internacionalización de los grandes grupos y cadenas hoteleras, presentes en 36 países, fundamentalmente en Iberoamérica y en Europa, donde se concentran, respectivamente, el 52% y el 30% de las plazas hoteleras en el exterior. Por otro lado, los tour-operadores españoles están apostando ahora de manera decidida por actuar desde otros mercados, emprendiendo proyectos empresariales de envergadura que, sin duda, tendrán un efecto general sobre el conjunto de nuestro tejido empresarial.

Sin embargo, la escasa dimensión empresarial de la mayor parte de las empresas que conforman el sector turístico y las especiales barreras y dificultades que ello representa a la hora de iniciar procesos en el exterior, determina la necesidad de aplicar políticas activas de internacionalización que contrarresten el desequilibrio actual entre las inversiones españolas en el exterior y las inversiones extranjeras en España en este sector.

A partir de 1996 es cuando puede comenzarse a hablar del despegue de la internacionalización de la empresa turística española, especialmente en la presencia de cadenas hoteleras españolas en el extranjero. Solamente de 1996 a 1997 se han abierto 100 establecimientos nuevos en el extranjero, lo que significa un aumento del 76% anual, tendencia que continúa en los años 1998 y 1999. Las 120,000 camas que los establecimientos hoteleros españoles disponen en el exterior, suponen un 32% de las 380,000 camas totales de dichos establecimientos.

Desde la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y de la Pyme y desde las comunidades autónomas, se es muy consciente de los aspectos a mejorar en este sentido y de la necesidad de reforzar esta tendencia, impulsando la internacionalización en todos los subsectores y apoyando muy especialmente a la pequeña y mediana empresa, que es la dominante en el tejido turístico empresarial español. No hay que olvidar que la internacionalización de

servicios, como en el caso del turismo, conlleva siempre más dificultades que la mera exportación de productos.

Por tanto, y sabiendo que el objetivo primordial de nuestra política turística es atraer un número creciente de turistas y con una capacidad superior de gasto, es preciso fomentar otras formas de exportación que lleva a cabo el sector turístico, reforzando la presencia en los mercados exteriores de las empresas turísticas españolas del subsector hotelero, de la intermediación, de la distribución turística y de la restauración y del mundo del ocio en general. Sin olvidar la internacionalización del entramado heterogéneo de empresas de servicios al sector turístico propiamente dicho (consultoras, empresas de equipamiento hotelero, de tecnología, etc.).

La presencia directa de las empresas turísticas españolas en el exterior, sin duda ofrece grandes ventajas no sólo de tipo empresarial, sino también para la marcha del sector en su conjunto:

- 1) La expansión del propio sector empresarial mediante la inversión en instalaciones turísticas en otros destinos, que generan ingresos futuros en la balanza de pagos, y proporciona a la empresa turística española tamaño suficiente para ocupar un lugar adecuado en un contexto internacional cada vez más integrado en grupos verticales y horizontales.
- 2) La presencia en los mercados emisores, mediante la participación de grupos (hoteleros, financieros, comerciales) en los grandes operadores que controlan la demanda en dichos mercados, ofrece la posibilidad de ejercer una influencia directa sobre los flujos turísticos. La internacionalización actúa también como escaparate de promoción de nuestro producto turístico.

Pero existen otras modalidades de apoyo a la internacionalización, que no pueden dejar de tenerse en cuenta como es la transferencia de conocimientos

y experiencias, que no sólo tienen un valor de cambio en sí, sino que también arrastran tras de sí la expansión del sector empresarial.

Esta política de apoyo a la internacionalización no puede sin embargo hacerse si no se trabaja, internamente y de forma decidida, en la mejora de la calidad integral del turismo, ya que solamente la calidad es exportable.

El estímulo a la internacionalización por parte de la administración turística española, aunque incipiente en la actualidad, no tiene paralelo en otras administraciones turísticas extranjeras. La internacionalización del sector turístico español supone una gama muy diversa de actuaciones (presencia en los mercados emisores, expansión de la industria, cooperación institucional) que ha de basarse necesariamente en unos servicios especializados que, por los conocimientos específicos que aportan, la experiencia en el sector, la implicación en la actividad turística y la conexión con los agentes de dicha actividad, sean capaces de proporcionar información útil al sector, facilitar los contactos entre los agentes privados y conducir adecuadamente las relaciones con las autoridades y organismos turísticos bilaterales y multilaterales (Organización Mundial del Turismo, Unión Europea, OCDE, etcétera).

Por tanto desde la administración turística del Estado, con la colaboración de las comunidades autónomas, se diseña el Programa de Internacionalización y Calidad creado para apoyar las inversiones de las empresas turísticas españolas en el exterior y mejorar la información y el intercambio de experiencias al respecto. En este sentido, tres serían las direcciones de trabajo: el acercamiento de la información al sector empresarial, el fortalecimiento de la línea de ayudas y la puesta en marcha de una línea de asistencia técnica.

En lo que se refiere a la recopilación y difusión de la información y a la coordinación de las acciones de internacionalización de la empresa turística se persigue un triple objetivo: difundir la experiencia y la calidad de las empresas españolas, ayudar a aquellas que quieran integrarse en los mercados emisores

y sensibilizar al sector, fundamentalmente a las PYMES, hacia las oportunidades que ofrece el reto exterior.

La Dirección General de Turismo en colaboración con TURESPAÑA a través de su red de Oficinas Españolas de Turismo (OETS), llevará a cabo una labor de recopilación de información sobre inversiones y posibilidades de negocio en otros países así como de contactos con posibles socios locales con el fin de facilitar a las empresas interesadas el proceso de toma de decisiones. Las OETS trascienden así la función de promoción y se convierten en un instrumento básico para la actuación de las líneas de internacionalización diseñadas por la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y Pymes.

La labor de recopilación de información de interés para apoyar a las empresas que estudian su salida al exterior no se agota con los instrumentos propios de la administración pública, sino que contará con la colaboración activa de las organizaciones empresariales, especialmente de la CEOE y del Consejo Superior de Cámaras de Comercio, puesto que constituyen una valiosa fuente de información y detección de oportunidades de negocio y un eficaz instrumento de difusión y sensibilización dirigido a las empresas turísticas.

Con esta información se organizarán foros y encuentros empresariales en los que se discutirán los proyectos más interesantes y se presenten en una plataforma de proyectos y contactos internacionales. Con ello se elaborará un catálogo de perfiles de proyectos y se organizarán ruedas de negocios con agendas individualizadas para el encuentro entre empresarios españoles y extranjeros. El seguimiento de estos contactos y su coordinación con las otras acciones complementarias -ayudas y asistencia técnica- debe permitir profundizar en el conocimiento que tanto las empresas turísticas como las administraciones turísticas deben tener sobre este fenómeno.

Además se establecerán herramientas de apoyo como son la "Guía del Conocimiento Turístico Español", que es el repertorio de productos y servicios de conocimiento experto en materia de turismo, así como de las empresas e

instituciones españolas prestadoras de los mismos: gestión hotelera, medioambiental, centrales de reservas, etc. o la "Guía del Inversor Turístico en el Exterior".

