

PROYECTO CEPAL/PNUMA
ESTILOS DE DESARROLLO Y MEDIO
AMBIENTE EN AMERICA LATINA

- E/CEPAL/PROY.2/R.23
Septiembre de 1979

Seminario Regional

Santiago de Chile, 19 al 23 de noviembre de 1979

IMPACTO DEL TURISMO: LA EXPERIENCIA DEL CARIBE

El autor, señor José J. Villamil, fue experto del Proyecto CEPAL/PNUMA Estilos de Desarrollo y Medio Ambiente. Las opiniones expresadas en este estudio son de su exclusiva responsabilidad.

IMPACTO DEL TURISMO: LA EXPERIENCIA DEL CARIBE */

Introducción

Estos apuntes tienen como objetivo presentar algunos aspectos relacionados al impacto del turismo en los países receptores. Se trata de un tema sobre el cual hay relativamente poco escrito.^{1/} La información empírica disponible es muy reducida y, por lo regular, se refiere a aspectos muy específicos. Sin embargo, el turismo forma parte de un proceso de creciente transnacionalización de la economía capitalista que conlleva importantes implicaciones para los países que son receptores del turismo de masas, y que crecientemente se organiza como un sistema homogéneo y global. Las empresas que operan la industria turística son en muchos casos transnacionales con base en los países del centro que transfieren su negocio entre distintas regiones del mundo, dependiendo de un conjunto de condiciones. Así, el Caribe y las islas del Pacífico están dejando de ser parte de sistemas distintos de turismo para convertirse en subsistemas en competencia dentro del mismo sistema.

El Caribe

El Caribe es una región difícil de definir con precisión. Abundan las definiciones del mismo, cada una de las cuales incluye un conjunto distinto de países. Además, hay gran variedad en el tamaño de los países, así como en su condición política. Algunos han sido independientes por mucho tiempo, otros han logrado la independencia recientemente. Aún otros son colonias, y algunos forman parte integral del país metropolitano. En términos culturales existe, igualmente, una gran diversidad en los idiomas, la composición étnica y en otros aspectos.

*/ Una versión anterior de este trabajo fue presentada al seminario sobre "Los impactos socio-culturales del turismo", organizado por el Banco Mundial y UNESCO en Washington, en diciembre de 1976.

1/ En su mayoría, los trabajos sobre turismo en el Caribe son estudios hechos por firmas consultoras con el objetivo de promover el desarrollo turístico. Recientemente, el Caribbean Tourism Research Centre ha comenzado a publicar estudios, basados algunos, en encuestas sobre el impacto del turismo.

No obstante, hay algunas generalizaciones que pueden hacerse en torno al Caribe, sobre todo si nos limitamos tan sólo a las islas más pequeñas. Primeramente, se trata de economías que han sido economías de plantación por varios siglos, condición que en algunos casos continúa. Segundo, son países pequeños en términos de área, tamaño de mercado y población. Tercero, son economías extremadamente dependientes, cuyos sistemas de producción están orientados al exterior. Cuarto, la densidad poblacional es alta en todas las islas, fluctuando entre 225 por milla cuadrada en Dominica hasta 1 500 en Barbados.^{2/} Quinto, y salvo la excepción de Trinidad, las islas no tienen una dotación de recursos muy amplia.

Las islas pequeñas como sistemas ^{3/}

El problema del impacto de cualquier actividad sobre el sistema en el cual se lleva a cabo es función de dos conjuntos de variables: aquellas que se refieren a las características del sistema y las que se refieren a las características de la actividad en cuestión. Es por esto que resulta interesante considerar la naturaleza sistémica de las islas del Caribe, más allá de lo ya mencionado. En la literatura sobre los países pequeños aparecen diversos criterios para definir "pequeñez": desde la habilidad del país para influenciar el contexto internacional hasta el tamaño geográfico y poblacional. En algunos casos es el tamaño del mercado la variable que resulta más apropiada, por su relación con la posibilidad de que puedan aprovecharse economías de escala y por la forma que afecta la viabilidad de, por ejemplo, políticas de sustitución de importaciones. Un aspecto particularmente importante de la limitación en el tamaño del mercado tiene que ver con el hecho de que en situaciones de dependencia tecnológica, surgen situaciones de monopolios en esas actividades en que se importa tecnología,^{4/} ya que estas tecnologías

^{2/} Caribbean Tourism Research Centre, Caribbean tourism: Profits and performance through 1968. Port of Spain, 1976.

^{3/} Una elaboración de las ideas vertidas en este apartado aparece en el trabajo de E. Gutiérrez y J. Villamil, "Toma de decisiones bajo condiciones de escasez extrema de recursos", Cuadernos de la Sociedad Colombiana de Planificación, N° 17, 1974.

^{4/} Merhav, M., Technological Dependence, Monopoly and Growth. Pergamon Press, Oxford, 1969.

requieren de gran escala. Otro aspecto interesante tiene que ver con el hecho de que, debido a los mecanismos de transferencia de gustos, los patrones de demanda tienden a ser mucho más diversificados que los de oferta en países pequeños. Todo esto conlleva una pérdida de autonomía por parte de estos países en el manejo de sus economías, factor que se agudiza dado el nuevo carácter de la economía capitalista global y la preeminencia de las empresas transnacionales.

