COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 30.6.2010
COM(2010) 352 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Europa, primeiro destino turístico do mundo - novo quadro político para o turismo europeu

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Europa, primeiro destino turístico do mundo - novo quadro político para o turismo europeu

1. INTRODUÇÃO

O turismo é uma actividade económica essencial e o seu impacto no crescimento económico e no emprego na Europa é muito positivo. Além disso, assume uma importância crescente na vida dos cidadãos europeus, à medida que aumenta o número de viajantes a título privado ou profissional. Sendo também uma actividade correlacionada com o património cultural e natural, bem como com as tradições e culturas contemporâneas da União Europeia, o turismo ilustra de maneira exemplar a necessidade de conciliar o crescimento económico e o desenvolvimento sustentável, prestando-se atenção à sua dimensão ética. O turismo é igualmente importante para reforçar a imagem da Europa no mundo, para projectar os valores europeus e promover o interesse pelo modelo europeu resultante de séculos de intercâmbios culturais, de diversidade linguística e de criatividade.

O turismo europeu atravessou recentemente uma fase de difícil situação económica, agravada pela erupção do vulcão Eyjafjöll, e que demonstrou a sua vulnerabilidade mas destacou igualmente a sua capacidade de resistência, graças ao facto de as viagens e as férias se revestirem de grande importância para os Europeus. A crise económica e financeira que afecta o conjunto das economias desde 2008 teve efeitos não negligenciáveis na procura turística. Mais recentemente, a interrupção do tráfego aéreo durante os meses de Abril e Maio de 2010, devida às nuvens de cinzas vulcânicas, afectou em grande parte as viagens na Europa, causando importantes perdas financeiras às companhias aéreas, às agências de viagens e aos operadores turísticos e prejudicando os próprios turistas.

Este contexto difícil veio evidenciar diversos desafios a que o sector do turismo europeu terá de responder. Para tal, é primordial que todos os intervenientes possam reunir esforços e trabalhar num quadro político consolidado que tenha em consideração as novas prioridades da UE expressas na sua estratégia para a «Europa 2020»: para continuar a ser o primeiro destino turístico mundial, a Europa deve valorizar a riqueza e a diversidade dos territórios que a compõem.

Com a presente comunicação, a Comissão Europeia pretende favorecer uma abordagem coordenada das iniciativas ligadas ao turismo e definir um novo quadro de acção para reforçar a competitividade do sector e o seu crescimento sustentado. Para realizar estes objectivos, a Comissão propõe diversas iniciativas de dimensão europeia ou plurinacional que tirarão o máximo partido das competências da União no domínio do turismo introduzidas pelo Tratado de Lisboa.

2. A INDÚSTRIA EUROPEIA DO TURISMO, UM ELEMENTO-CHAVE PARA O CRESCIMENTO EUROPEU QUE SE APOIA DORAVANTE EM COMPETÊNCIAS CLARAS

2.1. Uma importância económica crescente

O turismo é uma actividade económica com capacidade para gerar crescimento e emprego na UE e contribuir, do mesmo passo, para o desenvolvimento e a integração económica e social, nomeadamente das regiões rurais e de montanha, das regiões costeiras e das ilhas, periféricas, ultraperiféricas ou em fase de convergência. Com cerca de 1,8 milhão de empresas, essencialmente PME, e cerca de 5,2% da mão-de-obra total (ou seja, aproximadamente 9,7 milhões de empregos e uma proporção importante de jovens), a indústria turística europeia[1] gera mais de 5% do PIB da UE, um número em constante aumento[2]. O turismo representa, pois, a terceira actividade socioeconómica da UE mais importante, logo a seguir ao sector do comércio e da distribuição e ao da construção. Tendo em conta os sectores correlacionados[3], a contribuição do turismo para o produto interno bruto é ainda bem mais elevada, dado que se considera que gera mais de 10% do PIB da União Europeia e cerca de 12% do emprego total. A este respeito, se observarmos a tendência dos dez últimos anos, o crescimento do emprego no sector do turismo foi quase sempre superior ao do resto da economia.

Por outro lado, a União Europeia permanece o primeiro destino turístico mundial, com 370 milhões de chegadas de turistas internacionais em 2008, ou seja, 40 % das chegadas em todo o mundo[4], dos quais 7,6 milhões provenientes dos países BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) - quota que se situa em nítido crescimento relativamente aos 4,2 milhões de 2004. Estas chegadas geraram rendimentos num valor aproximado de 266 mil milhões de euros, dos quais 75 mil milhões correspondentes a turistas provenientes de fora da União[5]. Quanto às viagens efectuadas pelos próprios nacionais europeus, estimam-se em cerca de 1,4 mil milhões, das quais cerca de 90% se realizam no interior da UE. De acordo com as estimativas da Organização Mundial do Turismo (OMT), as chegadas de turistas internacionais à Europa deveriam aumentar de modo significativo nos próximos anos. Refira-se por fim que os turistas Europeus são dos que mais visitam países terceiros, o que constitui uma fonte de rendimentos extremamente importante em muitos países. Todos estes elementos justificam que se aprofunde a dimensão externa da política de turismo da UE, não só para que se mantenham os fluxos de turistas provenientes de países terceiros, como para apoiar os parceiros da UE, nomeadamente no Mediterrâneo.

