

П.А.Кучинов

Государственная политика Эквадора в области туризма

В статье представлены основные результаты, достигнутые правительством Эквадора в рамках государственной стратегии развития туризма PLANDETUR» на 2010—2020 гг. Приводится оценка эффективности принятых мер, определяется, какие именно действия позволили поднять долю туризма в ВВП страны с 3,6 до 6% за последнее десятилетие, увеличив доходы от туристской отрасли с 538 млн до 1 388 млн долл. В статье описывается исторический контекст появления современного туристского рынка Эквадора и определяются основные правительственные и некоммерческие организации, регулирующие процессы в отрасли.

Ключевые слова: Эквадор, туризм, государственная политика, *PLANDETUR* 2020.

DOI: 10.31857/S0044748X0009590-8

Статья поступила в редакцию 15.03.2020.

Социально-экономический прогресс многих стран напрямую связан с развитием туризма. По данным Всемирной туристской организации при ООН (*United Nations World Tourism Organization, UNWTO*), в 2015 г. доля туризма в мировом ВВП составила 9,5%, в 2016 г. уже 9,8%, а за следующие три года этот показатель вырос до 10,4%. Данные за 2019 г. свидетельствуют, что суммарный доход от туризма превысил 1,7 трлн долл., что составляет почти треть от всего мирового рынка услуг [1].

Высокую заинтересованность большинства стран, не только латиноамериканского региона, но и мира в целом, в развитии туризма можно объяснить следующими причинами. Во-первых, туризм способствует диверсификации и развитию смежных отраслей (так называемый мультипликативный эффект). Во-вторых, туризм является одним из видов экономической деятельности, причиняющей наименьший вред окружающей среде, и больше, чем другие отрасли, соответствует принципам рационального природопользования [2, с. 4]. В последние годы позиции туристской сферы в экономике Латино-Карибской Америки (ЛКА) улучшаются. По данным Всемирного совета по туризму и путешествиям (*World Travel and Tourism Council, WTTC*), туристский сектор становится одним из приоритетных направлений развития, занимая пятое место в десятке лидирующих секторов экономики региона после финансовых услуг, сельского хозяйства, строительства, ритейла и добычи полезных ископаемых [3].

Павел Александрович Кучинов — научный сотрудник Центра экономических исследований ИЛА РАН (РФ, 115035 Москва, ул. Б.Ордынка, 21/16, kupalex-mgu@mail.ru).

В каждой стране туристская отрасль развивается по своим собственным правилам, исходя из географических, климатических, этнических, социально-политических и прочих условий. Поэтому поиск собственной ниши и создание привлекательного туристского сегмента становится одной из важнейших задач социально-культурного, экономического и экологического развития. В Эквадоре основные усилия были направлены на продвижение экологического туризма, и в этой сфере удалось достичь значительных результатов. По данным Конференции ООН по торговле и развитию (*United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD*), экспорт туристских услуг страны в 2010—2018 гг. увеличился в 2,4 раза, а его доля в общем объеме экспорта услуг возросла с 39,2 до 54,5% [4].

Внутри самого туристского сектора также были определены приоритетные направления. В годовом справочнике «Глобальные тенденции», составленном министерством туризма Эквадора в 2019 г., выделены шесть основных туристских *предпочтений*:

- желание быть первооткрывателем экзотических мест;
- экотуры по местам, нетронутым цивилизацией;
- желание туриста идентифицировать себя с коренными жителями, обитая в тех же жилищах и питаясь той же пищей;
- жажда приключений;
- поездки на несколько суток;
- посещение мест культурного наследия [5, p. 5].

Модель ландшафтов, существующую в странах Латинской Америки и в частности в Эквадоре, называют «австралийской». В ней, как правило, полностью отсутствуют антропогенные ландшафты, что способствует созданию в стране развитых сетей охраняемых природных территорий – зон развития экологического туризма. На долю Эквадора приходится до 20% всего биологического разнообразия планеты, около 40% территории занято лесами, имеющими исключительно естественное происхождение. Особо охраняемые территории (*Sistema Nacional de Áreas Protegidas, SNAP*) занимают 35% общей площади страны [6]. Перечисленные выше особенности предопределили приоритет туристской отрасли в сервисной экономике Эквадора.

Существенную роль в развитии сектора туристских услуг в 2010—2018 гг. и повышении доли доходов от туризма в ВВП с 3,6 до 6% сыграли меры, предпринятые правительством Эквадора в рамках государственной стратегии развития туризма до 2020 г., получившей название *PLANDETUR 2020*. Рассмотрим результаты реализации данной программы и оценим, насколько эффективными оказались действия правительства, направленные на развитие туристского сектора в стране.