A partir del análisis antes expuesto surge claramente que al determinar los criterios para definir la "pequeñez" interactúan tanto factores internos como externos, si bien con diversos grados de importancia. La pequeñez implica vulnerabilidad, pero son las diferentes combinaciones de factores las que determinan cuán vulnerable es un país.

Teniendo en cuenta el objetivo de este trabajo, podemos establecer que un país pequeño es aquel en el cual aparecen pocos ceros en el vector de precios correspondiente a los recursos. Parecería que la escasez es un problema fundamental en muchas de las islas del Caribe que nos preocupan en este trabajo; escasez en términos de área o espacio disponible, de las cantidades fijas y limitadas de recursos tales como playas, lugares de atracción turística, estuarios y otros, particularmente en vista de la demanda siempre creciente que se ejerce sobre ellos. El problema de la escasez evidentemente forma parte de la situación descrita: las pautas de demanda tienden a ser mucho más diversificadas que las posibilidades de oferta.

Una manera alternativa de plantear el problema de los recursos limitados es en función de la capacidad que un sistema ecológico tiene para absorber distintos tipos de actividades o tensiones ambientales. Un tipo de tensión es la contaminación (la reducción de la calidad de algún recurso), como resultado del fracaso del mecanismo del mercado o del no reconocimiento de la existencia de efectos externos. Un segundo tipo de tensión tiene que ver con la eliminación o la destrucción de un sistema natural particular (por ejemplo un fangal de mangle), a fin de permitir otros tipos de actividades diferentes de aquellas que se realizaban en el lugar. Así, la creación de instalaciones para el turismo puede significar el secado de un pantano a fin de ganar ese terreno o, quizás, para eliminar los mosquitos. Esta clase

/de tensión

de tensión no sólo tiene una amplia gama de efectos sobre el medio ambiente, sino que conduce a modificaciones en las pautas tradicionales de ocupación del terreno y de actividad económica. El secado de un pantano en una zona costera puede significar una reducción de la pesca que finalmente lleva a la desaparición de esa actividad.

En las islas pequeñas, los problemas vinculados con la destrucción de sistemas ecológicos son bastante graves debido a que a menudo se dispone sólo de muy pocas áreas de un determinado tipo. Por lo tanto, la destrucción de un fangal de mangle puede equivaler a la eliminación de una gran proporción de ese tipo de sistema natural en la isla. Otro problema deriva de que en los sistemas pequeños y altamente integrados resulta muy difícil, si no imposible, aislar los impactos de tales acciones. Para las islas del Caribe, por lo tanto, adquiere gran importancia el problema de determinar cuál es su capacidad de soporte de diversas actividades. Poseyendo cantidades fijas y limitadas de recursos y enfrentando una demanda creciente por los mismos, la cuestión de definir un vector óptimo de actividades se vuelve crucial. Por supuesto, en la medida que el control de tales actividades reside fuera del país ello resulta imposible.

Este breve intento de describir las islas pequeñas del Caribe como objetos de política lleva a esbozar una situación en la cual, por una parte, la escasez de recursos, en especial la tierra, y las altas densidades de población determinan una restricción de las opciones de desarrollo posibles y, por otra, habiéndose adoptado un modelo de maximización de la tasa de crecimiento económico, requiere la importación de capital externo. En el caso específico del turismo, esto llevaría a considerar los requisitos que tiene esta actividad, en particular al buscar una ubicación. Entre otros, se podrían mencionar los siguientes: proximidad a las playas, grandes extensiones de terrenos, proximidad a un aeropuerto internacional y a un centro urbano, servicios de infraestructura y otros. Estos requisitos se refieren principalmente al turismo en gran escala transnacional. Las implicaciones en las islas pequeñas de la instauración de este tipo de turismo son de gran impacto.

El turismo en el Caribe

El turismo masivo en el Caribe es mayormente un fenómeno posterior a la segunda Guerra Mundial. Experimentó un rápido crecimiento sólo después de comienzos de la década del 60, como resultado de los viajes aéreos más rápidos y menos costosos. La cantidad total de turistas que llegaron entre 1961 y 1968 fue aproximadamente de 4.7 millones de personas,^{5/} de las cuales cerca de la mitad se dirigieron a las Bahamas. Entre 1969 y 1974, la cantidad de viajeros a las mismas islas prácticamente se duplicó. El rápido incremento durante la década del 60 y comienzos de la siguiente parece haber menguado y los pronósticos para el futuro son que el ritmo de aumento del turismo no será del mismo orden de magnitud que el alcanzado durante la última década. Existen excepciones, en particular entre las islas más pequeñas y menos desarrolladas, pero éstas tienen una importancia muy limitada en la región.