Esta Guía tiene por objetivo proporcionar información práctica y útil al empresario español para que disponga del panorama más completo posible de los países que ofrecen mayor potencial al turismo español, incluyendo, por tanto, información sobre su marco laboral, financiero, sobre posibles incentivos a la inversión extranjera, sobre el sector turístico y la administración del país, etc. La "Guía del Inversor Turístico en el exterior" se completa con todo el abanico de información sobre las ayudas españolas a la internacionalización - beneficios fiscales, ayudas financieras, mecanismos de identificación de socios, etc.- ofrecidas por organismos de todo tipo. Este conjunto de instrumentos, se complementa con la línea de ayudas a la internacionalización dirigida a la pequeña y mediana empresas turísticas de la Dirección General de Turismo. La vocación de esta línea es ejercer una función ejemplificadora que anime a las Pymes, que constituyen el mayor número de empresas turísticas, a iniciar una nueva andadura empresarial en el exterior. Las ayudas se dirigen a proyectos de internacionalización que consistan en:

- a) Instalación en el exterior y creación de servicios turísticos en mercados exteriores, tanto para captar turismo hacia España como para vender servicios o explotar instalaciones.
- b) El acceso a concursos internacionales u otras acciones tendentes a la internacionalización de la actividad turística.

La subvención se destina a cubrir los costes de gastos de constitución y primer establecimiento y las inversiones necesarias para la instalación de la institución y gastos de funcionamiento durante, como máximo, el primer año de ésta. No se trata por tanto de proyectos de ejecución de actividades de promoción o asistencia a ferias y certámenes sino que persigue, de una manera efectiva, el establecimiento físico de la empresa española en el exterior.

A esta mayor difusión del conocimiento que suponen los foros y encuentros y al apoyo a las inversiones a través de la línea de ayudas, hay que añadir la puesta en marcha dentro de este programa de proyectos de asistencia técnica. Se trata de la realización de estudios de viabilidad de inversiones turísticas en el exterior que servirá para profundizar en el conocimiento de la situación exterior y facilitará la internacionalización de la empresa turística. Se apuesta por una herramienta útil para las empresas y que, a la administración turística, podrá proporcionarle de una información muy valiosa en el marco del intercambio y la cooperación internacional, que en estos momentos se encuentra muy dispersa.

Este programa de asistencia técnica complementará y mejorará la línea de ayudas a la internacionalización y la información que se recopila en los foros y encuentros, mediante la identificación de actuaciones, su priorización y el análisis de la viabilidad de proyectos de interés para la internacionalización de la empresa turística española. Ello supondrá el análisis de las situaciones jurídicas, económicas, políticas, laborales, etc., en torno a los distintos proyectos y la determinación de herramientas y soportes para el seguimiento y evaluación de las inversiones turísticas en el exterior, facilitando así la información al sector empresarial sobre sus oportunidades de negocio y la capacitación de la Dirección General de Turismo y de la red de OET's en el asesoramiento experto en estos temas.

Finalmente, el hecho de que la administración turística esté integrada en la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y PYME, facilita la imprescindible colaboración que ha de existir con la administración comercial exterior, y en concreto con el ICEX, que dispone de mecanismos y recursos dirigidos a la internacionalización de la empresa española en general.

Dado que el sector turístico constituye un área específica de actividad y cuenta con una administración pública especializada, la actuación de apoyo a la internacionalización ha de ser definida desde esta última, tanto en lo que se

refiere a líneas particulares adaptadas a su especificidad de un sector de servicios, como a la aplicación de las líneas de carácter general diseñadas desde el área comercial.

5.16. Cooperación internacional

La administración turística ha de aportar su conocimiento de la industria y del mercado turístico internacional, así como su capacidad de análisis de la potencialidad de los recursos turísticos de los países que solicitan nuestra cooperación para prestar su asesoramiento experto y su asistencia técnica en todos los terrenos de la actividad turística y facilitar así su desarrollo turístico.

La cooperación internacional, multilateral o bilateral, que además de facilitar el desarrollo turístico de otros países proporciona oportunidades para lograr una mayor influencia del turismo español en el ámbito internacional y de defender los intereses reales y concretos del sector turístico empresarial español. Para ello se ha de reforzar la presencia española en las organizaciones internacionales (OMT, European Travel Commission y OCDE) aprovechando el papel de liderazgo del que goza la administración turística española en esos foros. Se trata de rentabilizar la importante contribución financiera española a estos foros y el alto grado de colaboración y presencia institucional en beneficio de los intereses turísticos de nuestro país, al tiempo que destacar el importante papel que juega el sector turístico en el desarrollo económico.

La Organización Mundial del Turismo, es el único organismo intergubernamental de base mundial centrado en exclusiva en la actividad turística, y en él España participa desde una posición particularmente activa. España como miembro efectivo y estado sede de la OMT, ha conseguido recientemente cumplir un objetivo largamente perseguido desde la creación de la propia organización, el de participar permanentemente con voz y voto en el órgano ejecutivo y de gestión que lo dirige, es decir, en el consejo ejecutivo.

Del mismo modo participa en las reuniones habituales de la organización, tales como la Asamblea General, la Comisión Regional para Europa, la Comisión Regional para América, así como en los diferentes comités y grupos de trabajo que se forman para analizar cuestiones de naturaleza turística que repercuten, directa o indirectamente en el sector. Con respecto a los grupos de trabajo, la administración turística española, desempeña un papel fundamental en el de estadísticas, cuyo principal fruto ha sido la elaboración del modelo de cuentas satélites del turismo, y participa regularmente en las actividades del grupo de calidad, siempre desempeñando un papel impulsor y compartiendo la experiencia y el conocimiento turístico español en los diferentes campos de actuación.

España ha sido la impulsora y es en la actualidad la que sostiene económicamente la secretaría de miembros afiliados de la OMT. Tanto para la OMT como para los países miembros de la misma, ha sido importante la creación de esta secretaría que, a partir de la próxima asamblea general, se denominará consejo empresarial, cuya finalidad es aportar la visión del sector privado en este organismo multilateral, defendiendo, al mismo tiempo, sus intereses.

Por tanto, y una vez consolidado el papel institucional de España en el seno de la OMT, el objetivo que ahora se ha planteado es maximizar la colaboración con la organización en las actividades de cooperación, en especial la dirigida hacia aquellas áreas geográficas en las que el conocimiento, la tecnología y la experiencia empresarial turística tienen más posibilidades de quitar contribuciones a su desarrollo turístico. En esta misma línea se profundizará en las relaciones con otros organismos internacionales que desarrollen programas dirigidos al sector turístico.

No podemos olvidar en este punto la importancia de nuestra presencia en la European Travel Commission, organización creada en 1948 y responsable de la promoción de Europa en los mercados transcontinentales, y de su posible

papel como grupo de presión ante la Comisión Europea para la creación de opinión y la obtención de fondos comunitarios.

Tres serían los ámbitos de trabajo preferentes en materia de relaciones internacionales: la Unión Europea y sus instituciones, los países iberoamericanos y los del entorno mediterráneo.

En esta misma línea se potenciarán las relaciones con otros organismos internacionales que, aunque no desarrollen programas específicamente dirigidos a este sector, lleven a cabo acciones colaterales que supongan oportunidades para el turismo (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Europeo de Inversiones, OCDE, PNUMA, Plan de Acción para el Mediterráneo, UNESCO, etc.).

En lo que respecta a la Unión Europea, el turismo ocupa en este foro una posición compleja, puesto que si bien las actuaciones que se llevan a cabo en este campo tienen aún alcance muy limitado, sin embargo, dado el carácter multidisciplinar del turismo, se deciden en el ámbito comunitario multitud de cuestiones de enorme interés para el desenvolvimiento del sector. Al no existir una política turística comunitaria, las acciones que la comunidad emprende en este ámbito dependen de la competencia genérica que el artículo 3 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea le atribuye con objeto de alcanzar sus fines, entre los que están la promoción del desarrollo económico, del crecimiento sostenible, de un alto nivel de empleo, de la cohesión económica y social y de la solidaridad entre los estados miembros.

