

Capítulo III

Presupuestos de las

Organizaciones nacionales de turismo

1.7. Estructuras y financiación de las ONT

El turismo es un sector económico de gran importancia para el desarrollo de un país. En este contexto, las Organizaciones Nacionales de Turismo (ONT) desempeñan un papel fundamental en la promoción, regulación y gestión del sector turístico. Para ello, es necesario contar con estructuras organizativas sólidas y presupuestos adecuados que permitan cumplir con sus objetivos y garantizar la sostenibilidad de sus actividades.

Estructuras y presupuestos de las organizaciones nacionales de turismo 2004 – 2005

El presente informe analiza la estructura organizativa y el presupuesto de las ONT en el período 2004-2005. Se examina el funcionamiento de estas organizaciones, sus recursos humanos y económicos, y se evaluó su impacto en el sector turístico. Los resultados muestran que las ONT han logrado avances significativos en la promoción del turismo y en la mejora de los servicios turísticos, gracias a la implementación de estructuras más eficientes y presupuestos más transparentes.

El informe está dividido en tres partes principales: una introducción que define el alcance del estudio, un análisis detallado de las estructuras organizativas y financieras de las ONT, y una conclusión que resume los hallazgos y ofrece recomendaciones para mejorar el desempeño de estas organizaciones en el futuro.

Este estudio es el resultado de un trabajo colaborativo entre investigadores y expertos en el sector turístico. Se agradece a todas las ONT que colaboraron en la recolección de datos y a los revisores por sus valiosas aportaciones. Esperamos que este informe sea de utilidad para todos aquellos interesados en el desarrollo del turismo y en el fortalecimiento de las ONT.

2004 - 2005

Presupuestos de las organizaciones nacionales de turismo

3.1 Presupuestos y financiación de las ONT

No existe ninguna fórmula determinada para establecer el presupuesto necesario a la promoción de un país como destino turístico en el extranjero. Sin embargo, se asume comúnmente que un país debe promocionarse en el mercado internacional. La importancia del turismo para la economía nacional, expresada en términos de creación de empleo e ingresos, es la razón fundamental de la participación financiera de los gobiernos. Por otra parte, la inversión gubernamental en el turismo se refleja en la estructura del sector turístico. En la mayoría de los países, el sector turístico se compone principalmente de pequeñas y medianas empresas (PYME) que no pueden promocionarse adecuadamente en el extranjero por sí mismas y que por ello precisan del apoyo nacional en forma de inversión gubernamental.

La importancia del turismo en la economía nacional es uno de los factores que influyen en el nivel de apoyo de los gobiernos nacionales a la promoción del turismo receptor. Las concepciones políticas de la magnitud del apoyo gubernamental al sector privado también tienen su importancia. Y, obviamente, todos estos factores están estrechamente vinculados a la disponibilidad de fondos estatales que, a su vez, depende del tamaño del país y el volumen de la demanda turística.

A la luz de lo expuesto, los datos relativos al presupuesto de las ONT que figuran en el Cuadro 11 deben apreciarse e interpretarse en términos relativos. Así, por muy tentador que sea, debe evitarse toda apreciación basada en cifras absolutas y, en consecuencia, cualquier comparación directa de los países. La primera y única comparación pertinente entre países es la proporción de la inversión gubernamental en el **presupuesto total** de promoción del turismo receptor.

Como en el caso de los presupuestos gubernamentales, algunas aclaraciones son de rigor. La inversión gubernamental procede del presupuesto nacional disponible y, en ciertos países, de fondos tributarios específicos. En el Cuadro 11, la parte del presupuesto procedente de la recaudación de impuestos específicos figura en calidad de contribución del gobierno nacional. Lo mismo se aplica a la parte del presupuesto procedente de planes internacionales de apoyo financiero, como los fondos de la Unión Europea, que el gobierno nacional remite a la ONT para la realización de sus actividades de promoción del turismo receptor.

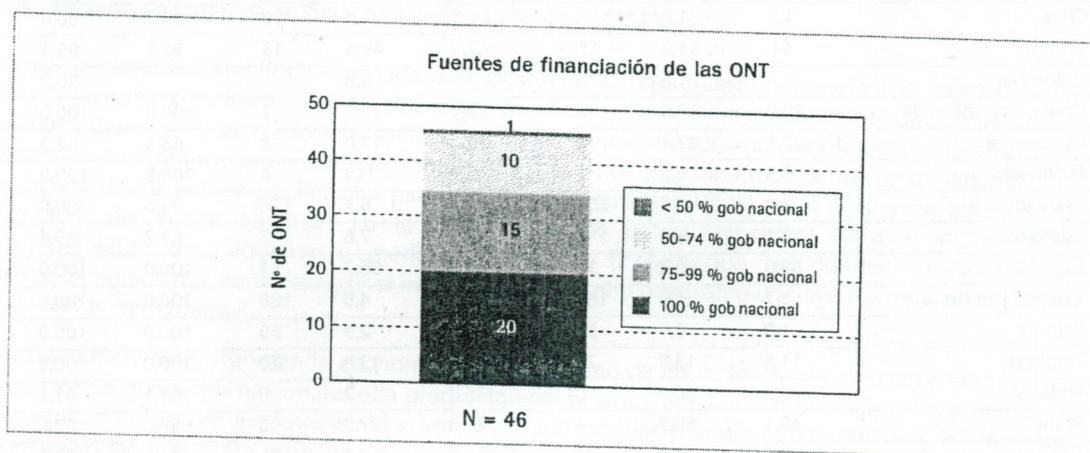
Los presupuestos facilitados por los gobiernos regionales y locales se consideran presupuestos de otras fuentes, salvo el presupuesto de Macao (China) que, debido su condición particular, es comparable al apoyo que los gobiernos nacionales aportan a otras ONT. Cabe señalar que sólo en cuatro países (Colombia, Italia, Lituania y México) los gobiernos locales financian parcialmente el presupuesto de las ONT. La inversión de los gobiernos regionales en el plano nacional sólo se da en Colombia e Italia. Esto no significa, sin embargo, que los fondos de los gobiernos regionales no se pongan a disposición de las ONT por otros medios, sino que en estos casos, dichos fondos son comparables a la inversión del sector privado en las actividades de marketing de las ONT. Francia es buen ejemplo de este enfoque.