El turismo en el área se halla muy concentrado en unos pocos países. Así, de los países del CARICOM, Jamaica recibe aproximadamente el 43% del total de turistas, Barbados el 22% y Trinidad-Tabago el 13%. Las islas más pequeñas, tales como Santa Lucía, Granada, St. Vincent y otras, reciben menos del 20% del total de turistas del CARICOM. Puerto Rico y las Islas Vírgenes estadounidenses, anualmente albergan aproximadamente tres millones de turistas, convirtiéndolos en los lugares más visitados. Interesa además señalar que la participación de las islas más pequeñas ha ido descendiendo durante los últimos años.^{6/} Esta situación refleja una creciente dependencia en tours organizados y charters, y al hecho de que las islas más grandes están mejor preparadas para manejar el turismo masivo. Son ellas las que cuentan con líneas aéreas de vuelos directos a los Estados Unidos, Canadá y Europa y con los grandes centros turísticos "modernos". Como muchos de estos tours son de "un solo lugar de destino" ("one stop"), las islas pequeñas resultan dejadas de lado.

5/ Bryden, John M., Tourism and Development: A case Study of the Commonwealth Caribbean, Cambridge University Press, 1973, y Caribbean Tourism Research Centre.

6/ Idem.

La mayor parte del turismo proviene de unos pocos países. En el caso de Jamaica, el 78% de los turistas son de Estados Unidos, en Antigua el 43.1%, en Barbados el 28.2%, en St. Vincent el 38.8% y, como es dable esperar, en Puerto Rico y las Islas Vírgenes estadounidenses, la proporción es aproximadamente del 80%.^{7/} Empero, existen nuevamente excepciones, pues algunas de las islas más pequeñas y las que mantienen lazos estrechos con un país metropolitano que no sea Estados Unidos tienden a recibir turistas principalmente de ese país. Así el turismo de Martinica y de Guadalupe presenta una gran proporción de personas provenientes de Francia y de otros países europeos.

Otra tendencia significativa en el Caribe, es la importancia de los cruceros como medio preferido de turismo. Aunque existe una gran variación entre los países, toda la información disponible lleva a la conclusión de que los cruceros están teniendo un peso cada vez mayor. Respecto de 1974, las cifras son las siguientes:^{8/}

País	Cantidad total de turistas	Cantidad de turistas mediante cruceros
Puerto Rico	1 300 000	412 000
Antigua	98 000	27 000
Barbados	350 000	120 000
Dominica	19 000	2 000
Granada	72 000	58 000
Jamaica	531 000	93 000
Montserrat	12 000	2 000
St. Kitts	17 000	4 000
St. Lucia	95 000	43 000
St. Vincent	44 000	24 000
Trinidad-Tabago	-	-

Resulta innecesario decir que la sustitución de los hoteles por un turismo basado en embarcaciones plantea graves problemas económicos a los diversos países. El interrogante que debería responderse es si uno se da a expensas del otro. Sin embargo, no existen dudas acerca de que los

^{7/} Bryden, John M., ob. cit.

^{8/} Idem.

cruceros son cada vez más importantes en el turismo del Caribe, tendencia que probablemente continúe.

Ha habido una serie de estudios sobre la importancia económica del turismo en el Caribe y, por lo tanto, no hay necesidad de analizar este tema en detalle.^{9/} De tales estudios, el informe de Zinder ha generado importantes controversias y en consecuencia debería mencionarse, aunque sea brevemente. El informe fue publicado en 1969 y entre sus conclusiones se cuenta la de que, de hecho, el turismo tiene un gran potencial para contribuir a que los países del Caribe alcancen algún grado de desarrollo económico. Esta conclusión y las recomendaciones del informe se basan principalmente en el cálculo de que al turismo como actividad económica le corresponde un multiplicador de una magnitud de 2.3. Se recomendaba pues que, a fin de lograr cristalizar su potencial turístico, los países de la región invirtiesen en infraestructura y en otros tipos de instalaciones vinculadas con el tráfico turístico.

Este trabajo de Zinder ha sido objeto de profusas críticas en varios sentidos, aunque la mayoría de las mismas se centra en que tanto el multiplicador como los cálculos de los ingresos gubernamentales provenientes del turismo se hallan sobreestimados.^{10/} Así, Levitt y Gulati sostienen que el multiplicador es 1 y que las cifras reales de ingresos provenientes del turismo son un tercio de las proporcionadas. Otros han criticado el informe de Zinder porque en él no se diferencia entre el ingreso nacional y el ingreso recibido por la población del país y no se toman en cuenta los costos sociales y de oportunidad del turismo.

^{9/} Entre ellos se cuenta el estudio de Bryden ya citado, el llevado a cabo por el Caribbean Tourism Research Centre y diversos trabajos del IBRD. Otro ensayo es el de H. Zinder y colaboradores. The Future of Tourism in the Eastern Caribbean, Washington, D.C., mayo de 1969.

^{10/} Bryden, John M., y Faber, Michael, "Multiplying the Tourist Multiplier", en Social and Economic Studies, vol. 20, N° 1, marzo de 1971. Levitt, Kari y Gulati, Iobal, "Income Effect of Tourist Spending: Mystification Multiplied. A critical comment on the Zinder Report", en Social and Economic Studies, vol. 19, N° 3, septiembre de 1970. Gray, H. Peter, "Towards an Economic Analysis of Tourism Policy", en Social and Economic Studies, vol. 23, N° 3, septiembre de 1974. IBRD, The Commonwealth Caribbean: the Integration Experience, the John Hopkins University Press, Baltimore, 1978, p. 150.

