

Reducir la pobreza a través del turismo



«Las personas en condiciones de pobreza ejercen cada día su voluntad de sobrevivir, pero sin el apoyo ni las posibilidades de ascender por la escalera de las oportunidades. Imaginen hasta dónde podrían llevarlos sus propios esfuerzos si esa escalera estuviera en su lugar. Tenemos la responsabilidad colectiva de colocarla allí.»

Juan Somavia, Director General de la OIT

PROGRAMA DE ACTIVIDADES SECTORIALES

Documento de trabajo

Reducir la pobreza a través del turismo

por
Dain Bolwell
y
Wolfgang Weinz

Los documentos de trabajo son documentos preliminares destinados principalmente a estimular el debate y un análisis crítico

**Oficina Internacional del Trabajo
Ginebra
2009**

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2009
Primera edición 2009

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Dain Bolwell y Wolfgang Weinz

Reducir la pobreza a través del turismo/Oficina Internacional del Trabajo, OIT, Programa de Actividades Sectoriales – Ginebra: OIT, 2009
84 páginas

ISBN: 978-92-2-321644-3 (PDF web)
978-92-2-321646-7

Oficina Internacional del Trabajo: Programa de Actividades Sectoriales

Publicado también en inglés: Reducing poverty through tourism (ISBN 978-92-2-1216469), Ginebra, 2008.
03.03.6

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Impreso en Suiza

Prefacio

La importancia del turismo en la creación de puestos de trabajo y la reducción de la pobreza no puede sobreestimarse. Hoy en día, el turismo es considerado cada vez más como una fuente importante de crecimiento económico, particularmente en los países pobres. Sin embargo, la forma en que puede ser al mismo tiempo relevante para luchar contra la pobreza será el tema de esta publicación.

Este análisis será de interés para profesionales que trabajen dentro del sistema de las Naciones Unidas, el personal de organizaciones de ayuda internacional, el gobierno, los grupos de empleadores y de trabajadores, que son los mandantes de la Organización Internacional del Trabajo, y las personas que trabajan para la OIT en oficinas nacionales y regionales, así como también todos aquellos que estén interesados en saber cómo es posible reducir la pobreza.

El presente trabajo describe los antecedentes de los enfoques de la lucha contra la pobreza y el modo en que la OIT se ha involucrado en el contexto del trabajo decente y los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas. Se resumen los últimos avances en turismo y una visión incluyente para el sector del turismo a favor de los pobres.

En las secciones centrales se discuten en profundidad cuestiones tales como las relaciones con otros sectores. Se provee un marco claro que relaciona el trabajo decente con los Objetivos del Milenio en el contexto del turismo, así como una descripción de las formas de incorporar el turismo a favor de los pobres a las principales estrategias de reducción de la pobreza.

La última sección analiza cómo preparar un plan de proyecto real que pueda ser utilizado para luchar contra la pobreza a través del turismo. La nota conceptual proporciona ejemplos que ayudan a visualizar el proceso conceptual.

Espero que este trabajo estimule y aliente, en especial a los mandantes y al personal de la OIT, a ayudar a desarrollar estrategias de reducción de la pobreza en este sector clave.

Elizabeth Tinoco
Jefa, Servicio de Actividades Sectoriales
OIT, Ginebra, agosto de 2008

En portada:

Foto: Limpieza de un antiguo canal cercano a Angkor Wat, Patrimonio de la Humanidad. Proyecto que emplea mucha mano de obra y que respalda el sector del turismo, Camboya, foto de la biblioteca de la OIT.

Cita: Extraída de la Memoria del Director General de la Conferencia Internacional del Trabajo, *Superar la pobreza mediante el trabajo*, OIT, Ginebra, 2003.

Indice

	<i>Página</i>
Prefacio.....	iii
Introducción	1
Intervenciones dirigidas	1
La OIT.....	2
Antecedentes	3
Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza	3
Los Objetivos de Desarrollo del Milenio	3
Trabajo decente	4
Misión de la OIT	5
Sorprendente	5
Empleos de turismo.....	6
El turismo y los países pobres.....	6
Avances recientes.....	7
Sector de la hotelería, la restauración y el turismo	8
Visión.....	9
Temas	11
Definiciones	11
Impacto neto.....	12
¿La vaca sagrada?	13
Crecimiento vs. participación.....	13
Escala	14
Mercados.....	14
Factores institucionales	15
Monitoreo.....	15
Asistencia técnica.....	15
Competitividad.....	16
Inversión extranjera directa.....	18
Trabajo decente	18
Interlocutores sociales subvalorados.....	19
Programas	20
Transversalizar la lucha contra la pobreza a través del turismo	21
Participación.....	21
Beneficios	22
Principios de acción	23

Otros sectores	25
Análisis de la cadena de valor	30
Obstáculos	32
Volatilidad.....	33
Indicadores	33
Trabajo decente y Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	37
Marco del turismo	38
Contenido de los DELP	39
Usos de los DELP	40
Lograr la inclusión de temas	41
Nota conceptual del proyecto	44
SPROUT	44
Conceptos de proyectos.....	46
Cómo redactar un SPROUT.....	47
Anexos	
I. Objetivos de Desarrollo del Milenio	55
II. Fragmento relativo al turismo del DELP de Camboya	58
III. Índice de competitividad	60
IV. Indicadores	61
V. Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) por país	65
VI. Proyecto de turismo a favor de los pobres en la República Unida de Tanzania	66
VII. Sitios web útiles	68

«Muchos sostienen que dado que el turismo es manejado a menudo por intereses extranjeros privados, tiene un potencial limitado para contribuir considerablemente con la eliminación de la pobreza. ... Sin embargo, varios estudios sobre el turismo a favor de los pobres han identificado diversas razones por las que el turismo parece especialmente relevante para luchar contra la pobreza y alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.»

– Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo *

* Fuente: Sitio web del Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED), Londres, 2008, <http://www.iied.org/SM/tourism/themes/tourpov.html>.

«... además de las enfermedades y las lesiones, el alcance de las actividades empresariales y la disponibilidad de empleos son los factores más importantes que determinan el destino de las personas pobres...»

– La voz de los pobres, Banco Mundial *

* Proveniente de la encuesta realizada a 60.000 personas en 60 países de La voz de los pobres: ¿Hay alguien que nos escuche?: D. Narayan con R. Patel, K. Schafft, A. Rademacher y S. Koch-Schulte, Banco Mundial, Oxford University Press (Nueva York, 2000).

Introducción

El sector del turismo ¹ cuenta con un amplio espectro de posibilidades para contribuir con la lucha contra la pobreza del mundo. Este trabajo describe las maneras para hacerlo a una escala mayor que la actual. Revisa las cuestiones relacionadas con el tema, menciona los estudios más recientes y sugiere cómo el sector del turismo y los pobres pueden beneficiarse de un enfoque integrado con el crecimiento y la equidad.

Aún no está muy extendida la visión de que los viajes y el turismo constituyen una de las industrias más importantes del mundo que generan un crecimiento económico formidable, particularmente en el caso de los países pobres. La gran industria de viajes y turismo representa actualmente más del 10 por ciento ² del PIB mundial y genera más de 230 millones de empleos ³.

En los países en desarrollo, el turismo generó ganancias provenientes del extranjero mayores a 260 mil millones de dólares de los Estados Unidos en 2007 ⁴, seis veces más de lo que se generó en 1990. El turismo es uno de los sectores de exportación más importantes de los países pobres y la fuente principal de divisas extranjeras en 46 de los 49 países menos adelantados (PMA) ⁵.

Sin embargo, hasta la fecha, el vínculo entre el turismo y la lucha contra la pobreza no ha sido bien enfocado en los planes de desarrollo de muchos países pobres. Muchos de estos planes admiten que el turismo contribuye significativamente al crecimiento económico; no obstante, el crecimiento económico no necesariamente reduce la pobreza. Del mismo modo, mientras que se han desarrollado muchos proyectos a pequeña escala para vincular a la lucha contra la pobreza con el turismo, la reducción de la pobreza a gran escala a partir del turismo depende de estrategias claras, consultadas, articuladas y supervisadas mediante planes estratégicos de reducción de la pobreza nacional (PRSP).

Intervenciones dirigidas

El crecimiento económico es esencial pero no es una condición suficiente para la reducción de la pobreza. Supone un crecimiento reorientado significativamente a favor de los pobres, e incluye cambios a nivel de instituciones, leyes, normas y prácticas, para evitar que continúen generando y perpetuando la pobreza. Comprende también intervenciones dirigidas para permitir que los pobres puedan integrarse mejor a los procesos económicos y aprovechar las oportunidades para mejorar su bienestar económico y social ⁶. Significa

¹ Véase en Antecedentes: Sector de la hotelería, la restauración y el turismo, un resumen de las definiciones del sector en la página 11.

² Fuente: el Consejo Mundial de Viajes y Turismo estima: 10,3 por ciento del PIB mundial en 2007.

³ *Ibid.*, 2007.

⁴ Fuente: OMT/ONU, estimación preliminar para 2007 (Madrid, 2008).

⁵ Fuente: *Turismo y atenuación de la pobreza. Recomendaciones para la acción*, OMT (Madrid, 2004), pág. 9.

⁶ En base a *Social Dialogue and Poverty Reduction Strategies*, G. J. Buckley y G. Casale (OIT, Ginebra, 2006).

terminar con el acoso a las personas pobres y eliminar las restricciones con respecto a sus medios de subsistencia. Esto se aplica en especial al sector del turismo, donde deben realizarse intervenciones para ayudar a los pobres a ser parte de los procesos que mueven a la industria.

La OIT

La OIT siempre ha trabajado para atender a la pobreza. La idea de que *la pobreza en cualquier lugar constituye un peligro para la prosperidad de todos* forma parte de su Constitución⁷. El objetivo de la presente publicación es demostrar cómo es posible alcanzar el potencial del sector del turismo de reducir la pobreza mediante el trabajo decente en el turismo⁸ y los sectores relacionados. Además, procura ayudar a los países en desarrollo a realzar el sector en sus planes nacionales de estrategia de lucha contra la pobreza y alienta a las instituciones financieras internacionales a reconocer el impacto de los viajes y el turismo en sus estrategias de apoyo. Para la OIT y sus mandantes en cada país, la presente publicación describe cómo el trabajo decente cumple con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas en las estrategias de reducción de la pobreza relacionadas con el turismo, y demuestra cómo pueden articularse y respaldarse proyectos de turismo a favor de los pobres en el proceso de desarrollo.

«Sabemos que el trabajo es el mejor medio para escapar de la pobreza. Pero nadie puede imponer por medio de la legislación que haya trabajo y que desaparezca la pobreza. Se trata de un proceso largo y complejo que exige la colaboración de todos los componentes de la sociedad. A los gobiernos, empleadores y trabajadores les incumbe un papel único y fundamental a la hora de concretar un consenso positivo.»

– Juan Somavia *

* Juan Somavia, Director General de la OIT.

⁷ «La pobreza en cualquier lugar constituye un peligro para la prosperidad de todos», enmienda a la Constitución de la OIT, Declaración de Filadelfia, 1944.

⁸ Véase *Guía práctica para la incorporación sistemática del empleo y el trabajo decente* (OIT, Ginebra, 2007) en <http://www.oit.org/public/spanish/bureau/dgo/selecdoc/2007/toolkit.pdf>.

Antecedentes

El término «turismo a favor de los pobres» es reciente. El Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido acuñó la frase en los noventa y varios organismos ¹ de las Naciones Unidas la adoptaron en este siglo. Esta sección trata algunas de las estructuras y conceptos que se relacionan con su desarrollo.

Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza

En 1999, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) acordaron que las estrategias nacionales y participativas de lucha contra la pobreza deberían ser la base para cualquier préstamo preferencial y el alivio de la deuda. Este enfoque se refleja en los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP), que describen las políticas y programas económicos, sociales y políticos de un país durante un período de tres a cinco años. Los DELP son planes integrales elaborados por los gobiernos, con el respaldo de colaboradores en las tareas de desarrollo, que identifican quiénes son los pobres y plantean estrategias para superar la pobreza incluyendo objetivos de políticas y gastos.

Se supone que los DELP se generan a nivel local, son propiedad de cada país y se elaboran con un extenso diálogo participativo. Los DELP estimulan la responsabilidad de los gobiernos con respecto a sus pueblos antes que con los organismos de financiación externa. De este modo, los pobres pueden participar activamente en el desarrollo y dejan de ser simples destinatarios pasivos. Hasta la fecha, unos 50 países cuentan con DELP detallados y otros tantos poseen instrumentos de planificación nacional similares. La diferencia fundamental entre los procesos de los DELP y los programas de ajuste estructural (PAE), que los precedieron, es la propiedad nacional basada en un proceso de participación incluyente ².

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Coherentes con su enfoque de reducción de la pobreza, los DELP son también un instrumento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas. Los ODM son ocho objetivos universales de aplicación mundial, regional y nacional. En septiembre de 2000, fueron aprobados por los 189 Estados Miembros durante la Cumbre del Milenio de la ONU. La serie completa de los ocho objetivos, las 18 metas y los 48 indicadores, correspondientes al período 2000-2015, se encuentra en el anexo I de la presente publicación.

¹ Particularmente, la Organización Mundial del Turismo (OMT), que amplió el concepto y sugirió que todas las formas de turismo pueden contribuir a reducir la pobreza.

² Fuente: Prefacio de *Social Dialogue and Poverty Reduction Strategies*, G. J. Buckley y G. Casale (OIT, Ginebra, 2006).

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas* son:

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre

Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal

Objetivo 3: Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer

Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años

Objetivo 5: Mejorar la salud materna

Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

Objetivo 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

* La ONU dio origen a los ODM a través de cumbres y conferencias mundiales en 1990 y mediante la Declaración del Milenio adoptada en septiembre de 2000.

Los ODM están adquiriendo mayor importancia a medida que el mundo se acerca al plazo del año 2015. Los planes de desarrollo y las estrategias de lucha contra la pobreza se refieren cada vez más a ellos y los incorporan en sus marcos de acción. La iniciativa de reforma «Una ONU», mediante la cual todos los organismos de la ONU actúan como uno solo en cada país, aumentó aún más su importancia en la práctica.

Trabajo decente

El concepto de la OIT de «trabajo decente» trasciende los ODM. Mediante el trabajo decente, la OIT puede contribuir de manera significativa al logro de los mismos, particularmente al objetivo principal de reducir a la mitad la incidencia de la pobreza para el año 2015. El Programa de Trabajo Decente también puede tener efectos importantes sobre los otros siete objetivos. Entre la lista de metas e indicadores de los ODM, la OIT es responsable específicamente del indicador 11³, referente a la proporción de mujeres en empleos remunerados en el sector no agrícola, así como del indicador 45 sobre el desempleo en personas de 15 a 24 años⁴. La meta 16⁵ sobre el empleo juvenil también es directamente pertinente para las actividades de la OIT.

El trabajo es esencial para el bienestar de las personas. Además de brindar ingresos, el trabajo puede contribuir al avance social y económico, fortaleciendo a las personas, a sus familias y a sus comunidades. Sin embargo, esto es así siempre que el trabajo sea decente. La OIT define al *trabajo decente* como *las oportunidades para hombres y mujeres de obtener trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana*. El trabajo decente implica oportunidades de trabajo productivo que proporcionen ingresos justos, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para los trabajadores y sus familias; mejores perspectivas para el desarrollo personal y la integración social; libertad para que las personas puedan expresar sus preocupaciones, organizarse y participar en las decisiones que afectan sus vidas; e igualdad de oportunidades y de trato para todos.

³ El indicador 11 es parte de la meta 4, objetivo 3: «Eliminar las desigualdades de género en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de enseñanza antes de finales de 2015.».

⁴ Indicador 45: «Desempleo de 15 a 24 años, cada sexo y en su totalidad» (OIT).

⁵ La meta 16 es parte del objetivo 8: «En cooperación con los países en desarrollo, desarrollar e implementar estrategias para el trabajo decente y productivo para los jóvenes.».

El Programa de Trabajo Decente es un enfoque integrado de los objetivos de empleo total y productivo para todos a nivel local, sectorial (industria), nacional, regional y mundial. Se basa en cuatro pilares (o elementos principales), tal como se muestra en el siguiente cuadro.

Los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente	
■	Normas y derechos en el trabajo
■	Generación de empleo
■	Protección social
■	Tripartismo y diálogo social

Misión de la OIT

La misión de la OIT es promover el trabajo decente dentro del contexto de las estrategias de lucha contra la pobreza. En la industria del turismo, la cuestión importante a nivel estratégico para la OIT es cómo trasladar las actividades del turismo específico al turismo dominante para el desarrollo. En parte, se trata de asegurar que los países en desarrollo destaquen el potencial del sector para el empleo y la reducción de la pobreza en sus DELP. También es importante que la OIT ayude a las instituciones financieras internacionales a reconocer el impacto del turismo en sus estrategias de apoyo.

Si bien existen vínculos entre el trabajo decente y los ODM, la OIT y sus mandantes necesitan consolidar lazos más fuertes entre los dos marcos al momento de desarrollar propuestas de proyectos y estrategias, en particular cuando se tratan de la lucha contra la pobreza. En concreto, y siempre que sea posible, se debería utilizar el marco de los ODM cuando se establezcan los objetivos del proyecto y se midan los impactos del mismo.

La ventaja comparativa de la OIT en el diseño y la implementación de los DELP está en el enfoque integrado del trabajo decente que abarca derechos, empleo, protección social y diálogo social (tripartito). Aunque el bienestar de las personas no depende únicamente de sus ingresos, es obvio que las ganancias obtenidas del trabajo son el medio principal de supervivencia para las personas pobres.

Sorprendente

Por lo tanto, es sorprendente que sólo unos pocos DELP incluyan un análisis de los mercados laborales y las cuestiones relativas al empleo. Esto podría ser debido a una visión común que equipara al empleo con el empleo remunerado. En la mayoría de los países con DELP, menos del 20 por ciento de la fuerza laboral cuenta con un empleo remunerado. Esto es coherente también con la idea extendida de que es mejor dejar al mercado laboral a merced del mercado en general. En algunos casos, esta negligencia de la política de empleo probablemente se refleja en la ausencia relativa de los ministerios de trabajo y los interlocutores sociales ⁶ en los procesos de consulta para muchos DELP ⁷.

⁶ «Interlocutores sociales»: término de la OIT para nombrar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

⁷ Véase *Social Dialogue and Poverty Reduction Strategies*, G. J. Buckley y G. Casale (OIT, Ginebra, 2006), pág. 171.

Empleos de turismo

Los viajes y el turismo ⁸ son una actividad de recursos humanos intensa debido a la naturaleza de la industria enfocada al servicio. Además, un empleo en el sector del turismo principal crea cerca de un puesto y medio de trabajo adicional (indirecto) en la economía asociada al turismo. La economía general de los viajes y el turismo genera, tanto directa como indirectamente, más de 230 millones de puestos de trabajo, lo que representa un 8 por ciento de la mano de obra mundial. La mitad de los trabajadores del sector tienen 25 años o menos.

Las mujeres constituyen entre el 60 y el 70 por ciento de la mano de obra del sector ⁹. Esta dimensión de género puede ser particularmente importante: según el PNUD, los datos empíricos señalan que los países en desarrollo con menor desigualdad de género tienden a tener tasas de pobreza más bajas. El trabajo remunerado de las mujeres disminuye la desigualdad y la pobreza total ¹⁰. De hecho, la eliminación de obstáculos en la participación de la mujer en el empleo remunerado (como es típico en el sector del turismo) tiene un efecto mucho más fuerte sobre la pobreza y el crecimiento económico que la erradicación de la discriminación salarial ¹¹.

En el segmento de hotelería del sector a nivel mundial, hay en promedio un empleado por habitación de hotel. Asimismo, hay tres trabajadores que dependen indirectamente de cada trabajador de hotel, como por ejemplo, el personal de las agencias de turismo, los guías, los conductores de taxis y ómnibus, los proveedores de alimentos y bebidas, los empleados de lavandería, los trabajadores textiles, los jardineros, los empleados de tiendas de recuerdos y otros, y los empleados de aeropuertos ¹².

El turismo y los países pobres

El Foro Económico Mundial (FEM) ¹³ recientemente elaboró un estudio de competitividad ¹⁴ sobre viajes y turismo. Según el informe, el sector del turismo genera la mayoría de los nuevos puestos de trabajo en los países en desarrollo. El turismo también es el principal exportador de servicios para varios países en desarrollo y tiene un gran potencial para brindarles ventajas competitivas.

⁸ Las definiciones de la industria pueden variar. Véase el sector de «Hotelería, Restauración y Turismo» a continuación.

⁹ Estas cifras de empleo son estimadas. Véase, en el sitio web de la OIT: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/sector/sectors/tourism/emp.htm>.

¹⁰ Véase el editorial de *Gender equality, poverty in focus*, núm. 13, enero de 2008, Centro Internacional de la Pobreza (IPC), PNUD, Brasilia, en www.undp-povertycentre.org.

¹¹ Véase J. Costa, E. Silva y M. Medeiros: *The growth equivalent of reducing gender inequalities in Latin America*, Documento de trabajo del IPC (próximamente), Brasilia.

¹² Fuente: Asociación Internacional de Hoteles y Restaurantes, Ginebra, respuesta en correo electrónico al borrador del presente trabajo, 27 de junio de 2008.

¹³ El FEM es una fundación independiente mundial con base en Ginebra, Suiza que reúne a los líderes mundiales. Su lema es el «emprendimiento en el interés público mundial»; véase www.weforum.org.

¹⁴ Véase «Temas, Competitividad» en la presente publicación.

El turismo en los países en desarrollo también está creciendo rápidamente. Las ganancias del turismo provenientes del extranjero saltaron de menos de 50 mil millones de dólares en 1990 a más de 260 mil millones de dólares en 2007 ¹⁵ en los países en desarrollo. Para un tercio de estos países, el turismo ya es la fuente de ingresos principal, así como también la principal fuente de divisas extranjeras en 46 de los 49 países menos adelantados. Asimismo, en más de 50 de los países más pobres del mundo, es el primero, segundo o tercer sector de la economía más importante. Es la única industria de servicios que muestra una balanza comercial positiva, con flujos provenientes de países del primer mundo a países en desarrollo que superan el flujo en sentido contrario por más de 6.600 millones de dólares en el año 2000 ¹⁶.

En comparación, el turismo representa entre el 3 y el 10 por ciento del PIB de las economías desarrolladas y hasta el 40 por ciento de la economía en los países en desarrollo ¹⁷. Sin embargo, algunos donantes de ayuda, organismos internacionales de financiación, ciertos segmentos de la industria e incluso algunos gobiernos nacionales recién ahora comienzan a reconocer que el turismo puede ser un instrumento apropiado para la reducción de la pobreza.

Avances recientes

Hasta 2008, la OIT ha estado participando en una discusión y en actividades en todo el mundo sobre el turismo a favor de los pobres. Interviene activamente en proyectos de turismo en comunidades rurales en 14 países de América Latina ¹⁸. Ha organizado varias reuniones mundiales sobre el sector del turismo, posee un sitio web sobre cuestiones de turismo relativas al trabajo y al diálogo social y promueve estudios y proyectos sobre el turismo a favor de los pobres en África. Trabaja junto con la Organización Mundial del Turismo de las Naciones Unidas (OMT/ONU) y la Asociación Internacional de Hoteles y Restaurantes (IH&RA), así como con las federaciones sindicales internacionales y la Unión Internacional de los Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA).

La Organización Mundial del Turismo lanzó recientemente un programa denominado «Turismo Sostenible – Eliminación de la Pobreza» (ST-EP) ¹⁹. Esta iniciativa se concentra en medidas a largo plazo para promover el turismo sostenible (a nivel social, económico y ecológico) y que específicamente atenúan la pobreza, trayendo consigo progreso y empleos a personas que viven con menos de 1 dólar por día.

Un avance más profundo ha sido la importancia creciente de las economías emergentes en el turismo ya sea como destinos o como fuentes de turistas. Según la revista *The Economist*, el alza de las economías emergentes es la tercera revolución de la industria de los viajes en los últimos 50 años. La primera fue durante la década del sesenta con el transporte aéreo barato y los paquetes turísticos. La segunda fue Internet, que significó que los viajeros pudieran reservar vuelos, hoteles, autos y excursiones sin contratar a un agente

¹⁵ Fuente: OMT/ONU.