Cuadro 11 Presupuestos anuales de las ONT para la promoción del turismo receptor (euros)

País	Presupuesto total (millones de euros)		Variación (%)	Presupuesto procedente del Gobierno Nacional (millones de euros)		Variación (%)	Participación gubernamental en el presupuesto (%)	
	2004	2005		2004	2005		2004	2005
	Alemania	31,1		31,1	0		24,5	24,5
Australia	89,3	91,1	2	74,3	74,7	0	83,2	82,0
Austria	45,5	46,2	2	30,0	30,0	0	66,0	64,9
Canadá	52,8	47,1	-11	38,7	37,8	-2	73,3	80,3
Chile	1,7	1,8	10	1,7	1,8	10	100,0	100,0
Chipre	44,	51,9	17	42,9	49,4	15	96,3	95,1
Colombia		1,6			0,8			50,0
Corea, República de	29,9	32,0	7	29,9	32,0	7	100,0	100,0
Dinamarca	27,5	27,4	0	17,4	17,0	-2	63,4	62,3
El Salvador	0,3	0,3	4	0,3	0,3	4	100,0	100,0
Eslovaquia	2,4	6,3	164	2,3	6,3	176	95,6	100,0
Eslovenia	8,1	8,5	5	7,1	7,6	7	87,7	89,4
España	85,0	96,2	13	85,0	96,2	13	100,0	100,0
Estados Unidos	1,7	4,9	188	1,7	4,9	188	100,0	100,0
Estonia	1,9	2,9	55	1,9	2,9	55	100,0	100,0
Filipinas	11,5	13,8	20	11,5	13,8	20	100,0	100,0
Finlandia	26,5	26,5	0	16,2	16,2	0	61,1	61,1
Francia	49,1	50,9	4	26,5	27,3	3	54,0	53,6
Grecia	99,5	121,7	22	94,0	114,0	21	94,5	93,7
Guatemala	14,6	14,8	1	14,6	14,8	1	100,0	100,0
Honduras	2,6	2,4	-10	2,6	2,4	-10	100,0	100,0
Hungría	23,8	17,6	-26	22,0	15,9	-28	92,4	90,3
India	13,1	19,4	47	13,1	19,4	47	100,0	100,0
Irlanda	59,5	66,0	11	56,9	64,2	13	95,6	97,2
Italia	37,6	49,8	32	29,1	43,2	49	77,2	86,7
Lituania	0,9	1,1	21	0,5	0,9	59	62,7	82,5
Luxemburgo	3,0	3,0	0	2,0	2,1	0	68,8	68,9
Macao (China)	24,0	31,0	29	24,0	31,0	29	100,0	100,0
Malasia	94,8	94,8	0	94,8	94,8	0	100,0	100,0
Malta	22,0	22,7	3	18,5	19,1	4	83,8	84,1
México	88,3	119,9	36	68,0	92,3	36	76,9	76,9
Nepal	0,6	0,6	-2	0,6	0,6	-2	100,0	100,0
Noruega	21,2	28,5	34	7,3	9,2	26	34,3	32,2
Nueva Zelandia	34,1	37,1	9	33,7	36,6	9	98,9	98,7
Países Bajos	28,0	28,0	0	19,0	18,0	-5	67,9	64,3
Perú	11,8	12,3	4	11,8	12,3	4	100,0	100,0
Polonia	8,5	7,7	-10	7,9	6,9	-13	92,8	89,8
Reino Unido	72,9	71,7	-2	52,3	52,3	0	71,7	72,9
República Dominicana	10,7	17,7	66	10,7	17,7	66	100,0	100,0
República Checa	7,2	6,8	-6	7,2	6,8	-6	100,0	100,0
Rumania	6,0	5,7	-6	6,0	5,7	-6	100,0	100,0
Sudáfrica	53,4	56,4	6	36,1	44,5	23	67,7	78,9
Suecia	14,5	14,0	-3	10,7	9,9	-8	74,3	70,4
Suiza	42,4	43,2	2	26,1	26,8	2	61,6	62,0
Tailandia	25,4	25,8	1	25,4	25,8	1	100,0	100,0
Túnez	36,4	34,7	-5	36,4	34,7	-5	100,0	100,0
Total/promedio	1.365,6	1.494,6	9	1.143,2	1.264,9	11	83,7	84,6

N = 46/Para las cantidades en dólares véase Anexo VI.

El Cuadro 11 también muestra la participación media de los gobiernos en el presupuesto de las ONT. La participación gubernamental aumentó en un 0,9 %, pasando de 83,7 % en 2004 a 84,6 % en 2005, una evolución coherente con conclusiones anteriores. Aunque no es totalmente comparable, pues los países considerados no son exactamente los mismos, un estudio de la Comisión Europea de Turismo (CET) de 2004 revelaba que la participación gubernamental media en el presupuesto de las ONT también se incrementó ligeramente entre 2002 y 2004. La tendencia inversa – el hecho de que otros interesados, el sector privado en particular, tengan una participación comparativamente menor en la financiación de las labores de promoción del turismo receptor que realizan las ONT – puede suscitar preguntas sobre las razones de que ello ocurra y fomentar el debate sobre la función y la responsabilidad de los gobiernos nacionales.



El análisis de las cifras que figuran en el Cuadro 11 revela que no hay correlación entre los presupuestos absolutos y la participación de los gobiernos. No obstante, los siguientes cuadros presentan otros datos de interés.

Cuadro 12 Relación entre el crecimiento de la inversión de los gobiernos en términos absolutos y su participación en el presupuesto total de la ONT

Crecimiento de la inversión gubernamental 2005/2004	Número de países	Crecimiento medio (%)	Participación gubernamental (%)	
			2004	2005
11 % y superior	16	26	86,5	88,1
Inferior a 11 % (crecimiento negativo incluido)	29	0	81,9	82,0
Total/promedio	45	11	83,7	84,6

Tomando como punto de referencia el incremento medio de la inversión gubernamental (11 % entre 2004 y 2005) se han separado las ONT que registran un incremento superior a la media de las que registran un incremento inferior a ella. El Cuadro 12 muestra que la inversión del gobierno no ha variado en las dos terceras partes de los países que registran incrementos inferiores a la media.

El Cuadro 13 revela que en 2005 veintinueve de las cuarenta y cinco ONT encuestadas, esto es, alrededor de las dos terceras partes, tuvieron un presupuesto anual inferior al de la media general.

Cuadro 13 Relación entre el presupuesto total de la ONT y la parte correspondiente a la inversión gubernamental

Presupuesto total en 2005	Número de países	Presupuesto medio 2005 (millones de euros)	Presupuesto medio 2005 (millones de \$ EE.UU.)	Participación gubernamental (%)	
				2004	2005
31,8 millones de euros (39,6 millones de \$) o más	16	67,4	83,9	83,7	85,2
Menos de 31,8 millones de euros (39,6 millones de \$)	29	14,3	17,8	83,6	83,0
Total/promedio	45	31,8	39,6	83,7	84,6

Cuadro 14 Diferencia entre Europa y otras regiones en cuanto a la proporción de la inversión gubernamental en el presupuesto de las ONT

	Número de países	Inversión gubernamental media en 2005 (millones de euros)	Inversión gubernamental media en 2005 (millones de \$ EE.UU.)	Participación gubernamental (%)	
				2004	2005
Europa	25	26,9	33,4	79,8	80,5
Otras regiones	21	28,2	35,1	88,7	89,9
Total/promedio	46	27,5	34,2	83,7	84,6

Cabe también señalar que los gobiernos europeos invierten menos en sus ONT que los de otras regiones del mundo (véase Cuadro 14). La proporción de la inversión gubernamental en el presupuesto de las ONT europeas es unos 9 puntos inferior a la de los gobiernos de países no europeos. Sin embargo, debe recalarse que estas conclusiones, así como cualquier otra comparación, no tienen validez general, pues sólo un número limitado de países no europeos figuran en este estudio.