2.2. Competências claras introduzidas pelo Tratado de Lisboa que vêm acrescentar-se a várias realizações anteriores

Há já vários anos que a Comissão Europeia, em concertação com os Estados-Membros e as associações que representam o sector, tem vindo a envidar esforços não negligenciáveis para

---

1 Estudo sobre a competitividade do sector du turismo na União Europeia, Setembro de 2009 (cf. http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/document.cfm?action=display&doc_id=5257&userservice_id=1&request.id=0).

2 Fornecedores tradicionais de viagens e de prestações turísticas (hotéis, restaurantes, agências de viagens, companhias de aluguer de automóveis, companhias aéreas *charter*, autocarros de turismo, barcos de cruzeiro, etc.) que oferecem bens e serviços directamente aos visitantes.

3 Nomeadamente, os sectores da distribuição, da construção, as companhias de transporte em geral (transporte aéreo, ferroviário, marítimo, autocarros, etc.) assim como o sector cultural (entre os quais as indústrias culturais e criativas).

4 Barómetro do turismo mundial da OMT, volume 8, Janeiro de 2010.

5 Eurostat, *Statistics in Focus*, 23/2009 (estatísticas da balança de pagamentos).

levar a cabo uma série de acções destinadas a reforçar o turismo europeu e a sua competitividade[6]. Em simultâneo, a Comissão instaurou um sistema integrado e altamente desenvolvido para a protecção dos passageiros e dos consumidores, incluindo pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, [7] e que abarca todos os meios de transporte.

Ao longo dos anos, a União Europeia pôde lançar os alicerces de uma política europeia de turismo insistindo nos factores que determinam a sua competitividade e tendo sempre em mente os imperativos do desenvolvimento sustentável. Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o turismo vê a sua importância reconhecida: a União Europeia tem doravante competências para poder apoiar, coordenar e complementar a acção dos Estados-Membros nesta matéria. Trata-se de uma evolução evidente no sentido da necessária clarificação e que permite igualmente instaurar um quadro de acção coerente.

Como estipula o artigo 195.º do TFUE, a União Europeia pode, assim:

- promover a competitividade das empresas deste sector e criar um enquadramento favorável ao seu desenvolvimento,
- fomentar a cooperação entre os Estados-Membros, nomeadamente através do intercâmbio de boas práticas,
- e desenvolver uma abordagem integrada do turismo, assegurando a tomada em consideração deste sector nas suas outras políticas.

Este novo quadro jurídico constitui uma real oportunidade de concretizar acções que se caracterizam pelo seu forte valor acrescentado ao nível europeu e pela sua preocupação de reduzir o ónus administrativo. Estas acções destinam-se a favorecer todos os países da União Europeia, visto que todos têm, ainda que em diferentes medidas, interesse em desenvolver o seu potencial turístico.

3. DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA A INDÚSTRIA EUROPEIA DE TURISMO

O turismo europeu enfrenta desafios essenciais que constituem outras tantas oportunidades a não perder. Por um lado, a indústria deve adaptar-se às evoluções sociais que influenciam a procura e, por outro, deve fazer face aos constrangimentos impostos pela estrutura actual do sector, pelas suas especificidades e pelo contexto económico e social.

As dificuldades económicas recentemente sentidas pelo turismo europeu agravaram-se com a erupção do vulcão Eyjafjöll.

A crise económica e financeira que afecta o conjunto das economias desde 2008 teve efeitos não negligenciáveis na procura turística. Embora continuem a viajar, os Europeus adaptaram os seus comportamentos às circunstâncias, nomeadamente privilegiando destinos mais próximos, reduzindo a duração da estada ou as despesas no local[8]. Deste modo, a actividade

---

6 Comunicação da Comissão «Agenda para um Turismo Europeu Sustentável e Competitivo» COM(2007)621 final, «Uma política de turismo europeia renovada: Rumo a uma parceria reforçada para o turismo na Europa» COM (2006) 134 final.

7 http://ec.europa.eu/transport/passengers/index_en.htm

8 Globalmente na Europa, as chegadas de turistas internacionais diminuíram cerca de 5,6% em 2009, mas certas regiões, sobretudo da Europa Oriental ou Setentrional, registaram reduções até 8 %. (Barómetro do turismo mundial da OMT, volume 8, Janeiro de 2010).

turística na Europa recuou cerca de 5,6% em 2009. Este número global dissimula fortes disparidades: certas regiões, sobretudo da Europa Oriental ou Setentrional, foram particularmente afectadas e registaram uma baixa nítida, até 8%, do número de turistas. A crise perdura e as perspectivas de crescimento da actividade turística continuam reduzidas. Logo, e embora as estimativas da OMT prevejam um aumento das chegadas de turistas internacionais a partir de 2010, a retoma afigura-se mais lenta na Europa do que noutras regiões do mundo, como a Ásia.

A situação agravou-se com a interrupção do tráfego aéreo durante os meses de Abril e Maio de 2010 imposta pela presença das nuvens de cinzas vulcânicas. Embora os prejuízos sejam difíceis de avaliar, certas estimativas apontam para mais de 2 milhões de entradas de turistas internacionais anuladas e para um prejuízo directo de cerca de mil milhões de euros por parte dos operadores turísticos . Convém acrescentar os prejuízos do sector da hotelaria e outras actividades ligadas ao turismo, que o lucro inesperado de certos serviços como o aluguer de automóveis ou os táxis mal compensam. As consequências da suspensão dos vôos, bem como certas possibilidades de intervenção foram examinadas na videoconferência organizada pela Comissão Europeia com os ministros e secretários de Estado do turismo, de 28 de Abril de 2010, para avaliar o impacto da crise «vulcânica» no turismo.