Hasta ahora se ha investigado poco acerca de quién controla el turismo del Caribe. Aunque se sabe que no hay error en suponer que las principales instalaciones hoteleras en las islas más grandes tales como Puerto Rico, Jamaica, Barbados y las Islas Vírgenes estadounidenses, son controladas por empresas extranjeras, resulta difícil obtener una información precisa. En Barbados, el 64% del total de plazas hoteleras es controlado por empresas extranjeras y en Jamaica aproximadamente la mitad.^{11/} En Puerto Rico y en las Islas Vírgenes estadounidenses un cálculo aproximado es que el 70% de la capacidad hotelera es controlado por extranjeros.

La cuestión del control no es definible en todos los casos con precisión por una serie de razones; una de ellas es que las cadenas hoteleras no siempre son propietarias de las instalaciones, sino que prefieren firmar convenios flexibles de gerencia de largo plazo. Esto es especialmente cierto en el caso de las grandes cadenas hoteleras (por ejemplo, la Hilton) respecto de sus hoteles emplazados en Puerto Rico y en otros lugares del Caribe. Obviamente los convenios mencionados son con frecuencia muy complejos definiéndose en ellos la distribución de beneficios entre el gobierno y la cadena comercial, los aspectos de administración y otros. En algunos casos, las cadenas operan a través de un sistema de franquicias mediante el cual un empresario local construye el edificio y hace funcionar el hotel sobre la base de los criterios de la empresa que otorga la franquicia. En las islas más pequeñas el problema no es tanto el del control por parte de grandes cadenas multinacionales, sino el hecho de que expatriados se establecen en las islas con el objeto de establecer un hotel o una pequeña hostería.

El problema del control naturalmente no se halla limitado a la propiedad de los hoteles. Tiene mucho que ver también con el control de la comercialización, del transporte y de otros aspectos del tráfico o comercio turístico. Si bien no existen datos firmes sobre esto, hay consenso de que la mayor parte del turismo del Caribe corresponde a tours preorganizados y a charters con un solo lugar de destino.^{12/} Ello es evidente en el caso de Puerto Rico

^{11/} Caribbean Tourism Research Centre, ob. cit.

^{12/} Idem.

y de las islas más grandes." Por supuesto no resulta posible separar la comercialización del transporte y los hoteles, dado que toda la estructura funciona como un sistema altamente integrado. Una consecuencia de esto es que las islas más grandes y las grandes cadenas hoteleras tienden a recibir la mayor parte del flujo turístico que genera esta particular organización de la actividad. Otra consecuencia es que los países pierden el control sobre la industria turística, con la consiguiente merma de las posibilidades de formular y de ejecutar políticas turísticas.

Impactos

La bibliografía sobre el turismo contiene un inventario de los impactos de éste, tanto sobre el turista como sobre las sociedades receptoras. En el caso de los problemas específicos del Caribe y las consecuencias no económicas del turismo, en especial las socioculturales, muy poco se ha trabajado. En general el tema lo han tratado los economistas, quienes, en el mejor de los casos, luego de proveer información sobre los ingresos y empleos generados en el sector, hacen unas pocas observaciones sobre las implicaciones sociales del turismo. Los trabajos del Caribbean Tourism Research Centre en Barbados, basados principalmente en encuestas de muestras de la población de las islas - ya se ha completado un estudio en Granada - añaden alguna información al respecto.

En este apartado consideraremos los impactos del turismo dentro del contexto particular del Caribe, tomando en cuenta la naturaleza de las islas en tanto al sistema social. Si bien los impactos son analizados en general, naturalmente se debería diferenciar no sólo cada una de las islas sino también el tipo de turismo que les corresponde, su organización y los sectores sociales del país receptor que se benefician con él y aquéllos que se perjudican.

Un factor importante en la evaluación de los impactos del turismo es la organización de éste. Como señala Noronha,^{13/} los efectos adversos del turismo están muy relacionados con lo que él llama la "institucionalización" del turismo. Por institucionalización él se refiere al proceso mediante el cual

^{13/} Noronha, R., Social and Cultural Dimensions of Tourism, World Bank Staff Working Paper N° 326, abril de 1979, p. 10.

se construyen hoteles modernos tipo norteamericano de gran escala, se organiza el turismo en función de "tours", se pierde el control local sobre el desarrollo turístico y se aumenta la dependencia externa en el sector.^{14/} Como el mismo señala, "... A medida que el turismo se desarrolla hay una tendencia en las cadenas internacionales de crear un sistema que es una réplica del ambiente encontrado en los países de donde origina el turismo". Igualmente señala que la institucionalización del turismo lleva a la construcción de grandes complejos que funcionan como si fuesen sistemas cerrados. En efecto, la zona turística tiende a convertirse en un enclave. Una consecuencia de este proceso de transnacionalización del turismo es que, al menos para el turismo de playas, que es el que se da en el Caribe, la sociedad receptora en realidad no importa, sino que lo que importa es el precio.^{15/} Al igual que con la producción industrial, la ubicación de la actividad turística se decide en función de donde en el mundo se dan las condiciones que maximicen la ganancia de la empresa.

