



Bruselas, 13.5.2020
COM(2020) 550 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

El turismo y el transporte en 2020 y en adelante

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

El turismo y el transporte en 2020 y en adelante

I. INTRODUCCIÓN

Los últimos meses de la crisis de la COVID-19 no solo han afectado profundamente a las personas infectadas y a sus familias, y han pasado factura a las empresas, los empresarios y los trabajadores, sino que, además, han exigido sacrificios a casi todo el mundo. Quienes se encuentran en primera línea en el ámbito sanitario o están padeciendo formas más intensas de confinamiento físico han resultado especialmente afectados.

Los próximos meses, si se gestionan de manera correcta, segura y coordinada, podrían brindar a los europeos la oportunidad de disfrutar del tan necesario descanso, esparcimiento y aire libre y de reencontrarse con amigos y familiares, ya sea en su propio Estado miembro o cruzando las fronteras. Muchos se han aferrado a esta idea para seguir adelante, pero quieren garantías de que habrá hoteles, *campings*, restaurantes, bares y cafés a los que acudir, rutas de senderismo, playas e itinerarios de bicicleta a los que poder acceder, atracciones culturales abiertas que visitar, transporte para llegar a todos esos lugares sin restricciones y, sobre todo, de que se ha hecho todo lo posible por garantizar que van a estar lo más a salvo posible de la infección.

Los próximos meses no deberían suponer una pérdida para el vibrante ecosistema turístico europeo, que engloba toda una gama de actividades, desde los viajes, el transporte, el alojamiento o la alimentación hasta el ocio terrestre y acuático, pasando por la cultura y la naturaleza. Un ecosistema que, directa e indirectamente, contribuye con cerca del 10 % al PIB de la Unión y que ha llevado a esta a convertirse en el primer destino turístico del mundo, con 563 millones de llegadas internacionales y el 30 % de los ingresos mundiales en 2018¹.

Para muchos Estados miembros y numerosas regiones y ciudades europeas, el turismo es un factor clave del tejido económico y social. Más aún, genera unos puestos de trabajo y unos ingresos muy necesarios, a menudo concentrados en regiones que no disponen de otras fuentes de empleo y cuentan con trabajadores poco cualificados. Pero este ecosistema se ha visto duramente golpeado. La Organización Mundial del Turismo (OMT) prevé para este año una disminución del turismo internacional de entre el 60 y el 80 % con respecto al año pasado, lo que representa unas pérdidas de entre 840 000 millones y 1,1 billones EUR en concepto de ingresos por exportación en todo el mundo. Y los próximos meses serán cruciales: durante una temporada estival media (de junio a agosto), los residentes de la Unión realizan 385 millones de viajes turísticos y gastan 190 000 millones EUR².

La presente Comunicación y las iniciativas que la acompañan establecen **un marco coordinado para que toda Europa pueda disfrutar de una temporada turística**

¹ OMT.

² Eurostat: Llegadas a establecimientos de alojamiento turístico, datos mensuales (2019).

relajada y, por encima de todo, segura, progresivamente a lo largo de este verano, durante el próximo invierno y en adelante. De este modo, se pretende también contribuir a la sostenibilidad de nuestro valioso ecosistema turístico para las generaciones venideras.

El objetivo es ayudar a los Estados miembros a levantar las medidas de confinamiento y reanudar la actividad empresarial, laboral y social en consonancia con criterios epidemiológicos y de salud pública.

Partiendo de la hoja de ruta común europea para el levantamiento de las medidas de contención del coronavirus³, dicho marco coordinado se basa en principios, criterios y recomendaciones comunes, objetivos y no discriminatorios destinados a guiar a los Estados miembros, a las autoridades competentes, a los organismos del sector, a los operadores económicos y a los ciudadanos a través de las próximas etapas del proceso de desconfinamiento.

Sin embargo, un levantamiento excesivamente rápido de las medidas podría dar lugar al repentino resurgimiento de las infecciones. Hasta que no se disponga de una vacuna o un tratamiento, deben sopesarse las necesidades y los beneficios de los viajes y el turismo frente a los riesgos de facilitar la propagación del virus y el resurgimiento de casos, lo que haría necesario introducir de nuevo medidas de confinamiento. Por este motivo, debemos contar con planes de preparación a todos los niveles: desde la Unión y los Estados miembros hasta los distintos establecimientos, operadores de transporte y otros segmentos del sector turístico, de manera que puedan adoptarse medidas adecuadas de forma rápida y coordinada, sobre la base de unos criterios explícitos.

La presente Comunicación va acompañada de un paquete de medidas que ofrecen tranquilidad y claridad a los ciudadanos, y una senda hacia la recuperación del turismo y el transporte, con el fin de garantizar que la Unión conserve su posición de líder mundial del turismo sostenible e innovador.

Dicho paquete contiene orientaciones y recomendaciones destinadas a:

- Restablecer de manera segura la libre circulación sin restricciones y abrir de nuevo las fronteras interiores: Orientaciones relativas al restablecimiento de la libre circulación y el levantamiento de los controles en las fronteras interiores.
- Restablecer de manera segura el transporte y la conectividad: Orientaciones sobre el transporte.
- Reanudar de manera segura los servicios turísticos: Orientaciones sobre el turismo, en particular la hostelería.
- Resolver la falta de liquidez y recuperar la confianza de los consumidores: Recomendación sobre los bonos.

³ Hoja de ruta común europea para el levantamiento de las medidas de contención de la COVID-19 (DO C 126 de 17.4.2020).

II. OFRECER A LOS CIUDADANOS LA CAPACIDAD, LA CONFIANZA Y LA SEGURIDAD NECESARIAS PARA VOLVER A VIAJAR

Muchos europeos están deseando hacer una escapada y tomarse un descanso durante los meses de verano, pero también quieren estar seguros de que pueden viajar y disfrutar de sus vacaciones sin correr riesgos.

a. Restablecimiento seguro de la libre circulación sin restricciones y reapertura de las fronteras interiores

Desde el principio de la pandemia, prácticamente todos los Estados miembros han venido aplicando restricciones a los viajes no esenciales, a menudo acompañadas de la obligación de que los viajeros transfronterizos permanecieran en cuarentena. Se han cerrado las fronteras exteriores de la Unión para los viajes no esenciales, y muchos Estados miembros han implantado de nuevo, con carácter temporal, controles en las fronteras interiores. Como consecuencia de ello, millones de ciudadanos europeos se han visto repentinamente desprovistos de la capacidad de viajar, ya sea por trabajo, estudios o placer⁴, y muchos de ellos han estado durante meses separados de sus familiares y amigos.

El turismo europeo depende de la posibilidad de que los europeos circulen libremente por toda la Unión.