Esta situação exige uma adaptação do sector às novas dificuldades. Com efeito, são vários os factores que afectam hoje o desenvolvimento da actividade turística na Europa.

Como qualquer outro sector económico, a indústria do turismo é confrontada com uma concorrência mundial cada vez mais intensa, onde os países emergentes ou em desenvolvimento atraem um número cada vez maior de turistas. Perante esta concorrência, a Europa deve propor uma oferta turística sustentável e de qualidade e apostar nas suas vantagens comparativas, em especial na sua diversidade de paisagens e na sua extraordinária riqueza cultural[9]. Deve igualmente reforçar a cooperação com os países cuja população, à medida que o seu nível de vida for melhorando, pode constituir uma fonte de visitantes para os destinos europeus.

Um outro desafio importante está relacionado com a evolução demográfica observada na Europa e com os novos comportamentos turísticos e as novas expectativas deles decorrentes. Estas mudanças exigem uma adaptação rápida por parte da indústria para poder manter o seu nível de competitividade. Em especial, o número das pessoas com mais de 65 anos deverá vir a representar 20% da população em 2020. Esta franja da população, constituída por pessoas que dispõem ao mesmo tempo de poder de compra e tempo livre, representa um potencial muito importante em termos de mercado, mas exige igualmente a adaptação do sector às suas particularidades. O mesmo se aplica no que toca a acolher o número crescente de turistas com mobilidade reduzida (recentemente estimado em 127 milhões), cujas necessidades específicas devem ser integradas na oferta de serviços turísticos.

Outros desafios de cariz estrutural devem, também eles, ser plenamente integrados na política de turismo. Doravante, a oferta turística deve ter em conta as limitações decorrentes das alterações climáticas, escassez dos recursos hídricos e energéticos, da pressão sobre a biodiversidade ou ainda do risco que o turismo de massas representa para o património cultural. As empresas de turismo têm o dever de reduzir a sua utilização de água potável em

[9] 300 dos 800 sítios do património mundial da UNESCO encontram-se na UE.

caso de risco de seca, de reduzir as suas emissões de gases com efeito de estufa e de diminuir a sua pegada ambiental.

Nos próximos anos, as alterações climáticas na Europa poderão determinar uma restruturação dos modelos de viagem e afectar alguns dos destinos. Por outro lado, a diminuição do manto de neve nas regiões montanhosas da Europa poderá significar a redução do turismo de Inverno de modo irreversível. Ao mesmo tempo, a elevação do nível do mar poderá modificar o turismo das zonas costeiras. A política europeia e as políticas nacionais de turismo deverão assimilar todas estas mudanças estruturais, tendo em atenção que deverão definir medidas destinadas a combater o desemprego estrutural e a garantir a repartição eficaz dos investimentos no sector.

O desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) e o seu uso cada vez mais frequente pelos consumidores modificaram profundamente a relação entre a indústria turística e a sua clientela. A avaliação do nível de sensibilização, da acessibilidade e da utilização destes serviços pelos diferentes intervenientes em causa demonstrou que estes fazem um uso diferenciado das TIC, devido a factores de competência básica, dimensão e posição relativa na cadeia turística.

Perante o conjunto destes desafios e oportunidades, as empresas do sector, nomeadamente as PME, nem sempre estão em condições de se poderem adaptar rapidamente dados os recursos financeiros limitados e a falta de qualificações dos seus assalariados.

Mas há ainda desafios específicos determinados pelas particularidades do sector do turismo europeu que se acrescentam a esta lista de dificuldades. Estão ligados, por um lado, aos modelos de consumo, em especial a repartição sazonal e as deslocações turísticas, e, por outro lado, aos modelos de produção, ou seja, a cadeia de valores e os destinos turísticos. Actualmente, a procura turística concentra-se sobretudo nos meses de Julho e Agosto. Este carácter fortemente sazonal não tem somente uma incidência nos fluxos de rendimentos, mas acarreta também uma subutilização das infra-estruturas existentes e dos efectivos.

4. OBJECTIVOS AMBICIOSOS PARA UM NOVO QUADRO DE ACÇÃO

Perante a crise e as limitações crescentes, o turismo europeu tem de evoluir. Esta necessidade requer adaptações a todos os níveis. A União Europeia deve dar o seu contributo e favorecer uma política voluntarista para acelerar o crescimento e criar as condições para fomentar o interesse suscitado pela Europa como destino turístico.

Em linha com o Tratado de Lisboa, a política europeia de turismo tem por objectivo principal estimular a competitividade do sector, sem esquecer que, a longo prazo, a competitividade está estreitamente ligada ao carácter «sustentável» do seu modo de desenvolvimento. Este objectivo está claramente ligado à nova estratégia económica da União para a «Europa 2020», mais particularmente à iniciativa emblemática «Política industrial na era da globalização». Além disso, o turismo pode também contribuir para outras iniciativas igualmente importantes, nomeadamente «A União da Inovação», «Uma Agenda Digital para a Europa»[10] e «Novas competências para novos empregos». Por outro lado, o desenvolvimento de uma política de turismo mais activa, fundada nomeadamente no pleno exercício das liberdades garantidas pelos Tratados, pode contribuir de maneira significativa para relançar o mercado único.