Развитие туризма в Эквадоре началось сравнительно недавно, около 20 лет назад. Министерство информации и туризма было создано 10 августа 1992 г., в период президентства Сиксто Дуран-Бальена (1992—1996). Первые два года оба направления — информацию и туризм — курировало одно министерство. Президент С.Дуран-Бальен рассматривал туризм как «важнейшую деятельность для экономического и социального развития поселений», поэтому с 1994 г. он был выделен в отдельное направление с собственным министерством [7].

Рисунок 1. ЭКСПОРТ ТУРИСТСКИХ УСЛУГ ЭКВАДОРА
В 2010—2018 гг. (в млн долл. и %)



Источник: составлено автором по данным UNCTAD [4].

Правительство страны разработало специальную программу развития туристического сектора «*PLANDETUR*», которая была рассчитана до 2020 г. включительно. В настоящее время уже создается новая программа на следующие десять лет. В июле 2019 г. состоялась встреча представителей туристического рынка, участвующих в разработке *PLANDETUR* 2030. В новой программе будут учтены достигнутые результаты и полученный опыт и созданы новые ориентиры для дальнейшего устойчивого развития туризма. На совещании, проводившемся в г. Напо, встретились представители туристической индустрии и автоматизированных платежных систем (*Gestión Automática del Dinero, GAD*). Участники обсудили основные концепции и задачи устойчивого развития туризма для регионов Напо и Орейяна на период 2020—2030 гг. В ближайшее время планируется проведение подобных рабочих встреч в Кито, Ибарре, Риобамбе, Куэнке, Лохе, Порто-Вьехо и Манаби [8].

Дальнейшее продолжение программы *PLANDETUR* свидетельствует об удовлетворительных результатах осуществления первого этапа. Главными задачами проекта были разработка стратегии развития туризма на уже существующих туристско-рекреационных территориях, а также выявление новых зон, потенциально пригодных для формирования и развития туристской активности. Вся территория страны была условно поделена на четыре зоны: «побережье» (*costa*), «горы» (*sierra*), «низменность» (*selva*) и Галапагосские острова. Зоны различаются не только по уровню экономического развития, природно-климатическим и географическим особенностям, но и по туристской специфике. Они разделены по специализации видов туризма и ориентации на прием иностранных туристов. В каждой из зон существует свой набор предлагаемых туристских услуг.

Во всех четырех зонах выделены туристские подрайоны, которые, в свою очередь, делятся на обособленные туристическо-рекреационные единицы — кластеры*. Особенность *PLANDETUR 2020* состояла в персонализированном подходе к развитию туризма для каждого кластера. Кластеры, как наиболее эффективные и гибкие структуры, созданные для успешного развития различных видов экономической деятельности [9, с. 324], в том числе и туристской, должны были стать местами активного роста туризма в стране. В задачи *PLANDETUR 2020* входило придание Эквадору известности и значимости в сфере туризма на латиноамериканском континенте, а также усиление конкурентоспособности туристского сектора путем позиционирования туризма как стратегической отрасли, обеспечивающей социокультурное, экономическое и экологическое развитие страны.

Выбор потенциальных зон роста туристского сектора в рамках программы осуществлялась на основе четырех основных критериев:

— на территории должны быть все условия (природные, климатические, социальные и т.д.) для предоставления определенных туристических услуг, представляющих интерес как для внутренних туристов, так и для зарубежных;

— на территории, выбранной в качестве потенциальной зоны туризма, должна быть оптимизирована туристская инфраструктура как по количеству объектов, так и их географическому положению. Для этого определяется «критическая масса» предприятий различной направленности, необходимая и достаточная для качественного удовлетворения потребностей туристов. Определение «критической массы» участников кластера и контроль за этим рассматривались как основополагающие условия развития зон;

— на территории должен проводиться контроль за количеством объектов размещения туристов, предприятий питания, транспортных и страховых компаний, турагентств, предлагающих схожие услуги или условия обслуживания, что позволит создать здоровую конкуренцию [11, р. 215]. При этом правительство берет на себя обязательства по обеспечению предприятий, работающих в туризме, потребителями их услуг;

— наконец, на территориях необходимо создать условия для формирования информационных систем, систем разработки, реализации и продвижения турпродукта, которые должны взаимодействовать в целях достижения единых стратегий.