La Comunicación «Por un enfoque gradual y coordinado de la restauración de la libertad de circulación y del levantamiento de los controles en las fronteras interiores»⁵, adoptada por la Comisión en el marco del presente paquete de medidas, contiene recomendaciones para la supresión gradual de las restricciones a la libre circulación y de los controles en las fronteras interiores en toda la Unión. Propone un enfoque gradual y flexible, que requiere una estrecha coordinación entre los Estados miembros y la Comisión, con el objetivo de eliminar gradualmente los controles fronterizos para garantizar **la libre circulación sin restricciones** en toda la Unión y **restablecer la integridad del espacio Schengen**.

A medida que los Estados miembros logren contener la propagación del virus, las restricciones generales a la libre circulación hacia y desde otras zonas o regiones de Estados miembros con un perfil de riesgo global similar deben sustituirse por medidas más específicas, que complementen las medidas de distanciamiento físico, así como el rastreo y las pruebas eficaces, en todos los casos sospechosos.

En consonancia con la hoja de ruta común europea, en el interior de la Unión las restricciones a los viajes deben suprimirse en primer lugar en las zonas con una situación epidemiológica comparable que cuenten con capacidad suficiente en cuanto a hospitales, realización de pruebas, vigilancia y rastreo de contactos. Por otra parte, el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (ECDC), en cooperación con los Estados miembros y el Centro Común de Investigación, está elaborando un mapa del nivel de transmisión de la COVID-19, incluso a nivel subnacional, que irá actualizando. Se invita a los Estados miembros a que faciliten datos para garantizar que este mapa esté completo y actualizado, y que sirva de instrumento transparente para proporcionar

⁴ Según la OMT, «el turismo comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos a su entorno habitual durante un período de tiempo inferior a un año, con fines de ocio, negocio u otros».

⁵ C(2020) 3250.

información a nivel de la Unión que puedan utilizar las autoridades, los operadores de transporte, los prestadores de servicios y los viajeros.

Para la supresión gradual de las restricciones a la libre circulación y el levantamiento de las fronteras interiores, debe garantizarse la proporcionalidad y la no discriminación entre ciudadanos de la Unión. Cuando un Estado miembro ponga fin a sus restricciones de circulación hacia y desde determinadas zonas o regiones de otro Estado miembro por razones epidemiológicas, esta medida debe aplicarse, sin discriminación alguna, a todas las personas que residan en esos territorios, independientemente de que sean o no nacionales de los Estados miembros en cuestión⁶, y a todas las partes de la Unión que se encuentren en una situación epidemiológica similar. Para el ciudadano medio, esto significa que debe estar claro adónde puede viajar, de manera que pueda planificar.

La Comisión brinda orientaciones a los Estados miembros para que puedan suprimir gradualmente las restricciones a la libre circulación y los controles en las fronteras interiores de manera escalonada y coordinada.

El intercambio de información y de mejores prácticas entre la Comisión y los Estados miembros, incluso en el seno del «Grupo informativo sobre la COVID-19: Asuntos de Interior», seguirá facilitando este proceso.

La Comisión invita a los Estados miembros a que faciliten datos al ECDC para garantizar que el mapa del grado de transmisión de la COVID-19 a nivel subnacional esté completo y permanentemente actualizado.

b. Restablecimiento del transporte seguro

Mediante la **Comunicación «COVID-19: Directrices sobre el restablecimiento progresivo de los servicios de transporte y la conectividad»⁷**, la Comisión brinda orientaciones basadas en un marco de principios y un conjunto de herramientas comunes.

Ello contribuirá a reanudar los servicios de transporte de todo tipo en el conjunto de la Unión de manera coherente y comprensible: adoptando medidas coordinadas y basadas en los riesgos, proporcionadas y no discriminatorias, y limitadas en su alcance y duración a lo estrictamente necesario para proteger la salud pública; adoptando medidas específicas en lugar de prohibiciones generales; suprimiendo las restricciones al transporte individualizado; y aumentando las opciones de contar con un transporte colectivo más seguro.

La Comisión trabajará para que las medidas adoptadas en los Estados miembros sean compatibles, coordinadas y mutuamente aceptadas a través de las fronteras y entre las distintas regiones. Una vez más, con ello se logrará que las personas tengan más libertad, seguridad y certeza a la hora de viajar.

Estas directrices también abordan la manera de proteger la salud de los trabajadores del transporte y de los pasajeros, y de minimizar el riesgo de infección en los centros de

⁶ A reserva de medidas específicas aplicables a grupos vulnerables.

⁷ C(2020) 3139.

transporte y en los vehículos en todos los medios de transporte. Teniendo en cuenta la evolución de las circunstancias epidemiológicas y las cambiantes necesidades en materia de conectividad, los Estados miembros tendrán que ajustar las medidas de forma proactiva para garantizar un equilibrio adecuado entre la protección de la salud pública y el restablecimiento de los servicios de transporte en relación con otras actividades económicas, como el turismo. La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA) también ha publicado medidas generales de salud y seguridad en el ámbito laboral en relación con la vuelta a los lugares de trabajo⁸.

La Comisión brinda orientaciones a los Estados miembros para que puedan restablecer progresivamente los servicios de transporte y la conectividad de manera coordinada.

c. Reanudación de los servicios turísticos con minimización de los riesgos para la salud

Mediante la **Comunicación «COVID-19: Orientaciones de la Unión para la reanudación progresiva de los servicios turísticos y para los protocolos sanitarios en los establecimientos de hostelería»⁹**, la Comisión establece una serie de principios destinados a orientar a los Estados miembros en la reanudación de las actividades turísticas y el desarrollo de protocolos relacionados con la COVID-19 en establecimientos de hostelería, con el fin de minimizar los riesgos de infección tanto para los clientes como para el personal de acogida.

Dichas orientaciones se basan en el asesoramiento del ECDC y tratan de proteger a los turistas y a los trabajadores, respetando al mismo tiempo las normas de salud pública y las medidas de distanciamiento físico vigentes en los Estados miembros. Tales medidas deben ser flexibles, en función de la situación sanitaria local, y deben permitir la reapertura gradual de los distintos segmentos turísticos. Las orientaciones en cuestión proponen un conjunto mínimo de principios, que cumplen rigurosos requisitos en materia de salud y seguridad, y destacan la importancia de disponer de información actualizada y de fácil acceso para los viajeros.

De este modo, los ciudadanos contarán con unas normas claramente comprensibles y razonables que les permitirán sentirse seguros:

- en sus estancias en hoteles, *campings*, *bed and breakfast* o cualquier otro tipo de alojamiento que elijan para pasar sus vacaciones;
- cuando acudan a comer y beber a restaurantes, bares y cafés;
- o en sus visitas a playas u otras zonas de ocio al aire libre¹⁰.