Ahora bien, esta competencia genérica no está acompañada de poderes concretos de actuación. Por consiguiente, para que sea posible acometer acciones o adoptar decisiones, el artículo 235 exige una doble condición: la unanimidad y el respeto del principio de subsidiariedad. Todo esto coloca a la Unión Europea ante una compleja definición de su propio actuar, condicionado, por una parte, por la exigencia de unanimidad, y, por otra, por la necesidad de definir negativamente el ámbito de su actuación: aquel en el que los objetivos

de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los propios estados miembros. A esta primera dificultad se añade otra inherente al carácter multidisciplinar del turismo, que afecta y es afectado por las actuaciones realizadas en otros ámbitos de la política comunitaria, en las que la Unión posee amplias competencias y capacidad de actuación normativa y financiera: el transporte, la política regional, el medio ambiente, la protección del consumidor, la preservación del patrimonio histórico y cultural, etcétera.

Se da así la paradoja de que, aún sin disponer de una política turística propia, la actividad de la Unión Europea es un componente básico en la configuración del sector turístico, cuya influencia debe ser tomada en cuenta en el diseño de una política nacional de calidad integral.

A todas estas consideraciones previas, se debe aún añadir otra de carácter político que posee una importancia capital en la definición de las orientaciones que asume en cada momento la Unidad de Turismo de la Comisión Europea. Ésta es la de que los estados miembros no tienen una visión compartida del turismo, sino que adoptan distintas perspectivas según el papel que juegan en el mercado internacional. Así, se encuentran divididos por la mayor o menor importancia del turismo en su economía, esto si su industria está más volcada hacia el turismo emisor o el receptor, considerando los tipos de producto que privilegien y, como corolario de lo anterior, respecto al papel que desean ver a la comisión asumir en la materia. De ahí la dificultad existente en alcanzar consensos e incluso en perfilar un ámbito de subsidiariedad común a todos.

A partir de esta situación se pone de manifiesto la necesidad de potenciar y coordinar la presencia del turismo español en las Instituciones de la Unión Europea, de forma que desde la Oficina Española de Turismo de Bruselas pueda desarrollarse un mayor número de acciones en asuntos comunitarios, lo que permitirá reforzar la presencia de la administración turística, y a través suyo, de nuestro sector, en la Unión Europea. Es necesario disponer de información suficiente como para poder conocer, y en su caso influir en tiempo

útil, sobre las iniciativas comunitarias en materia de programas y normativa de todo tipo que incidan directa o indirectamente en el turismo.

Del mismo modo es preciso trabajar en la obtención de financiación comunitaria proveniente de fondos, programas e iniciativas de los que pueda beneficiarse el sector turístico. En este sentido, debe resaltarse la importancia que para la puesta en marcha de numerosos programas del Plan Integral de Calidad Turística, tendrá la captación de fondos estructurales: recursos del FEDER para el Programa en Destinos, el de Calidad en Sectores o el de Innovación, recursos del Fondo Social Europeo para el Programa de Formación e Investigación, o los recogidos por el Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico (línea de acción TT3: sistemas y servicios de apoyo al turismo).

Es preciso introducir en el conjunto de las instituciones comunitarias -Consejo, Comisión y Parlamento Europeo, principalmente- una mayor sensibilidad hacia la industria turística, hacia las necesidades de las Pymes y hacia el incremento de la calidad, contrapesando la influencia de los países emisores, exclusivamente centrados en otros aspectos, como el medio ambiente y la protección del consumidor. En el seguimiento de las acciones que se desarrollen en el ámbito de las instituciones comunitarias, la Mesa de Directores de la Conferencia Sectorial de Turismo desarrollará una labor de intercambio, información y difusión de oportunidades y se apoyará también en un Grupo de Trabajo sobre Unión Europea en el seno de la Comisión Interministerial de Turismo, donde los representantes de los departamentos, responsables de las materias en las que la Unión Europea, posee competencias materiales, informen sobre los proyectos, programas de ayudas económicas, reglamentos, acciones y orientaciones que incidan sobre el sector turístico, y en el que se discutan los diferentes puntos de vista hasta alcanzar posiciones de consenso.

En cuanto a las relaciones con los países y las instituciones mediterráneas e iberoamericanas, el trabajo se enmarca en estrechar la cooperación internacional que se desarrolla desde la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores, organismo encargado de la coordinación y ejecución de las distintas actividades de cooperación y la administración turística española dirigido a un doble propósito: mejorar la calidad de la cooperación turística que se preste y reorientar las actuaciones concretas de cooperación en este campo de manera que exista una verdadera conexión e implicación entre las estrategias de cooperación y las de internacionalización del sector turístico español.

Para la puesta en marcha del nuevo esquema de relaciones en materia de cooperación turística internacional se utilizará el marco que ofrece la Comisión Interministerial de Turismo, en la que participa el Ministerio de Asuntos Exteriores. El procedimiento de actuación parte de la base de que todas las solicitudes de cooperación turística que reciba la AECI sean enviadas a la Dirección General de Turismo, de manera que desde la administración turística se participe en las Comisiones de Evaluación que seleccionan los proyectos de cooperación que de hecho se acometen.

Además y a la vista del "1^{er} Plan Director de la Cooperación Española 1999-2002", elaborado por la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, en la que se encuadra la AECI, se procederá a analizar en colaboración con dicha Secretaría de Estado la oportunidad de elaborar Planes Sectoriales de Desarrollo Turístico para los países que lo requieran. La colaboración entre ambos organismos se completará mediante la presencia de representantes de la administración turística en las reuniones preparatorias y en las propias Comisiones Mixtas de Cooperación en las que se aborda la cooperación global con cada uno de los países, en la medida en que se incluyan proyectos de cooperación turística.

La potenciación de la colaboración con la AECI, y tal y como se establece en el apartado de principios básicos de Plan Integral de Calidad del Turismo Español, debe permitir que se tomen en consideración intereses no sólo políticos sino también turísticos, priorizándose los proyectos que ofrezcan mayor interés en función del potencial turístico de los países en los que se desarrollan, del subsector concreto al que se refieren y, en definitiva, en función de sus efectos para facilitar en el medio plazo operaciones de internacionalización, y mejorar el marco de actuación de las empresas turísticas españolas ya establecidas en los mercados exteriores.

Igualmente, una vez seleccionados los proyectos, es necesario asegurar la participación de la administración turística en la fase de ejecución y evaluación de los proyectos de cooperación. En algunas ocasiones los proyectos requieren de la asistencia técnica que prestan empresas de consultoría y expertos especializados -para cuya adecuada selección es necesario poseer los conocimientos y la experiencia turística que sólo pueden ser aportados desde la administración turística- pero, en otros casos, son las unidades y organismos turísticos de la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y de la Pyme los más indicados para acometer directamente estos proyectos de cooperación.

En la actualidad las áreas más significativas y frecuentes de demanda de cooperación van desde la planificación de desarrollo turístico de destinos y productos turísticos hasta la recuperación de patrimonio monumental para uso turístico, pasando por los ámbitos de la formación, la asistencia técnica, la promoción y comercialización turística, los sistemas de calidad o los proyectos de innovación tecnológica. Sin embargo, la experiencia muestra que, en determinadas ocasiones, la AECI no tiene posibilidades de incluir en sus programas las demandas de cooperación turística existentes, ya que se establecen a partir de acuerdos entre administraciones turísticas, en las que la parte firmante por el Estado español es la propia Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y Pyme. Concretamente, en materia turística, la agencia

únicamente incide en la realización de diagnósticos, planes de viabilidad y en la capacitación de los recursos humanos del sector, dejando fuera de su campo de acción innumerables posibilidades de cooperación.