Деятельность туристского сектора, особенно его коммерческого сегмента, контролируются Эквадорской ассоциацией туризма (*La Asociación Nacional de Operadores de Turismo Receptivo del Ecuador, OPTUR*), которая, в свою очередь, подчиняется министерству Эквадора по туризму. Основные задачи ассоциации — создание легитимной консолидированной рабочей среды между принимающими туроператорскими компаниями Эквадора и контроль над туристской деятельностью на национальном уровне для

* Кластер — группа географически соседствующих взаимосвязанных компаний и связанных с ними организаций, действующих в определенной сфере, характеризующихся общностью деятельности и взаимодополняющие друг друга [10, с. 207].

комплексного развития национального туристского сектора. Помимо министерства и *OPTUR* в стране действует Многонациональная федерация общинного туризма (*Federacion Plurinacional de Turismo Comunitario del Ecuador, FEPTCE*) — неправительственная организация, состоящая из национальных общин коренного населения. Эта организация стала одной из наиболее авторитетных в вопросах защиты прав местных жителей, которые борются за повышение качества жизни путем защиты своих территорий и повышения значимости объектов природного и культурного наследия [12]. С признанием туризма в качестве одного из приоритетных направлений экономики страны *FEPTCE* занялась решением вопросов влияния туристских инициатив на индейские племена и участия местных жителей в развитии туристского сектора на их территориях. На кооперацию туристских компаний с местными племенами в тексте программы *PLANDETUR 2020* делается особенный акцент, подчеркивается важность подобных объединений.

В качестве примера можно привести удачную коллаборацию с общиной племени кофан, которая изначально была крайне враждебно настроена по отношению к туристам. Эквадорский туроператор *Metropolitan Touring* совместно с общиной создали компанию *Aguarico Turing*. Туроператор занимался маркетингом, техническим обеспечением и доставкой туристов. Индейцы, собственники земли, предоставляли лодки для путешествий по рекам, ночлег, прокладывали экологические тропы, основываясь на своих знаниях местной природы. Прибыль распределялась в равных долях [13, p. 55].

Создав четкую и прозрачную структуру основных участников туристского рынка, правительство получило возможность контролировать процессы, связанные с туристскими инициативами.

За время действия программы туристская отрасль стала лидирующим сегментом сервисной экономики страны. Доля туризма в ВВП выросла с 3,8% в 2010 г. до 6% в 2018 г.; каждый год разрыв между туристической отраслью и ее ближайшим конкурентом — сферой транспортных услуг — увеличивается.

Объем туристских прибытий демонстрирует хоть и не «экспоненциальный», как часто его характеризуют сами представители туристской администрации Эквадора, но все же значительный рост. Вплоть до 2018 г. при подсчете иностранных туристов эквадорские власти не фиксировали, из какой страны прибывает турист. Однако начиная с 2018 г. было принято решение исключить из статистики прибытий людей, приезжающих из Венесуэлы. За период 2016—2018 гг. миграция из этой страны из-за экономического и политического кризиса достигла пиковых значений, и правительство Эквадора стало рассматривать этих людей как беженцев. На официальном сайте министерства туризма указаны сразу два показателя: с учетом венесуэльских граждан и без них [14]. Показатели отличаются приблизительно на 1 млн приезжих.

График 2. СТРУКТУРА КЛЮЧЕВЫХ ИГРОКОВ ТУРИСТСКОЙ ОТРАСЛИ ЭКВАДОРА И ИХ ОСНОВНЫЕ ЗОНЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