La Comisión brinda orientaciones a los Estados miembros para que puedan reanudar progresivamente los servicios turísticos e implantar protocolos de salud y seguridad adecuados.

⁸ COVID-19: VUELTA AL TRABAJO - Adaptar los lugares de trabajo y proteger a los trabajadores, <https://osha.europa.eu/en/publications/covid-19-back-workplace-adapting-workplaces-and-protecting-workers/view>

⁹ C(2020) 3251.

¹⁰ Incluidas zonas con servicio al aire libre, cantinas y puertos deportivos.

d. Utilización de tecnologías digitales

Los ciudadanos deben estar capacitados para protegerse y proteger a los demás comportándose de manera responsable. Han de tener acceso a información, también a través de medios digitales, sobre las fronteras y los viajes, los establecimientos turísticos y las condiciones de seguridad y salud en el lugar al que tienen previsto desplazarse. Necesitan esta información tanto para planificar sus viajes como en el transcurso de las vacaciones. También necesitan que se les garantice que las normas vigentes en materia de salud pública y seguridad respetan los mismos criterios en todos los Estados miembros.

Es probable que, este verano y durante los próximos meses, los europeos elijan destinos turísticos nacionales y europeos. Para estar seguros de que pueden viajar y disfrutar de sus vacaciones sin correr riesgos, necesitarán acceder fácilmente a información en tiempo real sobre la situación en las fronteras, las restricciones de viaje, los consejos sobre viajes, las medidas de salud pública y seguridad, adónde acudir en caso de problemas de salud y los servicios turísticos disponibles. La Comisión creará un sitio web específico con un mapa interactivo que combinará información facilitada por los Estados miembros y por el sector turístico y de los viajes.

Las tecnologías digitales y los datos desempeñan un valioso papel en la lucha contra la pandemia. Las aplicaciones móviles podrían respaldar las estrategias de rastreo de contactos y ayudar a las autoridades sanitarias en el seguimiento y la contención de la propagación del virus. La inteligencia artificial y la robótica también pueden ayudar a controlar el distanciamiento físico, en consonancia con el Derecho sobre protección de datos, o facilitar la desinfección, especialmente en lugares con flujos turísticos regulares. A través de los centros de innovación digital, la Comisión prestará una ayuda específica a las empresas turísticas locales para que puedan hacer frente a las nuevas realidades de la temporada turística (es decir, robots de desinfección y limpieza, gestión de multitudes, sistemas de reserva inteligentes, etc.), incluido un hackatón especializado en el uso de las tecnologías digitales en el turismo¹¹.

Al mismo tiempo, estas tecnologías pueden capacitar a las personas para que adopten sus propias medidas de distanciamiento físico, eficaces y más específicas. Estas aplicaciones son especialmente pertinentes en la fase de supresión de las medidas de contención, cuando el riesgo de infección aumenta, ya que cada vez más personas entran en contacto.

A medida que se reanuden los desplazamientos en la Unión, las autoridades públicas, los trabajadores pendulares, las personas que viajan por negocios y los turistas podrán utilizar las aplicaciones de rastreo de contactos en su beneficio, respetando al mismo tiempo los requisitos de privacidad, las normas de protección de datos y el uso voluntario de dichas aplicaciones. A tal fin, la interoperabilidad es fundamental para que la aplicación avise a los usuarios en cualquier lugar de Europa. La Comisión y los Estados miembros están trabajando para lograrlo: hoy se ha publicado un protocolo sobre los principios de la interoperabilidad, desarrollado por los Estados miembros a través de la red de salud en línea, con el apoyo de la Comisión.

¹¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-innovation-hubs>

Las empresas y los gobiernos también pueden utilizar soluciones digitales para planificar y gestionar el flujo de turistas; por ejemplo, con respecto al número máximo global de pernотaciones en una determinada región, el número máximo de visitantes en sitios del patrimonio cultural o la planificación del tiempo para quienes tienen la intención de visitar un museo o disfrutar de una cena en un restaurante.

La Comisión y los Estados miembros seguirán desarrollando el marco europeo de interoperabilidad para las aplicaciones móviles en apoyo del rastreo de contactos.

La Comisión creará un sitio web específico con un mapa que combinará información en tiempo real sobre el turismo.

La Comisión apoyará soluciones innovadoras, que se ajusten al Derecho de protección de datos, para la utilización de la inteligencia artificial y la robótica con el fin de combatir la pandemia de COVID-19 y ayudar a las empresas turísticas a hacer frente a las nuevas realidades.

e. Protección de sus derechos

Los ciudadanos no siempre reciben directamente el reembolso de las cantidades abonadas anticipadamente por los servicios de transporte y viaje cancelados. En algunos casos, pueden tener que hacer frente a penalizaciones por servicios turísticos que no estaban en condiciones de utilizar. Es importante, por tanto, que tengan acceso a información fiable y a organismos eficaces de asistencia y resolución de litigios.

Los consumidores que residen en la Unión pueden contar con la ayuda gratuita de la Red de Centros Europeos del Consumidor (CEC) cuando reservan sus vacaciones en otro país de la Unión. En las últimas semanas, los CEC que ayudan a los consumidores con sus compras transfronterizas han recibido un aluvión de solicitudes de información (más de 5 000 en la última semana de abril de 2020¹²). Los organismos nacionales de resolución de litigios también han observado un aumento de los litigios relacionados con el turismo.

La transparencia de los procedimientos de reserva de viajes en el contexto actual es particularmente importante a la hora de ofrecer incentivos para los viajes futuros y garantizar prácticas comerciales justas, de modo que ningún operador obtenga ventajas indebidas de afirmaciones engañosas como la falsa simulación de que determinadas zonas están siendo objeto de gran demanda. La Red de Cooperación para la Protección de los Consumidores (CPC), coordinada por la Comisión, está dialogando con las plataformas digitales de viajes y las empresas de alquiler de vehículos sobre la transparencia y la honestidad de las reservas en línea, y ya les ha hecho llegar las necesidades en materia de información en relación con las restricciones de viaje.