¹⁶ Fuente: OMT/ONU; citado en T. Sofield y J. Bauer, *Sustainable Tourism ~ Eliminating Poverty (ST-EP): An Overview*, Centro de Investigación Cooperativa para un Turismo Sustentable (Gold Coast, Queensland, Australia, 2005).

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Véase www.redturs.org.

¹⁹ Ver www.unwtostep.org.

de viajes. Hoy en día, las personas provenientes de países de economías emergentes de rápido crecimiento como *Dubai, Brasil, Federación de Rusia, India, China, República de Corea y Viet Nam* están cambiando el turismo nuevamente: estas economías representan tanto los destinos como las fuentes de viajeros «nuevos ricos». Es frecuente que visiten países emergentes similares, en lugar de destinos del primer mundo ²⁰.

Según la OMT/ONU, mientras que el crecimiento continuado del turismo emergente sufrirá las bajas de la economía, el alza del precio del combustible y varias «mega crisis»; la cantidad de viajeros potenciales es tan grande y la lógica de apuntar al turismo para el desarrollo es tan clara que las perspectivas de crecimiento a largo plazo continuarán siendo «considerables en todo sentido». La Organización enfatiza la necesidad de realizar asociaciones entre públicos y privados para asegurar que los estados emergentes tengan acceso a fondos para el desarrollo del turismo ²¹.

Sector de la hotelería, la restauración y el turismo

Para la OIT, el sector de la hotelería, la restauración y el turismo (HCT) incluye:

- hoteles, pensiones, moteles, campamentos para turistas y centros de vacaciones;
- restaurantes, bares, cantinas, cafeterías, pubs, clubes nocturnos y otros establecimientos similares;
- instituciones que suministran comidas y refrigerios en hospitales, cantinas de fábricas y oficinas, escuelas, aviones y barcos;
- agencias de viaje, guías de turismo y oficinas de información turística;
- centros de conferencias y exposiciones.

Otras organizaciones relacionadas con el turismo, incluyendo a los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales (ONG), utilizan con frecuencia definiciones del *turismo* mucho más amplias que las que emplea la OIT. Incluyen todos los servicios y productos consumidos por turistas, incluso el transporte. En el sector de la hotelería, la restauración y el turismo de la OIT, la parte referente al turismo solamente incluye a las agencias de viajes y a los operadores turísticos.

Según la Organización Mundial del Turismo de las Naciones Unidas, el término *turismo* abarca a las actividades de personas (visitantes) que viajan y permanecen en lugares fuera de su entorno habitual por menos de un año por motivos recreativos, de negocios u otros. Los turistas son personas cuyo propósito principal de visita no es una actividad remunerada dentro del destino ²².

La mayoría de las organizaciones consideran que la hotelería y la restauración, incluyendo los restaurantes, pertenecen a un sector con las características del turismo, a pesar de que en algunos países sólo una pequeña porción de estos servicios son para turistas. El hecho de que la OIT utilice una definición del sector diferente a la utilizada por

²⁰ Fuente: *The Economist*, Londres, 17 a 23 de mayo de 2008, pág. 79.

²¹ Fuente: «Mercados turísticos emergentes: próximo boom», comunicado de prensa de la OMT/ONU, Madrid, 24 de junio de 2008.

²² Las Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de Turismo (IRTS, 2008) indican que el turismo es un subconjunto de viajes y los visitantes son un subconjunto de viajeros.

otras organizaciones no impide que compartan la mayoría de las preocupaciones sobre el desarrollo del turismo. Una de esas cuestiones es el potencial del sector para proveer empleos. Sin embargo, la atención que presta la OIT a los asuntos laborales es única, ya que incluye a todas las condiciones de trabajo y empleo en el sector de la hotelería, la restauración y el turismo ²³.

Visión

La visión adoptada por la presente publicación es la de una industria del turismo competitiva y *a la vez* mucho más vinculada al bienestar de las personas pobres que viven en dicho destino. Esto es coherente con la declaración de política del año 2003 del Consejo Mundial de Viajes y Turismo ²⁴ (WTTC): *Anteproyecto para el nuevo turismo (Blueprint for New Tourism)*. El anteproyecto es un marco estratégico para el sector de viajes y turismo que funciona para todas las partes interesadas. El nuevo turismo va más allá del corto plazo y se concentra en beneficios tanto para los viajeros como para las comunidades locales y sus entornos naturales, sociales y culturales. Tiene tres componentes principales:

- 1) el reconocimiento por parte de los gobiernos del sector de viajes y turismo como prioridad fundamental;
- 2) el equilibrio a alcanzar entre su propia economía y las personas, la cultura y el medio ambiente; y
- 3) la búsqueda compartida del crecimiento y la prosperidad a largo plazo ²⁵.

Sin embargo, la visión acogida por este trabajo es más exhaustiva. Sus elementos principales se describen en el cuadro a continuación:

Visión: una industria del turismo competitiva, a favor de los pobres que:

- mejore las competencias locales;
- genere empleos locales decentes;
- utilice la construcción local;
- valore la cultura local;
- mejore la infraestructura local;
- ayude a preservar el medio ambiente local;
- procure emplear mano de obra local siempre que sea posible;
- planifique ser incluyente a largo plazo;
- proporcione una experiencia única para los turistas;
- se promocióne a sí misma como una prioridad económica fundamental;
- genera asociaciones para mejorar los medios de vida.

²³ Véase *El desarrollo de los recursos humanos, el empleo y la mundialización en el sector de la hotelería, la restauración y el turismo*, informe para la discusión de la Reunión Tripartita sobre el desarrollo de los recursos humanos, el empleo y la mundialización en el sector de la hotelería, la restauración y el turismo, OIT, Ginebra, 2001.

²⁴ El Consejo Mundial de Viajes y Turismo es el foro mundial para los líderes empresariales de la industria de viajes y turismo.

²⁵ *Anteproyecto para el nuevo turismo (Blueprint for New Tourism)*, Consejo Mundial de Viajes y Turismo (Londres, 2003).

Mientras que algunos entienden a la responsabilidad social de la empresa como un ejercicio de relaciones públicas o simplemente ser caritativo con los pobres, una industria del turismo genuinamente incluyente se compromete mucho más. Las diferencias entre una industria del turismo que se basa en la caridad y una que está comprometida con la inclusión son los resultados: sólo una industria incluyente puede alcanzar mayores beneficios al mismo tiempo que aporta dignidad humana. Además, la dignidad humana es la que garantiza la motivación y la seguridad de beneficiar a todos aquellos que participan, sin recortar beneficios para la propia industria.

«¿Qué es la pobreza? La pobreza es hambre. Es falta de refugio. Es estar enfermo y no poder consultar a un médico. Es no tener acceso a la escuela y no saber leer. Es no tener un empleo, es temer por el futuro, es vivir al día. Es perder a un hijo a causa de una enfermedad provocada por beber agua contaminada. Es impotencia, es falta de representación y de libertad.»

– Banco Mundial

Temas

Hay muchos temas asociados a la incorporación de este sector complejo para dar más beneficios a las personas pobres. Existen discrepancias acerca de cuánto beneficia el turismo a las personas de cada comunidad. Algunas cuestiones provienen de modos de pensar que no están en contacto con la realidad actual. Algunas tienen que ver con el acceso, la información y el análisis. Otras son más sencillas: asuntos prácticos de reconocimiento, planificación e implementación.

Definiciones

Además de las diferentes definiciones sobre la industria del turismo, utilizadas por varias de las organizaciones mencionadas con anterioridad, las definiciones del turismo a favor de los pobres e incluso de la pobreza pueden convertirse en un tema de discusión.

Turismo a favor de los pobres

Según la Alianza del Turismo contra la Pobreza ¹, el turismo a favor de los pobres (PPT) es aquel turismo que da como resultado el aumento de las ganancias netas para las personas pobres. El turismo a favor de los pobres no es un producto específico o un sector nicho sino un acercamiento al desarrollo y la gestión del turismo. Mejora los vínculos entre los negocios turísticos y las personas pobres para que aumente la contribución del turismo en la lucha contra la pobreza y que las personas pobres puedan participar de manera más efectiva en el desarrollo del producto. Es necesario considerar los diversos tipos de vínculos con los pobres: el personal, las comunidades vecinas, los propietarios de tierras, los productores de alimentos, combustibles y otros proveedores, los operadores de microempresas de turismo, los artesanos, y demás usuarios de infraestructura (camino) y recursos (agua) del turismo, etc. Existen varios tipos de estrategias de turismo a favor de los pobres, desde aumentar el empleo local a establecer mecanismos de consulta. Cualquier tipo de compañía puede implementar el turismo a favor de los pobres — un pequeño alojamiento, un hotel, un operador turístico o un promotor de infraestructuras. El factor clave no es el tipo de compañía o el tipo de turismo, sino que se pueda demostrar que se ha registrado un aumento en las ganancias netas para las personas ².

Sin embargo, incluso esta definición minuciosa tiene sus limitaciones. El punto débil es que sigue orientada a operaciones simples en lugar de enfocarse en la industria en un sentido más amplio. Dado que el turismo es una industria tan extensa y en crecimiento, y que es tan importante para las naciones pobres, se debería ahora hacer hincapié en las estrategias a larga escala para realizar avances reales en la pobreza.

¹ La Alianza del Turismo contra la Pobreza es una iniciativa de investigación colaborativa entre el Centro Internacional para el Turismo Responsable (International Centre for Responsible Tourism, ICRT), el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (International Institute for Environment and Development, IIED) y el Instituto de Desarrollo de Ultramar (Overseas Development Institute, ODI).

² Fuente: www.propoortourism.org.uk, octubre de 2002.

Pobreza

¿Quiénes son personas pobres? Las Naciones Unidas definen a la población en condiciones de pobreza extrema como aquellos que viven con el equivalente a menos de 1 dólar de los Estados Unidos por día. Esto se mide de acuerdo con la paridad de poder adquisitivo (PPA) que se basa en el costo de una canasta similar de bienes en diferentes países, expresada en dólares estadounidenses. Las personas pobres, propiamente dichas, son aquellas que viven con menos de 2 dólares de los Estados Unidos por día de PPA. Hay cerca de 1.300 millones de personas en el mundo en desarrollo (21 por ciento de la población mundial) que viven en la pobreza extrema, es decir con menos de 1 dólar por día. Más de 2.700 millones viven con menos de 2 dólares por día ³.

Para profundizar aun más, ¿quiénes son los más pobres entre los pobres y cómo se benefician del turismo a favor de los pobres? Se ha señalado que a menudo los más pobres no son los agricultores de subsistencia, como se presume habitualmente, sino los trabajadores agrícolas informales sin tierra y sus familias. Un ejemplo de esto es cómo incluir a los ex trabajadores itinerantes de la industria azucarera de *Guyana* en la nueva economía del turismo de *Saint Kitts* en el Caribe ⁴.

Sin embargo, el significado real de la pobreza va más allá de la falta de dinero y su medición arbitraria. Esto se explica someramente en el cuadro al principio de este capítulo.

Impacto neto

El turismo puede tener tanto efectos positivos como negativos sobre las personas pobres. Existen tres maneras principales en que el turismo puede tener un impacto sobre las personas vulnerables ⁵:

- 1) por efectos directos sobre los pobres, como los empleos de turismo y las pequeñas empresas turísticas;
- 2) por efectos secundarios, tales como las ganancias de las industrias de la cadena de suministro (por ejemplo, alimentos y construcción), así como de los trabajadores del turismo que gastan sus ingresos en la economía local, y
- 3) por efectos dinámicos sobre la economía, como por ejemplo, emprendimientos, salarios y precios, desarrollo de infraestructura, otros sectores de exportación, desarrollo de competencias y el entorno natural.

En ninguno de los destinos analizados se ha evaluado el impacto de la pobreza según estas tres modalidades ⁶. La evaluación de los efectos de la pobreza del turismo en el futuro necesita considerar estas tres áreas de impacto.

³ Fuente: sitio web Povertynet del Banco Mundial, datos de 2001.

⁴ Fuente: la Unión Internacional de los trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA), Ginebra, respuesta en correo electrónico al borrador del presente trabajo, 3 de julio de 2008.

⁵ Fuente: *Can tourism offer pro-poor pathways to prosperity?* Briefing paper No. 22 (Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI), Londres, Reino Unido, junio de 2007).

⁶ *Ibid.*

Es imprescindible ser consciente de que el turismo, como cualquier otra actividad, puede tener efectos tanto positivos como negativos sobre las personas, en particular, sobre las personas pobres. No debería suponerse que las estrategias de turismo a favor de los pobres sólo tienen efectos positivos. Por ejemplo, la introducción de nuevos centros turísticos puede beneficiar a las personas pobres mediante la generación de puestos de trabajo pero puede tener efectos negativos debido al aumento de los precios de la tierra y las materias primas, o por la dificultad para acceder a las playas y a las zonas de pesca. Las estrategias que tienen como objetivo luchar contra la pobreza deben evaluar el impacto *neto* si pretenden dar una imagen real. En el futuro, los enfoques deberán evaluar tanto los efectos netos como los beneficios.

¿La vaca sagrada?

No hay unanimidad en las visiones sobre el turismo y la reducción de la pobreza. Por ejemplo, según una crítica, la mayoría de los efectos del turismo sobre las personas pobres son negativos. Anita Pleumarom de la Red del Tercer Mundo indica que ya es hora de dejar de tratar a esta actividad como a una «vaca sagrada a la que hay proteger y alimentar a cualquier costo». Observa que:

Cuanto más alarde hagan las autoridades de las políticas de turismo para la eliminación de la pobreza, más se ensancha la brecha entre los ricos y los pobres entre las naciones y dentro de ellas, debido a una liberalización económica injusta y agresiva. Mientras que las personas de los países ricos se sumergen en un consumo de ostentación, destruyendo así su propia plataforma de vida y la de los demás, las comunidades de los países menos desarrollados sólo reciben las migajas de la riqueza que produce el crecimiento capitalista.

El informe destaca «la «fuga» financiera (debido a su elevado contenido de importaciones, repatriación de las ganancias por las empresas extranjeras, etc.)» producida por el turismo y la «distribución desigual e injusta del ingreso». Indica que «... las fugas del sector del turismo llegan hasta el 85 por ciento en algunos países menos adelantados de Africa, a más de 80 por ciento en el Caribe, 70 por ciento en Tailandia y 40 por ciento en India». Señala que en lugar de contribuir, «... de hecho, los empleos vinculados al turismo son inseguros, temporales, a tiempo parcial y con una gran renovación de personal». Pleumarom pide la creación de un mejor marco regulador, que sea cumplido, para tratar estas cuestiones ⁷.

Si bien podemos estar de acuerdo o no con estas opiniones sobre el sector del turismo en general, es evidente que estas cuestiones deben ser abordadas. Los donantes, los gobiernos y los interlocutores sociales necesitan atender los desafíos medioambientales; las comunidades pobres necesitan beneficios reales provenientes de la industria y es necesario reducir las fugas financieras.

Crecimiento vs. participación

Tal como sucede con los debates más amplios acerca de las economías nacionales y mundiales, la cuestión del crecimiento absoluto en oposición a la participación equitativa en dicho crecimiento a menudo es asociada al turismo. La teoría subyacente detrás de esta cuestión es que ambos objetivos están en conflicto entre sí. Sin embargo, es posible expandir el turismo en general con una mayor participación para los pobres. En destinos en donde el turismo ya está orientado a favor de los pobres, algunos estudios sugieren que los pobres se beneficiarán con un enfoque combinado: expandir el tamaño general del sector y

⁷ Fuente: A. Pleumarom, *¿El turismo beneficia al Tercer Mundo?*, red del tercer mundo, en http://www.redtercermundo.org.uy/revista_del_sur/texto_completo.php?id=3309.

al mismo tiempo abordar los obstáculos que impiden a los pobres lograr una mayor participación ⁸.

El valor relativo de cada aspecto varía según el destino. Por ejemplo, en Da Nang, *Viet Nam*, la eliminación de las trabas al crecimiento del alojamiento costero de alta categoría era la principal prioridad a corto plazo. Esto era más efectivo que el objetivo tradicional de la política a favor de los pobres de fortalecer los vínculos locales. Se debía a las características inherentes a favor de los pobres del turismo y los importantes vínculos existentes en el destino y también a la política del gobierno de distribución de tierras para el turismo, que había detenido la expansión del sector. Por el contrario, en *Etiopía*, las cadenas de suministro existentes no están en contacto con la economía local. Las intervenciones que permiten la participación de las personas pobres deben integrarse a la expansión del sector para el crecimiento del turismo y así llegar a los pobres ⁹.

Escala

La acción a favor de los pobres aún está orientada a nivel micro. El turismo a favor de los pobres debería corresponder a todas las formas de turismo, incluyendo el turismo dominante, y no solamente un producto especializado como el ecoturismo o el turismo comunitario. Los principios para optimizar los vínculos con las personas pobres pueden aplicarse a los centros turísticos de playa, los hoteles de ciudad, las conferencias, los safaris y los nuevos proyectos de construcción, tanto a escala nacional como regional. No obstante, la mayoría de las iniciativas de turismo para la lucha contra la pobreza se restringen a proyectos turísticos a nivel de la comunidad, campamentos o senderismo, por lo que no pueden generar impactos a una escala significativa ¹⁰.

Informes académicos recientes de la Universidad del Pacífico Meridional en Fiji ¹¹ subrayan la relevancia de la escala, y argumentan que el concepto del turismo a favor de los pobres se ha asociado demasiado con el turismo a nivel de la comunidad. Señalan que debería reincorporarse a los estudios más generales sobre turismo y desarrollo y enfocarse más en el rol que desempeña el turismo masivo en la reducción de la pobreza y la promoción del desarrollo.

Mercados

A menudo se presta poca atención a los vínculos del mercado con los emprendimientos turísticos a favor de los pobres. Las iniciativas se suelen centrar en brindar capacitación e infraestructura. Empero, los productos no logran cumplir con las demandas del mercado, ya sea local o internacional, y no ofrecen beneficios para el sustento de vida. En algunos casos, cuando se intenta desarrollar el turismo porque no hay

⁸ Fuente: *Assessing how tourism revenues reach the poor*, Briefing Paper No. 21 (ODI, Londres, junio de 2007).

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Fuente: «*Turismo a favor de los pobres*»: *¿Qué ha ido bien y qué ha ido mal?* Briefing Paper No. 80 (ODI, Londres, junio de 2007).

¹¹ Véase «Pro-poor Tourism: A critique» en *Third World Quarterly*, Londres, vol. 29, edición 5, julio de 2008, D. Harrison, Department of Hospitality and Tourism, Universidad del Pacífico Sur, Suva, Fiji; véase también: H. Goodwin : «Pro-poor tourism: A response», en la misma publicación.

otra alternativa, se estimula a las comunidades a invertir en trabajo, tierras y préstamos que tienen pocas posibilidades de ser exitosos ¹².

Factores institucionales

Los factores institucionales pueden provocar fallas en los vínculos del mercado y reducir las posibilidades de éxito de los emprendimientos turísticos a favor de los pobres. Por ejemplo, expandir el sector del turismo y aumentar los beneficios de los pobres, suelen considerarse tareas separadas para personas diferentes. Los gobiernos asignan tareas relativas al turismo a favor de los pobres a un empleado a tiempo parcial de turismo comunitario o las reparten en un proyecto por separado. Por otro lado, los profesionales del desarrollo que trabajan con comunidades a menudo saben poco acerca del mercado de turismo comercial. Intentan implementar proyectos sin consultar a expertos en el negocio o socios del sector privado.

En el sector privado, en general, las compañías turísticas consideran a las donaciones locales como parte de la responsabilidad social de las empresas. Pero pocos buscan la ventaja comercial y local que pueda provenir de hacer negocios de manera diferente. En el sector público, el enfoque basado en destinos del turismo a favor de los pobres necesita que los departamentos de turismo, agricultura, transporte, empresas, territorio, finanzas y trabajo formulen políticas complementarias, y que los gobiernos locales desarrollen su autoridad y competencias. No obstante, es poco frecuente encontrar un gobierno integrado o autoridades locales fuertes ¹³.

Monitoreo

Hay una falta de monitoreo sistemático y documentado que indique que se han producido cambios en el sustento de vida de las personas pobres a raíz de la influencia del turismo. No se ha evaluado rigurosamente ni el alcance total del impacto del desarrollo del turismo sobre los niveles de pobreza, ni el impacto anterior y posterior de las medidas específicas a favor de los pobres. A pesar de que mucha bibliografía sugiere que deberían adoptarse varias estrategias a favor de los pobres, hay poca información en cuanto a la cuantificación de los resultados. Por ejemplo, los aumentos de ingresos significativos medidos en las personas pobres de *Gambia*, tras una iniciativa de acceso al mercado entre 2001 y 2002, continúan siendo citados ya que hay muy pocos ejemplos de investigación aplicada publicados en este campo ¹⁴.

Asistencia técnica

El nivel de asistencia técnica disponible para ayudar a desarrollar el turismo a favor de los pobres continúa estando por debajo de lo ideal. Sin embargo, la comunidad internacional está comenzando a reconocer la importancia del turismo como un eventual motor del desarrollo socioeconómico de los países pobres, ya que su desarrollo aporta oportunidades de comercialización mucho mejores. En consecuencia, es una de las maneras más efectivas de evitar estar al margen de la economía mundial. Dado que el

¹² Fuente: «*Turismo a favor de los pobres*»: ¿Qué ha ido bien y qué ha ido mal? Briefing Paper No. 80 (ODI, Londres, junio de 2007).

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

turismo puede comportarse como un catalizador, es uno de los pocos sectores de la economía que pueden guiar a una cantidad de países en desarrollo a niveles más altos de prosperidad y para algunos, dejar atrás la condición de país menos adelantado.

El programa ST-EP de la OMT/ONU comenzó en 2002 y es un buen ejemplo de cómo puede funcionar la asistencia técnica a la industria. Concretamente, proporciona asistencia técnica a países en desarrollo sobre la base del desarrollo del turismo sostenible. Según las recomendaciones realizadas por las misiones, la ayuda que se ofrece puede incluir el desarrollo de productos, el marketing, la planificación estratégica, la mejora de las competencias empresariales y autoridades nacionales y locales pertinentes para el turismo. Las recomendaciones pueden dar como resultado el financiamiento por parte de organismos de desarrollo internacionales. El ST-EP también facilita la investigación e identifica los modelos de mejores prácticas¹⁵. Esto incluye siete mecanismos para la lucha contra la pobreza a través del turismo que fueron identificados por la OMT/ONU luego de una exhaustiva investigación. Estos mecanismos han demostrado ser útiles para las partes involucradas en el desarrollo y la reducción de la pobreza, incluyendo a gobiernos, ONG, organizaciones internacionales y basadas en la comunidad.

Mientras que el ST-EP todavía es relativamente nuevo, se construye sobre el trabajo realizado por una creciente cantidad de organismos que cuentan con políticas que vinculan el turismo con la reducción de la pobreza. Entre otras, se encuentran el Banco Asiático de Desarrollo (ADB), el Banco Mundial, el Departamento para el Desarrollo Internacional del Instituto de Desarrollo de Ultramar (DFID/ODI) británico, el Servicio holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), los organismos técnicos de la ONU como la UNCTAD, PNUMA, y CMMAD, organizaciones de turismo internacionales como PATA y algunas ONG internacionales.

Sin embargo, el desarrollo del turismo que incorpora la reducción de la pobreza no puede dejarse únicamente al sector privado en muchos países en desarrollo. Esto se debe a la falta de dinero y a la capacidad institucional endeble del sector privado en dichos destinos. El diseño y la implementación de una estrategia efectiva habitualmente necesitan fortalecer las asociaciones entre el sector privado y las autoridades nacionales de turismo. En general, se necesita la ayuda de los organismos internacionales para alcanzar dichos objetivos¹⁶.