Por supuesto, el desarrollo turístico en un país en particular pasa por diversas fases en donde los impactos son distintos. Por ejemplo, en los comienzos podría pensarse en un tipo de turismo individual, no institucionalizado, en donde los impactos son mínimos, y contrastarlo con una etapa posterior en donde se da el proceso de institucionalización ya descrito. En todo caso, en los últimos veinte años el turismo en el Caribe posee todas las características del turismo institucionalizado.

La nueva organización del turismo refleja en muchos aspectos la transnacionalización de la economía mundial. La organización es centralizada, las decisiones principales se toman en el país central, los puestos claves se ocupan por extranjeros y controlados desde el centro, las decisiones con respecto a la organización, el producto a vender, el precio y la tecnología a usarse son centralizadas. El turismo es, además, un mecanismo de transmisión de la cultura transnacional. En el turismo, las empresas no sólo operan hoteles, sino también las agencias de turismo, líneas aéreas, y otros servicios relacionados, lo que se ha llamado el turismo total.^{16/}

^{14/} Ibid., p. 10.

^{15/} Ibid., p. 18.

^{16/} Ibid., p. 19.

Es dentro de este contexto que habría que evaluar los impactos del turismo en el Caribe.

1. Empleo

El sector turismo representa una proporción muy diversa del empleo total en el Caribe, de menos del 5% en Puerto Rico, y 6% en Jamaica a casi el 50% en Antigua y 77% en las Bahamas. Aparte del número total de empleos generados directamente y a través del efecto multiplicador ya mencionado anteriormente, los temas más vinculados con los objetivos de este trabajo tienen que ver con el tipo de empleo generado, la estacionalidad del sector y la permanencia de los trabajos. Con respecto al primero de estos puntos existe un consenso amplio en el sentido de que el turismo controlado desde el exterior implica que los trabajadores originarios del país se desempeñarán principalmente en las categorías ocupacionales inferiores, en tanto que los puestos de nivel superior o gerencial estarán cubiertos por extranjeros o estarán emplazados en el exterior. Esto es especialmente válido, por supuesto, en el caso de los establecimientos más grandes, que en general forman parte de una cadena.^{17/} Existen una serie de razones que lo explican. Una es el hecho de que en las grandes organizaciones resulta más fácil y menos costoso asignar personal de la organización para manejar un nuevo hotel que contratar y capacitar a alguien de la isla respectiva. Es más importante contar con alguien que conozca el modus operandi de la empresa que tener personal conocedor de la realidad del país. Un motivo mencionado a menudo es la no disponibilidad en el país de personal capacitado para ocupar tales puestos, lo cual con frecuencia es cierto, si bien varios países han tratado de remediar esto. En Puerto Rico y otros lugares del Caribe, los gobiernos, a través del establecimiento de programas de capacitación han pretendido crear cuadros locales con experiencia y capacidad para manejar hoteles. No obstante, hasta el momento los resultados no han sido tan significativos como para modificar la situación.^{18/}

^{17/} Se trata de una afirmación con frecuencia hecha en diversos estudios y también formulada por funcionarios del sector. Véase, por ejemplo, el juicio de Roberto Bouret, director de turismo de Puerto Rico, en San Juan Star, 26.08.76.

^{18/} Entrevista con Roberto Bouret, director de turismo en Puerto Rico hasta 1977. IBRD, ob.cit., pp. 158-160.

Respecto de la estacionalidad, las cadenas tienen un desempeño mucho mejor que los pequeños hoteles locales, compensando parcialmente lo que señalábamos antes. También, en general, el número de empleos generados por plaza es mayor en los grandes hoteles. Como es dable esperar, los grandes hoteles de propiedad extranjera logran mantenerse abiertos más tiempo en el año.

2. Costo de la tierra

Uno de los impactos del turismo en el Caribe que resulta muy notable es el del incremento en el costo de la tierra, especialmente en las áreas costeras, ya que los requerimientos de localización de los hoteles son muy específicos y fijos (cerca de las mejores playas). Esto significa que la competencia por las mejores ubicaciones puede ser bastante agresiva en la medida que el propietario de esos lugares tiene, efectivamente, una posición monopólica. Esto ocurre mucho en las islas más pequeñas, donde existe un número limitado de localizaciones posibles. El problema del costo de la tierra con frecuencia se ve agravado por las concertaciones realizadas entre el gobierno y la empresa turística, que le proporciona a esta última derechos exclusivos sobre una parcela de tierra. Esto ha sucedido tanto en las Islas Vírgenes estadounidenses como en las británicas y naturalmente en otros lugares. El problema es que lo que podríamos denominar efectos "especulativos" beneficia a aquellos grupos que eran poseedores previamente de la tierra, pero restringe las posibilidades de la sociedad respecto del uso de la misma. Lo que a una gran corporación hotelera multinacional puede parecer una pequeña inversión en tierra constituye en una pequeña isla una cantidad significativa, y así en el proceso de adquisición de terrenos, los naturales del país - incluido el gobierno - son dejados fuera. Existe además lo que podríamos denominar el "efecto dominó" con respecto a los precios de la tierra. Una vez que una parcela ha sido comprada a un alto precio y se ha construido en ella, el precio de las tierras adyacentes también se incrementan. Esto hace que los costos de oportunidad de mantener las pautas actuales de uso de la tierra sean demasiado altos, y así comienza un ciclo de especulación que es absolutamente evidente en el Caribe. En los países más grandes, este proceso puede ser contenido en algunas áreas geográficas específicas, pero en las pequeñas islas del Caribe tiene implicaciones de alcance global.