La Comisión está ayudando a los Centros Europeos del Consumidor a elaborar consejos

¹² Los datos de la Red CEC relacionados con la COVID-19 pueden consultarse en la dirección siguiente: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net_es

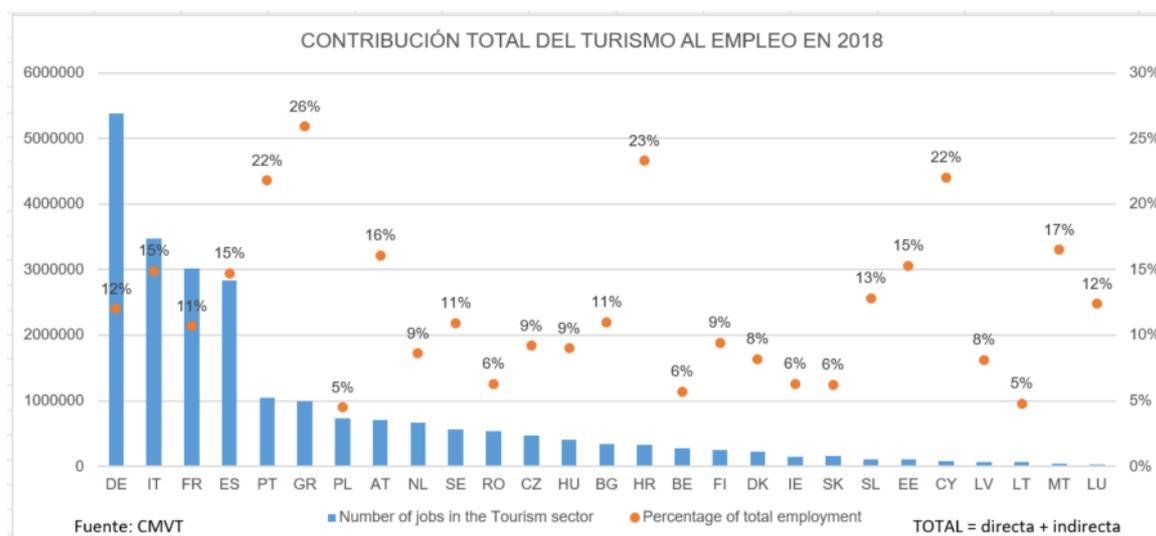
Las consultas de los consumidores se refieren principalmente al transporte aéreo de pasajeros, a los servicios de alojamiento y a los viajes combinados.

e información sobre alojamientos, alquiler de vehículos y eventos cancelados reservados como servicios individuales¹³. La Comisión estudiará cómo pueden hacerse extensivos los servicios de los CEC a los viajeros que residen en terceros países sobre la base de acuerdos de colaboración con organismos similares de terceros países. La Comisión también apoyará el desarrollo de capacidades para los organismos de resolución alternativa de litigios, que ayudan a los consumidores y a los comerciantes a encontrar soluciones amistosas.

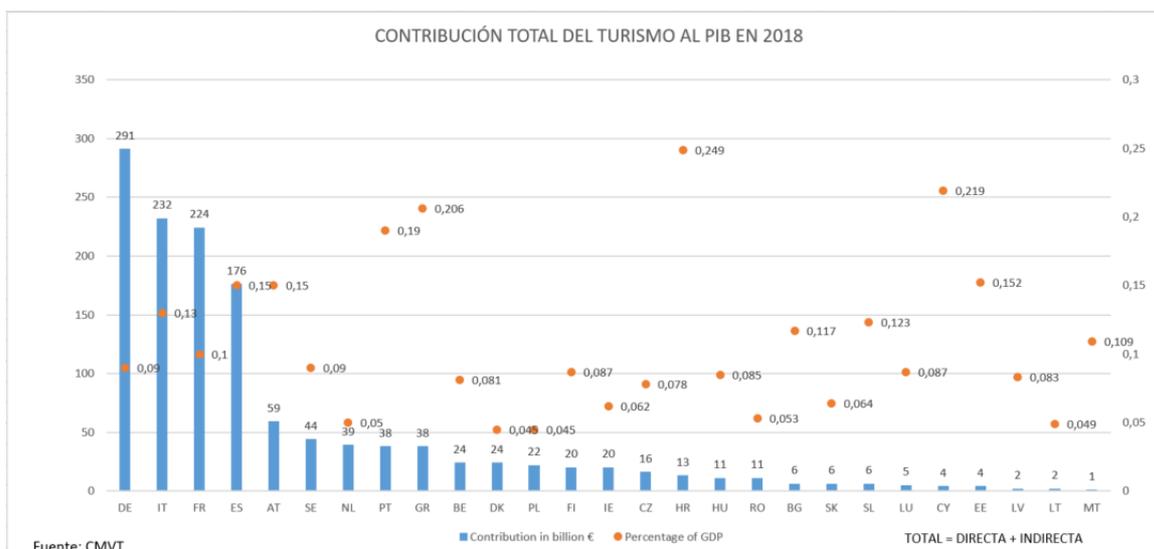
III. RECONducIR EL TURISMO

Las medidas mencionadas deberían ofrecer a los ciudadanos la posibilidad y la confianza de viajar sin riesgos. Pero no bastarán por sí solas para garantizar el éxito de la temporada de verano. Nuestro sector del turismo se encuentra en una situación difícil y necesita una vía para salir de la crisis y recuperarse.

a) Importancia crucial del turismo



¹³ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net/faq-cancellations-individually-booked-accommodations-car-rental-and-events-due-covid-19_es



El turismo es la cuarta categoría de exportaciones de la Unión y aporta beneficios indirectos a la economía europea en su conjunto: 1 euro de valor añadido generado por el turismo se traduce en 56 céntimos adicionales de valor añadido como efecto indirecto en otras industrias.

El turismo es un ecosistema complejo con numerosos actores: proveedores de información y prestadores de servicios en línea y fuera de línea (oficinas de turismo, plataformas digitales o proveedores de tecnología de viajes), agencias de viajes, operadores turísticos, proveedores de alojamiento, organizaciones de gestión de destinos, atracciones para visitantes y actividades de transporte de pasajeros. El turismo y el transporte también se apoyan en grandes industrias (como la construcción, la fabricación de aviones o la construcción naval). Las grandes multinacionales operan junto a pequeñas empresas, el 90 % de las cuales son pymes. El turismo está presente en muchos tipos diferentes de zonas y regiones: centros urbanos, zonas insulares, costeras, rurales y remotas, y regiones ultraperiféricas de la Unión¹⁴.

¹⁴ Las regiones ultraperiféricas de la Unión, según se definen en el artículo 349 del TFUE, son 9 regiones de la Unión situadas en el Océano Atlántico, en el Océano Índico, en el Caribe y en América Latina; todas excepto una son islas que dependen del turismo. El Tratado contempla medidas específicas de la Unión para apoyar a estas regiones.