Competitividad

En el año 2008, el Foro Económico Mundial (FEM) publicó un informe actualizado de viajes y turismo sobre competitividad en 130 países¹⁷. El índice de competitividad en viajes y turismo (TCCI) mide «los factores y políticas que hacen atractivo realizar inversiones o desarrollar negocios en el sector (de viajes y turismo) en diferentes países». El índice consiste en 14 factores de competitividad, que se clasifican en tres categorías más amplias: 1) el marco regulador de los viajes y el turismo; 2) su entorno empresarial y de infraestructura, y 3) sus recursos humanos, culturales y naturales. El Anexo 3 de esta publicación enumera los diez primeros y los diez últimos países de la lista. Los primeros

¹⁵ Véase *Turismo y atenuación de la pobreza – Recomendaciones para la acción*, para informarse sobre los mecanismos a través de los cuales los pobres pueden beneficiarse del turismo (OMT/ONU, Madrid, 2004).

¹⁶ Fuente: T. Sofield, J. Bauer, T. De Lacy, G. Lipman y S. Daugherty *Sustainable Tourism ~ Eliminating Poverty (ST-EP): An Overview* (UNCTAD, Ginebra, 2001).

¹⁷ Fuente: *Informe Anual de Competitividad para Viajes y Turismo, 2008*, Foro Económico Mundial, Ginebra, 2008.

diez son países desarrollados como *Suiza y Estados Unidos*, mientras que los que figuran al final son países menos adelantados, como *Bangladesh y el Chad*.

Este índice de competitividad ha generado un importante debate. Por ejemplo, la portada del diario *The Jordan Times*¹⁸ se refería a una reunión de alto nivel que se llevó a cabo en Ammán en mayo de 2008, durante la cual grupos del sector del turismo criticaban al informe porque la posición de *Jordania* había bajado lugares en la clasificación con respecto al año anterior.

Factores de competitividad del sector de viajes y turismo	
1.	Políticas y reglamentaciones
2.	Sostenibilidad del medio ambiente
3.	Seguridad y protección
4.	Salud e higiene
5.	Priorización del sector de viajes y turismo
6.	Infraestructura del transporte aéreo
7.	Infraestructura de transporte terrestre
8.	Infraestructura del turismo
9.	Infraestructura de la tecnología y las comunicaciones
10.	Competitividad de precios
11.	Recursos humanos
12.	Afinidad para viajes y turismo
13.	Recursos naturales
14.	Recursos culturales

El índice es un punto de referencia útil para analizar las formas de mejorar el crecimiento económico del sector y hacerlo más sostenible. Aunque le falta un enfoque fuerte sobre la reducción de la pobreza, mucho de lo que recomienda es pertinente para un sector del turismo más responsable en el futuro.

Colaboración

El informe destaca que el sector debería dar valor más allá del empleo y de las ganancias de las partes interesadas, dado que esto es cada vez más importante para los consumidores, los gobiernos, la sociedad civil y el propio negocio. Indica que el sector se encuentra en una posición única para forjar una diferencia positiva en la calidad de vida, debido a la relevancia que tiene como generador económico y proveedor de empleo, así como por su capacidad para unir a las personas. Esto significa que los líderes del sector deben trascender la forma tradicional de hacer negocios día a día, mejorar la vida de las personas y sus libertades, colaborando con el gobierno y la sociedad civil de modo de atender las cuestiones nacionales y mundiales. El informe de competitividad establece que los desafíos clave de hoy en día, como la pobreza, el cambio climático, el terrorismo, las enfermedades y la corrupción, no son parte de ninguna disciplina de estudio y ningún gobierno, empresa o sociedad puede resolverlos por sí solo, se requiere un liderazgo intersectorial para ello.

¹⁸ *The Jordan Times*, Ammán, 18 de mayo de 2008, pág. 1.

Inversión extranjera directa

Mientras que el turismo es un sector altamente globalizado, no lo es tanto en lo que tiene que ver con la inversión extranjera directa (IED), por ende, hay un gran potencial para este tipo de inversión en los países pobres. A la inversa, los países pobres pueden beneficiarse de la inversión extranjera directa para mejorar el sector y promover el desarrollo.

Un informe reciente de la ONU ¹⁹ sobre este tema menciona la existencia de un respaldo cada vez mayor de las comunidades donantes y de desarrollo con respecto al turismo a favor de los pobres. El informe señala que una porción importante del potencial de desarrollo del turismo proviene de los vínculos entre las múltiples actividades de bienes y servicios así como de la diversidad de las empresas involucradas.

«... el hecho de que el consumidor se acerque al productor... permite que incluso la transacción más pequeña sea parte de la economía mundial: cada venta a un turista, ya sea una fruta o un corte de pelo, representa una exportación. Esta es una oportunidad para pequeñas empresas que de otro modo hallarían muy difícil ingresar a la cadena de suministro mundial. ... el turismo debería ofrecer oportunidades relevantes para la reducción de la pobreza mediante la generación de empleos e ingresos».

– Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo *

* *FDI in Tourism: The Development Dimension*, UNCTAD, Nueva York y Ginebra, 2007.

El turismo representa a no más del 1 o 2 por ciento de la inversión extranjera directa hacia el exterior de los principales países fuente, como *Estados Unidos, Reino Unido, España, Francia y Canadá*. Asimismo, mucha de esta inversión se realiza en países desarrollados. Recientemente, sin embargo, se ha observado un aumento notorio de la inversión extranjera directa en el turismo proveniente de otras fuentes como *China, Malasia, Singapur, los Emiratos Arabes Unidos, Cuba, Polonia, Sudáfrica y Mauricio*. La mayor parte de la inversión en turismo es en hoteles y restaurantes.

Suministro local

Según el informe de la UNCTAD ²⁰, las principales ventajas de atraer la inversión extranjera directa en el turismo en los países pobres son: 1) las nuevas competencias, sistemas y tecnologías que el capital internacional puede aportar; 2) la mayor diversidad de productos; 3) salarios levemente superiores a los ofrecidos por las empresas locales, y, sorprendentemente, y 4) mejores vínculos con los proveedores locales en comparación con las empresas locales. Para aprovechar las ventajas de la inversión extranjera directa, la UNCTAD recomienda la implementación de políticas que fomenten los vínculos y eleven los estándares del suministro local.

Trabajo decente

Hacer hincapié en la relación entre el trabajo decente y el turismo a favor de los pobres es un desafío importante para la OIT y sus mandantes. Si bien la OIT no se ha centrado específicamente en el turismo a favor de los pobres, se ha dedicado más de lleno a la estrategia de reducción de la pobreza durante varios años. En este sentido, la OIT se ha planteado tres desafíos principales:

¹⁹ UNCTAD: *FDI in tourism: The development dimension* (UNCTAD, Nueva York y Ginebra, 2007).

²⁰ *Ibíd.*

-
- 1) la necesidad de que los DELP incluyan un análisis más profundo del empleo y el trabajo decente;
 - 2) la necesidad de que los ministerios de trabajo y las organizaciones de empleadores y de trabajadores participen más activamente en el proceso, y
 - 3) la necesidad de tomar en consideración la equidad y el crecimiento en los DELP ²¹.

Para contribuir con ello, la OIT ha elaborado varias publicaciones, incluyendo un manual sobre el trabajo decente y las estrategias de lucha contra la pobreza ²². Como resultado, ha conseguido logros importantes en 15 procesos de DELP, al tiempo que las medidas de lucha contra la pobreza subrayan cada vez más el trabajo decente y la equidad. Pero como los DELP son un «mercado abarrotado» ²³ de ideas y recursos, es preciso que haya un esfuerzo constante para que el trabajo decente siga recibiendo la atención que merece. Y el trabajo decente vinculado con el turismo a favor de los pobres es un desafío aun mayor.

Interlocutores sociales subvalorados

Si bien la OIT alienta a los gobiernos a invitar a las organizaciones sindicales y de empleadores (los interlocutores sociales) a participar en los DELP, sus opiniones y apoyo no suelen valorarse ²⁴.

Según la OIT ²⁵, las organizaciones de empleadores y los sindicatos a menudo encuentran dificultades para participar en el proceso de los DELP porque:

- están generalmente relacionados con el ministerio de trabajo, que suele tener poca influencia en el proceso de elaboración de los DELP;
- el proceso subraya la participación de las *organizaciones de la sociedad civil*, sin embargo, los sindicatos y los empleadores no se sienten parte de dichos grupos;
- los consejos tripartitos económicos y sociales ya establecidos suelen dejarse de lado en el proceso de elaboración de los DELP;
- algunos gobiernos pueden temer comprometerse con los interlocutores sociales porque consideran que son demasiado independientes;

²¹ Fuente: *Repercusiones de la implicación de la OIT en el proceso de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP)*, documento del Consejo de Administración (OIT, Ginebra, noviembre de 2005).

²² *El trabajo decente y las estrategias de lucha contra la pobreza. Manual de referencia para funcionarios y mandantes de la OIT* (OIT, Ginebra, 2005).

²³ *Repercusiones de la implicación de la OIT en el proceso de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza*, <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb294/pdf/esp-5.pdf>, párrafo 23.

²⁴ Fuente: *The Decent Work Agenda and poverty reduction*, ILO contribution to the IMF-World Bank review of PRSP approach (OIT, Washington, D.C., 2002), pág. 3.

²⁵ *Ibid.*, pág. 3.

-
- el personal del Banco Mundial y del FMI que asesora en el proceso de elaboración de los DELP no suele estar familiarizado con el trabajo de la OIT y los interlocutores sociales;
 - algunos sindicatos se oponen a participar en políticas que rechazan;
 - algunas organizaciones de empleadores prefieren concentrarse en otros aspectos de las políticas públicas.

«Hay varias razones que explican por qué las grandes organizaciones — que suelen ser el ejemplo más claro de integración democrática en la sociedad — han desempeñado un papel relativamente marginal en los DELP de los diferentes países.»

– OIT *

* Fuente: *The Decent Work Agenda and poverty reduction: ILO contribution to the IMF/World Bank review of PRSP approach* (OIT, Washington, D.C., 2002).

Además, en algunos países la legislación nacional efectivamente excluye a los indigentes de la formación de sindicatos y, por ende, no están representados en las consultas sobre los DELP.

En el plano nacional, la OIT y sus mandantes obtendrán apoyo si hacen campaña más en torno al papel central que desempeña el trabajo decente en la lucha contra la pobreza y en relación con la base democrática de sus opiniones y experiencia. La industria del turismo es un sector ideal en el cual poder fundar este tipo de acciones.

Programas

El problema principal es, sin embargo, lograr integrar el turismo a favor de los pobres y el trabajo decente en los programas. Para que el turismo a favor de los pobres forme parte de los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza u otras formas de asistencia para el desarrollo, primero necesita una mayor organización de redes y del trabajo de promoción, a fin de ser escuchado y comprendido.

«El reto más importante es el de encontrar políticas efectivas para tratar las consecuencias de la expansión asimétrica de la economía mundial. Las reformas económicas a escala nacional se necesitan con urgencia en muchos países de lento crecimiento, pero también hay una gran necesidad de mayor cooperación y ayuda mundial. La primera tarea que tenemos por delante es comprender la naturaleza del problema.»

– Amartya Sen *

* Fuente: *Los ricos se hacen hambrientos (The rich get hungrier)*, artículo de A. Sen, Premio Nobel de Economía en 1998, publicado en el *International Herald Tribune*, Nueva York, 28 de mayo de 2008.

Transversalizar la lucha contra la pobreza a través del turismo

En esta sección se presentan algunos de los factores que deberían tenerse en cuenta en el momento de diseñar medidas de promoción del turismo a favor de los pobres, especialmente a través de los DELP y otros medios afines. La transversalización en este contexto supone que el desarrollo turístico sostenible sea incluido en los programas más amplios de erradicación de la pobreza. A la inversa, la transversalización significa también que las medidas de lucha contra la pobreza sean parte del desarrollo turístico sostenible. Además implica que el turismo a favor de los pobres tiene que darse a gran escala, en vez de a través de un enfoque microempresarial poco sistemático. Todas las formas de trabajo decente deberían ser consideradas al evaluar los beneficios de la cadena de valor para los pobres.

Participación

El Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza de un país está en el centro de las acciones para el desarrollo, y es donde la OIT y sus mandantes deben participar. Un DELP debería elaborarse con un alto nivel de participación, y su proceso debería animar a los gobiernos a dar respuestas a su propio pueblo, y no tanto a los donantes externos. La guía del Banco Mundial sobre los DELP ¹ describe el proceso y la manera de hacer participar a las partes interesadas, es decir, cualquier organización o grupo que tiene un interés en el proceso de elaboración del DELP, pudiendo incluir a los ministerios del gobierno, las organizaciones no gubernamentales, los organismos religiosos y los donantes. Las organizaciones sindicales y de empleadores son partes interesadas reconocidas que tienen derecho a intervenir.

Oportunidades

Un DELP es un documento en constante evolución que debe ser revisado periódicamente. La frecuencia de la revisión depende de las condiciones locales, pero un DELP debe ser implementado, monitoreado y evaluado. En cada etapa del ciclo del DELP, las partes interesadas, que incluyen a los organismos sindicales y de empleadores, pueden hacer aportes. Es importante considerar al DELP como un proceso en curso y a largo plazo. Por lo general, un ciclo dura entre tres y cinco años. Independientemente del momento del ciclo en que se encuentre un país, siempre puede ser útil la participación de las organizaciones. Incluso si los problemas no se tratan en el primer ciclo, las organizaciones pueden seguir presionando mediante acciones de lobby para que sus prioridades sean incluidas dentro de un ciclo posterior.

Objetivo

Para la OIT y sus mandantes, participar en el proceso de elaboración de un DELP relacionado con el turismo a favor de los pobres supone ser claro acerca de los objetivos de su participación. La meta principal de una estrategia de participación es lograr que las prioridades de la organización estén contenidas en el *resumen de la acción del DELP*, que es un cuadro sinóptico que describe las medidas que deben ser tomadas, por quién y para cuándo, y que se encuentra en general al final del documento. Si esto no se realiza, habrá

¹ *Libro de consultas para estrategias de reducción de la pobreza* (Banco Mundial, Washington, D.C., 2002).

pocas posibilidades de que las intervenciones coordinadas a gran escala sean de provecho para los pobres.

Coordinación

Es importante que exista coordinación y cooperación dentro y entre la OIT y sus mandantes a fin de optimizar los recursos y la eficiencia. Las organizaciones sindicales y de empleadores (los *interlocutores sociales*) son socios del gobierno en el desarrollo económico y social de la nación. En muchos países, hay más de una organización sindical o de empleadores a nivel nacional. Puede que haya más de una federación sindical nacional y más de un sindicato que esté directamente vinculado con el sector del turismo. Asimismo, suelen haber diferentes tipos de organizaciones de empleadores. Puede existir una federación de empleadores, una cámara de comercio, asociaciones de inversores extranjeros y organizaciones sectoriales, por ejemplo una cámara de turismo. Deberá haber coordinación entre los mandantes para que la promoción de los planes de desarrollo de un turismo a favor de los pobres sea clara y unificada.

Beneficios

Además de los beneficios para los pobres y para la industria, hay otros beneficios considerables para los interlocutores sociales que participan en los DELP. A continuación, se describen algunos de ellos.

Efectos directos

Un DELP es la clave de muchas decisiones programáticas y de política de un país, ya que establece el marco para la toma de decisiones en los años a venir sobre política económica y otras prioridades del gobierno en materia de política, programa y gasto. Podrá abarcar áreas tales como el comercio sectorial y el desarrollo del sector privado, así como también iniciativas de justicia social. Estas decisiones afectarán directamente a empleadores y a trabajadores, lo cual se aplica específicamente al turismo, que suele ser la principal fuente de crecimiento económico de los países pobres.

Las mejores estrategias

Crear trabajo decente es central para la lucha contra la pobreza. Las organizaciones sindicales y de empleadores tienen conocimientos y experiencia en este campo, que pueden aplicar para ayudar a desarrollar mejores estrategias para la industria y los sectores con los cuales ésta se relaciona.

Creación de redes

Un proceso de elaboración de un DELP hace participar a varias organizaciones y personas diferentes, que trabajan para combatir el problema de la pobreza. A través de su participación, las organizaciones sindicales y de empleadores pueden extender sus redes a otros grupos y personas que comparten las mismas preocupaciones. Cualquier organización gana teniendo acceso a un conjunto mayor de personas con las que puede trabajar.

Panorama general

Los gobiernos suelen consultar a las organizaciones sindicales y de empleadores acerca de las relaciones laborales y las cuestiones relativas al trabajo, aunque no acerca de asuntos de mayor alcance. Participar en la elaboración de un DELP, es una manera de descubrir el panorama general y tener voz y voto en el asunto. Una parte central de ello es determinar cuál será el lugar de la industria del turismo en el futuro dentro de ese panorama general.

Planificación organizativa

Las organizaciones sindicales y de empleadores deben planificar su propio futuro y crecimiento, y para ello es útil saber cuál es el posible entorno de política y programa, lo que les permite predecir posibles oportunidades y amenazas. Dentro de la industria del turismo, un conocimiento previo de los avances y medidas de política propuestos puede ayudar a sincronizar la planificación de desarrollo de los empleadores, así como también establecer condiciones de trabajo decente mediante la afiliación sindical y el diálogo social.

Nuevas competencias

Participar en un DELP creará nuevas y mejores competencias para las organizaciones sindicales y de empleadores en áreas tales como la promoción, la planificación, la celebración de consultas, el desarrollo de políticas, la programación, el seguimiento y la evaluación. Estas son todas competencias importantes para los interlocutores sociales ².

Principios de acción

Existen algunos medios de orientación que ayudan a determinar los tipos de medidas necesarios para implementar el turismo a favor de los pobres. Basándose en investigaciones importantes acerca del turismo a favor de los pobres ³, se han seleccionado varios principios de acción que podrán ser utilizados como guía de los métodos de transversalización en el turismo y en los sectores afines. Se deberían tener en cuenta estos principios al elaborar medidas para aumentar los beneficios a los pobres, ya que contribuyen a asegurar el crecimiento así como también una distribución más equitativa de los beneficios económicos.

Alianzas

Crear alianzas entre organizaciones internacionales, gubernamentales, no gubernamentales y del sector privado que tengan la meta común de luchar contra la pobreza a través del turismo. En los países en desarrollo, es en particular poco probable que una organización cualquiera tenga la capacidad de poner en marcha un programa por sí sola.

² Basado en *Reducing poverty through social dialogue* (OIT, Bangkok, 2004).

³ Basado en gran medida en *Turismo y atenuación de la pobreza. Recomendaciones para la acción* (OMT/ONU, Madrid, 2004).

Vínculos

Crear vínculos desde la economía local hacia las cadenas de suministro del turismo. De este modo, las industrias relacionadas con el turismo pueden crecer, volverse más competitivas y contribuir con una economía más dinámica.

Mercados

Reducir las fugas de las cadenas de suministro basándose en oportunidades de mercado genuinas. Las fugas pueden ser identificadas y medidas a través de la evaluación de los suministros y servicios importados para satisfacer las necesidades del mercado.

Integración

Integrar enfoques con otros sectores para que no exista una dependencia excesiva en el turismo. Otros sectores, como la agricultura, la pesca y la construcción, también pueden ser desarrollados para adaptarse a los patrones estacionales de la demanda del turismo.

Equidad y crecimiento

Incluir la equidad y el crecimiento económico en las estrategias de desarrollo del turismo. Ninguno de los dos debe depender del otro; en lugar de ello, si se implementa una combinación de políticas correcta, pueden apoyarse mutuamente.

Ambito local

Centrarse en una acción específica en el lugar de destino. Estas acciones deberían estar apoyadas por una política nacional, por recursos y por una relación firme entre el gobierno nacional y el local.

Eliminar obstáculos

Eradicar la discriminación, la explotación y los obstáculos que pueden encontrar las personas pobres que buscan trabajo en el sector del turismo y las industrias de la cadena de suministro afines. Lograr el acceso de los pobres al trabajo decente es clave en la lucha contra la pobreza.

Acceso

Asegurar que los pobres tengan acceso a una información pertinente, a la influencia y que sean capaces de tomar sus propias decisiones. Esto requiere un buen gobierno en todos los niveles, así como también el acceso a teléfonos móviles e Internet.

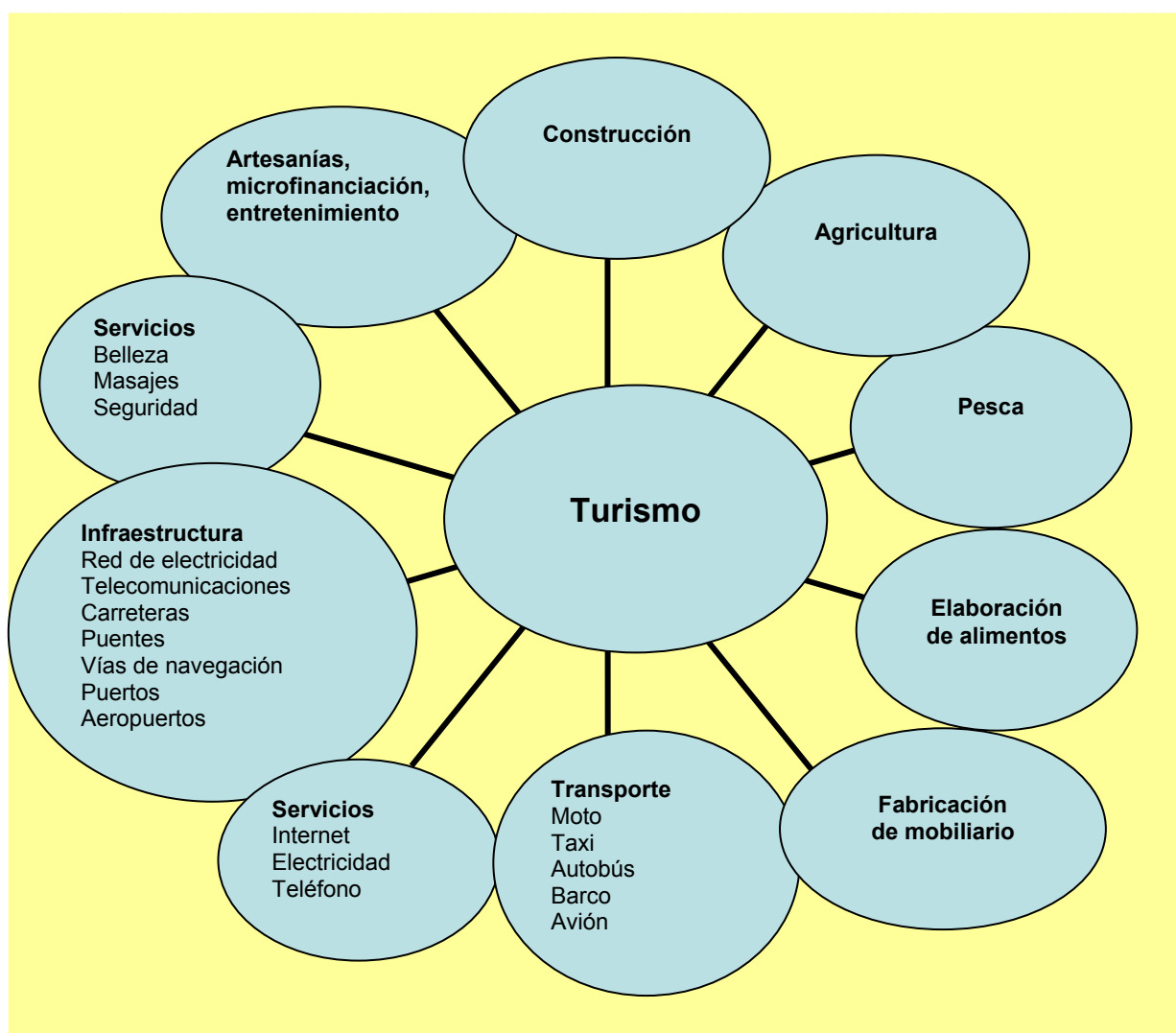
Medición

Desarrollar indicadores y sistemas válidos para medir el impacto del turismo sobre la pobreza antes y después de la intervención. La medición del impacto es una de las áreas más olvidadas del turismo a favor de los pobres, a pesar de que ayuda a distinguir las cosas que no funcionan de las que sí.

Otros sectores

Una de las características del turismo es que tiene varios vínculos con otros sectores. Cuanto más se fortalezcan esos vínculos a través de intervenciones explícitas, mayores serán los beneficios para un desarrollo económico más extenso y para la lucha contra la pobreza. Al mismo tiempo, deberá haber un mayor rendimiento y otros beneficios para la propia industria del turismo.