3. Conflicto entre los usuarios de la tierra

Uno de los problemas que se menciona con frecuencia respecto de las islas pequeñas y densamente pobladas es que cada uso nuevo implica un conflicto con el uso existente.^{19/} El problema de la escasez de tierra disponible en la mayoría de estas islas hace difícil pensar en términos de actividades complementarias. Por ejemplo, la idea de que las islas del Caribe deberían desarrollar su capacidad de producción para satisfacer algunas de las necesidades del sector turístico simplemente no constituye una proposición factible en la mayoría de ellas. Esto es así en parte porque el turismo como actividad a menudo está en conflicto con la agricultura. El problema, como es obvio, no se relaciona sólo con el uso de la tierra, sino también con el uso de la mano de obra y de otros recursos. En algunos casos, el desarrollo de la actividad turística descansa en la importación de mano de obra, cuando se hace evidente que el mercado laboral local no puede proveerla, pero esto genera problemas adicionales.^{20/}

4. Acceso a las playas

Nuevamente este problema se vincula con los dos anteriores. En la mayor parte del Caribe, el desarrollo del turismo ha significado la exclusión de la población local de las playas (de las mejores en todo caso). Hay en cuanto a esto una gran variación. Algunos de los países cuentan con legislación tendiente específicamente a mantener el libre acceso a las playas, mientras que otros no se ocupan de este problema en absoluto. En las Islas Vírgenes estadounidenses, las playas son directamente privadas, mientras que en Puerto Rico la legislación para mantener el libre acceso está redactada de tal manera que muchas playas son de hecho privadas. Este problema del acceso a las playas es especialmente grave donde predominan grandes hoteles y urbanizaciones, como en el caso de Puerto Rico.^{21/}

^{19/} Este es un problema que se da en forma particularmente aguda cuando las tierras de uso agrícola se hallan en zonas costeras, como ocurre en Puerto Rico y en un conjunto de otras islas.

^{20/} Así ocurre, por ejemplo, en las Islas Vírgenes estadounidenses, lo cual se halla documentado en diversos artículos. Véase, por ejemplo, Blake, E.W., "Stranger in Paradise", en Caribbean Review, agosto-diciembre, 1974.

^{21/} El informe Puerto Rico and the Sea, elaborado por una comisión designada por el gobernador de Puerto Rico, para examinar los problemas marinos de la isla, contiene documentación sobre el acceso a las playas y un conjunto de recomendaciones. Fue publicado por la Universidad de Puerto Rico y la Administración de Fomento Económico, en 1974.

Por supuesto, esto no afecta a todos los grupos sociales de la misma manera. Los grupos de mayores ingresos conservan el acceso mediante clubes o compras en condominio en aquellas urbanizaciones en las que eso resulta posible. El cierre de partes de las islas a su propia población es peor cuanto mayores son las instalaciones turísticas. Un tipo particular de desarrollo turístico cuya importancia parece incrementarse es el de grandes complejos turístico-residenciales que gustan principalmente a los turistas extranjeros, pero donde se permite a la pequeña élite local comprar un lote o un departamento ya construido. De esta manera, la compañía de turismo se asegura del poderoso apoyo de su clientela local. De muchas formas, estos complejos se hallan totalmente segregados de la sociedad en la cual se localizan. En realidad, su atractivo tanto para el turista como para los grupos locales de la élite es precisamente que se hallan segregados de un medio cada vez más hostil. Pueden citarse una cantidad de ejemplos de estas instalaciones en todo el Caribe, siendo quizás el mayor Palmas del Mar, en Puerto Rico. Este tipo de desarrollo, debido a su escala, tiene peores efectos - en lo que se refiere al acceso a las playas - que el hotel aislado.

5. Costo de la infraestructura

La mayoría de los países que dependen del turismo sienten la necesidad de crear una infraestructura para apoyar al sector turismo. En las islas del Caribe existen muchos ejemplos de inversiones en infraestructura casi exclusivamente para este sector. Así, en Jamaica, se dispone de dos aeropuertos: en Kingston, la Capital, y en Montego, el centro turístico. En las Islas Vírgenes estadounidenses uno de los temas más calurosamente debatidos durante los últimos años ha sido la propuesta de construir un aeropuerto más grande en el cual pudieran aterrizar "Jumbo jets". El problema, por supuesto, es que la inversión de este tipo significa que no se atiende a otras necesidades sociales. En efecto, las prioridades son determinadas por la industria turística.^{22/} La demanda de infraestructura es mayor para los hoteles de gran escala, que entre otras cosas tienden a ser los consumidores más importantes de energía.