---

[10] Comunicação da Comission «Uma Agenda Digital para a Europa» COM(2010) 245.

Com efeito, o quadro de acção europeu destina-se, antes de mais nada, a favorecer a prosperidade do turismo na Europa. No entanto, não deve deixar de responder a preocupações de cariz social, de coesão territorial e de protecção e valorização dos patrimónios naturais e culturais. Além do mais, deverá imprimir ao sector uma maior capacidade de resistir ao impacto das alterações climáticas e aos efeitos das mudanças estruturais que o turismo poderá engendrar. Indirectamente, o turismo contribui igualmente para reforçar o sentimento de cidadania europeia favorecendo os contactos e os intercâmbios entre cidadãos, além das diferenças de línguas, de culturas ou de tradições. É igualmente importante, neste contexto, que os cidadãos europeus conheçam os seus direitos e deles possam beneficar quando se deslocam na União ou fora dela: devem poder exercê-los tão facilmente como no seu próprio país. A Comissão proporá soluções tendentes a eliminar da melhor forma os obstáculos com que os cidadãos europeus se deparam ao procurar serviços turísticos fora do seu país.

As exigências a que deve responder uma política europeia ambiciosa foram reconhecidas aquando da reunião ministerial informal sobre o turismo, organizada por iniciativa da presidência espanhola do Conselho em 15 de Abril de 2010. Dando seguimento à conferência de alto nível sobre o turismo europeu realizada em Madrid em 14 de Abril de 2010, verdadeiros «Estados gerais» do turismo europeu, a reunião ministerial constituiu um passo decisivo no compromisso da União e todos os Estados-Membros no sentido de virem a possuir um sector turístico competitivo, sustentável, moderno e socialmente responsável. Os ministros da UE adoptaram assim a «Declaração de Madrid» que estabelece uma série de recomendações relativas à aplicação de uma política europeia consolidada em matéria de turismo, que insiste na necessidade de reforçar a competitividade sustentável deste sector e reconhece o valor acrescentado da acção da UE em prol do turismo e complementa utilmente a acção dos Estados-Membros com uma abordagem integrada do turismo.

Para atingir estes objectivos, as acções em prol do turismo podem ser reunidas em torno de quatro eixos:

(1) estimular a competitividade do sector turístico na Europa;

(2) promover o desenvolvimento de um turismo sustentável, responsável e de qualidade;

(3) consolidar a imagem e a visibilidade da Europa como um conjunto de destinos sustentáveis e de qualidade;

(4) maximizar o potencial das políticas e dos instrumentos financeiros da UE para o desenvolvimento do turismo.

Estes quatro eixos formam a estrutura do novo quadro de acção para o turismo que a Comissão se propõe aplicar em estreita concertação com os Estados-Membros e os principais intervenientes da indústria do turismo.

5. UM NOVO QUADRO DE ACÇÃO À ALTURA DOS DESAFIOS

Em conformidade com os objectivos enunciados acima, e tendo plenamente em conta o novo quadro institucional previsto pelo Tratado de Lisboa, a Comissão Europeia está convencida de que podem ser desenvolvidas diversas acções de dimensão europeia ou plurinacional, respeitando ao mesmo tempo o princípio de subsidiariedade definido pelo Tratado e as competências dos Estados-Membros em matéria de turismo.

5.1. Estimular a competitividade do sector turístico na Europa

A melhoria da competitividade do turismo na UE é crucial para reforçar o sector de modo a que possa crescer de modo dinâmico e sustentável. Para alcançar este objectivo, convém desenvolver a inovação no sector, reforçar a qualidade da oferta em todas as suas dimensões, melhorar as competências profissionais, tentar colmatar a sazonalidade da procura, diversificar a oferta turística e, por fim, contribuir para melhorar os dados e as análises estatísticas sobre turismo. O sector turístico tem um potencial importante de desenvolvimento da actividade empresarial, dado que a maioria das empresas turísticas é constituída por PME. Além disso, apresenta sinergias importantes com o artesanato e os ofícios artísticos que podem contribuir para a conservação do património cultural bem como para o desenvolvimento das economias locais.

Promover uma diversificação da oferta turística

A União Europeia pode contribuir para a diversificação da oferta incentivando os fluxos intra-europeus graças à valorização de produtos turísticos temáticos à escala europeia. Com efeito, as sinergias transnacionais podem favorecer uma melhor promoção e oferecer uma maior visibilidade turística. Assim, podem abarcar o conjunto do património em toda a sua diversidade: património cultural (incluindo itinerários culturais), criação cultural contemporânea, sítios naturais protegidos, turismo de bem-estar e saúde (incluindo turismo termal), turismo educativo, enogastronómico, histórico, desportivo ou religioso, agro-turismo, turismo rural, ou ainda o turismo que valoriza o património marítimo e cultural subaquático, bem como o património industrial ou o tecido económico de uma região.