3.1.1 Sistemas de financiación de las ONT

Ya se ha señalado que, por término medio, los gobiernos financian más del 80 % de los presupuestos de las ONT. En muchos países éste es un tema de debate, pues atañe a la responsabilidad de los gobiernos sobre el turismo. ¿En qué medida los sectores que se sacan provecho del turismo receptor deberían participar en su promoción a fin de reducir el importe de los fondos públicos consagrados a tal efecto? Si se aprueba y justifica la responsabilidad gubernamental, lo siguiente sería preguntarse qué cantidad debería éste invertir. ¿Deberían los fondos consistir en una suma alzada (y, de ser así, a qué actividades habrían de asignarse) o bien tendrían que proceder de fuentes complementarias (y, en tal caso, de cuáles)? ¿Deben proceder de una combinación de fuentes y comportar medidas que satisfagan tanto los intereses públicos como los privados? Para alimentar un debate que quizás sea interminable, se plantearon varias cuestiones acerca de los sistemas de financiación actuales.

La primera se refiere al sistema utilizado por los gobiernos nacionales para asignar una partida presupuestaria a las ONT: ¿se trata de una suma alzada o comprende fondos procedentes de otras fuentes? La segunda inquiriere si la contribución del gobierno es un importe fijo o varía en función de ciertas condiciones o parámetros. Por último, en caso de ser un importe variable, ¿qué parámetros se utilizan para establecer su cuantía?

De las 50 ONT que participaron en esta encuesta, el 54 % (27 de ellas) declararon que su presupuesto procedía exclusivamente de sus gobiernos y consistía en un importe fijo. Estas sumas solían establecerse por periodos de más de un año, aunque podían hacerse cambios puntuales por razones

concretas (como en casos de crisis o cuando determinadas actividades necesitaban una inyección de fondos complementaria). La demanda turística no influye, por lo tanto, en las partidas presupuestarias de los gobiernos. Sólo 10 ONT (el 20 %) declararon que el presupuesto que les asignaba su gobierno variaba en función de ciertas condiciones o parámetros.

Siete ONT declararon que su presupuesto procedía del gobierno nacional y de otras fuentes, aunque en su cálculo no se reflejaban los resultados de la demanda turística. En Austria, por ejemplo, la Cámara de Comercio complementa la financiación suministrada por el Gobierno aportando la tercera parte del presupuesto, y en Eslovaquia el Gobierno aporta la tercera parte del presupuesto, completando así la financiación procedente de los fondos estructurales de la Unión Europea. En Malta se solicita a todos los organismos relacionados con el turismo en virtud de su actividad económica que contribuyan al presupuesto de la ONT. Los hoteles, por ejemplo, contribuyen en función de su clasificación y su número de habitaciones. El sistema de Hungría también se basa en la combinación de varias fuentes de financiación diferentes. En Portugal la totalidad del presupuesto asignado por el Gobierno se financia con los ingresos procedentes de la tributación sobre los juegos de azar y en Grecia un porcentaje del ingreso de los casinos también se asigna al presupuesto de la ONT.

Treinta y una ONT en total declaran que su presupuesto consiste en un importe fijo exclusivamente y siete disponen de una suma alzada más cantidades variables. De las 19 ONT cuyos presupuestos varían en función de ciertas condiciones o parámetros, 14 (el 58 %) son de países no europeos (a diferencia del 19 % de las ONT europeas). La participación de interesados como las oficinas de turismo regionales y locales o el sector privado no es un factor pertinente para 50 ONT. Dado que las respuestas a la encuesta no proporcionan una imagen exhaustiva, sólo puede suponerse que unas 14 ONT como máximo tienen presupuestos que varían en función de la evolución de la demanda turística. Este es el caso de cuatro ONT europeas (el 15 %) y 10 ONT (el 41 %) de otras regiones.

El que los datos sobre la demanda no constituyan un factor determinante en el cálculo de la inversión gubernamental no significa que la demanda no influya para nada en la asignación presupuestaria. La decisión de que la partida presupuestaria se asigne por un período de tres a cinco años se toma a la luz de un análisis de la demanda turística, lo que supone establecer parámetros de referencia para los resultados de destinos competidores. Varias ONT que habían declarado que en el cálculo de su presupuesto no se tomaban en consideración los datos sobre la demanda mencionaron espontáneamente este hecho.

No obstante, es importante tener presente la importancia de los datos sobre la demanda a la hora de establecer los presupuestos de promoción del turismo. Desde el punto de vista de los gobiernos, existe un vínculo entre los resultados del turismo receptor y la inversión en actividades de promoción. En este sentido, el incremento de la demanda justificará la ampliación presupuestaria. Las ONT que trabajan con este tipo de sistemas replican, sin embargo, que el descenso de la demanda no debe redundar en el recorte del presupuesto; por el contrario, una contracción de la demanda exige un aumento de la inversión. También oponen el hecho de que las fluctuaciones anuales de la demanda, y por consiguiente de los presupuestos disponibles, hacen que sea más difícil planificar políticas de promoción a largo plazo e invertir en ellas.

Obviamente, es lícito utilizar los datos sobre la demanda para calcular el presupuesto. Pero muchos otros factores han de tomarse en consideración en el proceso de toma de decisiones, como por ejemplo la importancia del turismo en la economía nacional, los objetivos a largo plazo, las fluctuaciones en la economía y los tipos de cambio o la proporción de la demanda sobre la que probablemente las actividades de promoción no tenga incidencia.

La cuenta satélite de turismo (CST) puede ser útil en este proceso. Otra consideración que puede utilizarse para calcular el presupuesto es el resultado de las ONT en la consecución de los objetivos predefinidos. Este enfoque sólo se utiliza en Rumania y Colombia. En ambos países, el ingreso por turismo internacional es el parámetro utilizado para determinar la parte variable del presupuesto de marketing de las ONT. En Colombia se utiliza una combinación de los ingresos por turismo internacional y el número de llegadas de turistas internacionales a establecimientos hoteleros

homologados como instrumento de referencia complementario. Como ya se ha indicado, la participación de otros interesados, como las oficinas de turismo regionales y locales o el sector privado, no tiene incidencia alguna en el presupuesto que los gobiernos nacionales asignan a sus ONT.

Proexport (Colombia)

La presupuestación gubernamental se basa en las siguientes variables:

- Los ingresos por turismo internacional,
- El número de llegadas de turistas internacionales a establecimientos hoteleros homologados.

Los objetivos en materia de turismo de la colombiana Proexport se determinan en función del número de llegadas de turistas internacionales a Colombia y de su gasto estimado en el país, de este modo se obtiene una idea aproximada de la cuantía de los ingresos derivados del turismo en el país.

Ninguno de los sistemas de las 19 ONT que disponen de un presupuesto total o parcialmente variable es enteramente comparable a otro. Por ello nos limitaremos a resumir brevemente la información disponible. Una combinación de la tributación y la demanda es el sistema más común.