^{22/} Gray, H. Peter, ob. cit.

6. Impacto social

La venta del Caribe como lugar turístico es en gran medida la venta de la población del Caribe, no tal como es, sino como le agradaría que fuese a la industria turística. Esto exige la imposición de una imagen sobre la población que puede tener efectos muy negativos. Frecuentemente surgen diversas campañas para que la población sea amistosa y hospitalaria con el turista. Ahora bien, cuando se trata de un requerimiento comercial la separación entre la disposición amistosa y la servilidad es muy frágil. Ello tiende a generar una hostilidad que despunta con intermitencias. Gray, en la obra citada, ha encontrado una relación muy estrecha entre la importancia del turismo en un país con los incidentes de hostilidad hacia el extranjero, midiéndose la importancia del turismo en base a la relación del número de turistas a la población. El problema entonces es que el turismo fuerza de alguna manera una reestructuración de la personalidad de la gente, de las pautas de conducta y de las actividades. En este sentido, gran parte de lo que se presenta a los turistas del folklore local también se halla moldeado por la idea preconcebida del turista acerca de lo que debería ser el folklore del Caribe. Esto puede aplicarse asimismo a otras áreas. El asunto es que el turismo comienza a determinar qué tipo de folklore o de arte es comercialmente atractivo, lo que debe o no debe ser preservado, lo que debe o no ser fomentado. En el Caribe, donde el turismo no es ciertamente de tipo "orgánico", como en la mayor parte de Europa, por ejemplo, sino "inducido",^{23/} esto resulta muy grave. El hecho de que estas islas hayan tenido una larga historia colonial, ha significado que sus estructuras culturales no sean lo suficientemente fuertes en la mayoría de los casos como para resistir el embate. Esto conduce a la desintegración de las estructuras locales y a la creación de nuevas estructuras falsificadas que las reemplazan. Un ejemplo de esto es la asombrosa popularidad de restaurantes pseudo-españoles establecidos en casas que se asemejan vagamente a la construcción española, en San Juan, Puerto Rico.

^{23/} Noronha, Raymond, "Review of the Sociological Literature on Tourism", borrador, 30 de abril de 1975, mimeo, p. 6.

7. Impactos ambientales

Fuera de los trabajos del PNUMA sobre la situación del medio ambiente en el Caribe, existe relativamente poca documentación en torno al tema. De los estudios del PNUMA y de la información disponible en otros estudios, los impactos posibles son del siguiente tipo:

a) Los requisitos de localización de los hoteles o centros turísticos en la zona costanera ha llevado en distintos países a la construcción de éstos de tal forma que han surgido graves problemas de erosión de las playas. Existen varias ilustraciones de esta situación, siendo la más notoria lo ocurrido en St. Lucía. Por supuesto, esta situación no es exclusiva de las islas. En Miami ha ocurrido la misma situación creando la necesidad de un costoso programa de restauración de las playas cuyo éxito está en duda.

b) Sobre todo en relación a las instalaciones de mayor tamaño, han surgido problemas en cuanto a la disposición y tratamiento de desperdicios. En algunos casos los requisitos son de tal magnitud que no han podido ser provistos por los gobiernos, creando situaciones en que los hoteles son responsables de la contaminación.^{24/} El PNUMA posee información al respecto en el caso de Granada.

c) La construcción de hoteles ha llevado en ocasiones a la modificación de los sistemas naturales cercanos con consecuencias negativas, como resulta ser el caso del drenaje de manglares cercanos a las playas. Esto se hace para controlar los insectos, evitar los olores que surgen de éstos y para ganar terrenos.

Se trata tan sólo de tres ejemplos del impacto ambiental del desarrollo turístico que tocan los dos aspectos básicos del problema ambiental: la contaminación y la destrucción de recursos. Los problemas relativos al impacto ambiental del turismo se agudizan a medida que la industria se internacionaliza y la escala de los proyectos de turismo aumentan.^{25/}

^{24/} Moor, E., Beach Pollution in the Caribbean: An Environmental Health Assessment and Suggested Environmental Health Strategy, documento presentado a la CARICOM Environmental Health Strategy Conference, octubre 1978.

^{25/} Turner, L., y Ash, J., The Golden Hordes, Constable, Londres, 1975. El estudio del IBRD, ya citado, ofrece evidencia adicional del aumento en la escala de los hoteles construidos en el Caribe a partir de 1967.

Existen muchos otros aspectos del impacto del turismo que podrían ser mencionados y que aparecen en algunos de los textos sobre el Caribe. Por ejemplo, ha sido afirmado que el turismo de personas de raza blanca puede implicar un empeoramiento de los problemas raciales que ya son muy serios en algunos lugares, tal como en St. Croix, en las Islas Vírgenes estadounidenses. Resulta difícil, sin embargo, ser más preciso debido a la falta de análisis de esta realidad.