Para esse efeito, a Comissão já iniciou a cooperação com o Conselho da Europa em matéria de turismo cultural, a fim de melhor avaliar o seu impacto e assegurar a sua maior visibilidade. Outras iniciativas transfronteiriças foram lançadas nestes últimos anos, como a dos percursos ciclistas europeus ou dos itinerários de peregrinação, como a «Via Fancigena» ou o caminho de São Tiago de Compostela. A Comissão considera que várias destas iniciativas beneficiariam se fossem reconhecidas e tivessem uma legitimidade europeia que garantisse o seu carácter transnacional. O reconhecimento da sua vocação europeia é susceptível de criar a mesma dinâmica que as «capitais europeias da cultura», que agem como um catalisador para o desenvolvimento local e o turismo, levando a efeito todos os anos um programa cultural ambicioso e atraente à escala europeia[11]. Esta experiência pode ser alargada igualmente às regiões que fazem parte da rede «Natura 2000», que cobrem mais de 17% do território europeu e constituem zonas de interesse para o turismo, desde que sejam respeitados os princípios de conservação dos meios naturais referidos.

ACÇÕES PREVISTAS:

(1) Desenvolver uma estratégia coerente para a promoção diversificada da oferta turística e melhor valorizar o património comum da Europa, nomeadamente criando um «rótulo do património europeu» que se integrará noutras acções tais como as Jornadas do Património e o Prémio da União Europeia para o património cultural.

(2) Incentivar a integração nas estratégias turísticas do património «natural»» que

[11] Em média, no período de 1995-2004, o número de dormidas nas cidades que foram capital da cultura aumentou 12% em relação ao ano anterior ao evento.

beneficiará igualmente das iniciativas em matéria de aposição de rótulo.

Desenvolver a inovação na indústria turística

A inovação e as novas tecnologias da informação tornaram-se determinantes para a competitividade da indústria do turismo e para reforçar os intercâmbios com outros sectores que lhe estão ligados. A sua utilização, pelos agentes públicos e privados do turismo, em especial as PME, deveria ser reforçada através de iniciativas de sensibilização e de parceria e fomentada graças à utilização adequada dos diferentes programas nacionais e europeus. É igualmente necessário acelerar a integração das ferramentas e dos serviços da sociedade da informação no conjunto das actividades turísticas, em especial as conduzidas por PME, e facilitar o acesso dos diferentes agentes do turismo aos instrumentos financeiros relevantes.

ACÇÕES PREVISTAS:

(3) A Comissão lançará uma plataforma «TIC e Turismo», composta pelos agentes do sector, para facilitar a adaptação não só do sector como das suas empresas à evolução do mercado das novas tecnologias da informação e fomentar a sua competitividade aproveitando ao máximo as possíveis sinergias entre os dois sectores.

(4) Quando preparar a futura comunicação sobre o comércio electrónico no mercado interno, que avaliará a aplicação da directiva sobre o comércio electrónico, a Comissão examinará as possibilidades de reforçar a integração do sector turístico neste contexto.

Melhorar as competências profissionais

A modernização da actividade turística deveria ser acompanhada pela intensificação dos esforços para melhorar as competências profissionais dos trabalhadores do sector, nomeadamente para facilitar a sua adaptação às novas tecnologias e às novas espectativas do mercado, por exemplo em matéria de saúde e bem-estar, e promover a sua mobilidade. Estes esforços podem ser integrados no âmbito da estratégia «Europa 2020», nomeadamente, na iniciativa emblemática «Novas competências para novos empregos».

ACÇÕES PREVISTAS:

(5) Para apoiar a formação no sector turístico, a Comissão tentará promover as possibilidades oferecidas pelos diferentes programas da UE, como o programa Leonardo ou o programa-quadro de inovação e competitividade (PIC), nas vertentes «Erasmus para os Jovens Empresários» e «E-skills para a inovação».

Incentivar um prolongamento da estação turística

A melhor utilização das infra-estruturas turísticas existentes e do pessoal na estação baixa poderia levar as empresas a aumentar a sua produtividade, graças a uma mão-de-obra mais estável e mais motivada. Um primeiro passo neste sentido foi já dado pela iniciativa

CALYPSO[12], que deu lugar a um inventário das boas práticas existentes nos Estados-Membros.

ACÇÕES PREVISTAS:

(6) Facilitar um mecanismo de intercâmbios turísticos voluntários entre Estados-Membros[13], permitindo nomeadamente a certos grupos-chave tais como os jovens, as pessoas idosas, as pessoas com mobilidade reduzida e as famílias de baixo rendimento viajar durante a estação baixa.

(7) Desenvolver um mecanismo voluntário de intercâmbio de informações em linha com o propósito de uma melhor coordenação das férias escolares nos Estados-Membros, em harmonia com as tradições culturais dos Estados-Membros.

Consolidar a base dos conhecimentos socioeconómicos do turismo

Para reforçar a competitividade deste sector, a Comissão considera que é fundamental dispor, a nível europeu, de uma melhor base de conhecimentos socioeconómicos sobre o turismo bem como sobre as suas relações com o ambiente. A esse respeito, a revisão em curso da Directiva 95/57/CE relativa à recolha de informações estatísticas no domínio do turismo constitui um passo importante, dado que terá em conta a evolução do turismo na Europa e as necessidades dos utilizadores.

Contudo, convém igualmente fomentar a cooperação a nível europeu entre os Estados-Membros, os destinos, os representantes da indústria e os agentes privados e públicos, a fim de consolidar os dados estatísticos e as análises sobre este sector. Para o efeito, embora preserve o papel de coordenadora da actividade estatística a nível europeu atribuída ao Eurostat, a Comissão considera necessário desenvolver redes de conhecimentos entre institutos de investigação, universidades, observatórios públicos e privados, em estreita cooperação com as autoridades regionais e nacionais, os serviços de turismo nacionais, os institutos estatísticos e outros intervenientes. A coordenação e o desenvolvimento da investigação realizada à escala europeia no domínio do turismo são necessárias a uma abordagem mais integrada e com maiores sinergias. Passa igualmente pela cooperação com as organizações europeias e internacionais, tais como a OCDE ou a OMT.

