

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Comércio internacional e turismo — Uma agenda global para o desenvolvimento sustentável»

(*parecer de iniciativa*)

(2020/C 14/05)

Relator: **Alfred GAJDOSIK**

Decisão da Plenária	24.1.2019
Base jurídica	Artigo 32.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção das Relações Externas
Adoção em secção	5.9.2019
Adoção em plenária	26.9.2019
Reunião plenária n.º	546
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	134/0/4

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) sublinha com ênfase as ligações a vários níveis que existem entre o turismo e o comércio internacional em geral. Tendo em conta que a taxa de crescimento do turismo é superior à da economia em geral, o turismo pode ser claramente considerado como um motor significativo de emprego e crescimento económico. Como tal, o turismo e o comércio internacional são fatores determinantes para a consecução dos objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) ⁽¹⁾. Por conseguinte, o CESE reclama que os intervenientes responsáveis nos setores económicos em questão sejam explicitamente envolvidos na realização dos ODS através de declarações de compromisso nesse sentido, por exemplo, através da criação de empregos dignos e sustentáveis, em conformidade com o ODS 8.

1.2. O CESE chama a atenção para a importância do planeamento financeiro na implementação das prioridades políticas e sublinha a relevância do orçamento na medida em que é o meio mais eficaz de execução das políticas. Por este motivo, insta a que se valorize a importância do turismo e se proceda à revisão da recente proposta para o Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para o período de 2021-2027, no sentido de incluir uma rubrica orçamental especificamente consagrada ao turismo.

⁽¹⁾ Objetivos de Desenvolvimento Sustentável:
Objetivo 1: Erradicar a pobreza
Objetivo 2: Erradicar a fome
Objetivo 3: Saúde de qualidade e bem-estar
Objetivo 4: Educação de qualidade
Objetivo 5: Igualdade de género
Objetivo 6: Água potável e saneamento
Objetivo 7: Energias renováveis e acessíveis
Objetivo 8: Trabalho digno e crescimento económico
Objetivo 9: Indústria, inovação e infraestruturas
Objetivo 10: Reduzir as desigualdades
Objetivo 11: Cidades e comunidades sustentáveis
Objetivo 12: Produção e consumo sustentáveis
Objetivo 13: Ação climática
Objetivo 14: Proteger a vida marinha
Objetivo 15: Vida terrestre
Objetivo 16: Paz, justiça e instituições eficazes
Objetivo 17: Parcerias para a implementação dos objetivos

1.3. O CESE lamenta que, nos regulamentos dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, o turismo não seja considerado como um objetivo em si, mas apenas como um meio ou um setor. O facto de os regulamentos preverem possibilidades de investimento no turismo inteligente é positivo, mas, no entender do CESE, não é suficiente para ter em conta a importância do turismo em termos macroeconómicos, sociais e culturais, assim como o seu impacto. O CESE solicita, pois, que o turismo seja considerado como um objetivo temático no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento.

1.4. A existência de obstáculos relativamente reduzidos à entrada no mercado no setor do turismo não pode resultar em desvantagens económicas e sociais para os trabalhadores do setor.

1.5. O CESE apela para a aplicação de medidas que visem a harmonização ou o reconhecimento da formação, das normas profissionais e das qualificações profissionais no turismo, bem como para a intensificação dos esforços no sentido de criar um passaporte europeu de competências profissionais e promover a aprendizagem ao longo da vida no turismo.

1.6. Dado ser incontestável que o turismo internacional, a par da sua relevância económica, dá um contributo fundamental para o entendimento entre os povos e para a abolição de preconceitos, projetando, desse modo, o impacto da União Europeia no mundo, convém apoiar determinados tipos de turismo, como o turismo cultural e social, através da adoção de medidas específicas. Além disso, o CESE salienta a necessidade de fomentar, entre outros, o turismo terapêutico e desportivo, o agroturismo e o turismo ecológico.

1.7. É extremamente importante e essencial assegurar empregos dignos e sustentáveis neste setor mediante convenções coletivas de trabalho, e em conformidade com o ODS 8. O CESE solicita a erradicação de todas as formas de trabalho ilegal e precário no setor do turismo.

1.8. A sustentabilidade do turismo também depende essencialmente da escolha de formas de transporte respeitadoras do ambiente, pelo que deve ser conferida especial atenção a uma utilização prudente e responsável dos meios de transporte.