- Sólo dos ONT dependen por completo de la financiación derivada de los impuestos sobre el turismo. Guatemala percibe un impuesto sobre las salidas y otro sobre el alojamiento. Nepal percibe también un impuesto sobre las salidas, pero la cuantía de esta renta puede ser complementada por el gobierno si el sector privado considera que no basta para satisfacer las necesidades de la ONT.
- En cuatro países, el presupuesto anual procede exclusivamente del gobierno y consiste en un importe fijo más una cantidad variable calculada en función del volumen de la demanda turística. Finlandia es el único país que utiliza la cuota de mercado como instrumento de presupuestación.
- Los gravámenes más comunes suelen imponerse a:
 - las llegadas internacionales en las fronteras,
 - las salidas internacionales en las fronteras,
 - las comidas y bebidas suministradas por establecimientos turísticos,
 - los establecimientos hoteleros,
 - el alquiler de automóviles,
 - los servicios de los operadores turísticos,
 - los pasajes aéreos,
 - las llegadas a los centros de alojamiento homologados,
 - las pernoctaciones en centros de alojamiento homologados.

De los distintos indicadores de la demanda turística que pueden utilizar los gobiernos para determinar la cuantía de la partida presupuestaria que asignan a las ONT, se citaron los siguientes:

Indicadores	Número de veces que se cita
Ingresos por turismo internacional	11
Número de llegadas en alojamientos registrados en total	5
Número de pernoctaciones en alojamientos registrados en total	4
Ingresos totales en impuestos turísticos	2
Número de pernoctaciones en alojamientos registrados sólo de turistas extranjeros	2
Número de llegadas en alojamientos registrados sólo de turistas extranjeros	1
Ingresos en impuestos turísticos de los turistas extranjeros	1

Además de lo anterior, también se mencionaron las siguientes fuentes de financiación:

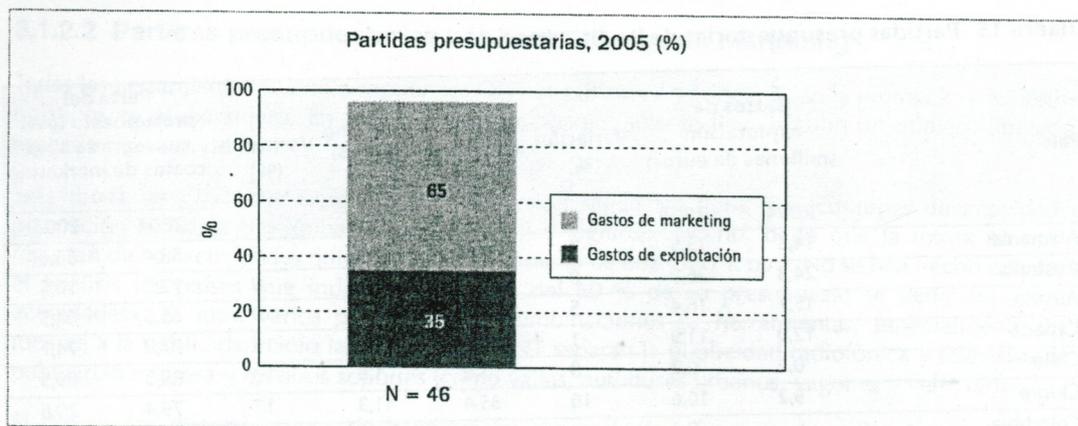
- expedición de licencias,
- fondos fiduciarios,
- intereses e Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA),
- alquileres,
- ingresos de los casinos y juegos de azar,
- documentos de licitación,
- cambio de divisas.

3.1.2 Partidas presupuestarias de las ONT

3.1.2.1 Costos de marketing y explotación

La información disponible sobre el presupuesto total de las ONT puede dividirse en costos de explotación e inversión real directa en actividades de marketing. Los costos de explotación corresponden a los gastos de funcionamiento que acarrea la realización de actividades de marketing. Constituyen la suma de costos como los salarios, los alquileres, los viajes, el material de oficina, la contabilidad, los recursos humanos y el cambio de divisas. Los desembolsos directos concentran toda inversión directa en actividades promocionales como la impresión de folletos, la publicidad y la participación en ferias. También comprenden los costos de investigación, elaboración de estrategias y coordinación.

Como los sistemas de asignación de presupuestos varían de un país a otro, deberá actuarse con cautela a la hora de extraer conclusiones de los cuadros que figuran en el presente informe. También habrán de tomarse en consideración otras diferencias. Por ejemplo, algunas ONT concentran la ejecución de sus actividades de promoción del turismo receptor en sus oficinas centrales, lo que puede redundar en costes de explotación más bajos en el extranjero, especialmente cuando los precios en el país de origen son comparativamente más bajos que los de los países de origen de otras ONT. La combinación de actividades de marketing elegida también influye en estas diferencias.



En general, los gastos de explotación absorben, por término medio, poco más de la tercera parte del presupuesto total. Aunque hay una relación estrecha entre éste y la parte asignada a la realización de actividades de marketing, no existe un vínculo claro entre el presupuesto total y la distribución de los diferentes costos directos de marketing en su interior.

Como ocurría con la relación entre el presupuesto y la inversión gubernamental, es sorprendente constatar que también en este caso hay una línea divisoria entre los países situada en torno al listón *dos tercios/un tercio*. De las 44 ONT que disponían de datos sobre el tema, 29 consagraron a los gastos de marketing una proporción de sus presupuestos igual o superior a la media (65,5 %).

En 2005, el presupuesto consagrado a las actividades de marketing fue un 9 % superior al del año anterior, mientras que los costos de explotación se incrementaron en un 4 %. Esto puede indicar que el presupuesto adicional de que se dispone suele gastarse en marketing. Sin embargo, pese a que varios indicios apuntan hacia esta dirección, una conclusión de este tenor no ha sido confirmada por estudios previos.

Cuadro 15 Partidas presupuestarias de las ONT (euros)