Los principales sectores relacionados con el turismo son la construcción, la agricultura, la pesca, el sector de la elaboración de alimentos, la fabricación de mobiliario, el transporte, las empresas de servicio público y los servicios. Crear infraestructura puede también ser importante para los pobres al igual que para el crecimiento económico en general. El sector informal, incluyendo la fabricación y la venta de artesanías, así como también la microfinanciación y las actividades culturales y de entretenimiento, también tiene fuertes vínculos con la industria.



Agricultura

En la agricultura, todavía es común que las instalaciones turísticas más grandes obtengan su suministro de alimentos de otros países. Lo hacen debido a la mala calidad, la escasa variedad y la desconfianza con respecto al suministro local. Empero, mucha pobreza está asociada a la agricultura de subsistencia, y muchas veces, puede ser que los agricultores locales simplemente ignoren los requisitos de los grandes hoteles, o que no tengan suficientes equipos, agua, semillas o transporte para abastecerlos. En los casos de programas que han procurado superar estos problemas (en general con el apoyo del gobierno), los resultados han sido beneficiosos para la industria, los turistas y los agricultores en cuestión. La cadena de centros turísticos Sandals, situados en distintos puntos del *Caribe*⁴, es un ejemplo de ello. Esta cadena de hoteles de lujo comenzó a contratar agricultores locales para el suministro de muchos de sus alimentos frescos. Para garantizar el éxito del programa, fue esencial explicar los estándares y la naturaleza de los suministros exigidos. En general, ofrecer instalaciones para la exhibición de productos (como por ejemplo mercados) puede ser un paso significativo para mantener la comunicación entre los compradores y los proveedores.

En 2008, algunos países en desarrollo comenzaron a prohibir las exportaciones de ciertos productos básicos, como por ejemplo el arroz, debido a descensos en la producción y a aumentos rápidos en los precios. Este es otro factor que apunta a la necesidad de asegurar el suministro local por parte de la industria, así como también de toda la economía nacional.

Construcción

La construcción de instalaciones e infraestructura turísticas puede beneficiar en gran medida a los pobres. El lugar de destino podrá seguramente suministrar cantidades importantes de mano de obra semicalificada y no calificada, y en los casos donde exista una mínima legislación salarial, o donde los trabajadores perciban remuneraciones dignas, se optimizarán las ganancias a corto término para los pobres. Se pueden extender los beneficios si se utiliza material proveniente de fuentes locales sostenibles y si se mejoran las competencias y los métodos.

También es posible ampliar los beneficios, dinamizarlos y hacer que tengan repercusiones a más largo plazo. Existen ya varios ejemplos donde se han utilizado las competencias locales únicas para construir o restaurar instalaciones turísticas que combinen el estilo local y las comodidades de categoría. El proyecto Haciendas, en *México*, es un ejemplo de cómo los trabajadores locales han restaurado edificios históricos abandonados situados en zonas de gran pobreza. Este proyecto fue financiado por la cadena de hoteles Starwood y una empresa mexicana, y combina las ganancias económicas con una estrecha integración con la comunidad. Otro buen ejemplo es la construcción de una serie de hoteles y otras instalaciones de estilo tradicional para el turismo en la región del oasis de Siwa, en *Egipto*. El Organismo *Canadiense* para el Desarrollo Internacional (CIDA) financió parte del proyecto, el cual ha ganado varios premios internacionales⁵. En general, dichos proyectos deberían capacitar a más gente en las competencias necesarias de la que está disponible inmediatamente, lo cual podría fomentar la realización de nuevas construcciones en otros sectores y dar oportunidades económicas a las personas que han sido formadas.

⁴ Véase *The role of the tourism sector in expanding economic opportunity* (Cambridge, Massachusetts, Universidad de Harvard, Estados Unidos, 2007).

⁵ *Ibid.*

Pesca

Las empresas turísticas incluyentes suelen beneficiarse a sí mismas y a la población local abasteciéndose de pescado y crustáceos con suministros locales. Los turistas internacionales suelen valorar más la pesca local que los costosos suministros congelados, debido a su frescura, precio y vínculo con el lugar de destino. El apoyo de la industria para el desarrollo de la piscicultura puede contribuir a fortalecer la confianza en el suministro local y a aumentar el valor añadido de este sector. Las poblaciones de peces del mundo sufren cada vez más presión y, por ende, cualquier apoyo para hacer que el sector sea más sostenible es bienvenido.

El aspecto negativo es que la pesca para abastecer a las instalaciones turísticas puede competir con el suministro de subsistencia local, ya sea directamente o por los efectos del aumento de precios. Por otro lado, la industria del turismo puede ayudar a sustentar los suministros de pescado, en especial con el apoyo del gobierno para reglamentar la industria. Dicha reglamentación puede ayudar a impedir la sobreexplotación de determinadas especies, así como también garantizar que no se viertan desechos sin tratar en cuencas hidrográficas. Como ocurre con la agricultura, es importante que la industria comunique a los proveedores sus necesidades, es decir, el precio, la cantidad, la calidad, el tiempo y las especies requeridas. La industria también debería discutir con los proveedores los problemas que éstos enfrentan, a saber, la accesibilidad, la competencia, la estacionalidad, la contaminación y la caza furtiva. Proporcionar instalaciones para el establecimiento de mercados puede mantener y extender los beneficios hacia toda la comunidad.

Elaboración de alimentos

La elaboración de alimentos suele estar muy limitada en varios países de destino. La producción de artículos internacionales básicos, como pueden ser la carne, la leche y los jugos de frutas, puede que incluso no exista o que sea de baja calidad. Un sector del turismo incluyente puede ayudar a mejorar el suministro de dichos productos si se detallan los estándares, la cantidad y los precios que se deben manejar para complementar o reemplazar los artículos importados. Para empezar con esto, es preciso entablar discusiones previas entre los representantes del sector del turismo y de la industria alimenticia en potencia. El apoyo internacional y gubernamental también puede ser necesario, y los planes de implementación deberían incluir un diálogo en el que participen los interlocutores sociales.

Fabricación de muebles

Como ocurre con la construcción, el suministro de muebles y su reparación para las empresas de turismo puede ser realizado localmente. Algunos países (por ejemplo Kenya y Tailandia) han desarrollado mercados de exportación que habían sido creados originalmente para suministrar mobiliario a la industria turística local. A pesar de esto, muchas empresas de turismo internacionales no suelen considerar o trabajar con dichas fuentes. Si los pedidos son suficientes, es también posible para la industria ayudar a desarrollar una capacitación en competencias a nivel local sobre lo que puede ser una industria altamente valiosa y diversa. La fabricación textil para los acabados de los muebles, los tejidos de decoración y la ropa de cama también están vinculados con este sector.

Infraestructura

Los grandes desarrollos turísticos suelen estar ubicados en lo que serían lugares aislados de países en desarrollo. Los promotores inmobiliarios emplazan dichos establecimientos en lugares con atractivos naturales, tales como el sol y la arena, o los vinculan a sitios culturales, como por ejemplo antiguos monumentos. En muchos casos, la viabilidad de dichos emprendimientos depende de la mejora de las infraestructuras o de la creación de una totalmente nueva. La construcción de aeropuertos, puentes, redes de energía y telecomunicaciones y la mejora de las carreteras, las vías de navegación y las instalaciones portuarias, necesarios para el desarrollo del emprendimiento, pueden beneficiar en gran medida a la población pobre local. Una mejor infraestructura de transporte público significa que los pobres tendrán un acceso más fácil al mercado y al trabajo, colocándolos en una mejor posición para entregar sus productos y servicios, ya sea a la economía en general o a los establecimientos turísticos. Las redes de telecomunicaciones, como pueden ser el teléfono móvil y la cobertura de Internet, benefician a los pobres dándoles acceso a la información, según se explica en el cuadro a continuación.

La infraestructura de las telecomunicaciones beneficia a los pobres

La conexión a Internet puede ser clave para mejorar las condiciones de vida de los pobres de las zonas rurales al brindarles acceso a la información — desde el precio de los cultivos hasta los protocolos jurídicos para adquirir la propiedad de la tierra. El acceso a Internet puede simplificar la interacción con las instituciones de gobierno para la realización de trámites simples, como la obtención del documento de identidad, contribuyendo a aumentar la transparencia y a reducir la corrupción en las transacciones con los funcionarios. Como en general los planes de llamadas telefónicas son prepagos, no es necesario comprobar si se es titular de una cuenta bancaria o de un crédito. Entre los habitantes del pueblo que se benefician se encuentran:

- los empresarios que se ganan la vida vendiendo servicios telefónicos a los pueblos en base al consumo;
- los vendedores de tarjetas telefónicas prepagas, por ejemplo, jóvenes de las zonas urbanas y propietarios de empresas pequeñas;
- los usuarios de teléfonos que mejoran su negocio y aumentan sus oportunidades de empleo.

A finales de los noventa, el Grameen Bank¹, una empresa de *Bangladesh* que da préstamos a microempresas, instaló la Grameen Telecommunications, una organización sin fines de lucro que proporciona servicios telefónicos de bajo costo para las zonas rurales. Con el dinero de un préstamo del Grameen Bank, los empresarios del pueblo compran teléfonos móviles que luego utilizan para vender servicios telefónicos a otros habitantes del pueblo mediante la llamada. El resultado: los empresarios de teléfonos móviles — 95 por ciento mujeres — obtienen ganancias, mientras que los habitantes del pueblo obtienen los beneficios de la comunicación instantánea. Las ventajas incluyen la comunicación con miembros de la familia que se encuentran lejos, la facilitación de oportunidades de empleo, la disponibilidad de más opciones en las situaciones de emergencia, el acceso de los agricultores a la corroboración de precios en diferentes mercados antes de vender el producto, y finalmente la posibilidad de transferir fondos de manera rápida y sencilla².

¹ Véase http://www.asiasource.org/news/special_reports/yunus.cfm. ² Fuente: artículo de Internet: R. Butler, *Cell phones may help «save» Africa*, http://www.mongabay.com/2005/0712-rhett_butler.htm, julio de 2005.

Servicios

El sector del turismo apoya a ciertos servicios locales (como por ejemplo las guías, la peluquería, la lavandería, los masajes y el entretenimiento), ya que son proporcionados justo antes de ser consumidos. Sin embargo, los grandes emprendimientos de la industria pueden estar más a favor de los pobres si ponen a disposición de sus clientes información sobre los servicios locales, si hacen los servicios locales más accesibles y si ayudan a mejorar los estándares. Por ejemplo, el proyecto Starwood Haciendas (*México*) antes mencionado, capacita a personas en técnicas de masaje tradicionales. Si bien inicialmente existía cierto reparo cultural para ofrecer dicho servicio a los turistas, se ha convertido en algo popular entre los huéspedes y los trabajadores, debido al ingreso que genera. En *Fiji*, sólo una tribu practica tradicionalmente la caminata sobre fuego. Esta exhibición cultural

se ha vuelto popular entre los turistas, y las familias de quienes caminan sobre fuego obtienen importantes beneficios de los ingresos percibidos ⁶.

En general, comunicar los estándares exigidos es tan importante para prestar un servicio como lo es para suministrar mercaderías. También es importante la formación en competencias, que puede contribuir ampliamente con las oportunidades económicas y la movilidad.

El lado negativo del turismo en algunos países en desarrollo suele ser el turismo sexual. El sector debería repudiar cualquier vínculo con empresas de explotación sexual. También deberá trabajar con los gobiernos para hacer cumplir las leyes locales que procuran impedir la explotación, especialmente de las mujeres y los niños, que se ha convertido en una forma moderna de esclavitud ⁷.

Transporte

Además del transporte aéreo nacional e internacional, el turismo también está vinculado con la mayoría de los otros medios de desplazamiento, que pueden ir desde los taxis hasta el alquiler de coches, los vehículos motorizados y a pedal, los autobuses, los barcos, el tren e incluso los globos aerostáticos. Lo ideal es la integración con los medios de transporte locales, en lugar de ofrecer otros medios totalmente diferentes y caros por cuenta del hotel. De este modo, los visitantes pueden aprovechar para elegir entre cualquiera de las opciones disponibles. Los operadores turísticos utilizan en general microbuses y otros medios de transporte locales para los turistas. En ambos casos, se puede apoyar al empleo directamente, al igual que utilizando servicios relacionados con el transporte, como por ejemplo los talleres mecánicos para el mantenimiento y el combustible. Si la industria respalda la capacitación de su personal y la población local en la conducción segura, se puede contribuir aún más con el bienestar de los pobres, y al mismo tiempo, proteger a los visitantes de lo que es un gran peligro en el caso de los viajes a países en desarrollo.

Servicios públicos

La industria del turismo, en especial los hoteles y los restaurantes, requieren servicios públicos de confianza, como por ejemplo la electricidad, el gas y el agua. Los países en desarrollo suelen tener dificultades para el suministro de estos servicios esenciales. Por el contrario, los grandes hoteles de lujo suelen brillar por la noche de tanta luz obtenida de sus propios generadores, mientras los asentamientos pobres cercanos hacen lo que pueden con energía proveniente de pilas y velas. Asimismo, suele ocurrir que los hoteles de lujo se aseguran el suministro de agua dulce a partir de cuencas hidrográficas adyacentes; agua dulce que también utilizan para regar sus céspedes y campos de golf, mientras que las comunidades pobres vecinas se las arreglan con canillas comunales o pozos de dudosa calidad.

Si los grandes emprendimientos turísticos facilitaran la disponibilidad de servicios confiables de electricidad y agua para las comunidades con las que están asociados, entonces también podrían beneficiar a los pobres, incluso si no se genera directamente empleo a largo plazo como resultado.

⁶ Fuente: Observación personal de campo, Fiji, 2008.

⁷ Véase L. Jermyn: *Slavery now!*, en www.globalaware.org/articles_eng/slave_art_eng.htm, Toronto, Canadá, 29 de julio de 2002, y *International Campaign Against Sexual Exploitation of Children in Tourism*, sitio web de la OMT/ONU: www.unwto.org/protect_children/campaign/en/campaign.php?op=1&subop=1.

Análisis de la cadena de valor ⁸

Si se quiere desarrollar el potencial del turismo para mejorar las condiciones de vida de los pobres, entonces es preciso comprender y medir qué proporción de los beneficios del turismo alcanzan realmente a los pobres. Así se podrían determinar los medios para facilitar su acceso a la cadena de valor del turismo, ya sea a través del empleo o por otros medios.

No existen muchos estudios en este sentido. El análisis convencional del turismo se centraba en las llegadas de turistas, los recibos de cambio de monedas y las inversiones, haciéndose muy poco hincapié en la medición de los beneficios para los pobres. Por esta razón, muchos de los análisis sobre el turismo a favor de los pobres utilizaban un enfoque a nivel micro, que observaba los efectos en las condiciones de vida de los pobres que se habían relacionado con empresas de turismo especializado. La escala geográfica limitada, la naturaleza descriptiva y la atención centrada en un nicho de mercado en particular, hicieron que estos estudios no propusieran ninguna recomendación para promover los beneficios del turismo a favor de los pobres en la mayoría de los destinos turísticos principales.

Sin embargo, algunos investigadores de desarrollo ⁹ están comenzando a cerrar esta brecha de información mediante el empleo del análisis de la cadena de valor (VCA), que estudia la economía del turismo, sus vías de ingresos y sus beneficiarios. Este tipo de análisis puede ser utilizado para plantear preguntas a los responsables de la adopción de políticas que desean mejorar el impacto del turismo a favor de los pobres.

Si bien hay muchos factores que afectan el grado de beneficios para los pobres, algunos resultados parecen ser claros. El cuadro que figura a continuación comienza a dar una respuesta a estas preguntas, y algunos de los resultados son opuestos a la creencia popular. Aunque se debe tener en cuenta que la información en la cual se basa es bastante limitada, el análisis debería tomarse en consideración en el momento de planificar las intervenciones a favor de los pobres.

El abastecimiento del sector turístico con suministro local puede ser un factor especialmente importante en su aporte a la lucha contra la pobreza. Por ejemplo, el DELP de Camboya dice lo siguiente: «Las cifras muestran que por cada dólar gastado por un turista, 75 céntimos vuelven a Tailandia para la importación de frutas y verduras frescas, flores, artesanías y muebles.» Si las pérdidas se reducen, habrá beneficios tanto para el rendimiento de la industria como para los pobres del país.

⁸ Basado en *Assessing how tourism revenues reach the poor*, ODI Briefing Paper No. 21 (Instituto de Desarrollo de Ultramar, Londres, junio de 2007).

⁹ *Ibid.*

Algunas respuestas a preguntas ¹

P1. ¿Qué segmentos de la cadena de valor del turismo están más a favor de los pobres?

- *Los hoteles, los restaurantes, las granjas, la producción y la venta de artesanías, el transporte y las excursiones locales.* El empleo semicalificado y no calificado en los hoteles reporta una gran parte de las ganancias a las familias pobres, pero en general representa una pequeña proporción del volumen de negocios del sector del alojamiento — normalmente un 10 por ciento. Esta proporción es más alta cuando el mercado laboral es más comprimido, o cuando disposiciones como la legislación sobre el salario mínimo aumentan el costo del trabajo. A la inversa, entre un cuarto y la mitad de los gastos de los turistas pueden alcanzar a las familias pobres en el caso de la consumición en restaurantes, si los productos son comprados localmente; las compras (especialmente las artesanías), y el transporte local y las excursiones. Como estos segmentos suelen incluir operadores del sector informal, también pueden ser medios que permiten a los más pobres, a los menos calificados y a las mujeres empresarias participar de manera productiva en la economía.

P2. ¿Qué tipo de personas pobres se benefician del turismo?

- *Los que más se benefician son en general los trabajadores de los hoteles, los agricultores y los vendedores de alimentos.* Hay distintos tipos de pobres vinculados al turismo. Los empleados de los hoteles son los beneficiarios más evidentes, pero pueden haber mayores ingresos, y seguramente muchos más pobres, en la agricultura y en la venta de alimentos para los turistas. Comparadas con el empleo directo, estas cadenas de suministro tienen un impacto geográfico diferente sobre la pobreza. Esto se explica porque suelen encontrarse en regiones periféricas que no se benefician directamente del gasto del turista.

P3. ¿Cuáles son los mejores turistas?

- *Probablemente los turistas extranjeros (incluyendo los que vienen en paquetes turísticos) y los de categoría superior.* El análisis de la cadena de valor contradice la creencia popular de que el turismo de alta calidad o cultural es más valioso que el de los paquetes turísticos. Un análisis realizado en *Gambia* muestra la presencia de lazos locales sorprendentemente fuertes y pocas diferencias de patrones de gasto entre los turistas que van en paquetes turísticos y los que no. Por otra parte, *Luang Prabang (Laos)* y *Lalibela (Etiopía)* son ejemplos opuestos del efecto a favor de los pobres del turismo cultural, ya que se ven fuertes vínculos en el primer tipo de turistas y débiles en el segundo. En *Laos* y *Gambia*, los turistas que cuidan su presupuesto y los de categoría muestran patrones de gasto similares fuera del hotel. En *Da Nang (Viet Nam)*, alrededor de dos tercios de los turistas de categoría son extranjeros, que gastan mucho más dinero en excursiones y compras a favor de los pobres que los turistas locales. Por ende, un reto de política clave es incrementar el flujo de turistas extranjeros y de categoría.

P4. ¿Por qué las repercusiones a favor de los pobres varían según los destinos?

- Los principales factores que explican las diferencias de repercusión en distintos lugares son: 1) la cantidad de gasto discrecional de los turistas; 2) la cantidad de suministro local de alimentos, y 3) el nivel de los salarios. Los ingresos provenientes del turismo que alcanzan a personas semicalificadas y no calificadas en regiones de *Laos* y *Viet Nam* ² constituyen hasta un 25 por ciento del gasto del turismo. En *Gambia*, el 14 por ciento del gasto realizado dentro del país alcanza a los pobres. Sin embargo, en *Etiopía*, los pobres obtienen muy pocos beneficios del turismo actualmente. Entre las razones que explican esto se encuentran:
 - En general, una proporción mucho más grande del gasto discrecional (como por ejemplo las artesanías, las excursiones y el transporte local, los cafés y los restaurantes y los pequeños gastos) alcanza a los pobres, a diferencia de los artículos de gran envergadura, como el alojamiento, los operadores turísticos y los viajes internacionales. Cuando existen oportunidades para este tipo de gasto, los turistas gastan.
 - La cadena de suministro agrícola para el sector turístico suele mantener a más hogares pobres que los trabajos en hoteles y restaurantes. Si se utilizan fuentes locales de frutas, verduras y otros alimentos, entonces se beneficia más a los pobres.
 - Nuevamente, como en la pregunta 1, cuando los salarios son más altos, habrá un mayor impacto a favor de los pobres, siempre y cuando éstos tengan acceso a los empleos.

¹ Basado en *Assessing how tourism revenues reach the poor*, Briefing Paper No. 21 (Instituto de Desarrollo de Ultramar, Londres, junio de 2007). ² *Luang Prabang* y *Da Nang* respectivamente.

Obstáculos

Siempre existirán ciertos obstáculos que deberán ser superados si se pretende que los pobres obtengan grandes beneficios del turismo. El Instituto de Desarrollo de Ultramar ha realizado una lista con 15 tipos de obstáculos diferentes a tener en cuenta¹⁰. Las políticas, los programas o los proyectos que busquen incorporar la dimensión a favor de los pobres en el turismo o en otros sectores, podrán servirse de esta lista para corroborar que los posibles obstáculos han sido identificados, evaluados y abordados. El cuadro que figura a continuación incluye ejemplos para cada tipo de obstáculo.

Obstáculos que impiden que el turismo beneficie a los pobres	Ejemplos
Falta de capital humano entre los pobres	Bajos niveles de alfabetización y competencias laborales deficientes.
Normas y restricciones relativas al género	Creencia de que la mujer no debería trabajar de noche o, incluso, que no debería trabajar en absoluto.
Falta de capital social o fuerza organizativa	Las comunidades pobres no suelen estar representadas ni en la sociedad civil ni en la planificación económica.
Falta de capital económico	Falta de microcrédito o facilidades de crédito rotatorias para el establecimiento de empresas.
Incompatibilidad con las estrategias de subsistencia existentes	Las actividades de subsistencia estacionales pueden coincidir con el período turístico pico.
Ubicación	Es posible que muchos pobres vivan en zonas alejadas de los lugares turísticos.
Falta de propiedad y tenencia de la tierra	Muchos países pobres no tienen derechos efectivos sobre la propiedad de la tierra.
Falta de productos	Los alimentos de subsistencia no son apropiados para los turistas y son necesarios para la supervivencia diaria.
El proceso de planificación favorece a otros – ausencia de ganancia en la planificación	Emprendimientos establecidos en zonas de playa aisladas y que únicamente benefician a la industria, por ejemplo, los campos de golf.
Normas y trámites burocráticos	Se exigen muchos certificados de diferentes ministerios para crear una pequeña empresa.
Acceso inadecuado al mercado del turismo	Cuando el mercado del turismo se dirige sólo a las importaciones o cuando en los paquetes turísticos se evita el contacto con los pobres.
Poca capacidad para colmar las expectativas de los turistas	Es posible que las comunidades pobres desconozcan las expectativas de los turistas o que carezcan de una competencia lingüística adecuada.
Falta de vínculo entre el sector formal e informal y los proveedores locales	Las empresas turísticas tienden a mantener sus relaciones ya entabladas con proveedores extranjeros, en vez de buscar lazos locales.
Segmento del mercado turístico inapropiado	El segmento puede ser en su mayoría paquetes turísticos o turismo local que ignore la cultura única del lugar de destino.
Falta de apoyo gubernamental positivo que promueva la participación de los pobres	El turismo a favor de los pobres no se incluye en las estrategias de desarrollo, no se proporcionan facilidades de mercado y se mantiene bajo el nivel de educación.

¹⁰ Fuente: *Methodology for pro-poor tourism case studies*, PPT Working Paper No. 10 (ODI, Londres, Reino Unido, 2002).