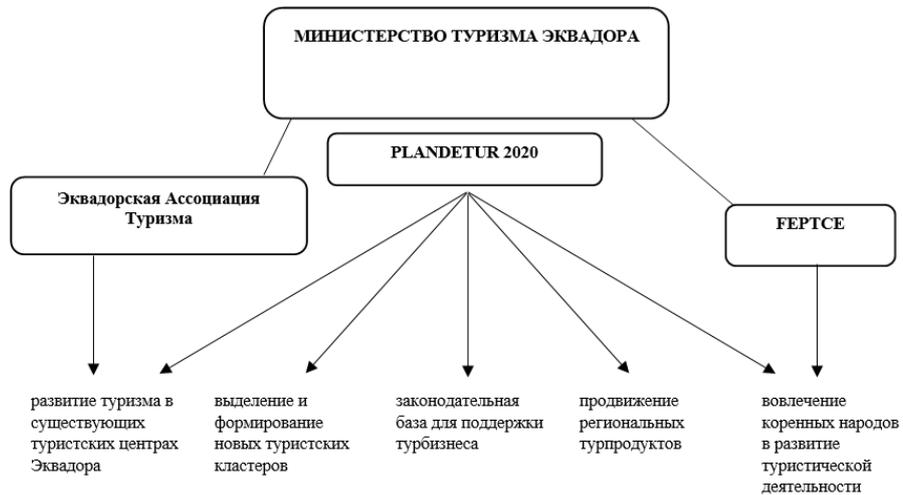
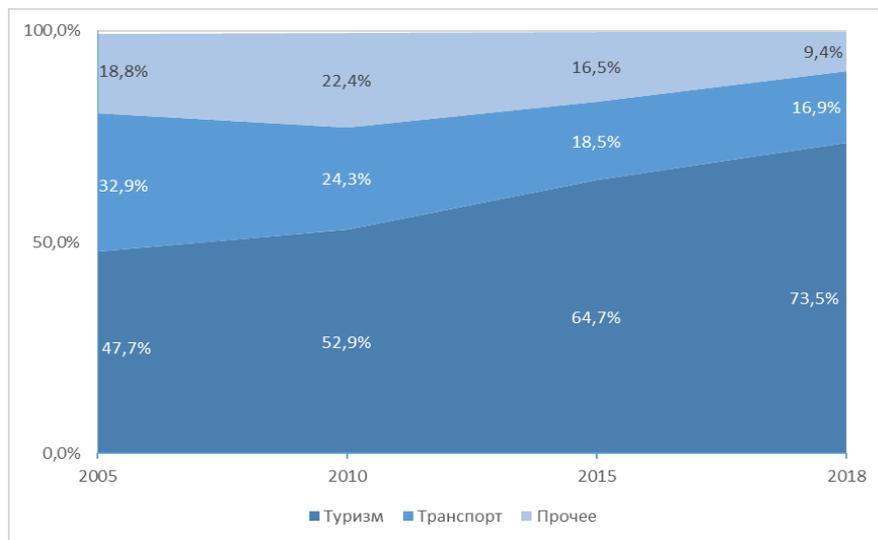


Рисунок 3. СЕРВИСНЫЕ УСЛУГИ ЭКВАДОРА ПО КАТЕГОРИЯМ (в % от общего объема экспорта)

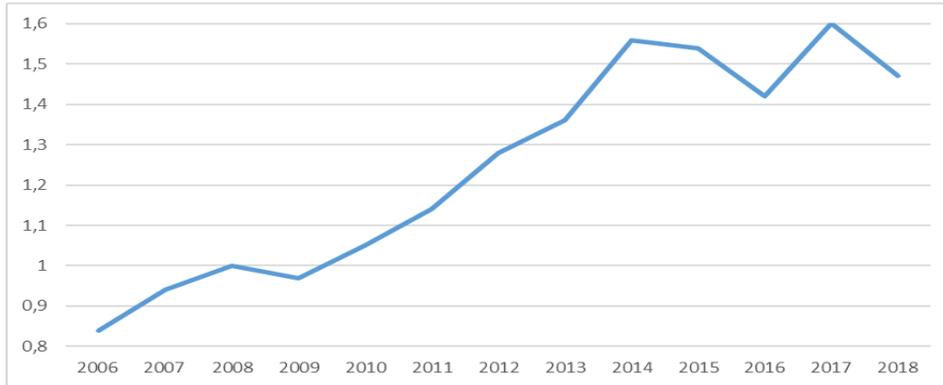


Источник: составлено автором по данным UNCTAD [4].

Анализ первого этапа реализации государственной программы развития туризма в Эквадоре позволяет сделать ряд важных выводов. В процессе создания *PLANDETUR 2020* разработчики в первую очередь ориентировались не на развитие отдельных территорий, а на комплексный экономический рост. В ходе осуществления программы возникли различные партнер-

ские организации и ассоциации работников туристской отрасли, начала функционировать популярная в регионе выставка *Feria Internacional del Turismo en Ecuador*.

Рисунок 4. ДИНАМИКА ПРИЕЗДА ИНОСТРАННЫХ ТУРИСТОВ В ЭКВАДОР (в млн человек)



Примечание: данные за 2018 г. без учета венесуэльцев.

Источник: составлено автором по данным Министерства туризма Эквадора [14].

Сконцентрировав усилия на развитии туристской отрасли, в частности, на направлении экологического туризма, правительство Эквадора эффективно использовало имеющиеся природные преимущества — самое большое биоразнообразие в мире, наличие обширных нетронутых территорий — для создания имиджа страны как экологического центра международного туризма.

Выбор экологического туризма в качестве приоритетного направления развития в рамках *PLANDETUR 2020* позволил привлечь к туристской деятельности коренное население, о чем было упомянуто выше, и поднять благосостояние ранее дотационных районов, особенно в амазонской части.