País	Gastos de explotación (millones de euros)		Variación (%)	Gastos de marketing (millones de euros)		Variación (%)	Parte del presupuesto total consagrada a los costos de marketing (%)	
	2004	2005		2004	2005		2004	2005
Alemania	14,5	13,5	-7	16,6	17,6	6	53,4	56,6
Australia	24,8	26,9	8	64,5	64,2	0	72,2	70,5
Austria	15,7	16,4	5	29,8	29,8	0	65,5	64,5
Canadá	12,0	11,9	-1	40,8	35,1	-14	77,2	74,7
Chile	0,2	0,2	8	1,5	1,6	10	89,3	89,5
Chipre	9,2	10,6	16	35,4	41,3	17	79,4	79,6
Colombia		0,2			1,4			90,0
Corea, República de	15,9	17,0	7	14,1	15,0	7	47,0	47,0
Dinamarca	9,7	9,9	3	17,8	17,4	-2	64,9	63,7
El Salvador		0,1			0,2			76,6
Eslovaquia	0,6	1,6	168	1,8	4,7	163	75,3	75,0
Eslovenia	1,8	1,9	6	6,3	6,6	5	77,8	77,6
España	30,7	35,9	17	54,3	60,3	11	63,9	62,7
Estados Unidos	0,3	0,3	0	1,4	4,6	226	83,4	94,2
Estonia	0,2	0,2	55	1,7	2,6	55	91,5	91,5
Filipinas	7,4	9,0	21	4,1	4,8	19	35,4	35,0
Finlandia	7,4	7,6	2	19,1	18,9	-1	72,0	71,4
Francia	14,3	15,3	4	34,4	35,6	4	70,0	70,0
Grecia	66,0	68,0	3	33,5	53,7	60	33,7	44,1
Guatemala	5,7	5,8	2	8,9	8,9	1	60,8	60,6
Honduras	0,7	0,6	-20	1,9	1,8	-7	73,5	76,4
Hungría	9,2	6,7	-27	14,6	10,9	-25	61,3	61,9
India	3,2	3,4	6	9,9	16,0	61	75,5	82,5
Irlanda	21,4	23,0	8	38,1	43,0	13	64,1	65,2
Italia	26,5	24,2	-9	11,1	25,6	130	29,5	51,4
Lituania	0,3	0,3	1	0,6	0,8	31	66,7	72,2
Luxemburgo	1,3	1,4	5	1,7	1,6	-4	56,1	53,8
Macao (China)	2,1	5,9	185	21,9	25,0	14	91,3	80,8
Malasia	23,2	21,6	-7	71,6	73,1	2	75,5	77,2
Malta	9,6	9,6	1	12,5	13,1	5	56,6	57,6
Nepal	0,02	0,02	29	0,6	0,6	-3	96,1	94,9
Noruega	7,0	10,0	43	14,2	18,5	30	67,0	64,9
Nueva Zelandia	8,8	9,3	6	25,3	27,8	10	74,2	74,9
Perú	1,0	1,1	5	10,8	11,2	4	91,2	91,2
Polonia	1,3	1,4	10	7,3	6,3	-13	85,2	82,0
Portugal *				45,4	47,7	5		
Reino Unido	37,5	37,8	1	35,3	33,9	-4	48,5	47,2
República Dominicana		3,3			14,3			81,2
República Checa	1,7	1,4	-15	5,6	5,4	-3	77,1	79,3
Rumania	1,4	2,0	38	4,6	3,7	-19	76,5	65,5
Sudáfrica	12,0	11,7	-3	41,4	44,8	8	77,5	79,3
Suecia	5,5	6,2	13	8,9	7,8	-13	61,7	55,5
Suiza	16,1	15,3	-5	26,3	27,9	6	62,0	64,6
Tailandia	10,8	11,7	8	14,6	14,0	-4	57,4	54,4
Túnez	10,0	10,8	8	26,5	23,9	-10	72,7	68,9
Total/promedio	447,3	467,4	4	791,3	859,7	9	63,9	64,8
Total/promedio		470,7			871,1			64,9

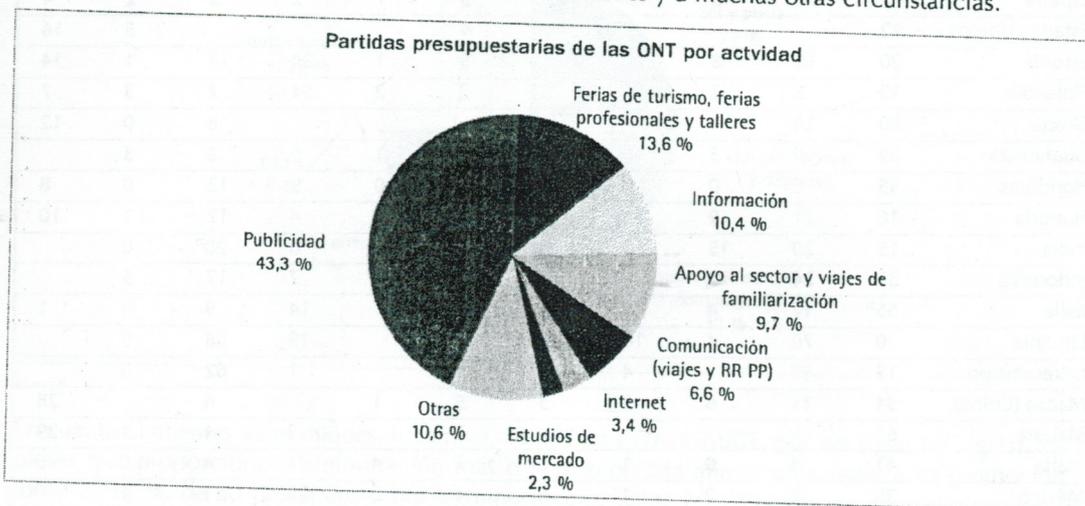
N = 45/Para las cantidades en dólares véase Anexo VI/* A falta de datos sobre los gastos de explotación de Portugal, la información facilitada se presenta en el cuadro, pero no se ha tenido en cuenta para el cálculo de los promedios.

3.1.2.2 Partidas presupuestarias por herramientas de marketing

Todas las herramientas de que disponen las ONT se utilizan, en principio, en la promoción de destinos turísticos en el extranjero. En la práctica, sin embargo, sólo se lleva a cabo un número limitado y específico de actividades.

Se pidió a las ONT que desglosaran su inversión según los tipos más comunes de actividad de promoción turística. Sin embargo, no todas ellas lograron hacerlo, dado que la forma en que se registran dichas actividades difiere considerablemente de una ONT a otra. No se han hecho constar en el análisis los países que indicaron que más del 60 % de su presupuesto se dedicaba a «otras actividades». Es más, varios países utilizan combinaciones de herramientas, especialmente en lo tocante a la publicidad. Sólo la mitad de las ONT separan la publicidad radiofónica y televisiva de la publicidad impresa y en otros soportes (como vallas, autobuses urbanos, vagones y vehículos).

El uso de los diferentes tipos de herramientas de marketing depende de varios factores, como el presupuesto disponible, el modelo de demanda turística de los mercados emisores en los que se llevan a cabo las actividades de promoción y, a veces, de si la ONT tiene o no oficinas en dichos mercados. Otras diferencias se deben a la eficacia probada o supuesta de las herramientas elegidas, las preferencias de los socios que participan en las actividades y a muchas otras circunstancias.



Así pues, es más útil atender a los promedios ponderados que comparar la inversión en términos absolutos. Seguramente no sorprenderá que la publicidad acapare más del 40 % del presupuesto medio de marketing y que cerca del 11 % de dicho presupuesto se invierta en la participación en ferias. Ambas herramientas, junto con los costos de información (el 10 %), absorben alrededor de dos terceras partes del presupuesto de marketing medio. Para mayor claridad, debe advertirse que a la publicidad no sólo se consagra la mayor partida presupuestaria, sino que dicha partida está en correlación estrecha con el monto total del presupuesto. La parte del presupuesto de marketing consagrada a la publicidad también consigue el mayor grado de consenso entre las ONT, aunque la relación es menos clara en lo que a las ferias y la información se refiere.

Es asimismo interesante considerar el presupuesto medio asignado a los estudios de mercado. Si se hubieran tomado en cuenta los países que no facilitaron una información lo bastante precisa sobre las diversas herramientas, pero que facilitaron información precisa sobre su presupuesto de investigación, el presupuesto medio asignado a la investigación ascendería del 2,3 % al 2,8 %. Por otra parte, en varios países – como Suecia – son otras organizaciones las que se encargan de la realización de los estudios de mercado. Esto significa que si se añadieran las sumas invertidas por dichas organizaciones, el monto total por concepto de estudios de mercado sería superior al indicado.