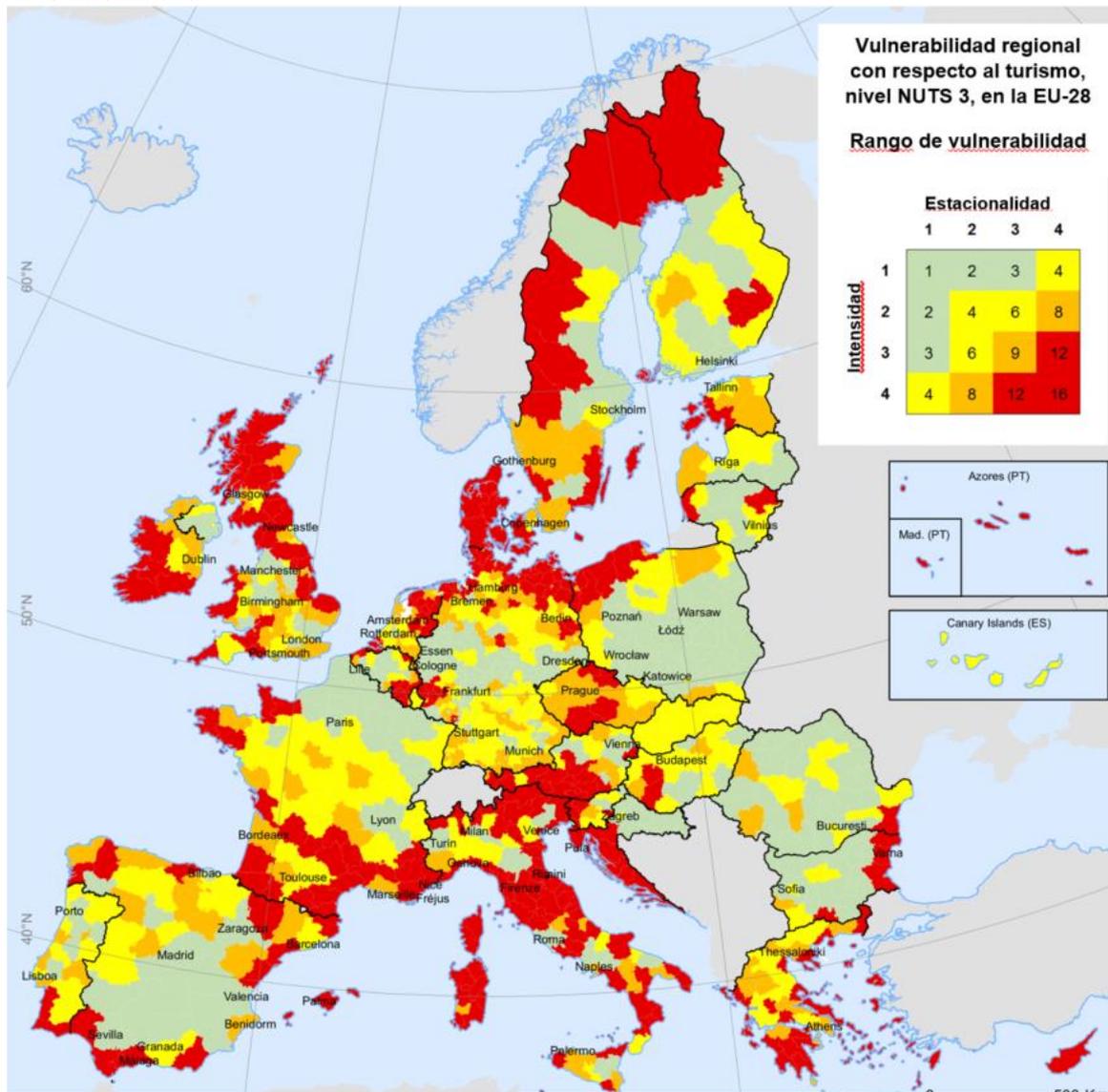


Fuente: Consejo Mundial de Viajes y Turismo (CMVT)

El turismo es la columna vertebral de la economía en muchos Estados miembros (4 de ellos figuran entre los principales destinos mundiales por llegadas internacionales e ingresos¹⁵). Las regiones de Europa difieren en cuanto a su dependencia de las actividades turísticas. El impacto es fuerte en las islas y en las regiones costeras y ultraperiféricas, debido a su dependencia de las actividades turísticas o del transporte aéreo internacional. Las zonas rurales, con poca conectividad y dependientes del turismo, también se han visto muy afectadas.

¹⁵ Francia, España, Italia y Alemania.

Mapa de vulnerabilidad regional. Fuente: JRC. El índice de vulnerabilidad es un rango objeto de revisión por pares que se calcula teniendo en cuenta dos indicadores: la intensidad del turismo y la estacionalidad.



b) Efectos de la crisis

La pandemia está ejerciendo una presión sin precedentes en el ecosistema turístico de la Unión. Como consecuencia de las restricciones aplicadas a los viajes y de otro tipo, el turismo se fue paralizando paulatinamente durante el primer trimestre de 2020 en la Unión y en el resto del mundo. La OCDE sitúa el descenso del turismo entre el 45 y el 70 %, dependiendo de la duración de la crisis sanitaria y del ritmo de recuperación.

Las empresas turísticas se enfrentan a una **grave crisis de liquidez**. Según las estimaciones del sector, las pérdidas de ingresos a nivel europeo han alcanzado el 85 % en hoteles y restaurantes, el 85 % en el caso de los operadores turísticos y las agencias de viajes, el 85 % en el caso del ferrocarril de larga distancia y el 90 % en el de los cruceros y las compañías aéreas. El sector de los viajes y el turismo de la Unión ha informado de una reducción de las reservas de entre un 60 y un 90 % con respecto a los mismos períodos en años anteriores. Las pymes han sido las más afectadas por la crisis: ante la falta de liquidez y la inseguridad que afrontan, luchan por mantenerse a flote, acceder a financiación, mantener a sus empleados y retener el talento.

Sin una intervención urgente y una financiación de emergencia para cubrir el período que transcurra hasta que puedan reanudarse los flujos turísticos, muchas empresas podrían quebrar en las próximas semanas o en los próximos meses.

Los **puestos de trabajo** también se ven amenazados. El turismo depende en gran medida de los trabajadores eventuales y de temporada (23 %¹⁶), muchos de ellos jóvenes (el 37 % de los trabajadores del turismo son menores de 35 años), mujeres (59 %) y procedentes de otros países (15 % de la Unión o de fuera de ella)¹⁷. Estos puestos de trabajo a menudo se concentran en regiones que no disponen de otras fuentes de empleo y cuentan con trabajadores poco cualificados; en muchas de ellas, como las insulares, remotas o ultraperiféricas, el turismo representa entre el 10 y el 50 % del empleo total. El turismo también engloba a una parte importante de actores de la economía social, que contribuyen a la inclusión social. Si no se aplican medidas urgentes de apoyo al empleo, la crisis podría conducir a una pérdida de en torno a los 6 millones de puestos de trabajo en Europa y tener un impacto negativo en el medio de subsistencia de muchas más personas en diferentes Estados miembros, a menudo las más vulnerables desde un punto de vista económico.

c) **Falta de liquidez**

Varios Estados miembros ya han tomado medidas, en el contexto del marco temporal de ayudas estatales adoptado en marzo de 2020, para conceder ayudas directas de hasta 800 000 EUR o préstamos o garantías en condiciones muy favorables para importes más elevados; o, en algunos casos, indemnizar a las empresas por los daños sufridos a causa de la pandemia.