ACÇÕES PREVISTAS:

(8) No âmbito da sua Comunicação anual intitulada «Painel de Avaliação dos Mercados de Consumo», a Comissão assegurará a vigilância do mercado, através da medição da taxa de satisfação dos consumidores europeus relativamente a diversas prestações

[12] «CALYPSO» é uma acção preparatória adoptada pelo Parlamento Europeu em 2008 para um período de três anos com o objectivo de promover parcerias entre os sectores público, privado e da economia social, lançada pela Comissão Europeia e tendo como finalidade principal os intercâmbios entre turistas fora da estação alta dos quatro grupos seguintes (jovens, idosos, pessoas com mobilidade reduzida e famílias de baixos rendimentos), de pelo menos dois Estados-Membros e ou países candidatos.

[13] As boas práticas existentes, particularmente as provenientes da Península Ibérica, mostram que o sector público pode financiar mecanismos deste tipo, com um retorno positivo do investimento (mais de 1,5 euros por euro gasto), se tivermos em conta os benefícios induzidos pela criação de emprego, as oportunidades suplementares oferecidas ao sector privado e as receitas fiscais geradas pelo acréscimo de actividades. Estes benefícios têm também um impacto positivo no país de origem.

turísticas (transporte, aluguer, alojamento, viagens, férias e circuitos organizados).

(9) A curto prazo, a Comissão desenvolverá um projecto-piloto que se destina a colocar em rede os institutos de investigação, universidades, observatórios públicos e privados, as autoridades regionais e nacionais e os serviços de turismo nacionais, bem como os institutos estatísticos.

(10) A médio prazo, a Comissão promoverá, com base nos resultados do projecto-piloto, a criação de um «Observatório Virtual do Turismo» para apoiar e coordenar em rede as actividades de investigação dos diversos institutos nacionais de investigação e fornecer dados socioeconómios sobre o turismo à escala europeia.

5.2. Promover o desenvolvimento de um turismo sustentável, responsável e de qualidade

A competitividade do turismo está estreitamente ligada à sua sustentabilidade, dado que a qualidade dos destinos turísticos depende fortemente do seu ambiente natural e cultural e da sua integração numa comunidade local. A sustentabilidade abrange vários aspectos: o uso responsável dos recursos naturais, a consideração do impacto ambiental das actividades (produção de resíduos, pressão sobre a água, o solo e a biodiversidade, etc.), a utilização de energias «limpas», a protecção do património e a preservação da integridade natural e cultural dos destinos, a qualidade e a perenidade dos empregos gerados, as repercussões económicas locais ou, ainda, a qualidade do acolhimento. Estes princípios são largamente reflectidos nas estratégias turísticas instauradas a nível nacional e regional, mesmo que se não traduzam de modo suficiente nas acções concretizadas.

Ao nível da UE, a Comissão instaurou várias ferramentas para facilitar uma gestão ambiental sã para as empresas, tais como o rótulo ecológico europeu (rótulo ecológico da UE) ou o sistema comunitário de ecogestão e auditoria ambiental (EMAS). Contudo, a resposta das empresas turísticas às preocupações de sustentabilidade foi muito diferente em toda a Europa. A Comissão facultou ainda aos Estados-Membros documentos que facilitam a aplicação da legislação ambiental europeia, tanto ao nível dos projectos individuais como do planeamento estratégico[14].

Neste contexto, a Comissão poderá apoiar-se na iniciativa levada a efeito em cooperação com a rede das regiões europeias competitivas e sustentáveis, NECSTouR, e a rede dos destinos EDEN, no sentido de desenvolver um sistema de indicadores para a gestão sustentável dos destinos. Esta prática deve ser alargada a fim de permitir a valorização dos destinos turísticos europeus que adoptam práticas eficazes para promover a sustentabilidade do turismo. A este respeito, é essencial fomentar as iniciativas que promovem uma gestão responsável dos recursos (energia, água, matérias primas, etc.) e garantem as condições óptimas de serviços e de segurança, nomeadamente para o acolhimento das pessoas idosas e das pessoas com mobilidade reduzida.

ACÇÕES PREVISTAS:

(11) Desenvolver, com base na NECSTouR e no EDEN, um sistema de indicadores para a

[14] http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm

gestão sustentável dos destinos. Com base neste sistema de indicadores, a Comissão elaborará um rótulo para a promoção dos destinos turísticos.

(12) Organizar campanhas de sensibilização para os turistas europeus relativas à escolha dos destinos e aos modos de transporte, à sua relação com a população local dos destinos visitados e à luta contra a exploração das crianças e das mulheres.

(13) Desenvolver uma marca europeia «Turismo de Qualidade» para aumentar a confiança do consumidor no produto turístico e recompensar os esforços realizados pelos profissionais do turismo com o objectivo de aumentar a qualidade do serviço para satisfação do cliente.

(14) Facilitar a identificação pela indústria do turismo europeu dos riscos ligados às alterações climáticas, a fim de evitar investimentos ruinosos e explorar as possibilidades de se desenvolverem ofertas turísticas alternativas.