Cuadro 16 Partidas presupuestarias de las ONT por herramientas de marketing, 2005 (%)

País	Publi- cidad ^{a)}	Ferias de turismo	Talleres y ferias profesio- nales	Internet	Viajes de prensa	Rela- ciones publicas	Viajes de familiari- zación	Apoyo al sector	Infor- mación	Estudios de mercado	Otros
Arabia Saudita	64		22	4	2		2			4	
Australia	59	3	5	2	3	6	0	5	5	9	3
Botswana	14	41	1		3				41		
Chile	8	25	8	1	6	2		17	26	6	1
Chipre	60	7		1	1 ⁵⁾	10		10	4	2	6
Colombia	15	5	20		10	5	20	15	5	5	
Corea, Rep. de	31	43 ³⁾		5					9	4	8
Dinamarca	13	0	8	13	5			3	48	5	5
El Salvador	29	27	3	1			4	3	8	12	13
Eslovaquia	30	23	4	2	4	4	3		20	10	
Eslovenia	30	15	10	5		6		6	21	4	3
España	47	16	3	15	1	3	1	2	5	2	4
Estados Unidos	72			3		4				5	16
Estonia	20	12	8		3	5	1	24	12	1	14
Finlandia	13	3	2	1	6	2	2	54	7	3	7
Grecia	60	13			9 ⁶⁾				6	0	12
Guatamala	69	9	5	1	1	1	1	6	3	3	
Honduras	55	8	0	5	1	1	0	9	13	0	8
Hungría	16	21	9	6	10 ⁵⁾	6		4	17	1	10
India	15	20	15	10	0	10	10	0	20 ⁷⁾	0	
Indonesia	37	24	3		5	1	1	7	17	5	
Italia	55 ¹⁾	17	4			1		14	9	0	1
Lituania	0	70	4	14	5			19	58	5	
Luxemburgo	19	9 ⁴⁾		4	2 ⁵⁾	1		1	62	0	
Macao (China)	34	11	8	3	3	5	1		6		28
Malasia	61					3		3	4	1	29
Malta	41	6	0	1	0	7	4	31	4	0	6
México	39	3	2	1	0	4	0	28	21	1	
Nepal	20	40	5	3	5	4	1	2	16	4	
Nueva Zelandia	67	1	9	6		8			2	3	5
Perú	57	20	3	0	3	4	7		4	2	
Polonia	3	24	2	6	2	4	0	2	12	1	43
Portugal	14	12 ⁴⁾		3	4	1	2	6	11	3	44
Rep. Checa	1	16	3	1	3	6			14	1	55
Rumania	3	39	23		4			8	23		
Suecia	72 ²⁾			7	16	5					
Suiza	30	20 ⁶⁾		10	5	2	2	1	26	2	2
Tailandia	29	29 ⁴⁾		1		13 ⁵⁾			10		17
Túnez	41	22				8		19			10
Promedio	43,4	10,5	3,1	3,4	2,5	4,1	0,9	8,8	10,4	2,3	10,6

N = 39; a) Pub. en radio, TV, impresa y en otros soportes incluida.

1) Internet incluido.

2) Ferias turísticas, comerciales y talleres incluidos.

3) Ferias comerciales y talleres, viajes de prensa, RRPP y viajes de familiarización incluidos.

4) Ferias comerciales y talleres incluidos.

5) Viajes de familiarización incluidos.

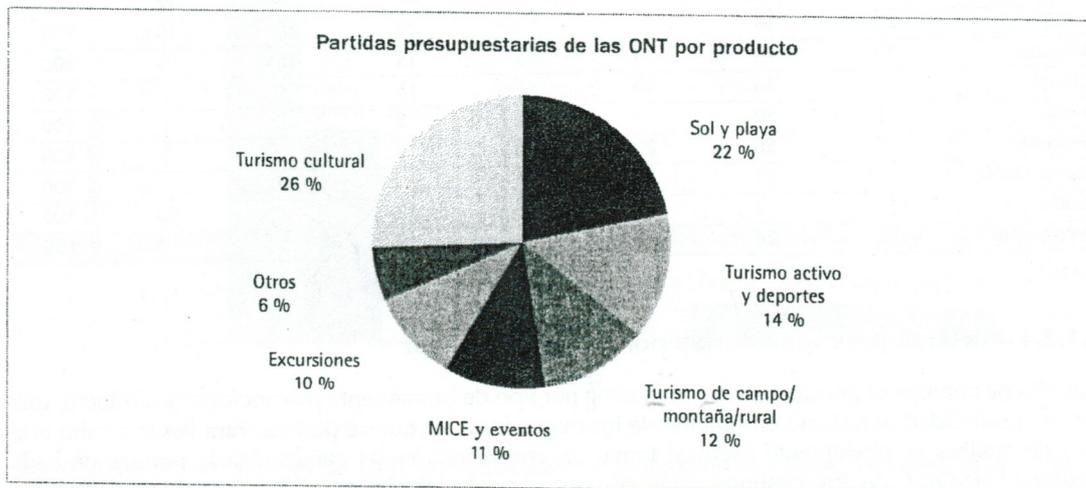
6) Viajes de familiarización y RR.PP. incluidos.

7) Apoyo al sector turístico incluido.

3.1.2.3 Partidas presupuestarias por producto

También se pidió a las ONT que especificasen las partidas del presupuesto de marketing por tipo de producto turístico (Cuadro 17). Sólo 16 países proporcionaron un desglose preciso. Sin embargo, dado que estos países son diferentes en lo que a sus productos se refiere, los datos recabados tienen un valor relativo. Así y todo, como las partidas pertinentes representan cerca del 30 % del presupuesto total de marketing, se consideró útil presentar las conclusiones para información general.

Las respuestas de los países encuestados, aunque no sean forzosamente representativas de todas las ONT que respondieron a los cuestionarios o de todas las ONT del mundo, apuntan a que la promoción del turismo de «sol y playa» y del «turismo cultural» reviste aproximadamente la misma importancia y, en conjunto, absorben prácticamente la mitad del presupuesto de las ONT. Puede que este hecho no sea asombroso en sí mismo, pero confirma la idea generalmente aceptada de la capacidad de atracción del «sol y playa» y la «cultura» en tanto que principales motivos de viaje, como confirman ulteriormente las actividades promocionales de las ONT.



N = 16

En cuanto al turismo de reuniones, incentivo, congresos y ferias (MICE, por sus siglas en inglés), los 16 países que proporcionaron información más o menos precisa afirmaron asignar a su promoción en torno al 11 % de su presupuesto por término medio. Otras 20 ONT dieron parte del presupuesto asignado a la promoción de este tipo de turismo, pero no de otros productos. Del total de 36 países, se estima que la partida media asignada al turismo de reuniones y otros eventos corresponde al 8,8 % del presupuesto. Para mayor claridad, debe señalarse que estos porcentajes se refieren no sólo al turismo de reuniones, incentivo, congresos y ferias, sino también a los eventos. Varias ONT invierten importantes cantidades de dinero en eventos en sus propios países como herramienta de promoción en el extranjero. Por consiguiente, la proporción real del presupuesto invertido en el turismo de reuniones probablemente sea muy inferior a los porcentajes indicados.