Por ello, dentro del Plan Integral de Calidad del Turismo Español se quiere impulsar una línea propia de cooperación internacional que supere las limitaciones que para la cooperación al desarrollo tiene la AECI en virtud de sus competencias y funciones, con acciones propias de la administración turística que consigan hacer llegar nuestro conocimiento experto más allá de lo que los programas de la AECI permiten. Para poner en marcha este proceso es imprescindible activar los convenios bilaterales de cooperación en materia turística, ya que ellos son los que proporcionan la base normativa que permite la realización de estas actuaciones de cooperación. Por tanto, los instrumentos de aplicación de esta estrategia son:

- a) Colaboración con la AECI para el diseño, implementación y evaluación de las actuaciones de cooperación turística con otros países, a través de un nuevo esquema de colaboración y coordinación interna.
- b) La Dirección General de Turismo en colaboración con Turespaña y concretamente con la red de Oficinas Españolas de Turismo en el Extranjero canalizará los proyectos turísticos y prestará asistencia técnica para el diseño, implantación y evaluación de las actuaciones de cooperación turística en otros países. Para ello se contará con la participación de todas las unidades y organismos de la administración turística, sin olvidar la gran demanda de cooperación a paradores de turismo.
- c) Reactivación de los convenios bilaterales de cooperación en materia de turismo firmados por España.
- d) Difusión puntual de información sobre las necesidades de cooperación existentes a las administraciones públicas, empresas e instituciones con capacidad para participar en los proyectos.

- e) Cesión de productos turísticos de titularidad estatal a terceros países, a través de la firma de protocolos, con finalidades de cooperación e internacionalización del conocimiento turístico español.

5.17. Información estadística y análisis económico

Para la definición de toda política turística es preciso partir del conocimiento científico de la realidad, la evolución de la oferta y la demanda, la aproximación de carácter prospectivo y el acceso a la documentación. Más allá de la información necesaria para el consumidor final (turista), una política turística eficaz que rentabilice las inversiones de la iniciativa privada y aplique los recursos públicos allí donde más necesarios sean, requiere el conocimiento científico de la realidad, el seguimiento permanente de la coyuntura turística, la aproximación de carácter prospectivo y el acceso a la documentación necesaria para la toma de decisiones en políticas concretas.

Por el carácter mismo de esta información, en su mayoría procedente de operaciones estadísticas o registros administrativos, así como por el volumen de datos manejados tanto estadísticos como documentales, esta información sólo la pueden generar las administraciones públicas. En la actualidad, la tecnología se ha erigido como uno de los pilares fundamentales de nuestra sociedad. En particular, las tecnologías de la información están teniendo un papel decisivo y determinante no sólo en la concepción y orientación desde el punto de vista empresarial, sino en la aparición de una nueva perspectiva global de la sociedad. En este punto, hay que destacar el fenómeno Internet que permite la comunicación, difusión y acceso a la información desde cualquier punto del planeta.

Las tres necesidades anteriores, el conocimiento científico de la realidad turística, la gestión de un gran volumen de información y el uso de la tecnología para la difusión de la información tiene como objetivo fundamental el aumentar la calidad, y por ende, la difusión, para poner la información a disposición del sector y de las administraciones públicas.

A pesar de su importancia, el turismo en España, como ocurre en otros países, no ha contado con los datos de operaciones estadísticas relevantes y suficientes para evaluar su impacto económico en la economía nacional. Entre otras causas que explican la inexistencia de un conjunto integrado de indicadores para abordar la cuantificación de los impactos económicos del turismo, una primera es su carácter horizontal, lo que hace que el turismo no esté clasificado entre las actividades económicas. Consecuentemente, su análisis no ha recibido la necesaria atención por parte de las Oficinas Centrales de Estadística.

La experiencia adquirida por el Instituto de Estudios Turísticos en el campo de operaciones estadísticas complejas, así como el papel dinamizador desarrollado en los últimos años en el seno de la administración general del Estado y de las comunidades autónomas, colocan a España en situación de poder modificar radicalmente esta situación. Por otra parte, TURESPAÑA dispone de la red exterior de Oficinas Españolas de Turismo: un instrumento clave de información sobre la evolución de los mercados, las estructuras de los diversos sectores emisores (mayoristas, distribuidores, transportistas), las tendencias en la demanda de productos turísticos, la situación comparativa del receptivo en los distintos países. El reto está en conseguir trasladar esa información de modo ágil y en el formato más útil posible para el sector turístico español

A parte de la labor que las Oficinas Españolas de Turismo realizan en cuanto al análisis ya mencionado, hay que destacar la aportación que supone el servicio de información turística que desempeñan. En efecto, un adecuado registro, clasificación y valoración de las demandas de información según productos y destinos, permite una comparación dinámica de las tendencias de viaje y supone una herramienta muy útil, tanto para el desarrollo de productos como para la definición de estrategias de promoción y de apoyo a la comercialización en cada mercado emisor. Sobre todo, si tenemos en cuenta que la información obtenida de esta manera nos aporta fundamentalmente tendencias en el

segmento de los viajes individuales, más difícil de prever que el de los viajes organizados, en el que se pueden emplear otras fuentes de información como los contingentes contratados en vuelos charter o los slots de las compañías aéreas, con bastante antelación al desarrollo de cada temporada.

Al aumentar la calidad de la información así como los procedimientos y metodologías para su obtención y gestión, se centran las acciones realizadas desde la administración turística del Estado a través del Instituto de Estudios Turísticos o impulsadas por este organismo, entre las cuales merecen destacarse las siguientes:

La definición del Programa SINTUR (Sistema de Indicadores Económicos para el Análisis del Turismo), a mediados de 1997. SINTUR es, efectivamente, el marco en el que hay que situar la nueva orientación que ha emprendido el Instituto de Estudios Turísticos desde 1995 momento en el que asume compromisos importantes en materia estadística. Para el diseño de este programa, cuyo objetivo es la creación de un Sistema Nacional de Indicadores para el Análisis del Turismo, se analizaron las fuentes disponibles, se diagnosticó cuál era la situación de partida, se definieron los proyectos considerados prioritarios, se establecieron las vías de trabajo, se seleccionaron las prioridades en materia de coordinación y cooperación institucional para disponer en un medio plazo de un conjunto de indicadores suficientes para permitir este análisis.

El diseño y gestión de "Movimientos Turísticos en Fronteras" (FRONTUR) y "Movimientos Turísticos de los Españoles" (FAMILITUR), que forman parte del Plan Estadístico Nacional. Estas dos estadísticas consideradas como las básicas para el análisis de la demanda turística son consecuencia, por una parte, de lo establecido por la Directiva 95/57/CE del Consejo, de 23 de noviembre de 1995, sobre la captación de información estadística en el ámbito del turismo y, por otra, por la libre circulación de personas dentro del espacio

de la Unión Europea, según lo establecido en el Tratado de Schengen.

Teniendo como objetivos los siguientes:

- a) Proporcionar los datos desagregados necesarios para el estudio del fenómeno turístico a un nivel de comunidad autónoma, provincia o zonas turísticas.
- b) Mayor cobertura de las estadísticas de alojamiento colectivo realizadas por el INE; la revisión de los directorios utilizados en sus operaciones; la mejora de los cuestionarios utilizados.
- c) Consolidación de plataformas de coordinación con las unidades regionales responsables de los trabajos estadísticos y de los estudios relativos al análisis del turismo en el marco de la Conferencia Sectorial.
- d) Firma de acuerdos estables de cooperación con diferentes organismos y unidades de la administración general del Estado, como es el caso del INE, Banco de España, Ministerio del Interior, de Fomento, etcétera.
- e) Asistencia y participación en proyectos de interés común en los organismos internacionales como es el caso de EUROSTAT, OMT y OCDE, además de la especial colaboración con países vecinos y del área de Iberoamérica
- f) Elaboración de la tabla Input-Output del turismo referida a 1992
- g) Elaboración de la primera Cuenta Satélite del Turismo, considerada como la herramienta más adecuada para la cuantificación de los impactos económicos del turismo, adquiere carácter prioritario. El objetivo es que esté finalizada en el año 2001. Para ello, es preciso diseñar y llevar a cabo un número limitado de nuevas operaciones estadísticas y de explotación de otras ya existentes. Sólo así podrán tener la necesaria credibilidad tanto para el propio sector turístico, como para los organismos internacionales competentes
- h) Consecuentemente, el proceso para disponer de la CST debe entenderse desde una doble perspectiva: además de garantizar su creación, la información a generar debe ser útil para los distintos agentes del sector.