(15) Propor uma carta do turismo sustentável e responsável e instituir um prémio europeu para as empresas turísticas e os destinos que respeitarem os valores inscritos nessa carta.

(16) Propor uma estratégia para um turismo costeiro e marítimo sustentável.

(17) Estabelecer acordos ou reforçar a cooperação entre a União Europeia, os principais países emergentes (China, Rússia, Índia e Brasil) e os países do Mediterrâneo para a promoção de modelos de desenvolvimento turístico sustentável e responsável e o intercâmbio das melhores práticas.

5.3. Consolidar a imagem e a visibilidade da Europa como um conjunto de destinos sustentáveis e de qualidade

A imagem e a percepção da Europa enquanto conjunto de destinos turísticos é um aspecto estreitamente ligado à competitividade do turismo[15]. Tendo em conta a intensa concorrência mundial, mas também o potencial de numerosos países terceiros enquanto países emissores de turistas para a Europa, é essencial que sejam bem sucedidas as acções de estímulo à procura turística da Europa. Uma iniciativa importante de promoção da Europa junto dos países terceiros já existe, consubstanciada no portal Internet «visiteurope.com», lançado em 2006 e gerido pela Comissão Europeia de Turismo (CET) em conjunto com a Comissão Europeia.

A imagem da Europa e a sua percepção como um conjunto de destinos turísticos sustentáveis e de qualidade deve ser melhorada. O reforço da atracção dos destinos europeus e a sua melhor visibilidade deveriam ter importantes repercussões económicas, não só pelo estímulo dado às chegadas de turistas não europeus, mas também pelo aumento do interesse por parte dos Europeus para viajar no seu próprio continente.

Para explorar o melhor modo de se apresentar em comum a oferta turística europeia, a Comissão considera que é necessário promover a respectiva imagem nos mercados mundiais, nomeadamente em certos países terceiros (por exemplo, os Estados Unidos, o Japão, a China,

[15] Estudo sobre a competitividade do sector du turismo na União Europeia, Setembro de 2009 (cf. http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/document.cfm?action=display&doc_id=5257&userservice_id=1&request.id=0).

a Rússia, a Índia e o Brasil), através de iniciativas conjuntas com os Estados-Membros e a indústria europeia.

Para esse efeito, merecem ser exploradas várias vias tendentes a valorizar e dar maior visibilidade aos diferentes produtos temáticos de dimensão europeia ou plurinacional, nomeadamente por ocasião de grnades feiras ou mostras turísticas, ou capazes de incentivar a valorização dos grandes acontecimentos culturais e desportivos, tais como a Capital Europeia da Cultura, as Jornadas Europeias do Património, os Jogos Olímpicos ou as exposições universais, que são outras tantas alavancas potenciais do desenvolvimento do turismo na Europa.

ACÇÕES PREVISTAS:

(18) Criar, em cooperação com os Estados-Membros, uma verdadeira «marca Europa», que possa complementar os esforços promocionais ao nível nacional e regional e ajude os destinos europeus a destacar-se dos restantes destinos internacionais.

(19) Promover o portal «visiteurope.com» a fim de apresentar uma Europa cada vez mais atraente enquanto conjunto de destinos turísticos sustentáveis e de qualidade, em especial, junto dos países emergentes.

(20) Favorecer as acções comuns de promoção por ocasião de grandes acontecimentos internacionais ou de grandes feiras e mostras turísticas.

(21) Reforçar a participação da União Europeia nas instâncias internacionais, nomeadamente no contexto da Organização Mundial do Turismo, OCDE, T20 e EuroMed.

5.4. Maximizar o potencial das políticas e dos instrumentos financeiros da UE para o desenvolvimento do turismo

A política de turismo caracteriza-se pelo seu carácter transversal. Muitas outras políticas europeias têm um impacto directo ou indirecto no turismo. É o caso, em particular, da política de transportes (mobilidade sustentável, direitos e segurança dos passageiros e qualidade dos transportes), da concorrência (concentração de empresas, nomeadamente na oferta turística em linha, integração vertical e ajudas públicas), do mercado interno (livre estabelecimento e livre prestação dos serviços ligados ao turismo, promoção da qualidade dos serviços, desenvolvimento do comércio electrónico), da política fiscal (obstáculos de natureza fiscal ao bom funcionamento do mercado interno, regime fiscal das empresas do sector, como por exemplo, as agências de viagens, deduções fiscais), de defesa dos consumidores (direitos contratuais, práticas comerciais desleais, vendas à distância), do ambiente, do emprego e da formação, da cultura ou ainda da política de desenvolvimento regional e rural.

A Comissão quer assegurar uma melhor integração do turismo nas suas diferentes políticas e velar por que a boa aplicação da legislação em vigor dinamize todo o potencial de competitividade deste sector. Assim, intensificará os seus esforços de coordenação entre as diferentes políticas referidas para assegurar que os interesses e as necessidades da indústria do turismo sejam cabalmente tomados em consideração aquando da formulação e da aplicação das suas políticas.

Na perspectiva da política do mercado interno, o sector do turismo já deveria beneficiar plenamente da integração do mercado europeu dos serviços. A Directiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno permitirá em especial obter uma simplificação significativa dos procedimentos aplicáveis aos prestadores de serviços no sector do turismo e eliminar vários obstáculos jurídicos e administrativos que limitavam até hoje o seu acesso aos diferentes mercados dos Estados-Membro da União Europeia.