Si bien algunos de estos posibles obstáculos a los beneficios de los pobres necesitan la intervención del gobierno para ser superados (por ejemplo, las normas y los trámites burocráticos, la falta de apoyo proactivo del gobierno), otros pueden ser eliminados por aquellos que participan directamente en el sector del turismo. La industria del turismo puede ayudar a superar las deficiencias de competencias mediante la formación en la empresa, facilitar el acceso a los mercados turísticos y proporcionar información sobre la especificación de los productos y un vínculo de ayuda con los proveedores locales.

Volatilidad

El hambre no es ni estacional ni temporal. Para que haya trabajo decente deberá haber un empleo regular a lo largo del año y durante un período largo. Sin embargo, en muchos destinos hay una marcada variación en cuanto a la demanda turística, que afecta a las ganancias de la industria, la seguridad del empleo y los gastos de los turistas, de lo cual dependen muchos pobres. La variación en la demanda se debe a dos factores principales: la estacionalidad y el shock externo.

Estacionalidad

Los cambios de temporada en la demanda turística pueden contrarrestarse mediante la promoción de destinos en zonas del país donde hay microclimas menos extremos. Si el período turístico pico puede extenderse solamente algunas semanas en cada extremo mediante los precios y la promoción, se podrá marcar una gran diferencia en la economía del lugar de destino. Los centros turísticos de montaña, más fríos, pueden contrarrestar el calor extremo de los países tropicales durante la estación seca. Además, la temporada baja puede ser utilizada para preparar y hacer actividades de mantenimiento, incluyendo la contratación de personal y la formación, en segmentos apropiados de la industria.

Shock externo

En algunos destinos, el turismo ha sufrido shocks externos, como por ejemplo tsunamis, SRAS y la amenaza de la gripe aviar, así como también los efectos más amplios de los ataques terroristas, el cambio climático y el aumento del costo del combustible para los viajes. Sin embargo, es increíble la rapidez con la cual el turismo es capaz de ganar terreno perdido luego de una catástrofe. La infraestructura y los alojamientos pueden necesitar reparaciones y mejoras; es posible que sea necesario reforzar la seguridad y desarrollar nuevas estrategias de marketing. Si todo esto se planifica bien, y si se utiliza mano de obra local cada vez que sea posible, se puede reducir a un mínimo el daño a la industria y a los pobres. La isla indonesia de *Bali* es un ejemplo de cómo un lugar de destino se ha recuperado rápidamente luego de un reciente shock externo ¹¹.

Las islas bajas que están en peligro de sumergirse como resultado del cambio climático son un problema mucho más difícil, independientemente de si dependen del turismo o no. Este tema requiere una acción mundial y también regional.

Indicadores

Cuando se interviene en el sector del turismo para obtener buenos resultados para los pobres, es crucial que los resultados concretos sean demostrados a fin de que las intervenciones futuras puedan evolucionar. La manera de demostrar resultados es

¹¹ Ataques terroristas con bombas en clubes nocturnos en 2002 y 2005.

seleccionando buenos indicadores antes de que la intervención comience. Los indicadores también son importantes para mostrar los aspectos en los cuales las políticas no han tenido los efectos deseados y la combinación de medidas que funcionan mejor para la industria local.

Cuatro tipos

El Banco Mundial identifica cuatro tipos diferentes de indicadores, tal como se muestra en el cuadro a continuación. En la columna fuente, los «datos provenientes de encuestas» se refieren en general a las muestras de encuestas de hogares que brindan información complementaria durante el período entre censos. Las «encuestas de instalaciones» y «de comunidades» son generalmente llevadas a cabo por la institución o el proyecto en cuestión.

Indicador	Fuente	Describe
Insumos (recursos al servicio del programa)	Datos sobre el presupuesto	Recursos físicos y económicos asignados a las actividades de los proyectos. Por ejemplo, presupuesto para un programa de lucha contra el paludismo.
Productos (lo que se genera)	Datos administrativos; encuestas de instalaciones; encuestas comunitarias	Cantidad de bienes y servicios generados por los insumos del programa. Por ejemplo, disponibilidad de medicamentos básicos, personal capacitado, cantidad de libros de texto, días de formación por persona.
Resultados (resultados inmediatos)	A partir de los datos de las encuestas; datos administrativos	Cantidad y calidad de los resultados de los bienes y servicios producidos por el programa; por ejemplo, el acceso, el uso, los efectos primarios y la satisfacción, el mejor uso del tiempo en los servicios de salud, la cantidad de sustancias contaminantes vertidas en la cuenca hidrográfica, el tamaño y cantidad promedio de pescado capturado por año y la cantidad de empleos creados.
Repercusiones (resultados finales)	A partir de los datos de encuesta, informes nacionales	Grandes objetivos, como por ejemplo los efectos sobre las condiciones de vida: menor cantidad de muertes por infecciones respiratorias agudas, ingresos por persona, reducción de la incidencia de la pobreza.

Selección de indicadores

La selección de indicadores, en especial de los resultados y el impacto, supone mucho trabajo de reflexión. Un buen indicador ¹²:

- Es fácil de comprender y de medir. Los indicadores que son fáciles de comprender son mejores para enfocar el programa. Si se necesitan grandes encuestas, el seguimiento es más costoso y requiere más tiempo.
- Es una medida clara y directa del progreso. Por ejemplo, *cobertura de vacunación* es más claro que *gasto en salud por hogar*, porque un aumento del gasto en la salud puede ser algo bueno si significa que los hogares tienen más recursos para el cuidado de la salud; o podría ser algo malo si significa que la incidencia de una enfermedad o el costo de la salud ha aumentado.

¹² La lista de indicadores se basa en la información del sitio de recursos del Banco Mundial: www.bancomundial.org/datos/.

-
- Es pertinente. Debería estar directamente relacionado con las medidas tomadas. Por ejemplo, los *costos operativos del hotel* dependen del precio de la energía, y además, de muchos otros factores como ser los costos de mano de obra, los costos de marketing y las tasas de ocupación. Por ende, podría no ser un buen indicador del progreso de la eficiencia de la energía.
 - Varía según las áreas, los grupos, el tiempo y es sensible a los cambios en las políticas y los programas. Por ejemplo, la *malnutrición infantil* tiende a variar más rápidamente en el tiempo que la *expectativa de vida*. Los *niveles de empleo* serán más sensibles que la *incidencia de la pobreza*.
 - Es confiable y difícil de manipular. Los indicadores objetivos son más confiables que los indicadores que dependen de la interpretación del usuario.
 - Están desglosados por sexo. Casi todos los cambios afectan a los hombres y a las mujeres de manera diferente, por lo tanto, el indicador debería mostrar a ambos sexos por separado e incluir también el total.

Indicadores del turismo a favor de los pobres

Los tipos de indicadores que pueden ser utilizados para evaluar los resultados y las repercusiones del turismo a favor de los pobres dependen de las intervenciones realizadas. Las mediciones de indicador deberían realizarse tanto antes como después de que la intervención haya tenido lugar durante un tiempo razonable. Muchas veces se pueden obtener datos más confiables si se garantiza la confidencialidad de la información. Sin embargo, deberían considerarse las siguientes áreas:

- *Movimiento del empleo informal al formal*. Aquí se mide la cantidad de personas empleadas formalmente por el sector (o empresa) del turismo, tanto a tiempo completo como a tiempo parcial, antes de la intervención y comparada con categorías similares luego de la intervención. De estas personas, se debería medir cuántas de ellas trabajaron previamente en la economía formal, la economía informal o cuántas estaban desempleadas antes de la intervención. Se debería completar una tabla, como la que figura a continuación, antes de la intervención y, posteriormente, a intervalos de 12 meses, a fin de minimizar las variaciones estacionales. El mejor modo de recolectar datos sería a través de entrevistas personales combinadas con los totales de las nóminas, para lograr una cobertura total. Para poblaciones más extensas, se utilizarán muestras en lugar de una cobertura total.

Ejemplo: Movimiento del empleo informal al formal

Categoría de empleado al día de hoy (fecha)	Actualmente empleado en la industria	De la economía formal	De la economía informal	Anteriormente desempleado o estudiante
Hombres a tiempo completo	100	40	40	20
Mujeres a tiempo completo	90	40	20	30
Total a tiempo completo	190	80	60	50
Hombres a tiempo parcial	50	10	12	28
Mujeres a tiempo parcial	60	10	20	30
Total a tiempo parcial	110	20	32	58
Hombres equivalente a tiempo completo *	120	45	45	30
Mujeres equivalente a tiempo completo	120	45	30	45
Total equivalente a tiempo completo	240	90	75	75

* «Equivalente a tiempo completo» es el total de horas/persona empleadas en un mes dividido por la cantidad de personal en ese mes.

El ejemplo anterior muestra un movimiento total de un 31,25 por ciento ($((75 \div 240) \times 100)$) de la economía informal a la formal, según lo indicado por los datos en negrita. Si la intervención estaba destinada a aumentar la cantidad de personas que pasan del empleo informal al formal en la industria, entonces su éxito podría ser demostrado con una cifra mayor a 75, al final de la columna 4, en futuras encuestas. Este ejemplo muestra también la situación diferente de los hombres y las mujeres.

- *Ingresos provenientes del empleo formal.* Aquí se mide el total de ingresos provenientes del empleo en el sector, antes y después de la intervención. Un indicador afín podría medir el ingreso promedio por persona empleada formalmente (hombres, mujeres, total). Es posible que sea más difícil recoger datos para dicho tipo de indicador que para el indicador de empleo informal-formal antes mencionado, ya que este indicador supone preguntar acerca del ingreso personal y posiblemente sobre datos de la nómina, por lo que será preciso garantizar la confidencialidad.
- *Ganancias provenientes de la venta de bienes, servicios o trabajo, en relación con otros sectores económicos.* Aquí se mide el ingreso proveniente de actividades relacionadas con el turismo en otros sectores, antes y después de la intervención y desglosado por sexo. Por ejemplo, incluiría las ganancias obtenidas de la venta de artesanías y productos a la industria del turismo, los ingresos de los servicios de transporte y el ingreso del trabajo en la infraestructura relacionada con el sector.
- *Utilidades obtenidas por empresas de propietarios locales, relacionadas con la industria del turismo.* Aquí sería necesaria una estimación de la cantidad y la proporción de utilidades acumuladas por el vínculo con el turismo. Nuevamente, la confidencialidad será crucial para recolectar estos datos no procesados.

-
- *Ingreso colectivo* proveniente de empresas comunitarias, arrendamiento de tierras o empresas en participación. El punto de partida para acceder a algunos de estos datos podría ser el gobierno local, el cual debería estar al tanto del desarrollo empresarial en su región.
 - *Mejora de las condiciones de vida y de trabajo* en el sector del turismo, más las mejoras en las condiciones de vida y de trabajo en los sectores afines. Gran parte de esta información tendría que ser subjetiva o cualitativa. Por ejemplo, se les puede pedir a los encuestados que estimen sus condiciones de vida y de trabajo en una escala de diez puntos relativa a diferentes criterios. Los criterios de las condiciones de trabajo podrían basarse en las principales normas internacionales del trabajo y también incluir índices de salarios, horas trabajadas y beneficios no salariales.
 - *Infraestructura*. Aquí se mide (antes y después) el valor o la cantidad de infraestructura creada o reparada, como por ejemplo kilómetros de carretera, capacidad de las reservas de agua, cantidad de hogares que tienen electricidad, puentes construidos o alcance de la cobertura de los teléfonos móviles. Algunos de estos datos pueden estar disponibles en los ministerios de planificación o infraestructura; además, organismos tales como el Banco Mundial pueden estar financiando algún proyecto de desarrollo de infraestructura importante.

Se puede obtener mucha información a partir de las encuestas de hogares realizadas por los ministerios de planificación y utilizadas en evaluaciones de la pobreza en períodos entre censos nacionales. Si los programas pueden utilizar parte de esta información para respaldar sus mediciones de impacto, los resultados podrán ser más rigurosos. Finalmente, si los indicadores son coherentes con los ya establecidos por el Banco Mundial y la OIT, hay más probabilidad de que sean satisfactorios. En el anexo IV de esta publicación se incluye una lista completa de los indicadores de pobreza del Banco Mundial, así como también de los indicadores de trabajo decente de la OIT.

Trabajo decente y Objetivos de Desarrollo del Milenio

El futuro de los programas de desarrollo en cualquier industria está en estrecha integración con las Naciones Unidas y otros organismos a nivel nacional. Cuando se conciben programas y proyectos, incluyendo aquellos relacionados con el turismo a favor de los pobres, la OIT y sus mandantes deben expresar sus propuestas dentro de un marco más integrado. Los Programas de Trabajo Decente por País deberían estar integrados a los procesos de los DELP (y vinculados a los Objetivos de Desarrollo del Milenio), a fin de tener mayores repercusiones.

«Teniendo en cuenta la función decisiva que desempeñan las estrategias de lucha contra la pobreza como marco para la formulación de políticas y para la asignación de recursos en numerosos países, el apoyo a la integración del Programa de Trabajo Decente en dichas estrategias debería ser una prioridad fundamental en la elaboración de los planes de trabajo decente por país. ... El establecimiento de sinergias entre distintos puntos de intervención técnica y la incorporación de los resultados de los proyectos en los marcos de política para la reducción de la pobreza deberían facilitarse y planificarse desde un principio.» *

– OIT

* *Repercusiones de la implicación de la OIT en el proceso de los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP)*, documento del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra, noviembre de 2005, párrafo 28.

Esto es bastante factible tanto en relación con la reducción de la pobreza como con la lista más amplia de Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Lucha contra la pobreza

El Programa de Trabajo Decente de la OIT se relaciona directamente con la lucha contra la pobreza. La propia OIT resumió esta relación en 2005:

- los derechos permiten el empoderamiento de los hombres y las mujeres para escapar a la pobreza;
- el empleo que suponga trabajo productivo es la principal vía de salida de la pobreza;
- la protección social salvaguarda contra la pobreza, y
- el diálogo, o la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la formulación de las políticas de gobierno, es clave para la lucha contra la pobreza ¹³.

Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

La relación entre el trabajo decente y la lista completa de los ODM es más complicada. Sin embargo, el Programa de Trabajo Decente contribuye, en efecto, con los ocho ODM. El objetivo 1 (reducir a la mitad la proporción de la población con un ingreso menor a un dólar diario) y el objetivo 8 (crear una cooperación mundial para el desarrollo) son objetivos prioritarios en el campo de la reducción de la pobreza. Ambos dependen del trabajo decente para ser cumplidos, al igual que el objetivo 7 sobre el desarrollo sostenible. Lograr el objetivo 3 sobre la igualdad de género es una condición para cumplir con todos los ODM, y el tema de género está integrado en todos los programas de la OIT. El trabajo decente para los padres de familia y la eliminación del trabajo infantil son esenciales para lograr el objetivo de la enseñanza primaria universal (objetivo 2). La protección social contribuye directamente a la realización de los ODM en materia de salud (objetivos 4, 5 y 6), y el diálogo efectivo entre el gobierno y las organizaciones de empleadores y de trabajadores favorece la promoción de reformas de política integradoras. Las instituciones que fomentan el diálogo social contribuyen con una buena gobernanza y estabilidad social, que resultan necesarias para lograr todos los ODM ¹⁴.

Marco del turismo

Como los DELP refieren al marco de los ODM, sería útil describir cómo el trabajo decente se integra a los ODM en el contexto concreto de la política de la industria del turismo. La tabla que figura a continuación sugiere la manera en que todos estos componentes se relacionan. Los cuatro pilares del trabajo decente encabezan las columnas 2 a 5, mientras que los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio encabezan las filas 3 a 10. La matriz esboza el modo en que las medidas a favor de los pobres en la industria del turismo pueden ajustarse bien a los dos marcos.

¹³ Basado en *Superar la pobreza mediante el trabajo: Nota de información sobre la OIT y los Objetivos de Desarrollo del Milenio* (OIT, Ginebra, 2005).

¹⁴ *Ibíd.*

Medidas del turismo a favor de los pobres dentro de la matriz de trabajo decente y los ODM

Pilar → Objetivo↓	Derechos	Empleo	Protección social	Diálogo
Reducir la pobreza y el hambre	Ayudar a expandir el trabajo en el sector del turismo, teniendo en cuenta los derechos. Favorecer a los proveedores que respetan los derechos	Multiplicar los empleos de calidad y las oportunidades en el turismo y la cadena de suministro	Ofrecer trabajos con protección social, apoyar la protección social del gobierno	Celebrar consultas sobre la reducción de la pobreza con los empleadores, los sindicatos y las comunidades relacionados con el turismo
Enseñanza primaria universal	Animar al personal para que envíe a sus hijos a la escuela	Rechazar el trabajo infantil en la industria del turismo y la cadena de suministro	Fomentar la licencia parental, un entorno laboral flexible que favorezca a la familia para el personal	Celebrar consultas con las escuelas de la comunidad
Igualdad de género	Implementar la igualdad de género en la industria del turismo	Proporcionar igualdad de oportunidades laborales para las mujeres	Brindar protección a la maternidad en la industria	Celebrar consultas con los empleadores, los sindicatos, la comunidad y el gobierno
Salud infantil	Apoyar los programas de salud infantil y de vacunación en la comunidad	Eliminar el trabajo infantil de la industria del turismo	Otorgar licencias para cuidar a los hijos enfermos	Celebrar consultas con los empleadores, los sindicatos, la comunidad y el gobierno
Salud materna	Apoyar los derechos de maternidad en el trabajo en la industria	Brindar o apoyar las instalaciones de salud en el trabajo	Implementar normas nacionales e internacionales sobre la protección de la maternidad	Celebrar consultas con los empleadores, los sindicatos de la industria, la comunidad y el gobierno
Reducir el VIH, el paludismo, la tuberculosis y otras enfermedades	Garantizar la no discriminación para personas con VIH en los trabajos del sector del turismo	Brindar información y programas de prevención en el trabajo	Apoyar a los programas e instalaciones de salud en la comunidad	Celebrar consultas con los empleadores, los sindicatos de la industria, la comunidad y el gobierno
Sostenibilidad del medio ambiente	Promover el derecho a un medio ambiente sostenible para las comunidades, los turistas y el personal	Utilizar mano de obra local para proteger y preservar el medio ambiente	Lograr prácticas sostenibles en cuanto al lugar y el consumo	Celebrar consultas con los empleadores, los sindicatos, la comunidad y el gobierno
Fomentar una alianza para el desarrollo	Trabajar con las organizaciones de desarrollo para mejorar los derechos en la industria	Trabajar con las organizaciones de desarrollo en la creación de empleos a favor de los pobres	Trabajar con las organizaciones de desarrollo sobre la protección social en la industria para beneficiar a los pobres	Celebrar consultas con los empleadores, los sindicatos, la comunidad y el gobierno

Contenido de los DELP

Un Documento de Estrategias de Lucha contra la Pobreza (DELP) típico consiste en un análisis general de la situación de un país en materia de desarrollo económico, seguido de varias secciones que proponen medidas planificadas por cada sector. En el anexo II de la presente publicación, se incluye un ejemplo de una sección de un DELP dedicada al turismo.

Al final del DELP, suele haber un resumen de un plan de acción en forma de tabla que describe las medidas a tomar, los recursos que serán empleados y los responsables de su puesta en marcha. El resumen del plan de acción es la parte más importante del

documento. El cuadro que figura a continuación es un ejemplo real (proveniente de *Camboya*) sobre el turismo.

Ejemplo: Resumen del plan de acción sobre el turismo del DELP de Camboya

Objetivo estratégico	Medidas recurribles	Costo estimado (en miles de dólares EE.UU.), fuentes y período de tiempo	Indicadores de progreso y metas, si fueron establecidos	Organismos responsables
1) Aumentar el valor agregado en el turismo	<ul style="list-style-type: none"> ■ Establecer centros de exhibición en áreas turísticas para incentivar a los turistas a usar productos agrícolas e industriales locales ■ Capacitar a los agricultores sobre estándares de los productos 		<ul style="list-style-type: none"> ■ Cantidad de centros de exhibición instalados ■ Cantidad de agricultores formados 	<p>Ministerio de Turismo</p> <p>Ministerio de Agricultura, Forestación y Pesca</p>
2) Diversificar el turismo en ecoturismo sostenible	<ul style="list-style-type: none"> ■ Formular un plan nacional de ecoturismo (para las regiones de montaña y costa) ■ Promover y hacer publicidad del ecoturismo ■ Fomentar las inversiones privadas en ecoturismo en las regiones montañosas y costeras ■ Invertir en infraestructura turística en estas regiones ■ Capacitar a los pueblos y comunidades locales en la hospitalidad 		<ul style="list-style-type: none"> ■ Planos, folletos y guías publicadas ■ Cantidad de proyectos de inversión en ecoturismo implementados ■ Aumento en la cantidad de turistas en las regiones montañosas y costeras ■ Cantidad de personas formadas 	<p>Ministerio de Comercio</p> <p>Ministerio de Turismo</p>
3) Crear empleo en las zonas rurales	<ul style="list-style-type: none"> ■ Utilizar LBAT * para mantener templos, sitios turísticos e infraestructura turística 		<ul style="list-style-type: none"> ■ Cantidad de empleos generados 	<p>Ministerio de Turismo</p>

* LBAT: Tecnologías apropiadas basadas en la fuerza de trabajo.

Usos de los DELP

Un DELP no es solamente el documento central que determina las medidas de desarrollo clave, sino que también tienen otros usos afines, ya que pueden ser utilizados:

- como marco presupuestal y de planificación por el gobierno nacional;
- para los préstamos y el financiamiento del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional;
- para el financiamiento otorgado a un país por el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF por sus siglas en inglés);
- por los donantes internacionales y los organismos no gubernamentales como marco para sus propias actividades de ayuda;

-
- como herramienta de seguimiento y evaluación, y
 - como marco para la celebración de consultas públicas y debates acerca de las prioridades de la lucha contra la pobreza.

Por todas estas razones, la OIT y sus mandantes deben lograr integrar los temas relativos al turismo a favor de los pobres en el programa del DELP, si pretenden que sus propuestas sean consideradas con seriedad.

Actividades de lobby

Las actividades de lobby pueden ser útiles para lograr la participación de las administraciones nacionales de turismo en el proceso de elaboración del DELP y también para garantizar que la reducción de la pobreza sea incluida en las políticas y estrategias nacionales sobre el turismo. Asimismo, pueden contribuir a apoyar las medidas del turismo a favor de los pobres en todas las etapas del proceso de un DELP.

Lograr la inclusión de temas

Para lograr que los temas que preocupan a una organización sean incluidos en el DELP, es esencial que la organización tenga claro cuáles son las medidas que quiere que se adopten. Dicho de otro modo, las organizaciones deben primero identificar sus prioridades y estrategias para luego cumplirlas.

Identificar las prioridades

Las organizaciones pueden identificar temas, prioridades y estrategias mediante talleres, posiblemente sirviéndose de los aportes hechos por estudios como el ejemplo de la *República Unida de Tanzania*, incluido en la sección Nota conceptual del proyecto de esta publicación. Se pueden determinar las prioridades del turismo a favor de los pobres seleccionando aquellas que son a la vez urgentes e importantes. Los temas prioritarios identificados (problemas importantes) pueden ser invertidos y transformados en objetivos prioritarios (objetivos positivos), por ejemplo, un problema prioritario como la expansión del trabajo infantil en la industria puede transformarse en el objetivo prioritario de eliminar el trabajo infantil en la industria.

Desarrollar estrategias

El desarrollo de estrategias para cumplir con los objetivos prioritarios se hace mejor en pequeños grupos que luego informan al taller principal. Las ideas sugeridas como estrategias deben ser específicas, prácticas y rentables. También es importante revisar las estrategias seleccionadas para asegurar que hombres y mujeres obtengan los mismos beneficios. Luego se deben seleccionar las mejores ideas para incluirlas en el resumen. Por ejemplo, entre las ideas para eliminar el trabajo infantil en la industria podrían figurar:

- la instalación de un grupo operativo especial sobre la inspección del trabajo en la industria;
- el diseño de afiches que expongan el objetivo;
- la creación de folletos turísticos que promocionen el objetivo de eliminar el trabajo infantil;
- los debates entre escuelas, empleadores y sindicatos de la industria.