También son dignos de mención los porcentajes asignados a la promoción del turismo activo y de deportes (14 %) y del turismo de campo, montaña y rural (12 %), considerados productos cada vez más importantes para la diversificación de múltiples destinos turísticos.

Cuadro 17 Partidas presupuestarias de las ONT por producto, 2005 (%)

País	Sol y playa	Turismo cultural (y urbano)	Excursiones	Turismo activo y deportes	Turismo de campo/montaña/rural	MICE y eventos	Otros segmentos	Total
Chile		17	25	25	25	2	6	100
Colombia		40		20	20	20		100
Dinamarca	42	23		15		15	6	100
Eslovaquia	35	35	15	5	5	5		100
España	52	28		11		9	1	100
Finlandia		14	38	11	19	12	7	100
Francia	20	20	10	5	20	25	0	100
Honduras	31				28	14	27	100
Hungría		5				4	92	100
Italia	25	30			25	10	10	100
Lituania	10	10	10	15	15	15	25	100
Nepal		30	10	40	15	5		100
Perú	3	80	5	5	5	2		100
Polonia	5	50	20	10	5	10		100
Reino Unido		31	31	31		7		100
Suiza		2		28	32	8	30	100
Promedio	22	26	10	14	12	11	6	100

N = 16

3.1.2.4 Partidas presupuestarias por mercado emisor

Además de analizar el presupuesto de marketing por tipo de herramienta promocional y producto, una tercera posibilidad es hacerlo en función de los mercados a los que se destina. Para llevar a cabo este tipo de análisis es obviamente esencial tomar en consideración las características propias de cada destino. Las ONT de los destinos asiáticos, por ejemplo, darán prioridad a mercados emisores diferentes de los considerados por sus homólogas europeas. Por esta razón, se consideró la cuota correspondiente a los cinco mercados emisores principales del turismo receptor de cada destino.

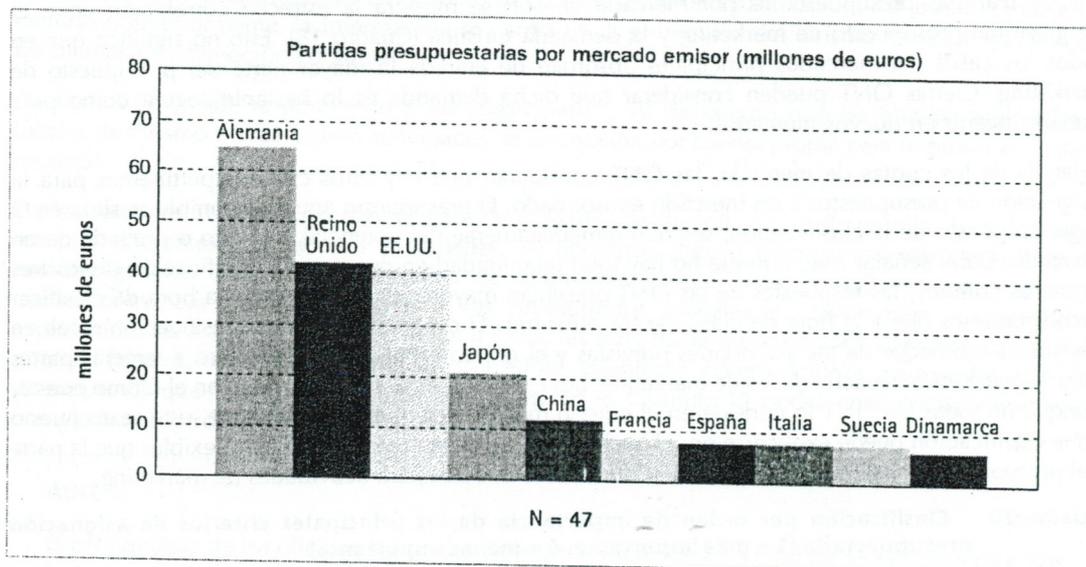
En el Cuadro 18 se muestra la cuota media de los cinco mercados emisores más importantes del turismo receptor y la parte del presupuesto de marketing que se les asigna. Como no todas las ONT respondieron de forma cabal o precisa a esta pregunta, sólo se consideran las que clasificaron sus cinco mercados emisores principales. Este fue el caso de un total de 22 países que concentran el 53 % del presupuesto total de marketing del total de los países que respondieron a los cuestionarios. Debe señalarse que las proporciones se basan en los datos presupuestarios para 2005 y los datos turísticos de 2004.

Los datos del Cuadro 18 ponen de manifiesto una estrecha relación entre los presupuestos invertidos y la importancia de los mercados, de lo que da fe la existencia de una correlación de los promedios totales de algo más de 0,97. Esta correlación, sin embargo, no se cumple forzosamente a la hora de analizar un país en concreto. Aunque muchos países invierten en función de la importancia de sus mercados emisores, otros tienen políticas diferentes. Pueden considerar, por ejemplo, que la demanda de los países vecinos es lo suficientemente estable para permitirse consagrar una parte más importante de los recursos disponibles a mercados nuevos o menos seguros. Cabe también señalar que varios países confían la asignación de las principales partidas presupuestarias a la oficina central, por lo que no pueden especificar las cantidades exactas invertidas en los diversos mercados emisores.

Cuadro 18 Clasificación de los principales mercados emisores y partidas presupuestarias correspondientes

Promedio de	Mercados en orden de importancia						
	1	2	3	4	5	Otros	Total
Llegada de turistas internacionales (%)	23,7	11,1	8,9	7,4	5,6	43,3	100
Partida presupuestaria (%)	18,5	11,6	9,0	6,2	3,9	50,8	100

N = 22



En lo que a la inversión de las ONT en actividades de promoción se refiere, Alemania es el principal mercado emisor, seguida del Reino Unido y los Estados Unidos. Aunque estas cantidades no corresponden a las cantidades totales invertidas por las ONT en dichos países, vale la pena señalar que en Alemania, por ejemplo, los 64 millones de euros invertidos por los países receptores de turistas son casi el cuádruple del total invertido en el extranjero por la Oficina Nacional de Turismo de Alemania.

Cuadro 19 Inversión del presupuesto de marketing en los principales mercados emisores, 2005

Mercados emisores	Presupuesto invertido (millones de euros)	Presupuesto invertido (millones de \$ EE.UU.)	Número de veces que se cita
Alemania	64,2	79,9	22
Reino Unido	43,7	54,4	20
Estados Unidos	42,1	52,3	14
Japón	21,0	26,1	5
China	12,7	15,8	5
Francia	7,4	9,2	8
España	7,0	8,7	5
Italia	6,9	8,6	5
Suecia	6,9	8,6	3
Dinamarca	6,4	8,0	2
Australia	6,0	7,5	1
Países Bajos	5,2	6,5	6
Bélgica	4,8	6,0	3

N = 22

3.1.2.5 Criterios de asignación presupuestaria de las ONT

La asignación del presupuesto es tema de importancia mayor para muchas ONT y objeto de continuos debates, aun cuando los sistemas de asignación presupuestaria se basan en factores objetivos. Se aplican múltiples criterios. En el amplio contexto del presente informe sobre las estructuras y los presupuestos de las ONT sólo es posible abordar brevemente esta cuestión.