Desde esta perspectiva, se requiere establecer con carácter permanente la cooperación y coordinación con un número relevante de organismos y unidades administrativas. Crear y consolidar estas relaciones es imprescindible no sólo para la creación de la CST, sino para su actualización anual. Desde el punto de vista regional, el turismo requiere de un sistema de información estadística que permita su estudio y seguimiento dentro de un marco de coherencia metodológica y conceptual. Ello conlleva potenciar la colaboración con las Comunidades autonómicas y organismos de la administración general del Estado, para integrar y dar coherencia los distintos subsistemas de información regionales existentes.

La referencia que proporciona el sistema de cuentas satélites regionales satisface este requisito tanto en lo que se refiere a comparabilidad interregional e internacional de los resultados, como a la armonización con el conjunto de las estadísticas económicas del país o región.

La Cuenta Satélite Regional del Turismo (CSRT) debe proporcionar la visualización completa del turismo como actividad económica incluyendo la explicación de sus relaciones con el conjunto de la economía nacional.

Por su parte, desde Turespaña

- a) Se continuará la línea de estudios de mercados emisores, revisando y actualizando los ya editados
- b) Se potenciará la publicación de más monográficos de productos, además de los ya existentes de cruceros y de turismo de ciudad.
- c) Se incidirá en la puesta a disposición del sector de los informes de coyuntura, que avanza las tendencias de cada mercado emisor para cada temporada.
- d) Se generalizará en toda la red de OET un sistema homogéneo de registro de las demandas de información con el objeto de poder comparar la evolución de las tendencias en los distintos mercados y

volcar las conclusiones en el desarrollo del programa de calidad en productos turísticos.

El Centro de Documentación Turística de España (CDTE) está considerado, en el ámbito del turismo, como uno de los más importantes del mundo, tanto por el número de documentos que maneja como por la calidad de los mismos. A lo largo de los dos últimos años, el Centro de Documentación Turística de España, ha realizado un importante esfuerzo de modernización facilitando el acceso on-line a su base de datos, creando nuevos productos documentales para atender demandas del sector, adquiriendo nuevos fondos en soportes magnéticos, conectando vía telemática con otros centros de documentación, etcétera.

El Centro de Documentación Turística de España, tiene cerca de 65,000 referencias documentales informatizadas en nueve catálogos y más de 400 títulos de revistas especializadas, de las que se hace vaciado de artículos. En sus 15 años de existencia el Centro de Documentación Turística de España (CDTE) ha creado un Thesaurus de Turismo con más de 400 términos analíticos como pauta de clasificación. El *Thesaurus de Turismo* en la actualidad está traducido a tres lenguas: castellano, inglés y francés.

En el marco de la Conferencia Sectorial, no sólo se pretende potenciar el grupo de trabajo de estadísticas regionales, sino que se considera necesario crear un grupo específico de documentación, de tal forma que las CCAA puedan traducir a sus propias lenguas el *Thesaurus de Turismo*, y de esta manera crear una pauta única de clasificación de la documentación turística. Las actualizaciones y creación de nuevos términos de clasificación en el *Thesaurus* se harían por consenso en el grupo de trabajo.

Para que la información sea útil es necesario que ésta esté accesible a los potenciales demandantes. En el sector turístico, dada la dispersión de los agentes así como del tipo de información coyuntural necesaria para la planificación de las acciones empresariales, hace necesario contar con medios

de difusión de calidad y de rápido acceso. Para adecuar la calidad de la información a los potenciales usuarios se determinan distintos niveles de acceso a la información. Éstos se estructuran de la siguiente forma:

- a) **QUERY** (consultas e informes), enfocado al usuario final no experto. Ofrecería un nivel mínimo de información con consultas ad hoc e informes predefinidos.
- b) **DSS** (nivel de decisión), enfocado a usuarios expertos de nivel medio/alto. Ofrecería un análisis complejo de los datos orientado a la investigación y a las líneas de negocio.
- c) **EIS** (nivel ejecutivo), enfocado a usuarios directivos. Ofrecería acceso a la información estratégica para la toma de decisiones, con datos depurados, resumidos y con perspectiva histórica y que permitirían el análisis predictivo.

Para potenciar el acceso vía INTERNET, así como para adecuar la información a las necesidades de los agentes del sector, el Instituto de Estudios Turísticos ha desarrollado 3 subsistemas integrados: WEB de INTERNET, EXTRANET e INTRANET. El primero, WEB de INTERNET, tiene como objetivo satisfacer las demandas generales del sector y las administraciones públicas y el posibilitar el acceso a un gran número de web externos con información estadística o documental de interés para el sector turístico. El WEB de EXTRANET está dirigido a las administraciones públicas así como centros de investigación y agentes especializados del sector turístico y quiere ser un lugar que permita potenciar la comunicación de información entre ellos.

Por último el WEB de INTRANET tiene el objetivo de ser una herramienta de gestión interna, tanto para la gestión de la información a través de la definición de los procedimientos para su tratamiento, como para la gestión de sus recursos internos (expedientes, contabilidad, registro, control de documentos, etc.). Finalmente para que la información llegue a los potenciales clientes demandantes de ella, las administraciones turísticas deben valerse de los

distintos canales de comunicación. Los dos principales medios a través del cual se articula la acción difusora de la investigación económica y estadística son INTERNET y las publicaciones. Ambos tienen el punto de confluencia en común en la edición electrónica de documentos.

En cuanto a las publicaciones la administración general del Estado, a través del Instituto de Estudios ha diseñado un plan de difusión que se estructura de la siguiente forma:

- a) Publicaciones de difusión masiva enfocadas al usuario final no experto.

En este apartado están incluidos los folletos informativos sobre el Instituto de Estudios Turísticos, los datos estructurales del sector turismo español, así como la nota de coyuntura económica del sector turístico.

El objetivo de comunicación de estos folletos debe estar vinculado a facilitar información así como a contribuir a mejorar la imagen de la administración turística por lo que es necesario cuidar su presentación y la traducción en distintos idiomas.

- b) Publicaciones de difusión restringida enfocadas a usuarios expertos de nivel medio alto.

Están orientadas a la investigación y a las líneas de negocio. Con un objetivo de comunicación exclusivamente informativo se incluirían los informes trimestrales de FRONTUR y FAMILITUR, así como las notas técnicas de turismo y los documentos de trabajo.

La revista de *Estudios Turísticos* tendría un objetivo de comunicación informativo, de imagen, así como plataforma de divulgación científica. La acción estratégica de calidad es el diseño y desarrollo del plan de difusión electrónica y de publicaciones de estudios y estadísticas que tenga como objetivo el potenciar y especializar la información a difundir y los canales de distribución.