La Unión ha desbloqueado 1 000 millones EUR como garantía para el Fondo Europeo de Inversiones, lo que movilizará una garantía de préstamo de 8 000 millones EUR para ayudar a 100 000 pymes de toda la Unión, incluidas las del sector del turismo.

La Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus ofrece una flexibilidad considerable a los Estados miembros para reorientar la financiación de la cohesión con el fin de proporcionar liquidez inmediata a las pymes del sector turístico y ayudarlas a prepararse para las temporadas de verano e invierno 2020. En concreto, la financiación del capital circulante de las pymes puede cubrir los costes laborales, los materiales y los insumos operativos, las existencias y los gastos generales, los alquileres y los servicios públicos. Esto incluiría también la posibilidad de financiación para que tanto las empresas como las autoridades regionales cumplieran los protocolos de salud pública, entre ellos la limpieza, los equipos de protección y la adaptación de los espacios públicos y las capacidades sanitarias y médicas para poder acoger a un mayor número de visitantes.

Además de ayudar a las empresas turísticas a adaptarse a los requisitos de salud pública,

¹⁶ Existen grandes diferencias entre los distintos Estados miembros de la Unión (desde el 5 % de los contratos temporales en el turismo en Malta hasta el 45 % en Grecia). También existen grandes diferencias entre los distintos segmentos del sector turístico (27 % de empleos temporales en alojamientos, 12 % en agencias de viajes y operadores turísticos y 9 % en el transporte aéreo). Fuente: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_industries_-_employment#Characteristics_of_jobs_in_tourism_industries

¹⁷ Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_industries_-_employment#Characteristics_of_jobs_in_tourism_industries

es necesario contar con apoyo financiero nacional y de la Unión para estimular inversiones adicionales que refuercen la resiliencia.

Para ayudar a las regiones más gravemente afectadas por la crisis, los Estados miembros deben elaborar estrategias globales de recuperación para esas regiones, sobre la base de estrategias territoriales y de especialización inteligente ya existentes en el marco de la política de cohesión. En una primera fase, dichas estrategias deben apoyar a las empresas del sector del turismo y los servicios conexos para que reactiven sus operaciones mediante un mejor acceso a la financiación. Esta medida debe combinarse con medidas para promover la digitalización, la sostenibilidad y la inversión en capacidades, a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo Social Europeo, con el fin de impulsar el turismo y la movilidad sostenibles, así como la diversificación económica, de manera que se refuerce la resiliencia frente a perturbaciones externas.

Dichas estrategias también deberían canalizar los fondos de cohesión actuales hacia inversiones que permitan recuperar la confianza de los turistas, como la gestión de los espacios públicos y la implantación de protocolos de salud y seguridad. La Comisión velará por que, en la próxima generación de programas de cohesión, el destino de las ayudas a las regiones que dependen en gran medida del turismo se establezca de manera más eficaz.

La Comisión también fomentará la colaboración entre regiones para desarrollar soluciones inteligentes destinadas a la recuperación del ecosistema turístico. Además, basándose en el éxito del reciente proyecto piloto, pondrá en marcha una nueva convocatoria de asociación interregional en materia de turismo con el fin de compartir, probar y aplicar nuevas soluciones inteligentes para la recuperación, creando una nueva cadena de valor de turismo innovador, responsable y sostenible.

La Comisión animará a los Estados miembros y a las regiones más afectados por la caída del turismo a aprovechar las posibilidades que ofrece la Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus para apoyar a las pymes del sector turístico en el marco de la reprogramación en curso de los fondos de cohesión.

d) Bonos atractivos, con carácter voluntario: benefician tanto a las empresas como a los clientes

El principal problema de liquidez del sector de los viajes y el turismo proviene de la ausencia de nuevas reservas ante un número sin precedentes de solicitudes de reembolso de cancelaciones. Para aclarar las normas de la Unión aplicables en este ámbito, el 18 de marzo la Comisión adoptó unas directrices interpretativas de la normativa de la Unión en materia de derechos de los pasajeros, y el 19 de marzo publicó unas orientaciones informales sobre la aplicación de la Directiva sobre los viajes combinados.

Con la **Recomendación relativa a los bonos ofrecidos a los pasajeros y los viajeros como alternativa al reembolso de viajes combinados y servicios de transporte cancelados en el contexto de la pandemia de COVID-19**¹⁸, la Comisión pretende garantizar que los bonos para pasajeros y viajeros se conviertan en una alternativa viable y

¹⁸ C(2020) 3125.

atractiva al reembolso de los viajes cancelados. Los transportistas y los operadores de viajes deben seguir un enfoque común, ofreciendo a los pasajeros y viajeros una elección atractiva y fiable entre una devolución en efectivo, en consonancia con sus derechos legales con arreglo al Derecho de la Unión, o la aceptación de un bono.

A fin de incentivar a los pasajeros y viajeros para que acepten bonos en lugar del reembolso, dichos bonos deben estar protegidos frente a la insolvencia del emisor y ser reembolsables al cabo de un año como máximo si no se han canjeado. Los operadores también deben combinar determinadas características para hacer que los bonos sean atractivos para los pasajeros o viajeros. Por ejemplo, deben ofrecer flexibilidad en cuanto a la gama de servicios para los que pueden ser utilizados y en cuanto a su transferibilidad. De este modo, los pasajeros y viajeros pueden sentirse más seguros al efectuar nuevas reservas. Los bonos garantizados y ampliamente accesibles proporcionan una solución rentable para que los operadores reembolsen a los viajeros y pasajeros.

Los transportistas y organizadores deben ofrecer a los viajeros y pasajeros bonos que constituyan una alternativa atractiva y fiable a la devolución en efectivo, con las características descritas en la Recomendación de la Comisión. Los bonos deben estar protegidos frente a la insolvencia de los transportistas y organizadores y ser reembolsables al cabo de un año si no se han canjeado.

Las organizaciones de consumidores y pasajeros a nivel nacional y de la Unión deben animar a los pasajeros y viajeros a aceptar bonos que presenten las características descritas en dicha Recomendación en lugar del reembolso en efectivo.