A Comissão reconhece a importância substancial do turismo marítimo e costeiro enquanto catalisador do desenvolvimento económico e tenciona levar a cabo acções no âmbito da política marítima integrada da UE para favorecer o seu desenvolvimento. A diversificação económica para o turismo representa uma prioridade de muitas zonas costeiras, onde o declínio das actividades económicas ligadas à pesca e à construção naval se fez acompanhar de uma diminuição dos rendimentos e de um aumento do desemprego. Esta diversificação é apoiada pelo fundo europeu para a pesca (FEP) no âmbito de estratégias de desenvolvimento local. Será igualmente analisada a melhor maneira de explorar o potencial da indústria náutica e das actividades de lazer ligadas ao mar a favor do crescimento económico das ilhas e das regiões costeiras e marítimas.

A política de desenvolvimento rural da UE reveste-se igualmente de uma importância considerável para o sector do turismo. Através do Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural (FEADER), a Comissão pode apoiar, designadamente, a criação de empresas de turismo rural, o desenvolvimento e a promoção do agro-turismo e a valorização do património cultural e natural das regiões rurais, incluindo nas zonas de montanha.

No actual período de programação, a Comissão continuará a promover e mobilizar instrumentos e programas de apoio comunitários em prol do turismo. Entre estes instrumentos, os diferentes fundos estruturais europeus (FEDER e FSE), o Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural (FEADER), o Fundo Europeu para a Pesca (FEP) bem como o programa-quadro de investigação e de desenvolvimento poderão continuar a financiar a implementação de projectos concretos. Finalmente, o programa-quadro para a inovação e a competitividade (PIC) reveste-se de particular importância para o turismo na medida em que, desde 2008, intervém para apoiar a criação de redes europeias a favor de um turismo competitivo e sustentável. No período posterior a 2013, as possibilidades de apoio ao turismo pelos diferentes fundos europeus e pela consolidação das acções preparatórias já existentes neste domínio dependerão das orientações orçamentais tomadas em termos de prioridades de acção da UE.

A evolução dos direitos dos passageiros aéreos e ferroviários é uma vitória importante para os turistas europeus, graças ao quadro jurídico que os protege em caso de dificuldades encontradas em viagem. A Comissão pretende que os passageiros que viajam por mar, em autocarros e camionetas de passageiros possam beneficiar de direitos comparáveis. A revisão em curso da directiva relativa às relativa às viagens organizadas, férias organizadas e circuitos organizados constitui igualmente um elemento positivo para reforçar a confiança dos consumidores na indústria turística. Além disso, a Comissão prosseguirá a sua estreita cooperação com os Estados-Membros, a indústria turística e as organizações dos intervenientes do sector para a melhoria das condições de segurança nas estruturas de alojamento, em especial quanto aos aspectos ligados aos riscos de incêndio.

A Comissão está igualmente consciente da importância crescente do turismo para a Europa, incluindo o originário de países terceiros, pelo que examinará diferentes possibilidades e

instrumentos no âmbito da sua política de vistos e de transposição de fronteiras externas para a sua optimização.

Para permitir ao turismo europeu continuar a desenvolver-se de maneira competitiva e sustentável, em harmonia com a estratégia «Europa 2020» e o Tratado de Lisboa, a Comissão examinará de que modo pode reforçar as acções de apoio e de coordenação em prol do turismo europeu.

6. CONCLUSÃO

A política europeia de turismo necessita de um novo impulso. Confrontada com desafios que pedem respostas concretas e esforços de adaptação, os intervenientes da indústria do turismo europeu devem poder juntar os seus esforços e trabalhar num quadro político consolidado que tome em consideração as novas prioridades da UE. Tendo em conta as novas competências da União Europeia em matéria de turismo, a presente comunicação define um quadro ambicioso para fazer do turismo europeu uma indústria competitiva, moderna, sustentável e responsável. A Comissão estuda várias iniciativas concretas que possam facultar ao sector do turismo europeu os meios de que necessita para se adaptar e desenvolver. Estas acções complementam as políticas dos Estados-Membros e destinam-se a coordenar os esforços por eles realizados, determinando quais as medidas que se revestem de real valor acrescentado para a Europa. O sucesso desta estratégia dependerá da vontade dos intervenientes e da sua capacidade de trabalhar em conjunto para a sua aplicação.

No futuro, a Comissão prosseguirá os seus esforços para proceder a trocas de pontos de vista de modo regular, rápido e transparente com os Estados-Membros e a indústria turística sobre as iniciativas correlacionadas com o turismo. Para o efeito, apoiar-se-á nomeadamente no Comité Consultivo sobre o Turismo. As administrações públicas estarão assim, também elas, em condições de informar regularmente os diversos intervenientes nacionais e regionais sobre as iniciativas da Comissão.

O presente quadro consolidado é uma primeira etapa. No entanto, a Comissão não deixará de prosseguir a sua reflexão sobre as iniciativas a efectuar em matéria de turismo, até ao Fórum Europeu do Turismo, em Novembro de 2010, onde poderá ser discutido um plano de acção mais detalhado com os Estados-Membros e os agentes públicos e privados do turismo europeu. Numa fase intermédia, procederá a um balanço da estratégia a fim de avaliar o seu sucesso e seguir em frente.