Создание четкой и прозрачной схемы взаимодействия регуляторов и неправительственных организаций, уполномоченных в решении туристских вопросов, позволило сконцентрировать силы на решении конкретных «туристических» задач на местах без излишней бюрократизации процесса. Благодаря этим мерам доходы от туристской отрасли за десять лет увеличились с 538 млн до 1 388 млн долл., а доля отрасли в ВВП страны за этот же период выросла до 6%.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. The UNWTO Tourism Dashboard. Available at: <https://unwto.org/unwto-tourism-dashboard> (accessed 01.04.20).
2. Кучинов П.А. Туризм в Эквадоре: Кластерный подход. Lambert Academic Publishing, 2014, 120 с. [Kuchinov P.A. Turizm v Ekvadore: Klasternyj podhod [Tourism in Ecuador. Cluster form approach]. Lambert Academic Publishing, 2014, 120 p. (In Russ.).
3. The World Travel & Tourism Council analysis data. Available at: <https://www.wttc.org/economic-impact/country-analysis/region-data/> (accessed 01.04.20)

Павел Куцинов

4. United Nations Conference on Trade and Development General profile. Available at: <https://unctadstat.unctad.org/CountryProfile.html> (accessed 01.04.20).
5. Informe de Tendencias globales en Consumo, Tecnología y Turismo, 2019. Available at: <https://servicios.turismo.gob.ec/index.php/turismo-cifras/2018-09-24-21-06-03/tendencias-de-turismo> (accessed 18.02.20).
6. Ministerio del Ambiente. Available at: <http://areasprotegidas.ambiente.gob.ec/es/info-snap> (accessed 18.02.20).
7. Ministerio de Información y Turismo. Available at: http://www.vivecuador.com/html2/esp/quienes_somos.htm (accessed 01.04.20).
8. PLANDETUR 2030 se construye con la participación de actores turísticos públicos y privados. Available at: <https://www.turismo.gob.ec/plandetur-2030-se-construye-con-la-participacion-de-actores-turisticos-publicos-y-privados> (accessed 18.02.20).
9. Куцинов, П.А. Кластер, как особая форма объединения предприятий туристической индустрии. С. 322-327. Труды Международной научно-практической конференции «Туризм и рекреация: фундаментальные и прикладные исследования». Санкт-Петербург: Д.А.Р.К., 2012, 517 с. [Kuchinov, P.A. Klaster, kak osobaya forma ob'edineniya predpriyatij turindustrii. Trudy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii «Turizm i rekreaciya: fundamental'nye i prikladnye issledovaniya» [Cluster as a special form of association of tourism industry enterprises. International Scientific and Practical Conference «Tourism and Recreation: Fundamental and Applied Researches»]. San Petersburg, D.A.R.K., 2012, 517 p. (In Russ.).
10. Портер М. Конкуренция / пер. с английского. М.: Издательский дом «Вильямс», 2001, 496 с. [Porter M. Konkurenciya / per. s anglijskogo [Competition]. Moscow, Izdatel'skij dom «Vil'yams», 2001, 496 p. (In Russ.).
11. Diseño del plan estratégico de desarrollo de turismo sostenible para Ecuador «PLANDETUR 2020». Available at: <https://www.turismo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/02/PLANDETUR-2020.pdf> (accessed 18.02.20).
12. Federación Plurinacional de Turismo Comunitario del Ecuador. Available at: <https://www.equatorinitiative.org/2017/05/28/federacion-plurinacional-de-turismo-comunitario-del-ecuador-feptce-multinational-federation-of-community-tourism-in-ecuador/> (accessed 18.02.20).
13. Brandon K. Ecotourism and conservation & a review of key issues. Global Environmental Division, World Bank's Environmental Department, 1996, 71 p.
14. Ministerio de turismo, Centro de los datos y estadística. Available at: <https://servicios.turismo.gob.ec/index.php/turismo-cifras> (accessed 18.02.20).

Pavel A. Kuchinov (kupalex-mgu@mail.ru)
Scientific Researcher, Institute of Latin America of RAS, Economic Studies Center
B.Ordynka Str., 21/16, 115035 Moscow, Russian Federation

Ecuador's tourism government policy

Abstract. The article presents the main results that Ecuador managed to achieve within the State tourism development strategy *PLANDETUR* for 2010-2020. Inhere assesses the effectiveness of the measures taken and analyzes which measures have increased the share of tourism in the country's *GDP* from 3,6 to 6 % over the past decade with increasing revenues from the tourism industry from \$ 538 mln to \$ 1,388 mln. The article describes a historical context of tourist market formation in Ecuador. Defines the main governmental and non-commercial organizations responsible in it regulation.

Key words: Ecuador, tourism, government strategy, *PLANDETUR* 2020.

DOI: 10.31857/S0044748X0009590-8

Received 15.03.2020.