Las empresas, las organizaciones de consumidores y pasajeros a nivel nacional y de la Unión, así como las autoridades de los Estados miembros, incluidos sus organismos nacionales de ejecución, deben contribuir a informar a todas las partes interesadas sobre la Recomendación en cuestión y ayudar a que se aplique.

e) Protección del empleo

El Fondo Social Europeo está financiando los regímenes de reducción del tiempo de trabajo para salvaguardar el empleo. Además, el Instrumento de Apoyo Temporal para Mitigar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia (SURE) aportará unos fondos de hasta 100 000 millones EUR para ayudar a los Estados miembros a cubrir los costes de los regímenes nacionales de reducción del tiempo de trabajo y otras medidas similares que permitan a las empresas salvaguardar los puestos de trabajo. Estos programas públicos permiten a las empresas reducir las horas de trabajo, al tiempo que proporcionan una ayuda a la renta para sus trabajadores.

Una prioridad clave es ayudar a los trabajadores que pierden su empleo a encontrar otro nuevo. Para ello, son necesarios acuerdos de colaboración entre los servicios de empleo, los interlocutores sociales y las empresas, que faciliten la rápida colocación en nuevos puestos de trabajo y la reconversión profesional, se centren en los jóvenes y contemplen la ayuda a los trabajadores de temporada.

A fin de aumentar la resiliencia y evitar la futura escasez de capacidades necesarias para

las transiciones ecológica y digital¹⁹, los Estados miembros también deben aumentar las oportunidades existentes de mejora de las capacidades a través de fondos nacionales y de la Unión (por ejemplo, el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, InvestEU o el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural).

A nivel de la Unión, el Plan general de cooperación sectorial sobre capacidades proporciona un marco de cooperación estratégica entre las principales partes interesadas para abordar las necesidades de capacidades a corto y medio plazo en sectores seleccionados; entre ellos, el turismo²⁰. La futura Agenda de Capacidades actualizada insistirá en el apoyo a la cooperación sectorial para abordar las necesidades en materia de capacidades, poniendo especial atención en las capacidades para una transición digital y una transición ecológica satisfactorias. Las regiones con estrategias de especialización inteligente para el turismo y las agrupaciones europeas activas en el sector podrían aunar fuerzas al respecto, apoyándose en los programas Interreg y Erasmus.

f) **Promoción del turismo local**

A corto plazo, prevalecerá el turismo nacional y en el interior de la Unión. Un total de 267 millones de europeos (el 62 % de la población) realizan al menos un viaje privado de ocio al año, y el 78 % de los europeos disfruta de sus vacaciones en su país de origen o en otro país de la Unión²¹.

Utilizada de manera creativa, una vez que se hayan levantado las medidas de confinamiento, la crisis brinda a los europeos la oportunidad de disfrutar de la rica diversidad de cultura y naturaleza en su propio país o en otros países de la Unión y de descubrir nuevas experiencias a lo largo de todo el año.

Muchas regiones y ciudades europeas dependen en gran medida del **turismo cultural**²². La tecnología ha contribuido a reinventar el turismo cultural durante esta pandemia abriendo nuevas oportunidades de expresión creativa y llegando a un público más numeroso. **El turismo costero**²³, **marítimo y de vías navegables interiores, así como el turismo rural**²⁴, están muy presentes en numerosas regiones de la Unión y están dando lugar a ofertas turísticas innovadoras y localizadas para negocios de temporada baja y oportunidades de ocio. Están surgiendo nuevas oportunidades para descubrir tesoros naturales y culturales ocultos u olvidados más cerca de casa, y para probar productos de fabricación local. El Año Europeo del Ferrocarril 2021 propuesto podría centrarse en esta modalidad específica de viajes para promover el turismo en el interior de la Unión.

En los Estados miembros en los que se han establecido **sistemas de bonos de patrocinio**,

¹⁹ https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/support-business/skills_es

²⁰ <https://nexttourismgeneration.eu/>

²¹ Eurostat: «Gente en movimiento. Estadísticas sobre movilidad en Europa», edición 2019.

²² El turismo cultural, que representa el 40 % del turismo en Europa, está resultando particularmente afectado, ya que se han cancelado la mayoría de las actividades culturales, como ferias y festivales, e instituciones como los museos han cerrado sus puertas (92 %).

²³ Más de la mitad de los establecimientos de alojamiento turístico de la Unión (51,7 %) se encuentran en zonas costeras y el 30 % de las pernoctaciones de los europeos tienen lugar en complejos turísticos de playa.

²⁴ En 2018, según Eurostat, el 45 % de la capacidad de alojamiento turístico (medida en número de camas) de la Europa de los Veintisiete se encontraba en zonas rurales.

los clientes se han mostrado entusiasmados ante la idea de apoyar a sus hoteles o restaurantes favoritos. Estos sistemas podrían extenderse a otras empresas relacionadas con el turismo, como la cultura y el ocio. La Comisión facilitará un portal digital para su presentación. Dicho portal conectará a los proveedores con todas las iniciativas y plataformas que ofrezcan estos sistemas. Ayudará a los ciudadanos a encontrar todas las iniciativas y ofertas de la Unión. Además, en colaboración con los Estados miembros, la Comisión organizará una convocatoria de compromisos para poner en marcha sistemas de bonos de patrocinio por parte de organizaciones turísticas locales, operadores del mercado activos en el sector turístico, como las pequeñas y grandes plataformas digitales (a través de las cuales muchas empresas turísticas se conectan con sus clientes), empresas de tarjetas de crédito y proveedores de sistemas de pago.

La Comisión, en colaboración con los Estados miembros, organizará una convocatoria de compromisos para poner en marcha sistemas de bonos de patrocinio, y creará una plataforma digital para conectar a quienes hayan respondido a la convocatoria con proveedores del sector turístico.

La Comisión, en el marco de su enfoque estratégico para una economía azul sostenible, impulsará la transición hacia un modelo más sostenible de turismo costero y marítimo. Apoyará también el agroturismo como modelo sostenible de turismo en las zonas rurales.

A partir de junio, Europeana²⁵, la plataforma europea del patrimonio cultural digital, seguirá desarrollando su vertiente de turismo, donde se muestran las joyas culturales y tesoros ocultos de Europa. En la segunda mitad del año se pondrá en marcha, en la aplicación web complementaria Cultural gems²⁶, una campaña de ciudadanos embajadores, con el fin de apoyar el turismo de proximidad.

En colaboración con los Estados miembros, la Comisión proseguirá con sus esfuerzos anteriores por apoyar el intercambio de información y animar a los europeos a descubrir la diversidad de paisajes, culturas y experiencias de Europa, como son las Capitales Europeas del Turismo Inteligente²⁷ y los Destinos Europeos de Excelencia (EDEN)²⁸.