A juzgar por las respuestas de las ONT sobre la importancia de los seis criterios más usuales de asignación presupuestaria que se propusieron, el criterio principal es, con mucho, la importancia real del mercado emisor, expresada en términos de cuota de la demanda de un destino. En el Apartado 3.1.2.4 (Partidas presupuestarias por mercado emisor) se muestra la estrecha correlación entre el desglose del presupuesto de marketing y la demanda turística (Cuadro 18). Esto no significa que en todos los casos los mercados principales absorban de entrada la mayor parte del presupuesto de marketing. Ciertas ONT pueden considerar que dicha demanda es lo bastante segura como para preferir invertir en nuevos mercados.

Además de las cuotas de mercado, las ONT consideran que hay otros criterios pertinentes para la asignación de presupuestos a un mercado emisor dado. El presupuesto anual disponible se sitúa en el segundo puesto de la clasificación, seguido inmediatamente del potencial supuesto o probado de un mercado. Cabe señalar que, aunque no hay total unanimidad en cuanto a la clasificación de los tres primeros criterios, las respuestas de las ONT presentan mayores coincidencias a la hora de clasificar dichos criterios que a la hora de clasificar los otros tres. El cuarto puesto en la clasificación recae en los costos estimados de las actividades previstas y el quinto en el apoyo financiero a terceras partes para la realización de actividades de marketing. Los costos de explotación obtuvieron el último puesto, aunque no todas las ONT lo consideran el criterio menos importante. Obviamente, este sexto puesto en la clasificación puede explicarse por el hecho de que dichos costos son menos flexibles que la parte del presupuesto anual que se invierte en desembolsos directos para actividades de marketing.

Cuadro 20 Clasificación por orden de importancia de los principales criterios de asignación presupuestaria (1 = más importante, 6 = menos importante)

	Gastos de explotación	Costos estimados de las actividades planificadas	Importancia actual del mercado (cuota de la demanda actual)	Potencial del mercado	Presupuesto total disponible para el año en curso	Apoyo financiero a terceras partes para actividades de marketing
Clasificación	6	4	1	3	2	5

N = 10

También se mencionaron otros criterios de asignación presupuestaria:

- la adecuación del mercado a la estrategia empresarial (Francia),
- la existencia de eventos importantes organizados sin el concurso de las ONT, pero en los que éstas tienen la oportunidad de colaborar o pueden coorganizarlos o cofinanciarlos (Hungría),
- el gasto turístico de los mercados emisores (Hungría),
- el rendimiento de la inversión (España).

3.2 Actividades de promoción internacional de los destinos realizadas por las oficinas regionales y locales

Las regiones, las ciudades y el sector privado pueden brindar apoyo a las labores de promoción del turismo receptor que las ONT llevan a cabo en el plano nacional. Éstos pueden participar en las actividades de promoción de las ONT, pero también actuar de forma independiente. Cuando las regiones y las ciudades llevan a cabo su propia promoción, sus objetivos son comparables a los de las ONT y pueden asimismo implicar la participación del sector privado.

Las labores de promoción del sector privado se destinan fundamentalmente a su propio beneficio comercial, pero su actuación puede contribuir a los objetivos de los destinos. En la práctica, sin embargo, es extremadamente difícil recopilar y analizar los datos de la promoción del turismo receptor en función de la participación del sector privado y, en particular, evaluar su apoyo a la promoción de los destinos.

El acopio de datos sobre el presupuesto consagrado a la promoción del turismo receptor llevada a cabo por las regiones y las ciudades independientemente de sus ONT no es tarea fácil. Habida cuenta de que, a pesar de todo, sus actividades son por lo general comparables a las de las ONT, lo que supone una financiación de carácter fundamentalmente público, y que suelen actuar en estrecha colaboración, se preguntó a las ONT sobre su conocimiento de esta cuestión. Así pues, como se ha explicado anteriormente, la información se centra en la promoción del turismo receptor más allá de los marcos de promoción conjunta.

De las 49 ONT que respondieron a los cuestionarios, 19 declararon que las oficinas regionales y locales de turismo no realizaban actividades de promoción por cuenta propia para impulsar el turismo receptor.

De las restantes 30 ONT que dieron parte de la existencia de actividades de promoción del turismo receptor diferentes por regiones y ciudades, 26 aportaron alguna información, pero casi toda de carácter general. Doce ONT disponían de información sobre estos presupuestos, generalmente estimaciones. Las cifras se refieren a los presupuestos globales y comprenden los gastos de explotación, las actividades de promoción interna, las actividades de promoción conjunta con la ONT y otras labores. Por consiguiente, es imposible establecer comparaciones pertinentes con los presupuestos que figuran en cuadros anteriores. En el Capítulo VI podrá encontrarse información complementaria sobre cada país.

Austria

El presupuesto de las oficinas regionales de turismo asciende a un total de 65 millones de euros aproximadamente. No se dispone de información sobre el presupuesto de las oficinas locales.

Canadá

Cada una de las 13 provincias y territorios de Canadá dispone de su propia oficina regional de turismo. Para el año fiscal que va del 1 de abril de 2002 al 31 de marzo de 2003, la inversión directa e indirecta total en turismo de los gobiernos provinciales y territoriales de Canadá fue de 1.000 millones de euros aproximadamente. Además, dentro de cada territorio o provincia, los pueblos, ciudades, municipios o regiones económicas pueden también disponer de sus propias organizaciones de gestión de destinos (OGD). No se dispone de información sobre la inversión total para esta categoría de gobierno o entidad económica.

Grecia

Las 13 regiones (52 prefecturas) invierten aproximadamente 10 millones de euros en actividades de promoción.

Italia

Cada región de Italia contribuye a la promoción del turismo en el extranjero a través de su oficina de turismo. El importe total de su presupuesto anual es de 200-300 millones de euros.

Nueva Zelanda

Nueva Zelanda tiene 26 organizaciones regionales de turismo que se encargan de la promoción de sus regiones respectivas. Estas organizaciones son financiadas por los órganos de gobierno

locales (consejos municipales o regionales) – pero en medida muy inferior a la Oficina de Turismo de Nueva Zelandia (Tourism New Zealand). Su financiación oscila entre 2,6 y 0,1 millones de euros, en función del tamaño de la región. Estas organizaciones se encargan de la promoción de los mercados interior e internacional. Sólo las de mayor tamaño intervienen en solitario en los mercados internacionales. Las demás suelen centrarse principalmente en el mercado interior y también actúan en cooperación con la Oficina de Turismo de Nueva Zelandia en las actividades de promoción en el extranjero.

Polonia

Las labores de promoción turística ajenas a las ONT suelen estar a cargo de las grandes ciudades. El presupuesto disponible constituye aproximadamente el 10 % del presupuesto de la ONT.

Suiza

Existen alrededor de 150 oficinas regionales y locales de turismo, así como otros asociados en este campo, como las empresas de transporte público que invierten en la promoción turística de Suiza. Algunas de las más grandes intervienen también de forma independiente en sus mercados prioritarios, especialmente en el extranjero (Asia). Su presupuesto oscila entre 65.000 y un máximo (en poquísimos casos) de 2 millones de euros.