Incluir indicadores

Cuando sea posible, también se deberían identificar indicadores para evaluar los beneficios netos para la industria y los pobres. En la página 35 de esta sección, se analiza la manera de determinar los indicadores apropiados. Siguiendo con el ejemplo del trabajo infantil, un indicador de la industria podría estar basado en la promoción de la campaña dirigida a los turistas, mediante la promoción del lugar de destino como un sitio libre de trabajo infantil, donde los niños van a la escuela en vez de ir al trabajo. Se pueden hacer encuestas a los turistas para averiguar si la campaña del sector ha influido en su decisión de pasar sus vacaciones en ese lugar de destino. Se incluye una lista de los indicadores de trabajo decente pertinentes bajo el encabezado *trabajo inaceptable* en el anexo IV. Entre los indicadores de trabajo inaceptable se encuentran:

- niños no escolarizados, por situación de empleo (porcentaje por edades), y
- tasa de actividad asalariada infantil (porcentaje por edades).

El trabajo infantil también se refiere:

- al indicador número 45 de los ODM (*tasa de desempleo de jóvenes*), y
- a la meta 3: asegurar que los niños y niñas de todo el mundo terminen un ciclo completo de enseñanza primaria.

Lograr aprobación

El paso siguiente es lograr la aprobación del plan de la organización. A esta altura, se cuenta con una lista tentativa de objetivos, estrategias e indicadores que la organización quisiera ver incluidos en el DELP. Antes de realizar ninguna consulta formal sobre la lista, es preciso que ésta obtenga el aval del órgano representativo de la organización. Un centro sindical podrá presentarla ante una reunión de delegados para su aprobación, mientras que en el caso de una organización de empleadores, se deberá acudir a su junta directiva. La lista podrá ser modificada según cualquier cambio sustancial que el órgano representativo quiera realizar antes de emprender el proceso del DELP, de modo que represente verdaderamente las opiniones de la organización.

Contactos

A pesar de la intención de que el DELP sea creado y desarrollado en forma local, muchas veces es el personal clave del Banco Mundial quien se encarga de redactar el documento final o de controlar de cerca su elaboración. Es muy importante, por ende, que el personal de la OIT y los interlocutores sociales identifiquen, se pongan en contacto y discutan con esas personas sobre la manera de lograr que las medidas que quieren instrumentar en materia de turismo a favor de los pobres sean incluidas en el resumen del plan de acción.

Asegurar el apoyo

El último paso antes de incorporar los insumos al proceso del DELP es asegurar el apoyo de otras organizaciones relacionadas con la OIT (organizaciones de empleadores, de trabajadores, ministeriales y no gubernamentales), y también de otras externas a la OIT que tienen mucha influencia sobre el proceso. Entre estos últimos grupos, se incluyen generalmente el Banco Mundial, los ministerios de planificación, comercio y turismo, y el PNUD, en especial si forma parte del sistema «Una ONU» en el país en cuestión. Este trabajo en red y de lobby es una tarea importante que debería idealmente tomar como base

las relaciones ya establecidas. Sin embargo, puede ser tiempo y esfuerzo bien empleados si se logra que el concepto del turismo a favor de los pobres obtenga los resultados deseados.

«Como la esclavitud y el apartheid, la pobreza no es natural. Es obra del hombre y puede ser superada y erradicada gracias a la acción de los seres humanos.»

– Nelson Mandela *

* Extraído del discurso *Make Poverty History (convierta la pobreza en historia)*, pronunciado por Nelson Mandela, Londres, 3 de febrero de 2005 (véase *El papel de los sindicatos en la economía globalizada y la lucha contra la pobreza*, OIT, Ginebra, 2005).

Nota conceptual del proyecto

Trabajar con colaboradores en las tareas de desarrollo en un proyecto sobre turismo a favor de los pobres es una manera de sensibilizar y de lograr que se realicen acciones concretas. Si bien colocar el turismo a favor de los pobres en el centro de las estrategias de lucha contra la pobreza puede crear beneficios reales a largo plazo, y si bien participar en el proceso DELP puede conducir al desarrollo del proyecto, es solamente a través de la creación y la participación activa en dichos proyectos que se podrán lograr resultados tanto para la industria, los pobres, como para la organización participante. En esta sección, se analiza la manera de redactar un concepto de proyecto en concreto, que puede ser financiado como parte de una estrategia más amplia a favor de los pobres.

Independientemente de si el proyecto procura recolectar información, recomendar determinadas acciones o mejorar un programa, tanto la industria del turismo como la comunidad pobre podrán beneficiarse en última instancia. Hay mucho que aprender, especialmente en los destinos de países en desarrollo, donde generalmente falta la información. De hecho, la falta de información sobre la industria turística suele ser tan común como la falta de información en otros sectores; es una característica universal del subdesarrollo. Un posible punto de partida puede ser satisfacer esta necesidad.

En la *República Unida de Tanzania*, por ejemplo, la OIT llevó a cabo un estudio para evaluar la reducción de la pobreza mediante el trabajo decente en el turismo ¹. En esencia, el estudio procuraba averiguar: 1) cuáles eran los principales obstáculos para la creación de empleos a favor de los pobres (especialmente para los jóvenes), y 2) cuántos programas de desarrollo en curso incluían la creación de empleos a favor de los pobres y el trabajo decente. El consultor presentó los resultados de este estudio en un taller de lluvia de ideas en el que participaron los interlocutores sociales. El taller tenía como objetivo generar prioridades de estrategias a favor de los pobres en la industria que pudieran formar parte de los planes de desarrollo y ser incorporados en los DELP de la República Unida de Tanzania. Los términos de referencia completos de este proyecto se encuentran en el anexo VI de esta publicación.

SPROUT

Los mandantes de la OIT que quieran desarrollar propuestas de proyecto deberían analizarlas a nivel nacional y explorar las posibilidades de apoyo de los donantes. La propuesta debe seguir el formato del esquema preliminar de proyecto (SPROUT) ², utilizado frecuentemente por la OIT.

Funciones

Un SPROUT tiene tres funciones principales:

- 1) elaborar una propuesta de proyecto en consulta con los interlocutores de los países receptores;

¹ *Evaluación de base sobre el potencial del turismo a favor de los pobres en Tanzania* (OIT, Dar es-Salam, 2008).

² El formato SPROUT se basa en el Esquema Preliminar de Proyecto (SPROUT) Guía para la preparación de un esquema preliminar para el financiamiento multilateral (OIT, Ginebra, diciembre de 1997 (Rev.2)).

-
- 2) sentar las bases de discusión para su posible puesta en marcha, y
 - 3) enviarla a un organismo de financiación para determinar si éste estaría interesado en financiar el proyecto. (Sin embargo, un organismo de financiación normalmente no aprobará oficialmente un proyecto hasta que se haya presentado un documento de proyecto completo.)

Extensión

Un esquema preliminar de proyecto debe ser conciso; se aconseja que tenga una extensión aproximada de cinco páginas.

Formato

Un SPROUT consta de los siguientes componentes de proyecto:

- Antecedentes y justificación, incluyendo:
 - una descripción del problema o los problemas identificados;
 - el análisis y la planificación de las cuestiones relativas al género;
 - la estrategia del proyecto para encarar el problema o los problemas;
 - la población beneficiaria;
 - los principales actores del proyecto;
 - el marco institucional para la puesta en marcha del proyecto, y
 - los vínculos del programa con las normas internacionales del trabajo.
- Objetivos inmediatos y de desarrollo;
- Indicadores de logro de objetivos (descripción de la situación esperada al final del proyecto);
- Principales productos;
- Principales actividades;
- Principales insumos;
- Seguimiento, evaluación e informes (mención de las reglas vigentes), y
- Estimación preliminar del presupuesto.

Comparación con un documento completo

La principal diferencia entre un documento de proyecto completo y un esquema SPROUT es que el primero contiene capítulos separados y más detallados sobre:

- la población beneficiaria y el marco institucional;
- los indicadores de logro de cada uno de los objetivos inmediatos;

-
- los supuestos en cuanto al papel de los factores externos;
 - el seguimiento, la evaluación y los informes (descripción detallada de las disposiciones tomadas);
 - las condiciones y obligaciones previas, y
 - el presupuesto estimado aprobado por el delegado de finanzas de la OIT correspondiente.

Conceptos de proyectos

La OIT o uno de sus mandantes pueden ya tener una idea clara del tipo de proyecto que quieren desarrollar en relación con el turismo a favor de los pobres. Lo ideal sería que se basara en conceptos y medidas que ya son parte del DELP nacional. En todo caso, debería ser coherente con el Programa de Trabajo Decente y el marco de los ODM descritos en las páginas 37 y 38.

Información y análisis

Si se trata de un proyecto de recolección de información y análisis, como el de la República Unida de Tanzania, el concepto del proyecto es sencillo. La pregunta clave es: ¿qué información y qué análisis son necesarios en relación con el turismo a favor de los pobres? La información y el análisis pueden ser, por ejemplo, sobre:

- las cadenas de suministro de la industria, incluyendo la dependencia de los artículos importados;
- el alcance de los derechos laborales en la industria y cómo esto afecta la asistencia escolar y la igualdad de género;
- las consecuencias ambientales de los grandes emprendimientos turísticos y cómo la mano de obra local es utilizada para proporcionar un medio ambiente sostenible;
- identificar las oportunidades de contratación en la industria que pueden ser aprovechadas por la mano de obra local;
- racionalizar los trámites burocráticos para beneficiar a las pequeñas empresas relacionadas con la industria del turismo;
- los efectos netos directos, secundarios y dinámicos de la industria del turismo sobre la pobreza en el país y cómo estas repercusiones pueden ser mejoradas.

Implementación

Si ya se cuenta con dicha información (o si puede ser obtenida mediante el proyecto), el proyecto puede entonces centrarse en la implementación, a fin de beneficiar tanto a la industria como a los pobres. En la matriz sobre el trabajo decente y los ODM de la página 39 se identifican 32 posibilidades diferentes. Por ejemplo, dos de las posibilidades figuran en la columna tres, en las filas ocho y nueve:

Utilizar mano de obra local para proteger y preservar el medio ambiente

Trabajar con las organizaciones de desarrollo en la creación de empleos a favor de los pobres

Estos propósitos pueden combinarse en un solo objetivo: *crear empleos a favor de los pobres que protejan y preserven el medio ambiente*. Otras dos posibilidades figuran en la fila siete, columnas tres y cuatro, y se relacionan con el objetivo de reducir el VIH, el paludismo, la tuberculosis y otras enfermedades:

Brindar información y programas de prevención en el trabajo

Apoyar a los programas e instalaciones de salud en la comunidad

Cómo redactar un SPROUT

Para redactar un esquema preliminar de proyecto se deben seguir los siguientes diez pasos.

Paso 1 – Identificación

Incluir una carátula en la que figure:

Organización Internacional del Trabajo (OIT)
Programa Multilateral de Cooperación Técnica
Esquema resumido de proyecto

Número del proyecto

Título del proyecto

Duración aproximada

Fecha de iniciación (indicativa)

Alcance geográfico

Sede del proyecto

Idioma del proyecto

Organismo de ejecución

Agentes asociados a la ejecución

Organismo gubernamental responsable

Otros organismos asociados con el proyecto

Contribución de la fuente de financiación externa

Contribución nacional

Fecha de preparación

(En los casos de revisiones subsiguientes, sírvase indicarlas de la siguiente manera: Revisión 1 (fecha), Revisión 2 (fecha), etc.)

Paso 2 – Justificación

Redactar los antecedentes y la justificación, que incluyen:

- *Descripción del problema*. En el ejemplo anterior, que busca crear empleos a favor de los pobres para proteger y preservar el medio ambiente, la descripción abordaría dos problemas: la falta de trabajo decente para los pobres en el área geográfica elegida, y las cuestiones ambientales que afectan a la industria y a esa región. Siempre que sea posible, se deberán cuantificar los datos, o al menos indicar cómo serán medidos.

-
- *Análisis* y planificación de las cuestiones relativas al *género*. Esto supone que toda cifra debería desglosarse por sexo (hombres, mujeres y total), tomándose en consideración las razones de las diferencias por cuestiones de género. En el mismo ejemplo, las tasas de empleo y desempleo (obtenidas a partir de encuestas de hogares) deberían mostrar cifras para cada sexo y explicar las razones de las diferencias. Los temas relativos al medio ambiente también afectarán de manera diferente a hombres y mujeres. Por ejemplo, si la contaminación del agua dulce es un problema, puede significar que las mujeres, como ocurre en muchas culturas, tengan que recorrer largas distancias para encontrar suministros no contaminados, lo cual repercute en sus posibilidades de buscar trabajo.
 - *Estrategia*. Significa la manera en que el proyecto abordará los problemas identificados. En los empleos relacionados con el medio ambiente, por ejemplo, la estrategia podría primero suponer la realización de una investigación más en profundidad acerca de los problemas relativos al medio ambiente y al trabajo. En segundo lugar, se podría promover y convocar la creación de grupos de discusión entre la industria y la comunidad para identificar las cuestiones prioritarias en materia de trabajo y medio ambiente. En tercer lugar, se podría evaluar el trabajo y las competencias exigidas para mejorar y preservar el medio ambiente. En cuarto término, se podría formar un órgano que forme equipos de trabajo y, en quinto lugar, se podrían identificar las fuentes de financiamiento vigentes.
 - La *población beneficiaria* son los grupos que el proyecto aspira a beneficiar. En el ejemplo de los empleos relacionados con el medio ambiente, la población beneficiaria clave serían los pobres en edad activa que viven en la zona en cuestión. Sin embargo, entre los beneficiarios secundarios se incluirían a los integrantes de su familia, quienes se beneficiarían del ingreso que perciben por el trabajo, y a la comunidad en su totalidad, que disfrutaría de un medio ambiente más saludable. Las empresas turísticas se beneficiarían de un medio ambiente sostenible y de una cooperación más estrecha con la comunidad local. Los propios turistas son también población beneficiaria secundaria, ya que podrían aprovechar las ventajas de un medio ambiente sostenible. Las industrias de suministro turístico obtendrían beneficios de una industria turística más sostenible y de una mejora del medio ambiente.
 - *Actores* del proyecto. Los actores del proyecto son organizaciones que representan a los beneficiarios previstos, así como también a los organismos gubernamentales pertinentes y a los interlocutores sociales participantes. En el ejemplo de los trabajos relacionados con el medio ambiente, los actores serían: 1) los grupos comunitarios que representan a los pobres en las zonas en cuestión; 2) el gobierno local; 3) los ministerios de medio ambiente, turismo y trabajo nacionales, y 4) los interlocutores sociales que participan en el turismo, la construcción y el gobierno.
 - *Marco institucional*. El marco institucional para la puesta en marcha del proyecto es el mecanismo de coordinación. Incluye los roles y las responsabilidades de los actores y de otras organizaciones para asegurar la correcta ejecución de las actividades del proyecto. En el ejemplo de los empleos relacionados con el medio ambiente, dicho mecanismo sería crear un grupo de coordinación con representantes de los principales actores además del órgano establecido para organizar los equipos de trabajo.
 - *Normas internacionales del trabajo (NIT)*. En los antecedentes se deberían incluir también el vínculo del proyecto con las NIT. El proyecto debería ajustarse a los convenios pertinentes de la OIT, así como a los convenios principales de la

Organización³, y siempre que sea posible, se promoverán las normas internacionales del trabajo. En el ejemplo de los empleos relacionados con el medio ambiente, el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) y el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) pueden ser especialmente pertinentes.

Paso 3 – Objetivos

Describir tanto los objetivos de desarrollo como los inmediatos. El objetivo de desarrollo del proyecto es el objetivo principal del proyecto. No se puede esperar que un único proyecto logre la realización de un objetivo de desarrollo, sino que pueda contribuir a su obtención. Mencionar también los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los DELP u otros planes de desarrollo que puedan proporcionar un marco de política apropiado para las intervenciones propuestas en el proyecto. La lucha contra la pobreza, junto con la mejora del medio ambiente y el crecimiento económico constituyen el objetivo de desarrollo del proyecto utilizado en este ejemplo.

El objetivo *inmediato* es lo que el proyecto se propone lograr concretamente. Se trata de la situación que se espera que prevalezca al final del proyecto. Debería reflejar las mejoras que serán atribuibles a la utilización de los productos del proyecto. Es mejor limitar la cantidad de objetivos inmediatos, cuantos menos mejor, y deberían ser explicitados en términos cuantificables y verificables. Utilizando nuevamente el ejemplo de los empleos relacionados con el medio ambiente, habría cuatro objetivos inmediatos clave:

Objetivo inmediato (ejemplo)

-
1. Al final del proyecto, se contará con un documento de análisis y una lista de prioridades sobre el trabajo necesario en materia de medio ambiente para la industria turística en la zona de (nombre).
 2. Al final del proyecto, se habrá establecido una unidad capaz de contratar y gestionar grupos de trabajo sobre el medio ambiente, integrados por un total de (cantidad) adultos identificados como pobres.
 3. Al final del proyecto, (cantidad) adultos, previamente identificados como pobres, habrán percibido al menos el salario mínimo legal por (cantidad) días/persona de trabajo en los proyectos de mejora del medio ambiente seleccionados.
 4. Al final del proyecto, las mejoras medioambientales serán utilizadas por (cantidad) personas que viven y visitan la zona de (nombre).
-

Paso 4 – Indicadores

Seleccionar indicadores de logro que den una mayor precisión al enunciado de los objetivos inmediatos. Los indicadores deberían proporcionar elementos de prueba verificables para medir los avances hacia el logro de los objetivos del proyecto. En esta sección, se debería incluir una breve descripción de la situación esperada al final del proyecto, destacando los cambios que el mismo contribuirá a realizar. Con el fin de poder demostrar los cambios suscitados por el proyecto, se deberá recopilar información sobre los indicadores con regularidad desde el comienzo del mismo. Es poco común que un

³ Convenios principales: Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

único indicador comprenda todos los cambios expresados en los objetivos inmediatos, por ende, es posible que se necesite más de un indicador.

En el caso de los empleos relacionados con el medio ambiente, los indicadores podrían ser:

- *La cantidad de trabajadores contratados*: hombres, mujeres, total;
- *La situación ocupacional previa de los trabajadores*: subsistencia, desempleo, tareas del hogar, empleo a tiempo parcial, otra (describir): hombres, mujeres, total;
- *Total de días/persona trabajados*: hombres, mujeres, total;
- *Promedio (media) de días/persona trabajados*: hombres, mujeres, total;
- *Mejoras en el medio ambiente comenzadas*: descripción, cantidad, costo;
- *Mejoras en el medio ambiente terminadas*: descripción, cantidad, costo;
- *Tasa de utilización de las mejoras en el medio ambiente terminadas*: hombres, mujeres, niños, total por día. Turistas — hombres, mujeres, niños, total. Comunidad — hombres, mujeres, niños, total.

Paso 5 – Productos

Enumerar los principales productos resultantes del proyecto y vincularlos con el objetivo inmediato específico. Los productos son los resultados de las actividades del proyecto, y se deberá ser preciso en la definición de los mismos. Por ejemplo, se deberá indicar la cantidad de instructores capacitados, desglosado según la edad y el sexo. En los proyectos de desarrollo institucional, los productos podrían ser los homólogos formados, los nuevos programas diseñados y los informes publicados. En los proyectos de apoyo directo, los productos podrían ser, por ejemplo: la cantidad de empleos creados, la cantidad de hombres y mujeres capacitados o los programas de crédito establecidos. Nótese que la lista de productos deberá seguir la enumeración utilizada para los objetivos inmediatos.

En la tabla que figura a continuación, se muestran los productos vinculados con cada objetivo inmediato, para el ejemplo de los empleos relacionados con el medio ambiente.

Objetivo inmediato	Producto
1. Al final del proyecto, se contará con un documento de análisis y una lista de prioridades sobre el trabajo necesario en materia de medio ambiente para la industria turística en la zona de (nombre).	1.1. Preparación de un documento de análisis sobre las cuestiones medioambientales en la zona de (nombre). 1.2. Elaboración de una lista de prioridades relativas al trabajo relacionado con el medio ambiente en la industria turística de la zona de (nombre).
2. Al final del proyecto, se habrá establecido una unidad capaz de contratar y gestionar grupos de trabajo sobre el medio ambiente, integrados por un total de (cantidad) adultos identificados como pobres.	2.1. Creación de una unidad en la zona de (nombre), integrada por (cantidad) trabajadores locales, encargada de contratar y gestionar (cantidad) trabajadores identificados como pobres en las tareas prioritarias sobre el medio ambiente.
3. Al final del proyecto, (cantidad) adultos previamente identificados como pobres habrán percibido al menos el salario mínimo legal por (cantidad) días/persona de trabajo en los proyectos de mejora del medio ambiente seleccionados.	3.1. (Cantidad) adultos han recibido una remuneración por un promedio de (cantidad) días/persona de trabajo en los proyectos sobre el medio ambiente seleccionados.
4. Al final del proyecto, las mejoras en el medio ambiente serán utilizadas por (cantidad) personas que viven y visitan la zona de (nombre).	4.1. (Cantidad) y naturaleza de las mejoras en el medio ambiente finalizadas.

Paso 6 – Actividades

Enumerar las actividades principales que muestran cómo los insumos del proyecto serán transformados en productos, a fin de ayudar a aclarar las razones de solicitar recursos específicos. La lista deberá incluir todas las actividades relacionadas con los productos específicos, incluyendo el trabajo de preparación, si lo hubiere, y deberá seguir una secuencia lógica. Por ejemplo, organizar un evento de formación supone que las personas que reciban la formación deben ser previamente seleccionadas. Deberá indicarse también quiénes tendrán la responsabilidad de realizar cada actividad. Se deberán organizar actividades que permitan la participación de todos, por ejemplo, las mujeres que tienen a su cargo las tareas del hogar pueden estar disponibles sólo a ciertas horas del día. Refiriéndonos nuevamente al ejemplo de los empleos relacionados con el medio ambiente, los primeros dos grupos de actividades podrían ser los siguientes.

Producto	Actividad
1.1. Preparación de un documento de análisis sobre las cuestiones medioambientales en la zona de (nombre).	1.1.1. Los actores del proyecto ultiman los términos de referencia para el documento de análisis.
	1.1.2. Los actores del proyecto ponen anuncios y seleccionan un consultor competente para la redacción del documento de análisis.
	1.1.3. El consultor redacta el documento de análisis.
	1.1.4. El consultor y los actores convocan grupos de discusión para identificar las prioridades del trabajo sobre el medio ambiente.
	1.1.5. Los actores del proyecto seleccionan una cantidad de trabajadores, competencias y equipos necesarios para llevar a cabo el trabajo prioritario.
2.1. Creación de una unidad en la zona de (nombre), integrada por (cantidad) trabajadores locales, encargada de contratar y gestionar (cantidad) trabajadores, identificados como pobres, en las tareas prioritarias sobre el medio ambiente.	2.1.1. Los actores del proyecto ultiman los objetivos y el plan de trabajo para la unidad de contratación y gestión.
	2.1.2. Los actores del proyecto determinan los criterios de selección y la cantidad de personal que formará la unidad de contratación y gestión.
	2.1.3. Los actores del proyecto consiguen locales y equipos apropiados para la unidad.
	2.1.4. Los actores del proyecto ponen anuncios y contratan personal competente para integrar la unidad de contratación y gestión.
	2.1.5. La unidad selecciona posibles trabajadores pobres de la zona.
	2.1.6. La unidad contrata a los trabajadores necesarios.