5.18. Promoción

Es necesario promocionar España como destino de calidad difundiendo una imagen de marca que nos diferencie de nuestros competidores y apoyando -siempre bajo el paraguas de esa imagen de marca- la comercialización de distintos productos y submarcas con poder de penetración en los mercados. En el caso de los mercados maduros, donde España es un destino ya asentado y conocido, la labor de la administración ha de centrarse en la sustitución de la visión tradicional de nuestro país como un destino "barato" de sol y playa y en la consolidación de la imagen de España como destino de calidad. En el caso de los destinos emergentes esta idea ha de servir de base a una promoción global.

La diversidad de destinos y de productos turísticos españoles a promocionar obliga al establecimiento de prioridades. Éstas serán definidas en función de la articulación de la oferta existente y en función de la demanda, teniendo como base los principios estratégicos de desarrollo del turismo español. En este sentido se debe aprovechar en lo posible las imágenes de marca ya consolidadas en los mercados y apoyar aquellas submarcas con mayor poder de penetración. Para conseguir estos objetivos la administración turística del Estado lleva a cabo, en colaboración con sector público y privado, un complejo proceso de planificación que partiendo de un conocimiento profundo de la realidad sobre la que intenta actuar -básico en cualquier proceso de toma de decisiones-, culmina en la elaboración de un plan anual de actuación, y en la evaluación de las distintas medidas emprendidas.

Los clubes de producto (golf, congresos...) y las marcas interregionales, como "España Verde", "Arco Mediterráneo", "El Camino de Santiago", "La Ruta de la Plata" o "Las Ciudades Patrimonio de la Humanidad", se revelan como marcas con fuerte poder de penetración en los mercados y alta competitividad. El desarrollo y potenciación de estas y otras marcas interregionales constituyen

buenos instrumentos para la rentabilización de los recursos, siempre escasos, invertidos en promoción.

En este sentido hay que tener en cuenta que la promoción no sólo cumple el papel principal de dar a conocer en los mercados los productos ya existentes, sino también impulsar el desarrollo de otros nuevos, contribuyendo al objetivo de diversificación de la oferta. Especial mención merece en este punto también el compromiso de la administración turística del Estado de apoyar específicamente el programa de calidad sectorial, y concretamente la "Q" de calidad y la promoción de distintos programas como el de "Excelencia Gastronómica" también de carácter sectorial dirigidos a implantar la calidad en la cultura del sector.

El principio de cooperación, que debe presidir la actuación de los sectores público y privado, se traduce -por otra parte- en la adopción de otras fórmulas de actuación conjunta especialmente fructíferas. Tal es el caso de los convenios y acuerdos con otras administraciones o con asociaciones de empresas y de los que son buena muestra la cofinanciación de la campaña de publicidad, la colaboración con paradores, Iberia, o la cooperación con las cámaras de comercio, dirigida al consumidor final y al intermediario la estrategia de comunicación se traduce en primer lugar en la campaña de publicidad y en el desarrollo de una política editorial y de información, que contempla el desarrollo de los medios personales y materiales, y el máximo aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información.

En cualquier caso, el logo Miró debe ser el eje comunicativo de la marca España y la campaña de publicidad ponerla al servicio de las estrategias de comercialización marcadas por el consejo promotor, de tal modo que los productos a promocionar apoyen las acciones programadas con empresas e industriales, con la presencia en ferias y al servicio de los intereses globales del sector.

Sobre la base de todo lo anterior, se elabora un plan de promoción en los mercados emisores. La variedad de actores, públicos y privados, que confluyen en dicho proceso, obliga a un arduo pero enriquecedor proceso de planificación.

El Consejo Promotor del Turismo, órgano consolidado de colaboración de todos los agentes involucrados en la actividad turística, desempeña un papel fundamental como cauce e instrumento adecuado para que todos los intereses -públicos y privados- participen tanto en la configuración de los productos turísticos españoles como en las políticas de promoción y comercialización de los mismos en el exterior.

Su importante papel como instrumento de cooperación con influencia real en la toma de decisiones en materia turística y, en concreto en la definición, ejecución y cofinanciación de políticas de fomento y promoción lo convierten en una pieza fundamental para la puesta en práctica de algunas de las acciones que conforman este plan de calidad. Otro punto importante en este programa es el Plan Cameral por el interés que presenta para el desarrollo de actividades de promoción, formación e información en el entorno del sector, la presencia de la administración turística en las comisiones de elaboración y seguimiento de los Planes Camerales de Promoción de las Exportaciones, que se ejecutan con carácter anual por parte de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, bajo la coordinación del Consejo Superior de Cámaras.

Por último es clave para el desarrollo de este programa la red de Oficinas de Turismo en el exterior por lo que deberá potenciarse su presencia en nuevos mercados y poner en marcha sistemas de evaluación y seguimiento de los servicios que prestan. En concreto, tiene una especial relevancia promocional el servicio de información turística, muy superior al que normalmente se le atribuye. Además de suponer una magnífica antena sobre la evolución de las tendencias de la demanda en cada mercado emisor (como se describe en el Programa de Información Estadística y Análisis Económico), una información

de calidad, proporcionada al potencial cliente con celeridad, amabilidad y fiabilidad supone un instrumento determinante de captación de mercado.

Como se ha demostrado en dos estudios consecutivos sobre evaluación del servicio de información prestado por la OET de Zurich en 1997 y 1998, sobre la base de una encuesta representativa y aleatoria de los demandantes de información de cada uno de esos periodos, se obtuvieron resultados reveladores. Entre el 87 y el 90% de los demandantes de información viajaron finalmente a España y (en ambos años) el 30% de los mismos afirmó categóricamente que la información suministrada fue el elemento determinante a la hora de decidirse por viajar a nuestro país. Puestos en relación estos resultados con el tamaño medio del grupo que viajó con el demandante de información, las noches que afirmó haber permanecido en España y el gasto medio del turista suizo por persona y noche, arrojaban retornos de inversión, en términos de gasto turístico adicional generado, superiores al 3.000%, teniendo como base el presupuesto total de funcionamiento de la oficina.

El mismo modelo de evaluación se ha extendido este año a otras 10 oficinas españolas de turismo y se aplicará en adelante a todas las de la red, al objeto de tener una visión clara de la aportación promocional que proporciona el conjunto de los servicios de información turística. En el mundo de la información y distribución de publicaciones, la implantación del euro producirá un impacto de enorme importancia. Se ha iniciado un estudio para abaratar costes y conseguir la mayor eficacia de los presupuestos asignados y utilizando todas las técnicas informáticas para control de stocks, seguimiento de envíos y distribución de folletería. Asimismo se está estudiando la posibilidad de crear un centro unificado de información para centralizar la información de todos los destinos españoles y proporcionar al visitante los datos de cualquier punto de nuestra geografía y de nuestra oferta con la calidad que requiere y la inmediatez que proporciona la tecnología.

5.19. Apoyo a la comercialización exterior

La estrategia de apoyo a la comercialización toma como punto de referencia obligado la necesidad de adecuar oferta y demanda y apoyar -siempre bajo el paraguas de una misma imagen de marca- la comercialización de distintos productos y submarcas con poder de penetración en los mercados. Para desarrollar todas estas acciones, es necesario estar permanentemente actualizado sobre las modificaciones en los deseos y en las costumbres de los consumidores o clientes a los que se intenta captar. Su conocimiento y, sobre todo, el saber percibir las tendencias en la evolución del comportamiento de los viajeros es lo que nos permitirá el diseño de estrategias adecuadas con la antelación suficiente.

De este modo se intenta hacer frente al creciente proceso de competitividad que vive el sector y optimizar los recursos utilizados. La idea base es que no sólo es necesario actuar de forma eficaz, en el sentido de alcanzar los objetivos fijados, sino también eficiente, esto es evaluando su coste en términos de gestión. Sobre la base anterior, es necesario establecer un plan de apoyo a la comercialización turística en los mercados emisores. La variedad de actores, públicos y privados, que confluyen en dicho proceso, obliga a un arduo pero enriquecedor proceso de planificación.