Conclusiones

Pueden subrayarse varios puntos al tratar el Caribe y el impacto del turismo en él:

1. Las consecuencias se darán a nivel de las islas. Será muy difícil aislar estos impactos, debido a que las islas constituyen sistemas pequeños y altamente integrados. Son, además, frágiles por su relativa homogeneidad.

2. Las economías del Caribe son muy abiertas, lo cual significa que sus eslabonamientos son probablemente escasos y limitados los efectos multiplicadores. Empero, los eslabonamientos ambientales y los efectos sociales serán experimentados dentro de las islas. Los impactos deben ser diferenciados en este sentido.

3. Aunque uno habla del Caribe como algo integrado, en realidad no hay una organización del Caribe y las islas compiten entre sí en cuanto a constituirse en localizaciones del capital extranjero y en otras áreas. Esto hace difícil desarrollar una estrategia coherente para tratar el turismo. Existen sí algunas organizaciones regionales, pero éstas aún no han atendido al turismo desde un punto de vista regional.

4. Los impactos del turismo en el Caribe deben ser considerados en el contexto de una organización industrial que en la actualidad, y probablemente así sea también en el futuro, se halla controlada principalmente por grandes empresas multinacionales o, como ocurre en el caso de algunas de las islas más pequeñas, por expatriados. Esto resulta válido no sólo respecto de la propiedad de los hoteles y de las instalaciones turísticas, sino más aún respecto de la comercialización del turismo.

5. Es problemático atender al turismo no habiendo estrategias globales de desarrollo. En realidad muchos de los impactos negativos atribuidos al

/turismo son

turismo son resultado de la falta de una política estatal de desarrollo, no de problemas inherentes a la actividad. El hecho es que muchos países del Caribe carecen de una política de desarrollo adecuada dentro de la cual encuadrar las políticas sectoriales específicas.

A partir de lo expuesto resulta evidente que los impactos del turismo continuarán siendo negativos a menos que sean formuladas estrategias de desarrollo apropiadas, en las cuales se tome en cuenta la naturaleza de las pequeñas islas como objetos de política y la manera en que éstas son incorporadas en un cambiante sistema económico mundial. Naturalmente, uno no puede pasar por alto la realidad política y el hecho de que los gobiernos de la región, en general, aprueban el actual esquema. No obstante, pueden formularse algunas recomendaciones que, de ser seguidas, pueden contribuir a mejorar en algo la situación.

El desarrollo de las capacidades de planificación debe ser fortalecido en el Caribe. Esto resulta especialmente importante respecto de las islas más pequeñas donde, debido a las limitaciones de recursos, la capacidad de planificación puede ser restringida. Este esfuerzo puede requerir una acción regional, quizás concertada a través del Banco de Desarrollo del Caribe o de la Secretaría del CARICOM.

En relación con el punto anterior, surge la necesidad de capacitar planificadores familiarizados con los problemas de las economías abiertas y pequeñas. Ello nuevamente puede requerir la cooperación regional. La capacitación en un tipo de planificación más tradicional obtenible en establecimientos educacionales estadounidenses o europeos, tiene escasa relevancia para las pequeñas islas del Caribe. Así, para mencionar sólo un ejemplo, en las islas muy pequeñas no es práctico pensar en términos de dicotomías entre lo rural y lo urbano, o de distinciones entre lo regional y lo nacional, dos formas principales del pensamiento tradicional en planificación.

Las islas del Caribe deberían establecer sus propias organizaciones de comercialización del turismo, lo cual, en el caso de las islas más pequeñas, también podría exigir una cooperación regional. En la medida en que los países controlen la comercialización estarán en mejores condiciones para conformar el turismo de una manera más adecuada respecto de las necesidades del país. Por supuesto, dada la organización actual de la industria turística,

ésta no es una propuesta fácil de implantar e indudablemente despertará fuerte oposición por parte de la industria.

En tanto las islas compitan entre sí en atraer a la industria turística a través de diversos incentivos, será muy difícil desarrollar un enfoque regional coherente. Es necesario que los gobiernos de la región se pongan de acuerdo al respecto y, al menos, establezcan un marco amplio de una política turística para la región, el cual les permitirá asignar prioridades y concertar niveles o condiciones mínimas aplicables a las negociaciones con las organizaciones turísticas extranjeras.

La planificación del turismo en el Caribe debe encarar el problema de los límites de capacidad. El supuesto prevaleciente en la mayoría de los estudios económicos es que los límites están impuestos por la demanda y no por lo que concierne a la oferta. Empero, se ha hecho evidente que existen límites respecto de la oferta, límites que se manifiestan no sólo a través de la presión sobre el medio ambiente, sino también en términos sociales. Esta es un área que requiere ser estudiada mucho más profundamente.

Podrían hacerse muchas otras recomendaciones tendientes a asegurar las posibilidades de sobrevivencia de los hoteles pequeños, de propietarios residentes, o para reducir el nivel de la dependencia respecto de las empresas multinacionales, pero el punto que debe destacarse es que la actual estructura turística del Caribe es el resultado del particular modelo de desarrollo adoptado y que, sin cambiar ese modelo, será arduo hacer mucho para mejorar el funcionamiento del sector turismo.