Paso 7 – Insumos

Enumerar los insumos necesarios para llevar a cabo las actividades previstas para la elaboración de los productos del proyecto. Asegurarse de incluir una descripción de cada elemento mencionado en la estimación preliminar del presupuesto, de modo de que sea precisada la finalidad de todos los recursos solicitados. Desglosar los recursos económicos que se estiman según la procedencia de los fondos, es decir, contribuciones por parte del organismo de financiación externo o del país receptor (contribución nacional). Incluir los recursos que serán necesarios para la evaluación. Indicar si serán asignados fondos para trabajos preparatorios. Si el proyecto contiene componentes propios a cada sexo, se deberán desglosar los recursos por sexo (por ejemplo personal masculino y femenino, viajes, becas, etc.). Nuevamente, tomando como referencia el ejemplo de los empleos relacionados con el medio ambiente, los insumos para las actividades 1.1.1 y 1.1.5 podrían ser los siguientes:

Actividad	Insumo	Costo y fuente
1.1.1. Los actores del proyecto ultiman los términos de referencia para el documento de análisis	<ul style="list-style-type: none"> ■ Esquema del proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ninguno
1.1.2. Los actores del proyecto ponen anuncios y seleccionan un consultor competente para la redacción del documento de análisis	<ul style="list-style-type: none"> ■ Publicación de anuncios ■ Teléfono ■ Fax ■ Locales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1.000 dólares EE.UU. del organismo de financiación externo ■ 50 dólares EE.UU. de contribución nacional ■ 20 dólares EE.UU. de contribución nacional ■ 50 dólares EE.UU. de contribución nacional
1.1.3. El consultor redacta el documento de análisis	<ul style="list-style-type: none"> ■ Honorarios del consultor 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 5.000 dólares EE.UU. del organismo de financiación externo
1.1.4. El consultor y los actores convocan grupos de discusión para identificar las prioridades del trabajo sobre el medio ambiente	<ul style="list-style-type: none"> ■ Alquiler de un local ■ Consumiciones ■ Alquiler de vehículos 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 500 dólares EE.UU. del organismo de financiación externo ■ 200 dólares EE.UU. de contribución nacional ■ 300 dólares EE.UU. de contribución nacional
1.1.5. Los actores del proyecto seleccionan una cantidad de trabajadores, de competencias y de equipos necesarios para llevar a cabo el trabajo prioritario	<ul style="list-style-type: none"> ■ Local 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 50 dólares EE.UU. de contribución nacional

Paso 8 – Seguimiento, evaluación e informes

En esta sección corresponde mencionar los procedimientos vigentes en la OIT: la preparación de planes de trabajo anuales, de informes de avance semestrales y de informes de autoevaluación anuales. Las demás especificaciones y, en particular, la referente a la necesidad de una evaluación independiente, deben ser expuestas posteriormente en el documento de proyecto completo.

Sería apropiado mencionar la frecuencia y el modo de recolectar y revisar los indicadores referidos en el paso 5, como parte del proceso de seguimiento.

La contribución del proyecto con el objetivo de desarrollo (en nuestro ejemplo, la reducción de la pobreza junto con la mejora del medio ambiente y el crecimiento económico) también debería formar parte de la evaluación. Esto supone medir los efectos netos del proyecto sobre el objetivo de desarrollo. En la industria del turismo, significa determinar los efectos directos sobre el sector, los efectos secundarios en sectores afines y los efectos dinámicos sobre la economía en general.

Paso 9 – Estimación preliminar del presupuesto

Redactar una estimación del presupuesto. Su cálculo está basado en la lista de los insumos principales necesarios para llevar a cabo las actividades planeadas por el proyecto. Un depósito de garantía inicial para afrontar los costos del programa debería incluirse en la estimación preliminar del presupuesto, lo que equivale actualmente a un 7 por ciento del total de los costos. Las notas explicativas siguientes deberían ser adjuntadas al SPROUT para indicar las posibles inferencias presupuestarias en la financiación del proyecto. En esta etapa, no se requiere una autorización formal por parte de la Unidad de Presupuesto para la Cooperación Técnica de la OIT.

Notas explicativas a la estimación preliminar del presupuesto

La Unidad de Presupuesto para la Cooperación Técnica de la OIT (BUD/CT), después de recibir una reacción favorable al esquema resumido del proyecto, preparará un presupuesto final y detallado al formular el documento de proyecto completo. El mismo se basará en la información que proporcionen las unidades/divisiones técnicas y será elaborado de acuerdo con las siguientes pautas:

- el presupuesto del proyecto será desglosado año por año de acuerdo con el plan de trabajo del mismo, el cual será solamente tentativo en la etapa de formulación (un plan de trabajo detallado sólo puede ser definido por los responsables de su puesta en marcha);
- las asignaciones del presupuesto definitivo del proyecto se determinarán según los componentes del mismo, las tasas de cambio, los precios y costos estándar aplicables en la fecha de la firma del documento del proyecto. En concreto, es posible que cambien los siguientes elementos:
 - el costo real de los bienes y servicios que serán proporcionados por el proyecto;
 - la escala básica de sueldos de las Naciones Unidas y otros derechos y sus subsiguientes efectos en los costos proforma de los expertos de la OIT;
 - el grado y el escalafón del personal del proyecto contratado que será acordado entre las partes interesadas;
 - la tasa de cambio real determinada por el sistema de las Naciones Unidas;
 - los costos de apoyo al programa fijados por el sistema de las Naciones Unidas;
- una previsión para posibles aumentos de costos será estimada para cada año y se aplicará únicamente si tales aumentos de costos tienen lugar (esta disposición no se utilizará para aumentar los insumos del proyecto). Actualmente, las tasas de porcentaje para calcular los aumentos de costos son las siguientes:
 - el año en curso: 0 por ciento
 - el año en curso + 1: 5 por ciento
 - el año en curso + 2: 10 por ciento
 - el año en curso + 3: 16 por ciento
 - el año en curso + 4: 21 por ciento
 - el año en curso + 5: 27 por ciento
 - el año en curso + 6: 34 por ciento
 - el año en curso + 7: 41 por ciento

Paso 10 – Revisión

Comprobar que la propuesta del proyecto es coherente y que está debidamente estructurada dentro de un marco lógico, según se ha señalado anteriormente. Asegurarse de que si se proporcionan los insumos solicitados, si se llevan a cabo las actividades planeadas y si se elaboran los productos, es probable que el objetivo inmediato sea alcanzado y que contribuya a resolver los problemas identificados.

Anexo I

Objetivos de Desarrollo del Milenio

Objetivos	Metas	Indicadores
1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre	1. Reducir a la mitad la proporción de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día	1. Proporción de la población con ingresos inferiores a 1 dólar PPA (paridad de poder adquisitivo) por día (Banco Mundial)
	2. Reducir a la mitad la proporción de personas que padecen hambre	2. Coeficiente de la brecha de pobreza, 1 dólar por día (Banco Mundial)
2. Lograr la enseñanza primaria universal	3. Asegurar que los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria	3. Proporción del consumo nacional que corresponde al quintil más pobre de la población (Banco Mundial)
	4. Eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015	4. Proporción de niños menores de cinco años con insuficiencia ponderal (UNICEF)
3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	5. Reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años	5. Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (FAO)
	6. Reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes	6. Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria (UNESCO)
4. Reducir la mortalidad infantil	7. Haber detenido y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA	7. Proporción de alumnos que comienzan el primer grado y llegan al último grado de enseñanza primaria (UNESCO)
	8. Reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes	8. Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años (UNESCO)
5. Mejorar la salud materna	9. Relación entre niñas y niños en la enseñanza primaria, secundaria y superior (UNESCO)	9. Relación entre niñas y niños en la enseñanza primaria, secundaria y superior (UNESCO)
	10. Reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes	10. Proporción de hombres y mujeres alfabetizados de 15 a 24 años de edad (UNESCO)
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	11. Proporción de mujeres en empleos remunerados en el sector no agrícola (OIT)	11. Proporción de mujeres en empleos remunerados en el sector no agrícola (OIT)
	12. Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales (IPU, Unión Interparlamentaria)	12. Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales (IPU, Unión Interparlamentaria)
	13. Tasa de mortalidad de niños menores de cinco años	13. Tasa de mortalidad de niños menores de cinco años (UNICEF)
	14. Tasa de mortalidad infantil (UNICEF)	14. Tasa de mortalidad infantil (UNICEF)
	15. Proporción de niños de 1 año vacunados contra el sarampión (UNICEF)	15. Proporción de niños de 1 año vacunados contra el sarampión (UNICEF)
	16. Tasa de mortalidad materna (OMS)	16. Tasa de mortalidad materna (OMS)
	17. Proporción de partos asistidos por personal de la salud calificado (UNICEF)	17. Proporción de partos asistidos por personal de la salud calificado (UNICEF)
	18. Prevalencia del VIH entre mujeres embarazadas de 15 a 24 años de edad (ONUSIDA)	18. Prevalencia del VIH entre mujeres embarazadas de 15 a 24 años de edad (ONUSIDA)
	19. Tasa de utilización del preservativo de la tasa de prevalencia de anticonceptivos y proporción de la población de 15 a 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA, UNICEF, División de Población de la ONU, OMS)	19. Tasa de utilización del preservativo de la tasa de prevalencia de anticonceptivos y proporción de la población de 15 a 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA, UNICEF, División de Población de la ONU, OMS)
	20. Relación entre la asistencia escolar de niños huérfanos y la de niños no huérfanos de 10 a 14 años	20. Relación entre la asistencia escolar de niños huérfanos y la de niños no huérfanos de 10 a 14 años

Objetivos	Metas	Indicadores
	8. Haber detenido y comenzar a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves	21. Tasas de prevalencia y mortalidad asociadas al paludismo (OMS) 22. Proporción de población en zonas de riesgo de paludismo que utilizan medidas efectivas de prevención y tratamiento (UNICEF) 23. Tasas de prevalencia y mortalidad asociadas a la tuberculosis (OMS) 24. Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con el tratamiento breve bajo observación directa (OMS)
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	9. Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente 10. Reducir a la mitad el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento 11. Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de personas que viven en asentamientos precarios	25. Proporción de la superficie cubierta por bosques (FAO) 26. Relación entre las áreas protegidas para la preservación de la biodiversidad y la superficie total (PNUMA) 27. Suministro de energía (consumo aparente, kg equivalentes de petróleo) por 1000 dólares (PPA) de PIB (Banco Mundial) 28. Emisiones de dióxido de carbono (por persona) y consumo de clorofluorocarburos CFC que destruyen la capa de ozono (en toneladas de PAO) 29. Proporción de la población con acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua potable (OMS/UNICEF) 30. Proporción de la población con acceso a servicios de saneamiento mejorados (OMS/UNICEF) 31. Porcentaje de la población urbana (indicadores de tenencia segura) que vive en asentamientos precarios
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo	12. Desarrollar aun más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio que se comprometa con una buena gestión de los asuntos públicos, el desarrollo y la reducción de la pobreza, en los planos nacional e internacional 13. Asistencia oficial para el desarrollo. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Incluye el acceso libre de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME) y la cancelación de la deuda bilateral oficial; y la concesión de una asistencia oficial para el desarrollo (AOD) más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza	32. AOD neta, total (0,7 por ciento) y para los países menos adelantados (0,15 por ciento) en porcentaje del producto nacional bruto de los países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE 33. Proporción de la AOD destinada a los servicios sociales básicos (enseñanza básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento) 34. Proporción de la AOD que no está condicionada 35. Proporción de la AOD destinada al medio ambiente en pequeños Estados insulares en desarrollo 36. Proporción de la AOD destinada al sector del transporte en los países sin litoral

Objetivos	Metas	Indicadores
	14. Acceso a los mercados. Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo	37. Proporción de exportaciones (por su valor y sin incluir el armamento) admitidas libres de derechos y cupos 38. Aranceles y cupos medios aplicados a los productos agrícolas y textiles y a las prendas de vestir procedentes de países en desarrollo 39. Subsidios agrícolas internos y a las exportaciones en los países de la OCDE 40. Proporción de la AOD destinada a fomentar la capacidad comercial
	15. Sostenibilidad de la deuda. Abordar en todas sus dimensiones los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo	41. Proporción de deudas bilaterales oficiales canceladas por los PPME 42. Cantidad total de países que han alcanzado el punto de decisión y cantidad total de países que han alcanzado el punto de culminación en la iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME) (acumulativo) (Banco Mundial-FMI) 43. Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios (Banco Mundial) 44. Alivio de la deuda en el marco de la iniciativa para la reducción de la deuda para los PPME (Banco Mundial-FMI)
	16. En cooperación con los países en desarrollo, desarrollar e implementar estrategias de trabajo decente y productivo para los jóvenes	45. Desempleo en los jóvenes de 15 a 24 años, por sexo y total (OIT)
	17. En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a medicamentos esenciales en los países en desarrollo a precios asequibles	46. Proporción de la población con acceso sostenible a medicamentos esenciales, a precios asequibles (OMS)
	18. En cooperación con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones	47. Líneas de teléfono fijas y abonados a teléfonos celulares por cada 100 habitantes (UIT, Unión Internacional de Telecomunicaciones) 48. Computadoras personales en uso y usuarios de Internet por cada 100 habitantes (UIT)

Anexo II

Fragmento relativo al turismo del DELP de Camboya

4.2.3. Desarrollo turístico

En Camboya, el sector del turismo está desempeñando un papel crucial y constituye la clave para el desarrollo del país, generando aproximadamente 200 millones de dólares de los Estados Unidos de ingresos por año y creando además unos 100.000 puestos de trabajo. De esta forma, el turismo ha contribuido en gran medida al desarrollo económico y la reducción de la pobreza en el país. Asumiendo que un visitante gasta al menos 500 dólares de los Estados Unidos, se podría ayudar a alimentar a dos camboyanos durante un año. Las estimaciones sugieren un desarrollo sostenido del sector del turismo, con un aumento consecutivo de las llegadas de pasajeros a Camboya - aproximadamente un 30 por ciento en 2001. El aumento parece ser el resultado de grandes mejoras en la estabilidad y la seguridad del país, así como también de la política de transporte aéreo «open skies» (cielos abiertos), implementada desde 1998. Las actividades turísticas crecieron un 30 por ciento de 1994 a 1995, y en la última década, los avances en la industria del turismo han contribuido ampliamente con el crecimiento económico, atrayendo inversiones extranjeras, creando oportunidades de trabajo y generando fuentes de ingreso para la población local.

Con el cuantioso acervo cultural y natural de Camboya, la política económica estará orientada hacia el turismo cultural y el ecoturismo. Esto permitirá, entonces, un desarrollo sostenible del medio ambiente cultural y natural, protegiéndolo sin que se transforme en un impedimento para el desarrollo. La cuestión principal es cómo manejar y/o equilibrar de manera efectiva y eficiente la protección y el desarrollo, estableciendo un plan por zonas para el turismo, a fin de garantizar una gestión firme del sector. Camboya cuenta con varios sitios históricos, por ejemplo, el complejo del templo de Angkor, que es parte inestimable del patrimonio mundial y pertenece a toda la humanidad. Sería necesario trazar un plan director maestro adecuado para restaurarlo, mejorarlo y protegerlo, ya que el desarrollo de esta área es bastante lento. Actualmente, sólo existen algunos carteles de señalamiento vial, algunos baños y otras instalaciones de servicio para los visitantes. Se deberá trabajar cuanto antes en el plan maestro, planificando su desarrollo y poniéndolo a disposición de inversores privados.

Además de la zona de Angkor, el Gobierno Real ha realizado acciones para promover otros destinos culturales y de ecoturismo, como por ejemplo el Monte Kulen, el templo Kos Ker, el templo Preah Vihea y la casa Ta Mok en Anlong Veng, que puede ser un destino de turismo histórico. Estas zonas pueden promoverse como grandes áreas culturales, históricas y de recreación ecológica, y no se limitan a Angkor. Asimismo, el Lago Tonle Sap tiene un gran potencial para el ecoturismo, especialmente la zona de las aves acuáticas y los pueblos pesqueros. En la región central, se encuentra el templo Sambo Prey Kuh, cuyo acceso está facilitado por una carretera. Otros posibles sitios turísticos son: Phnom Penh y la zona de la costa.

La intensa política del Gobierno sobre Cultura y Bellas Artes procura enriquecer la cultura nacional de tal modo que contribuya a aumentar los servicios y la creación de oportunidades de empleo para las personas, colaborando así con el objetivo nacional de la reducción de la pobreza. Promover los recursos culturales de Camboya, especialmente en los sitios de los templos de Angkor, que cada vez atraen a más turistas, constituye una prioridad del Gobierno Real de Camboya, no sólo como meta de desarrollo sociocultural, sino también por el potencial generador de ingresos/ganancias que tienen estos lugares históricos. La conservación y el desarrollo de los recursos culturales nacionales requerirán que otros templos antiguos situados en otras zonas sean también restaurados, a fin de transformarlos en áreas turísticas culturales.

Las estrategias que se están proponiendo en Camboya están diseñadas para permitirle utilizar el turismo como estrategia para cumplir con su objetivo principal de luchar contra la pobreza. Es importante que los funcionarios del gobierno y otras personas sean capacitados sobre el posible papel que el turismo puede desempeñar en el desarrollo económico y la lucha contra la pobreza. El turismo puede generar distintos tipos de ingresos en efectivo a nivel local, provenientes del empleo formal, el trabajo informal y las ganancias obtenidas de la venta de mercancías; dividendos de las ganancias generadas por empresas locales; y el ingreso colectivo, incluyendo las ganancias

provenientes de empresas comunitarias, de dividendos de sociedades del sector privado y del arrendamiento de tierras por parte de los inversores.

Una política del turismo a favor de los pobres supone un cambio de dirección: pasar de unos objetivos relacionados con las cifras y las ganancias del turismo en general, a un turismo que haga hincapié en los beneficios para los pobres. Adoptar políticas de turismo a favor de los pobres requiere algo más que simplemente agregar la palabra «pobreza» a diferentes políticas y estrategias del gobierno. Exige, por el contrario, un cambio fundamental que consiste en pensar en las formas de desarrollo turístico que beneficiarán a los pobres. Sin embargo, los pobres se suelen encontrar frente a una serie de obstáculos, como por ejemplo, la falta de competencias pertinentes, la falta de acceso al crédito y los trámites burocráticos.

El Gobierno Real de Camboya procurará trabajar duramente para minimizar los posibles efectos negativos del turismo, ya que el desarrollo turístico no debería socavar los valores socioculturales y medioambientales únicos de esas zonas de Camboya, las cuales recibirán una gran cantidad de turistas. En particular, la estrategia deberá desalentar la idea de que Camboya es un buen destino para el turismo sexual, y establecer que el país se posiciona en contra de la explotación sexual infantil. Asimismo, se debería prestar atención a los efectos del turismo interno y a las redes transfronterizas de tráfico humano y de drogas, así como también a los juegos de azar.

Se propone una serie de medidas para optimizar los posibles beneficios del turismo para la lucha contra la pobreza.

- Para comenzar a comprender el importante papel que puede desempeñar el turismo en la lucha contra la pobreza, y para poner en marcha estrategias de desarrollo a favor de los pobres, se recomienda que el Ministerio de Turismo establezca un grupo de trabajo interministerial. Este grupo de trabajo procurará trabajar con otros ministerios que comparten el objetivo de reducir la pobreza. El grupo de trabajo deberá ser pequeño y contar con un apoyo de alto nivel, además del presupuesto de investigación y operativo necesario. Estará dirigido por un funcionario superior del Ministerio y deberá informar directamente al Ministro. Tendrá la tarea de coordinar todas las actividades relacionadas con la pobreza, a fin de asegurar la existencia de un enfoque integrado para tratar sus vínculos con el turismo.
- Se podrá establecer una serie de zonas de desarrollo para la lucha contra la pobreza, que tengan como característica un alto nivel de pobreza y una situación en la cual el turismo pueda contribuir al crecimiento económico local; también deberán ser zonas donde el gobierno quiera fomentar el turismo para el desarrollo y los vínculos entre economías, donde es posible establecer formas de turismo que cuiden el medio ambiente y contribuyan a preservar, conservar y utilizar los recursos culturales y naturales de manera sostenible.
- Una sociedad público-privada debería apoyar la creación de pequeñas y medianas empresas orientadas al turismo. Su cometido sería ayudar a los pobres en la creación de empresas o, en algunos casos, apoyar el desarrollo de una empresa mediante el empleo de pobres como principal foco de atención.
- El gobierno podrá adoptar políticas en el caso de nuevos proyectos de desarrollo turístico o de proyectos ya existentes que buscan extenderse y que ya cuentan con estrategias explícitas para reinvertir parte de las ganancias de una empresa en la comunidad.
- Dada la falta de conocimientos acerca de las prácticas que se adaptarían mejor a reducir la pobreza a través del turismo, se podrían establecer una serie de proyectos de demostración que proporcionen pruebas concretas sobre la relación entre la pobreza y el turismo. Una manera efectiva de tener más conocimiento es a través del concepto del «aprendizaje práctico».
- Los turistas internos son clientes especialmente importantes para los vendedores autónomos y los dueños de pequeños establecimientos. Los turistas con poco presupuesto, los que hacen turismo por su cuenta y los mochileros, son también más propensos a utilizar casas de huéspedes más económicas que hoteles de lujo, estadias en casas de familia y servicios de transporte y alimentación brindados por la población local. Se deberá prestar especial atención al mercado de los mochileros en los distintos destinos, ya que pueden convertirse en una fuente importante del ingreso de la infraestructura turística de una región ¹.

¹ Fuente: Banco Mundial.

Anexo III

Indice de competitividad

Indice de competitividad en viajes y turismo ¹: primeros diez países

País	Indice general		Marco regulador		Ambito empresarial y de infraestructura		Recursos humanos, culturales y naturales	
	Clasificación	Puntaje	Clasificación	Puntaje	Clasificación	Puntaje	Clasificación	Puntaje
Suiza	1	5,63	1	5,94	2	5,55	3	5,39
Austria	2	5,43	4	5,8	8	5,27	7	5,16
Alemania	3	5,41	6	5,67	3	5,43	9	5,13
Australia	4	5,34	30	5,23	11	5,18	1	5,61
España	5	5,30	28	5,24	5	5,32	4	5,33
Reino Unido	6	5,28	26	5,28	6	5,32	5	5,26
Estados Unidos	7	5,28	49	4,75	1	5,58	2	5,52
Suecia	8	5,27	9	5,62	15	5,05	8	5,15
Canadá	9	5,26	23	5,31	4	5,40	10	5,07
Francia	10	5,23	12	5,57	7	5,28	12	4,85

Indice de competitividad en viajes y turismo: últimos diez países

País	Indice general		Marco regulador		Ambito empresarial y de infraestructura		Recursos humanos, culturales y naturales	
	Clasificación	Puntaje	Clasificación	Puntaje	Clasificación	Puntaje	Clasificación	Puntaje
Etiopía	121	3,18	126	3,20	110	2,72	92	3,60
Mauritania	122	3,10	117	3,60	120	2,59	125	3,11
Mozambique	123	3,05	119	3,59	119	2,59	128	2,97
Burkina Faso	124	3,04	121	3,56	123	2,56	127	3,01
Nigeria	125	3,03	127	3,15	109	2,73	123	3,19
Camerún	126	2,99	125	3,39	129	2,31	120	3,25
Bangladesh	127	2,93	129	2,94	103	2,79	126	3,07
Burundi	128	2,91	128	3,15	127	2,39	122	3,20
Lesotho	129	2,82	124	3,39	125	2,46	130	2,61
Chad	130	2,48	130	2,74	130	1,99	129	2,69

¹ Fuente: Informe sobre Competitividad en viajes y turismo 2008, Foro Económico Mundial, Ginebra, 2008.

Anexo IV ¹

Indicadores

1. **Indicadores sociales del Banco Mundial para la supervisión de la pobreza**

Población

- Población total, a mediados de año (en millones)
- Índice de crecimiento (porcentaje anual medio en el período)
- Población urbana (porcentaje de la población)
- Índice total de fertilidad (nacimientos por mujer)

Pobreza (porcentaje de la población)

- Índice *per cápita* nacional
- Índice *per cápita* urbano
- Índice *per cápita* rural

Ingresos

- INB *per cápita* (dólares EE.UU.)
- Índices de precios al consumo (1995 = 100)
- Índices de precios de los alimentos (1995 = 100)

Distribución de los ingresos y el consumo

- Coefficiente de Gini
- Quintil inferior (porcentaje de los ingresos o el consumo)
- Quintil superior (porcentaje de los ingresos o el consumo)

Indicadores sociales

- Gasto público
- Salud (porcentaje del PIB)
- Educación (porcentaje del PIB)
- Seguridad social y bienestar (porcentaje del PIB)
- Índice de matriculación neta en la enseñanza primaria (porcentaje del grupo de edad)
- Niñas/niños, total
- Acceso a una fuente de agua potable mejorada (porcentaje de la población)
- Rural, urbana, total
- Índice de vacunación (porcentaje de menores de 12 meses)
- Sarampión, vacuna triple
- Malnutrición infantil (porcentaje de menores de 5 años)

¹ Fuente: El trabajo decente y las estrategias de lucha contra la pobreza (OIT, Ginebra 2005).