IV. TRABAJANDO JUNTOS

El turismo, el transporte y las cuestiones fronterizas se rigen por una compleja serie de marcos políticos elaborados e implantados por separado a distintos niveles: local, regional, nacional y de la Unión. Las ciudades y, a veces, las regiones son responsables de una amplia gama de políticas en materia de turismo y transporte. La diversidad del ecosistema turístico se refleja en su gobernanza, pero también plantea retos, ya que las medidas estratégicas aplicadas en los distintos niveles, sin coordinación, pueden neutralizarse o incluso obstaculizarse unas a otras.

²⁵ <https://www.europeana.eu/>

²⁶ <https://culturalgems.jrc.ec.europa.eu/>

²⁷ <https://smarttourismcapital.eu/> Gotemburgo y Málaga son las Capitales Europeas del Turismo Inteligente en 2020.

²⁸ https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/eden/destinations_es

Las acciones y orientaciones del presente paquete de medidas, junto con las medidas locales, regionales y nacionales, y conectadas con ellas, deberían contribuir a consolidar el ecosistema turístico. Pero, para que todo funcione, es necesario que exista una auténtica colaboración en una serie de marcos estratégicos y entre un conjunto de actores pertinentes para el turismo:

- En sentido horizontal, entre las autoridades locales, regionales y nacionales, y con la Comisión.
- En sentido vertical, entre los funcionarios de aduanas, los prestadores de servicios de transporte, los proveedores de alojamiento y todos los demás actores del ecosistema, en particular para llevar a la práctica las directrices y aplicarlas.

A fin de garantizar una coordinación adecuada y oportuna entre todos los actores a partir de canales establecidos, la Comisión creará unos mecanismos de coordinación que conecten a todas las agencias y organismos de la Unión que han participado en la elaboración de las directrices relacionadas con la COVID-19 en estrecha coordinación con el sistema de gestión de crisis existente.

V. NUEVOS HORIZONTES: HACIA UN FUTURO SOSTENIBLE

Además de las medidas inmediatas destinadas a aliviar la situación, debemos mirar hacia el futuro del turismo y el transporte en la Unión y estudiar la manera de hacerlos más resilientes y sostenibles, aprendiendo de la crisis y anticipándonos a las nuevas tendencias y pautas de consumo relacionadas con ella.

Nuestra ambición común debe ser mantener a Europa como primer destino turístico mundial en términos de valor, calidad, sostenibilidad e innovación. Esta visión debe guiar el uso de los recursos financieros y la inversión a nivel europeo, nacional, regional y local.

El elemento central de esta nueva ambición es la **sostenibilidad**, que contribuye a alcanzar tanto el Pacto Verde Europeo como unas comunidades sólidas. Nuestro objetivo debe ser lograr un transporte asequible y más sostenible y una conectividad mejorada, impulsar una gestión inteligente de los flujos turísticos basada en mediciones e instrumentos sólidos, diversificar la oferta turística y ampliar las posibilidades de la temporada baja, desarrollar capacidades en materia de sostenibilidad para los profesionales del turismo y poner de relieve la variedad de paisajes y la diversidad cultural de toda Europa, al tiempo que protegemos y recuperamos el capital natural terrestre y marino de Europa, en consonancia con el enfoque estratégico para una economía azul y verde sostenible. Deberíamos incluir, además, la promoción de los alojamientos turísticos sostenibles (a través de regímenes voluntarios como la etiqueta ecológica de la UE o el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales, EMAS). Esta aspiración al turismo sostenible debe guiar las decisiones en materia de inversión a nivel de la Unión, pero solo puede funcionar en combinación con un fuerte compromiso a nivel regional y local.

De la misma forma, el turismo puede beneficiarse de la **transición digital**, ofreciendo nuevos modos de gestionar los flujos de viajes y de turistas, nuevas oportunidades y más posibilidades de elección, así como un uso más eficiente de unos recursos escasos. El uso

de análisis de macrodatos permite crear y compartir segmentos de perfiles turísticos precisos y ayuda a comprender las preferencias y necesidades de los viajeros. Puede conseguir que el turismo responda inmediatamente a la cambiante demanda de los clientes y proporcionar análisis de modelización predictivos. Por último, la aplicación de la tecnología de cadena de bloques permitiría a los operadores turísticos contar con toda la información disponible sobre transacciones seguras.

Las herramientas digitales también pueden ser medidas para el fomento de la confianza, que transmitan a las personas el mensaje tranquilizador de que los viajes y el turismo pueden ser seguros. Esto significa invertir en capacidades digitales, incluida la ciberseguridad y el fomento de la innovación digital, y conectar a las empresas turísticas y otras partes interesadas con los espacios de datos existentes a nivel local y regional (por ejemplo, a través de los trabajos en curso acerca del espacio europeo de datos sobre movilidad). Resulta especialmente importante en las zonas rurales, remotas y ultraperiféricas, en las que el turismo está fragmentado y depende en gran medida del acceso a la información, el transporte y los desplazamientos.

En el marco de esta transición, las pymes van a necesitar una atención especial. La Comisión, como ya anunció en la reciente estrategia para las pymes, trabajará con redes en toda Europa, como la Red Europea para las Empresas, la Alianza Europea de Clústeres y los centros europeos de innovación digital, para apoyar la sostenibilidad y la digitalización y ayudar a que las empresas turísticas locales sean más resilientes y competitivas. Para ello son necesarios vínculos intersectoriales, un flujo de conocimientos interdisciplinarios, conexiones más sólidas y un refuerzo de las capacidades, a fin de garantizar la adopción acelerada de las innovaciones en productos, servicios y procesos. Estas redes también conectarán el turismo con otros sectores, de manera que se acelere la adopción de nuevas soluciones, e impulsarán las inversiones intersectoriales en el ecosistema turístico con las TIC, las energías renovables, la salud y las ciencias de la vida, y las industrias agroalimentaria, marítima, cultural y creativa, incluido el sector de los medios de comunicación.

Esta situación requiere una respuesta coordinada a nivel europeo para salir de la crisis a corto plazo, pero también para configurar la recuperación y abordar los desafíos comunes a más largo plazo.

La Comisión Europea organizará, tan pronto como las circunstancias sanitarias lo permitan, una convención europea de turismo, a fin de reflexionar, junto con las instituciones de la Unión, el sector, las regiones y ciudades y las partes interesadas, sobre el turismo europeo del futuro, y juntos empezar a elaborar una hoja de ruta para 2050, hacia un ecosistema turístico europeo sostenible, innovador y resiliente (Agenda europea para el turismo 2050).