El consejo promotor constituye el organismo adecuado para articular dicho proceso estableciendo los principios estratégicos y definiendo las prioridades del Plan Anual de Actuación. El compromiso de articulación en el plan afecta no sólo a la administración central del Estado, sino también a las administraciones autonómicas y locales así como al sector privado. El Plan de Apoyo a la Comercialización Turística es el conjunto estructurado de propuestas que Turespaña ofrece al sector turístico como plataforma para comercializar sus productos. La información se estructura siguiendo dos criterios diferentes: mercados y productos, explicándose las prioridades en función de los mercados y los objetivos perseguidos. La elaboración del Plan

de Apoyo a la Comercialización responde a la necesaria la coordinación entre Turespaña y las comunidades autónomas, así como a la participación del sector privado a través del Consejo Promotor del Turismo. En su elaboración se tienen en cuenta los criterios y prioridades de los distintos miembros del consejo. La coordinación de todos estos sectores es la base que permite garantizar una cada vez mayor eficacia de las acciones de apoyo a la comercialización, que deben ser el resultado de la suma de esfuerzos de todas las partes implicadas, no sólo en el diseño del plan sino en su ejecución y en su cofinanciación.

VI. Conclusiones

- 1) El Plan Nacional de Turismo 2000-2006 subraya que el turismo se convertirá en una herramienta estratégica en el año 2025 mientras que en España se convirtió en una realidad desde el Plan de Estabilización de 1959 en el cual se vio la fórmula de potencializar la economía española. Por lo que la consideración al desarrollo del Plan Nacional de Turismo en México lo consideró como un acierto de la entonces secretaria de turismo, la licenciada Bertha Leticia Navarro Ochoa, a quien le atribuyo un acierto en la elaboración de este plan. Sin embargo, su implementación es tardía por lo que otros países han encontrado que el retraso que tenemos con relación a otros planes ya diseñados a nivel mundial es su ventaja competitiva de ellos con relación a nuestro país.
- 2) Una de las tendencias que se ha encontrado en el desarrollo de esta tesis es que las agencias de viaje familiares o con poco *know how* a nivel internacional han desaparecido como consecuencia de la reducción de las comisiones llevadas a cabo en su inicio por las aerolíneas norteamericanas y posteriormente apoyadas por las aerolíneas internacionales. Otro de los motivos que han llevado a las agencias de viajes a la desaparición es la intensa competición que se ha dado entre ellas en la cual muchas de estas empresas han llegado a la guerra de precios con la finalidad de poder ganar una parte del mercado sin percatarse de cómo han lesionado la actividad. No pasemos por alto las causas como la disminución del ingreso y los problemas económicos que han llevado a muchísimos turistas ha evitar

hacer viajes. Otra de las causas es la proliferación de las denominadas “cyber-agencias” que han encontrado en el Internet jugosas ganancias.

- 3) La información estadística que es publicada por la Secretaría de Turismo en relación con las agencias de viaje es casi nula. No existe por parte de la Secretaría de Turismo la intención de proporcionar cifras reales debido a que el registro de las agencias de viajes es voluntario, por lo que se sugiere que se promueva una ley en la cual se convierta en obligatorio el registro de las agencias de viaje.
- 4) La política turística que hasta hace poco se llevó a cabo en México con relación a las eventualidades ha sido poco estratégica. Se ha mirado en el turismo nacional cuando existe una disminución del turismo receptivo principalmente de los Estados Unidos. Por lo que se sugiere reforzar la estimulación de viajes entre los nacionales mexicanos de pocos recursos, turismo de la tercera edad, personas con capacidades disminuidas, turismo familiar y alternativo.
- 5) Potencializar la estructura turística como motor de desarrollo en el país que permita evitar la dependencia del petróleo y de las remesas del extranjero como principales fuentes de ingreso en el país mediante un rígido modelo estratégico más adecuado a las necesidades del país.
- 6) De todo lo anterior cabe extraer dos claras conclusiones. En primer término es necesario continuar y profundizar la política de desestacionalización, en cuanto responde a una tendencia marcada en los mercados emisores. Al mismo tiempo permite mantener la actividad turística un periodo más amplio a lo largo del año con el consiguiente incremento de la rentabilidad de las inversiones turísticas y el mantenimiento del empleo. A su vez este mantenimiento del empleo supone menos cargas sociales y un factor positivo en la profesionalización de los trabajadores del sector turístico, lo

que a su vez se traduce en una mayor calidad de los servicios turísticos. La segunda conclusión es que la desestacionalización está íntimamente ligada con el concepto de diversificación del producto (golf, salud, incentivos, "city breaks", circuitos, etc.). Sólo con una presencia relevante en una considerable variedad de productos se podrán aprovechar al máximo las oportunidades que genera el creciente fraccionamiento de los periodos vacacionales y el mayor potencial de gasto turístico por viajero y viaje que se produce fuera de la temporada veraniega.

- 7) Las estrategias previstas por parte de las empresas españolas suponen, por un lado, fortalecerse vía integración vertical para estar presente en toda la cadena de valor y obtener sinergias y ahorro de costes, y por otro, llevar a cabo alianzas y fusiones en las que las hoteleras españolas tendrán algo que decir, ya sea vía adquisiciones o siendo absorbidas por otras o fusionándose entre ellas. Esta última opción es poco previsible, al menos a medio plazo, dado el carácter familiar de las cadenas.
- 8) El sector turístico español, y sobre todo el hotelero, tiene sus propias peculiaridades: un elevado componente familiar y una escasa presencia en bolsa. Así, el 75% de los hoteles no pertenecen a ninguna cadena y solamente Sol Meliá y NH Hoteles son las únicas que cotizan. Ambas compañías piensan que si no afrontan procesos de concentración se quedarán pequeñas en comparación con las grandes compañías que en la actualidad les cuadriplican en capitalización.
- 9) La concentración de fondos provenientes del Estado debe de ser más ágil en las ayudas y subvenciones y el sistema administrativo tiene que ser más ágil tanto en México como en España.
- 10) Se debe potencializar diferentes rutas y regiones que excluyan los destinos de sol y playa con la finalidad de aumentar el flujo de turistas que buscan otras alternativas para sus vacaciones.
- 11) Se deberá reglamentar en el caso de México por la Secretaría de Turismo los cobros de Management fee y Transaction fee con la finalidad de

alcanzar una equidad en la contraprestación que reciben los agentes de viaje y los turistas.

- 12) Se sugiere una mayor planificación en la promoción de destinos turísticos apoyada en la venta de productos complementarios que permita la coordinación entre las administraciones y el sector privado.
- 13) Al ser la franquicia un sistema de colaboración entre empresarios independientes se recomienda ampliamente que las administraciones y el sector privado trabajen conjuntamente mediante el establecimiento de programas que permitan aumentar el uso de marca México y España con la finalidad de alcanzar mayor conocimiento fruto de sus experiencias para alcanzar con éxito sus objetivos.
- 14) Se recomienda que la Secretaría de Turismo ejerza la facultad de establecer un reglamento que exija a las agencias de viaje a tener una ley de viajes combinados que otorgue garantías a los turistas.
- 15) Las estadísticas demuestran que sólo una pequeña parte de las personas empleadas en las agencias de viaje, son titulados técnicos o diplomados en turismo. Por lo tanto, un gran peso recae en administrativos, sin una formación específica sobre el sector, Por lo que se sugiere que se dé fortalecimiento al turismo como disciplina y a la educación continua.
- 16) Otro detalle importante a tener en cuenta por las empresas, sería dar mayor peso a la participación de los trabajadores. Se percibe que los objetivos y las decisiones son tomados por la cúpula directiva, y que los profesionales, bien preparados, no participan en ello.
- 17) Hay que intentar ser polivalentes, ser conscientes de que hay que trabajar duro en la especialización y conocer a fondo los asuntos que nos atañen. El futuro pasa por ser "Gestores de viajes".
- 18) Las nuevas tecnologías se han incorporado con fuerza al sector en los últimos años. Pero ello no debe constituir una amenaza, ya que los agentes de viajes desde siempre, han integrado todas las nuevas herramientas que se ponían en sus manos.