Esperanza de vida al nacimiento (años)
Mujeres, hombres, total
Mortalidad
Infantil (por cada 1.000 nacidos vivos)
Menos de 5 años (por cada 1.000 nacidos vivos)
Adultos (15 a 59 años)
Varones (por cada 1.000 habitantes)
Mujeres (por cada 1.000 habitantes)
Materna (por cada 100.000 nacidos vivos)
Partos asistidos por personal de la salud calificado (porcentaje)

Fuente: Banco Mundial, Base de datos sobre la supervisión de la pobreza, Indicadores sociales.

2. Indicadores de trabajo decente de la OIT²

Oportunidades de empleo

Tasa de actividad laboral
Proporción entre empleo y población
Tasa de desempleo
Tasa de desempleo juvenil
Subempleo y su duración
Porcentaje del empleo asalariado sobre el empleo no agrícola
Porcentaje femenino del empleo no agrícola

Trabajo inaceptable

Niños no escolarizados, por situación de empleo (porcentaje por edades)
Tasa de actividad asalariada infantil (porcentaje por edades)

Ingresos suficientes y trabajo productivo

Índice de remuneración insuficiente (porcentaje de desempleados por debajo de ½ de la mediana o de un mínimo absoluto — la cifra que sea mayor —, por los diferentes tipos de empleo)
Ingresos medios en determinadas profesiones
Horas de trabajo excesivas
Índice de subempleo y su duración
Empleados que han sido capacitados recientemente en el trabajo (porcentaje de trabajadores a los que el empleador o el Estado ha impartido o pagado una capacitación en el trabajo en los últimos 12 meses)

² Fuente: *Measuring Decent Work with Statistical Indicators*, Departamento de Integración de Políticas, Grupo de Desarrollo y Análisis Estadístico, Documento de trabajo núm. 2, OIT, Ginebra, octubre de 2002.

Horas de trabajo decentes

Horas de trabajo excesivas (porcentaje de empleados, por diferentes tipos de empleo)

Índice de subempleo y su duración (porcentaje de la población empleada que trabaja menos del umbral de horas determinado, pero que puede y desea trabajar más horas)

Estabilidad y seguridad del trabajo

Antigüedad inferior a un año (porcentaje de personas empleadas que han conservado su principal puesto de trabajo o trabajo durante menos de un año, por edades y diferentes tipos de empleo)

Trabajo temporal (porcentaje de personas que dicen que su trabajo es temporal)

Conciliación del trabajo y la vida familiar

Índice de empleo de mujeres con hijos de edad inferior a la de la escolarización obligatoria (proporción con respecto al índice de todas las mujeres de 20 a 49 años de edad)

Horas de trabajo excesivas

Trato justo en el empleo

Segregación profesional por sexos (porcentaje de empleo no agrícola en profesiones en que predominan los varones o las mujeres e índice de disimilitud)

Porcentaje de empleo de mujeres en puestos de dirección y administrativos

Porcentaje de mujeres en el empleo asalariado no agrícola

Proporción entre mujeres y varones asalariados o sus ingresos (determinadas profesiones)

Proporción entre mujeres y varones o diferencias con respecto a otros indicadores

Entorno laboral seguro

Índice de lesiones mortales

Inspectores de trabajo

Cobertura del seguro de accidentes laborales

Horas de trabajo excesivas

Protección social

Gasto público en seguridad social

Gasto público en apoyo a los ingresos conforme a las necesidades

Beneficiarios de apoyo a los ingresos en efectivo

Porcentaje de personas mayores de 65 años que gozan de una pensión de jubilación

Porcentaje de la población económicamente activa que cotiza a un fondo de pensiones

Pensión mensual media

Cobertura del seguro de accidentes laborales

Diálogo social y relaciones en el lugar de trabajo

Índice de sindicación

Índice de cobertura de la negociación salarial colectiva

Huelgas y cierres patronales

Contexto económico y social del trabajo decente

Producción por persona empleada (nivel de PPA)

Crecimiento de la producción por persona empleada

Educación de la población adulta (alfabetización de adultos, índice de adultos que han finalizado la enseñanza secundaria)

Composición del empleo por sectores económicos (agricultura, industria y servicios)

Desigualdad de ingresos

Pobreza (porcentaje de la población con menos de 1 dólar o 2 dólares por día)

Empleo en la economía informal (porcentaje de empleo no agrícola o urbano)

Anexo V

Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) por país

Se encuentran documentos para todos los países disponibles (en inglés) en la página proyectos y programas del Banco Mundial:

- <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTPPSPANISH/0,,contentMDK:20223711~menuPK:530483~pagePK:64130965~piPK:64130262~theSitePK:384979,00.html>.
- Copiar esta dirección de Internet y pegarla en la página principal de Internet Explorer u otro navegador similar.
- Presione «Inicio».
- Se abrirá la página en cuestión.
- En la parte inferior aparecerá un vínculo «sitio web de los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza» a una página en inglés que contiene una lista de todos los documentos, por región y país en una columna sobre la derecha «Country papers».

Anexo VI

Proyecto de turismo a favor de los pobres en la República Unida de Tanzania

Términos de referencia

Evaluación de base sobre el potencial del turismo a favor
de los pobres en la República Unida de Tanzania

El presente estudio debería centrarse en los siguientes temas:

- A. Empleo a favor de los pobres y trabajo decente
 1. Dar un panorama general de la situación actual de la industria del turismo, indicando los aportes del sector del turismo:
 - a) al PIB nacional
 - b) al empleo a favor de los pobres, indicando si el trabajo es:
 - calificado/no calificado;
 - realizado en su mayoría por personal extranjero o personal tanzaniano;
 - en el sector formal/informal;
 - realizado en su mayoría por hombres/mujeres, jóvenes/no jóvenes (en la medida de la disponibilidad de los datos).
 2. Analizar los factores que obstaculizan el empleo a favor de los pobres en el sector del turismo, en particular el empleo de jóvenes, y sugerir maneras de optimizar su impacto (mejorar las capacidades de las PYME en términos de competencias laborales y de gestión, aumentar la calidad de los servicios y productos, facilitar el acceso al crédito).
 3. Crear vínculos y contribuciones de la industria del turismo para otros sectores, como por ejemplo la agricultura, la construcción, la pesca, la elaboración de alimentos, el mobiliario, el transporte, etc., y evaluar las consecuencias del empleo a favor de los pobres en estos sectores, indicando si el trabajo es ¹:
 - a) calificado/no calificado;
 - b) realizado en su mayoría por personal extranjero o personal tanzaniano;
 - c) en el sector formal/informal;
 - d) realizado en su mayoría por hombres/mujeres, jóvenes/no jóvenes.
 4. Analizar los factores que obstaculizan el empleo a favor de los pobres, en particular el empleo de jóvenes, en estos sectores y sugerir maneras de mejorar su impacto.
 5. Estudiar a los participantes clave internos y externos en el turismo en la República Unida de Tanzania.
 6. Evaluar el respeto a las normas principales del trabajo y las leyes laborales de la República Unida de Tanzania (por ejemplo la Ley de Empleo y Relaciones Laborales de 2004), la Directiva sobre Salario Mínimo de 2008, etc. por parte de algunos participantes clave seleccionados, y evaluar las principales razones del no cumplimiento y los pasos que pueden darse para fomentar el cumplimiento.

¹ El SNV está planeando hacer un análisis de la cadena de valor del turismo a fin de incluir las respectivas cadenas de suministros en el Northern Tourism Circuit de la primavera de 2008. En consecuencia, será necesario establecer un contacto estrecho con el SNV en esta fase del estudio.

-
7. Dar ejemplos de contratos/compromisos celebrados entre algunos participantes clave seleccionados y el gobierno, las comunidades, los sindicatos y los empleadores sobre desarrollo humano y social.
 8. Revisar el diálogo social en el sector del turismo y los posibles beneficios de ratificar el Convenio núm. 172.
 9. Identificar los indicadores para medir las repercusiones del turismo a favor de los pobres en el trabajo decente y la reducción de la pobreza, tomando como base los datos disponibles en la República Unida de Tanzania.
- B. Panorama de los proyectos de desarrollo en curso sobre el turismo en la República Unida de Tanzania
1. Realizar un breve resumen de los proyectos de desarrollo vigentes sobre el turismo en la República Unida de Tanzania, indicando la medida en que éstos abordan la creación de empleos a favor de los pobres y el trabajo decente.
 - También se requiere que el colaborador externo presente el estudio en el taller.

Bibliografía

- Ministerio de Recursos Naturales y Turismo de la República Unida de Tanzania, Seminario *Tourism and Poverty Alleviation: Implementing Mechanisms*, Dar es-Salam, diciembre de 2006.
- SNV: *How can government's boost the local economic impacts of tourism? Options and tools*, SNV, La Haya, Países Bajos, noviembre de 2006.
- Kimberly Helen Verplancke: *Will Tanzania be able to reap the benefits of up-market tourism? Research on the local linkages of High-End Accommodation in the Northern Zone of Tanzania*, SNV, La Haya, julio de 2007.
- Kimberly H., Verplancke, K., Bas van Erk: *Local Economic Embeddedness of Hotels in Tanzania – What are the barriers?*, SNV, La Haya, 2007.

Anexo VII

Sitios web útiles

Asociación Internacional de Hoteles y Restaurantes: www.ih-ra.com (en inglés)

Consejo Mundial de Viajes y Turismo: www.wttc.org

Departamento de Desarrollo de Ultramar: www.odi.org.uk (en inglés)

Foro Económico Mundial: www.weforum.org (en inglés)

OIT, la hotelería, la restauración y el turismo: www.ilo.org/public/spanish/dialogue/sector/sectors/tourism.htm

Organización Mundial del Turismo: http://www.unwto.org/index_s.php

Poverty Net del Banco Mundial: www.worldbank.org/poverty/ (en inglés)

Pro-Poor Tourism Organization: www.propoortourism.org.uk (en inglés)

Red del Tercer Mundo: <http://www.redtercermundo.org.uy/>

Sustainable Tourism Cooperative Research Center: www.crctourism.com.au (en inglés)

Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA): www.iuf.org/www/es/

Sectoral working papers

	<i>Year</i>	<i>Reference</i>
The Warp and the Web Organized production and unorganized producers in the informal food-processing industry: Case studies of bakeries, savouries' establishments and fish processing in the city of Mumbai (Bombay) (Ritu Dewan)	2000	WP.156
Employment and poverty in Sri Lanka: Long-term perspectives (Vali Jamal)	2000	WP.157
Recruitment of educational personnel (Wouter Brandt and Rita Rymenans)	2000	WP.158
L'industrie du textile-habillement au Maroc: Les besoins des chefs d'entreprise et les conditions de travail des femmes dans les PME (Riad Meddeb)	2000	WP.159
L'évolution de la condition des personnels enseignants de l'enseignement supérieur (Thierry Chevaillier)	2000	WP.160
The changing conditions of higher education teaching personnel (Thierry Chevaillier)	2000	WP.161
Working time arrangements in the Australian mining industry: Trends and implications with particular reference to occupational health and safety (Kathryn Heiler, Richard Pickersgill, Chris Briggs)	2000	WP.162
Public participation in forestry in Europe and North America: Report of the Team of Specialists on Participation in Forestry	2000	WP.163
Decentralization and privatization in municipal services: The case of health services (Stephen Bach)	2000	WP.164
Social dialogue in postal services in Asia and the Pacific: Final report of the ILO-UPU Joint Regional Seminar, Bangkok, 23–26 May 2000 (edited by John Myers)	2000	WP.165
Democratic regulation: A guide to the control of privatized public services through social dialogue (G. Palast, J. Oppenheim, T. McGregor)	2000	WP.166
Worker safety in the shipbreaking industries: An issues paper (Sectoral Activities Department and InFocus Programme on Safety and Health at Work and the Environment)	2001	WP.167
Safety and health in small-scale surface mines – A handbook (Manfred Walle and Norman Jennings)	2001	WP.168
Le rôle des initiatives volontaires concertées dans la promotion et la dynamique du dialogue social dans les industries textiles, habillement, chaussures (Stéphanie Faure)	2001	WP.169
The role of joint voluntary initiatives in the promotion and momentum of social dialogue in the textile, clothing and footwear industries (Stéphanie Faure)	2001	WP.170

	<i>Year</i>	<i>Reference</i>
La situation sociale des artistes-interprètes de la musique en Asie, en Afrique et en Amérique latine (Jean Vincent)	2001	WP.171
The social situation of musical performers in Asia, Africa and Latin America (Jean Vincent)	2001	WP.172
Guide sur la sécurité et hygiène dans les petites mines à ciel ouvert (Manfred Walle and Norman Jennings)	2001	WP.173
Seguridad y salud en minas de superficie de pequeña escala: Manual (Manfred Walle and Norman Jennings)	2001	WP.174
Privatization of municipal services: Potential, limitations and challenges for the social partners (Brendan Martin)	2001	WP.175
Decentralization and privatization of municipal services: The perspective of consumers and their organizations (Robin Simpson)	2001	WP.176
Social and labour consequences of the decentralization and privatization of municipal services: The cases of Australia and New Zealand (Michael Paddon)	2001	WP.177
1st European Forest Entrepreneurs' Day, 16 September, 2000 (European Network of Forest Entrepreneurs ENFE)	2001	WP.178
The world tobacco industry: trends and prospects (Gijsbert van Liemt)	2002	WP.179
The construction industry in China: Its image, employment prospects and skill requirements (Lu You-Jie and Paul W. Fox)	2001	WP.180
The impact of 11 September on the aviation industry (Peter Spence Morrell and Fariba Alamdari)	2002	WP.181
The impact of 11 September on the civil aviation industry: Social and labour effects (Prof. Peter Turnbull and Geraint Harvey)	2002	WP.182
Employment trends in the tobacco sector in the United States: A study of five states (Maureen Kennedy)	2002	WP.183
Tobacco: An economic lifeline? The case of tobacco farming in the Kasungu Agricultural Development Division, Malawi (Michael Mwasikakata)	2002	WP.184
A study of the tobacco sector in selected provinces of Cambodia and China (Yongqing He, Yuko Maeda, Yunling Zhang)	2002	WP.185
Child performers working in the entertainment industry: An analysis of the problems faced (Katherine Sand)	2003	WP.186
Informal labour in the construction industry in Nepal (Kishore K. Jha)	2002	WP.187
The construction labour force in South Africa: A study of informal labour in the Western Cape (Jane English and Georg Mbuthia)	2002	WP.188

	<i>Year</i>	<i>Reference</i>
Social dialogue in health services – Case studies in Brazil, Canada, Chile, United Kingdom (Jane Lethbridge)	2002	WP.189
Teachers and new ICT in teaching and learning modes of introduction and implementation impact implications for teachers (Chris Duke)	2002	WP.190
Best practice in social dialogue in public service reform: A case study of the Norwegian Agency for Development Co-operation (NORAD) (Torunn Olsen)	2002	WP.191
Best practice in social dialogue in public service emergency services in South Africa (Bobby Mgijima)	2003	WP.192
Case studies in social dialogue in the public emergency services – Argentina (Laura El Halli Obeid and Liliana Beatriz Weisenberg)	2003	WP.193
Employment trends in the tobacco sector: Selected provinces of Bulgaria and Turkey (Roska Ivanovna Petkova and Nurettin Yildirak)	2003	WP.194
How to prevent accidents on small construction sites (Illustrated by Rita Walle)	2003	WP.195
Sectoral trends: A survey (Katherine A. Hagen)	2003	WP.196
The impact of the restructuring of civil aviation on employment and social practices (Bert Essenberg)	2003	WP.197
Raising awareness of forests and forestry. Report of the FAO/ECE/ILO Team of Specialists on Participation in Forestry and the FAO/ECE Forest Communicators Network	2003	WP.198
Teaching and the use of ICT in Hungary (Eva Tót)	2003	WP.199
Violence and stress at work in the postal sector (Sabir I. Giga, Helge Hoel and Cary L. Cooper)	2003	WP.200
Violence and stress at work in the performing arts and in journalism (Sabir I. Giga, Helge Hoel and Cary L. Cooper)	2003	WP.201
Making ends meet: Bidi workers in India today: A study of four states	2003	WP.202
Civil aviation: The worst crisis ever? (Bert Essenberg)	2003	WP.203
Informal labour in the construction industry in Kenya: A case study of Nairobi (Winnie V. Mitullah and Isabella Njeri Wachira)	2003	WP.204
Violence and stress at work in the transport sector (Bert Essenberg)	2003	WP.205
The impact of Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS) on health personnel (Christiane Wiskow)	2003	WP.206

	<i>Year</i>	<i>Reference</i>
How we work and live. Forest workers talk about themselves (Bernt Strehlke)	2003	WP.207
Workplace violence in service industries with implications for the education sector: Issues, solutions and resources (Richard Verdugo and Anamaria Vere)	2003	WP.208
International migration of health workers: Labour and social issues (Stephen Bach)	2003	WP.209
Violence and stress at work in financial services (Sabir I. Giga, Helge Hoel and Cary L. Cooper)	2003	WP.210
Violence and stress in hotels, catering and tourism sector (Helge Hoel and Ståle Einarsen)	2003	WP.211
Employment and human resources in the tourist industry in Asia and the Pacific (Travel Research International, London)	2003	WP.212
Democracy and public-private partnerships (Jerrold Oppenheim and Theo MacGregor)	2003	WP.213
Social dialogue in the public emergency services in a changing environment (Bulgaria) (Pavlina Popova)	2003	WP.214
Training of machine operators for mechanized wood harvesting. A study carried out under the EU-funded ERGOWOOD project (Bernt Strehlke and Kristin Warngren)	2004	WP.215
Social dialogue in public emergency services: A case study in Kenya (Leopold P. Mureithi)	2004	WP.216
Public emergency services: Social dialogue in a changing environment: A study on Japan (Minawa Ebisui)	2004	WP.217
Academic tenure and its functional equivalent in post secondary education (Donald C. Savage)	2004	WP.218
Study of the Kerala Construction Labour Welfare Fund (R.P. Nair)	2004	WP.219
The Joint FAO/ECE/ILO Committee: Fifty years of international cooperation in forestry (T.J. Peck and E.G. Richards)	2004	WP.220
La permanence et son équivalent fonctionnel dans l'enseignement postsecondaire (Donald C. Savage)	2004	WP.221
Academic employment structures in higher education: The Argentine case and the academic profession in Latin America (Garcia de Fanelli)	2004	WP.222
An introduction to labour statistics in tourism (Dirk Belau)	2004	WP.223
Labour implications of the textiles and clothing quota phase-out (Hildegunn Kyvik Nordas)	2005	WP.224
Baseline study of labour practices on large construction sites in Tanzania (coordinated by the National Construction Council, Dar es Salaam)	2005	WP.225

	<i>Year</i>	<i>Reference</i>
Informal construction workers in Dar es Salaam, Tanzania (Arthur Jason)	2005	WP.226
Prospects for micro, small and medium enterprises in the food and drink industries in Guyana (Abdul Rahim Forde)	2005	WP.227
Alimentation et boisson au Burkina Faso: au delà de la survie (Dié Martin Sow)	2005	WP.228
Social dialogue in education in Latin America: A regional survey (Marcela Gajardo and Francisca Gómez)	2005	WP.229
Good industrial relations in the oil industry in the United Kingdom (Dr Chris Forde, Dr Rob MacKenzie, Dr Mark Stuart, Dr Rob Perrett)	2005	WP.230
The future of civil aviation in Africa: Restructuring and social dialogue (Bert Essenberg)	2005	WP.231
The issues of fatigue and working time in the road transport sector	2005	WP.232
Privatization of energy in the Argentine Republic	2005	WP.233
Social dialogue in the health sector: Case study Ghana (Dr Delanyo Y. Dovlo)	2005	WP.234
Social dialogue in the health sector: Case study Bulgaria (Dr L. Tomev, Dr N. Daskalova, Ms. T. Mihailova)	2005	WP.235
Migration of health workers: Country case study Philippines (Institute of Health and Policy and Development Studies, Manila)	2005	WP.236
Industrial relations in the oil industry in Nigeria (Sola Fajana)	2005	WP.237
Industrial relations in the oil industry in South Africa (Shirley Miller and Tanya van Meelis)	2005	WP.238
Industrial relations in the oil industry in Mexico (Carlos Reynoso Castillo)	2005	WP.239
Corporate structural change and social dialogue in the chemical industry (Yasuhiko Kamakura)	2006	WP.240
Privatización de la energía en la Republica Argentina Perdidas y Ganancias (Asociación del Personal Jerárquico del Agua y la Energía, APJAE)	2006	WP.241
Vocational education and training in the chemical industry in Germany and the United Kingdom (Steffen A. Rogalski)	2006	WP.242
The role of local authorities in promoting decent work. Towards an applied research agenda for the construction and urban development sector (Jeroen Klink)	2006	WP.243
Vocational education and training in the chemical industry in India (National Safety Council of India – NSCI)	2006	WP.244
Health worker migration flows in Europe: Overview and case studies in selected CEE countries – Romania, Czech Republic, Serbia and Croatia (Christiane Wiskow)	2006	WP.245

	<i>Year</i>	<i>Reference</i>
Recent issues regarding collective bargaining and conditions of work in the chemical industry (Yasuhiko Kamakura)	2006	WP.246
SECTOR source: Database description (R. Doggett)	2007	WP.247
Promotion de la compétitivité socio-économique dans le secteur textile-habillement en Tunisie (S. Bensedrine)	2007	WP.248
Subcontracting in electronics: From contract manufacturers to providers of electronic manufacturing services (EMS) (Gijsbert van Liemt)	2007	WP.249
SECTOR source: data supplement to the report on the production of electronic components for the IT industries (R. Doggett)	2007	WP.250
ILO database on export processing zones (J.P. Singa Boyenge)	2007	WP.251
The use of contract teachers in developing countries: Trends and impact (Alec Fyfe)	2007	WP.252
Le recours aux enseignants contractuels dans les pays en développement: tendances et impact (extraits) (Alec Fyfe)	2007	WP.253
Promoting good industrial relations in the oil and gas industries in Indonesia (Mengembangkan Hubungan Industrial yang Baik di Industri Minyak dan Gas Indonesia) (Ratih Pratiwi Anwar and Muyanja Ssenyonga)	2007	WP.254
Participatory approaches for planning and construction-related assistance in settlement upgrading and expansion: The roles of tripartite actors and other stakeholders (David G. Williams)	2007	WP.255
Social dialogue in the education sector: An overview Le dialogue social dans le secteur de l'éducation: Tour d'horizon (Anamaria Vere)	2007	WP.256
Freedom of association and staff participation in higher education decision-making: A review Liberté syndicale et participation du personnel à la prise de décisions dans l'enseignement supérieur: Un aperçu (Anamaria Vere)	2007	WP.257
Social dialogue perspectives in Romanian road transport (Roxana Radu)	2008	WP.258
Hacia el trabajo decente en el sector del azúcar, México (Leonard Mertens)	2008	WP.259
Coffee in Kenya: Some challenges for decent work (Leopold P. Mureithi)	2008	WP.260
Hacia el trabajo decente en el Perú: la mujer en la industria pesquera (Gerardo Pejerrez Piedra)	2008	WP.261
Alimentación, bebidas, tabaco – El banano en Costa Rica y sus retos laborales (Ernesto Quirós)	2008	WP.262

	<i>Year</i>	<i>Reference</i>
The Kretek cigarette industry, Indonesia – challenges and opportunities for decent work (Ratih Pratiwi Anwar)	2008	WP.263
Safety and health in the European forestry sector. The impact of more open markets and of increased regulation (Malcolm Gifford)	2008	WP.264
Guide for social dialogue in the tourism industry (Dain Bolwell and Wolfgang Weinz)	2008	WP.265
Reducing poverty through tourism (Dain Bolwell and Wolfgang Weinz)	2008	WP.266
Review of socially responsible HR and labour relations practice in international hotel chains (Jacqui Boardman and Candida Barbato)	2008	WP.267
Reducir la pobreza a través del turismo (Dain Bolwell y Wolfgang Weinz)	2009	WP.268