19) Se recomienda ampliamente el fortalecimiento del programa de modernización para la MPYME turística, con la finalidad de proporcionar mayor apoyo a los micro, pequeños y medianos empresarios turísticos para conducir sus negocios hacia la modernidad, mediante la adopción de sistemas de gestión, estándares de calidad y servicios de clase mundial; a fin de satisfacer las necesidades de sus clientes internos y externos, lo cual se traducirá en mayor rentabilidad y competitividad para las empresas.

Bibliografía

Bajo, Óscar, *Teorías del comercio internacional*, 1.^a ed., Antoni Bosch, Barcelona, 1991.

Berzosa, Carlos, *Tendencias de la economía mundial hacia el 2000*, 1.^a ed., Edit. Impala, Madrid, 1984.

Chambers, Alan F., *¿Qué es esa cosa llamada ciencia?*, 2.^{da} ed., Siglo XXI, México, 1984.

De la Torre, Francisco, *Administración de Agencias de Viajes*, 1.^a ed., México, Editorial Continental, México, 1993.

Eco, Umberto, *Cómo se hace una tesis*, GEDISA, Barcelona, 2001.

Feltre Rambaud, Loreto, *Derecho Fiscal general y turístico*, 2.^{da} ed., Editorial Síntesis, Madrid, 2000.

Fernández Aguado, Carmen, *Manual de Estadística descriptiva al sector turístico*, 1.^a ed., Editorial Síntesis, Madrid, 2000.

Figuerola Palomo, Manuel, *Elementos para el estudio de la economía de la empresa turística*, 1.ª ed., Editorial Síntesis, Madrid, 1996.

González Cobreros, María de los Ángeles, *Gestión Turística. Fundamentos teóricos y gestión práctica de las agencias de viaje*, 1.ª ed., Editorial Síntesis, Madrid, 1997.

Hardt, Michael y Antonio Negri, *Imperio*, 1.ª ed., Ediciones Paidós Ibérica, Barcelona, 2002.

Instituto Español de Comercio Exterior, *Guía de Negocios en España*, 1.ª ed., Dirección General de Comercio e Inversiones, Madrid, 2001.

Kotler, Philip y Gary Armstrong, *Mercadotecnia*, 6.ª ed., Prentice Hall, 1996.

Marques Ambrizi Bissoli, Maria Ángela, *Planejamento Turístico*, 3.ª ed., Sao Paulo, 2002.

Montaner Montejano, Jordi, *Estructura del mercado turístico*, 1.ª ed., Editorial Síntesis, Madrid, 1996.

Montaner, Jordi, *Política y relaciones turísticas internacionales*, 1.ª ed., Ariel Turismo, Barcelona, 2002.

Muñoz de Bustillo, Rafael, *El estado de bienestar en el cambio de siglo*, 1.ª ed., Alianza Editorial, Madrid, 2000.

Navas López, José Emilio y Luis Ángel Martín Guerras, *La dirección estratégica de la empresa*, 1.ª ed., Civitas, Madrid, 2002.

Olivé, León, *El bien, el mal y la razón*, 1.ª ed., coeditan Seminario de Problemas Científicos y Filosóficos, UNAM, y Editorial Paidós Mexicana, S. A., México, 2000.

Organización Mundial del Turismo, *Educando Educadores en Turismo*, 1.ª ed., OMT, Valencia, 1995.

Opalín Mielniska, León, *Globalización y cambio estructural*, 1.ª ed., Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C. México, 1998.

Paci, Enzo, *El papel del turismo en el sistema económico -Tabla Intersectorial de la economía turística TIOT 92-*, Instituto de Estudios Turísticos, Madrid, 1996.

Richardson, Bill, *Planeación de Negocios*, 1.ª ed., CECSA, México, 1996.

Rocha Centeno, Rogelio, *Metodología de la investigación aplicada al turismo*, 1.ª ed., Trillas Turística, México, 1992.

Secretaría de Turismo, *Programa Nacional de Turismo 2001-2006*, 1.ª ed., SECTUR, México, 2001.

Tamames, Ramón y Fernando Becker, *La formación económica y política de España*, 1.ª ed., Editorial Universitas, Madrid, 1991.

Uriel, Ezequiel *et al*, *El sector turístico en España*, 1.ª ed., Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, Caja de Ahorros del Mediterráneo, Valencia, 2001.

World Tourism Organization, *The current situation of world tourism and its prospect for recovery*, OMT, Madrid, 2003.

Revistas

Casanova, Lourdes: "Foreign Affairs en Español", ITAM, volumen 2, número 2, verano 2002.

Instituto Nacional de Estadística, España en cifras 2000, INE, España, 2000

Bull, Adrian O., *Economía del sector turístico*, Información Comercial Española, Núm. 749, Madrid, enero 1996.

Organización Mundial del Turismo, Datos Esenciales 2002, volumen 1, Madrid, 2003.

EDITUR Latinoamérica, Revista Profesional del Turismo, número. 89, enero 2003.

EDITUR Latinoamérica, Revista Profesional del Turismo, número. 91, marzo 2003.

EDITUR Latinoamérica, Revista Profesional del Turismo, número. 93, mayo 2003.

Sitios de Internet

Airtours: www.airtours.com

Banco de España: www.bancodeespaña.es

Club Méditerranée: www.clubmed.com

CAAVE: www.caave.com

Datatur: www.iet.tourspain.es

First Choice: www.firstchoice.co.uk

Grupo AMA: www.grupoama.com

Grupo AIRMET: www.grupoairmet.com

ECTAA: www.ectaa.org

Grupo AVANTOURS: www.avantours.es

Grupo STAR VIAJES: www.grupostar.com

INE: www.ine.es

INEGI: www.inegi.gob.mx

Kuoni: www.kuoni.co.uk

OMT: www.world-tourism.org

SECTUR: www.sectur.gob.mx



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**Programa de Posgrado en Ciencias de la
Administración**

Oficio: PPCA/GA/2005

Asunto: Envío oficio de nombramiento de jurado de Maestría.

Coordinación

Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez
Director General de Administración Escolar
de esta Universidad

Presente.

At'n.: Biol. Francisco Javier Incera Ugalde
Jefe de la Unidad de Administración del Posgrado

Me permito hacer de su conocimiento, que el alumno **Ricardo Padilla González**, presentará Examen de Grado dentro del Plan de Maestría en Administración (Negocios Internacionales) toda vez que ha concluido el Plan de Estudios respectivo y su tesis, por lo que el Subcomité Académico de las Maestrías, tuvo a bien designar el siguiente jurado:

M.A. José Pablo Javier Licea Alcazar	Presidente
M.E.S. María Elena Camarena Adame	Vocal
M.A. Víctor Manuel Alfaro Jiménez	Secretario
Dra. María de Lourdes Álvarez Medina	Suplente
Dr. Hugo Rodas Morales	Suplente

Por su atención le doy las gracias y aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

"Por mi raza hablará el espíritu"

Ciudad Universitaria, D.F., 20 de enero de 2005

El Coordinador del Programa

Dr. Ricardo Alfredo Varela Juárez

MGG
1/20