2. Introdução

2.1. O CESE pretende, com o presente parecer, salientar a estreita ligação que existe entre o turismo e o comércio internacional e sublinhar a importância destes dois setores para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) definidos na Agenda 2030.

2.2. O comércio internacional tem uma longa tradição, mas, ao longo da história, a sua particular importância social e política tem vindo a aumentar consideravelmente. O comércio internacional é tradicionalmente regido por tratados bilaterais, embora, desde a Segunda Guerra Mundial, os acordos multilaterais sejam cada vez mais frequentes. Com a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) passou a existir uma estrutura comercial que rege o comércio internacional, no âmbito da qual a Comissão Europeia tem vindo, desde 2011, a apoiar o comércio externo da UE através de uma nova geração de acordos comerciais que visam reforçar as relações económicas e comerciais com determinados parceiros comerciais.

2.3. A tensão entre o comércio livre e o protecionismo mostra igualmente que o comércio internacional também pode ser utilizado como elemento de influência política.

2.4. O turismo é o terceiro setor mais importante na balança comercial internacional, sendo responsável por 10,4 % do PIB mundial (UE: 10,3 %) e por 313 milhões de postos de trabalho em todo o mundo. A nível mundial, um em cada onze locais de trabalho está associado ao turismo. Para um terço dos países em desenvolvimento, o turismo é o principal fator de exportação, com consequente impacto significativo na situação económica destes países.

2.5. O turismo tem, por conseguinte, um papel significativo a desempenhar na concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, tanto mais que 8 % das emissões de gases com efeito de estufa têm origem no turismo mundial.

2.6. Em todo o mundo, o turismo contribui para a integração económica e social nas regiões rurais e ultraperiféricas. A este respeito, importa também ter em conta os efeitos secundários indesejados, como a perda de solos agrícolas, os riscos para a proteção da natureza, a poluição atmosférica, etc., que devem ser evitados o mais possível.

2.7. Em 2017, o turismo internacional registou 1,32 mil milhões de chegadas (um aumento de 7%) a nível mundial e 671 milhões de chegadas a destinos europeus, o que corresponde a uma quota de mercado da Europa de 51% (um aumento de 8%). No entanto, de acordo com um estudo prospetivo a longo prazo da Organização Mundial do Turismo (OMT), o crescimento do turismo na Europa deverá desacelerar até 2030, estando previstos 744 milhões de turistas (um aumento de 1,8%) e uma quota de mercado total de 41,1 %.

2.8. O Tratado de Lisboa, de 1 de dezembro de 2009, estabeleceu uma base jurídica própria da União Europeia para o turismo ⁽²⁾. Neste contexto, em 2010, a Comissão publicou a Comunicação «Europa, primeiro destino turístico do mundo — novo quadro político para o turismo europeu» ⁽³⁾. No entanto, tanto no atual Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para o período de 2014-2020 como na recente proposta para o período de 2021-2027 não está prevista uma rubrica orçamental própria para o turismo.

2.9. Atendendo a que, nos últimos anos, o emprego e, conseqüentemente, o crescimento económico ligado ao turismo na União Europeia registaram uma expansão contínua superior à verificada noutros setores de atividade, o reforço, com base nos dados disponíveis, da política de turismo na sua dimensão externa, bem como a adoção de medidas de política orçamental pertinentes a nível da União Europeia, não só se justificam como são urgentemente necessários.

2.10. O CESE acolhe muito favoravelmente as conclusões de 27 de maio de 2019 do Conselho ⁽⁴⁾, o qual, face aos desafios que se colocam ao setor do turismo (digitalização, sustentabilidade, conhecimentos e capacidades específicos do setor), apresenta propostas concretas para a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e insta à adoção de medidas adequadas de apoio ao turismo que permitam à UE manter o seu papel de líder mundial no setor do turismo.

2.11. O potencial do turismo para a criação de emprego é elevado. O facto de, a nível mundial, o setor do turismo empregar, em média, mais mulheres e jovens do que outros setores, também é importante para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, mormente os ODS 5 e 10.

2.12. Na maioria dos países, os salários praticados no setor do turismo e da hotelaria são inferiores ao salário médio, pelo que devem ser adotadas medidas adequadas tendentes a remunerar adequadamente todas as categorias profissionais do setor. Isto é tanto mais importante quanto se sabe que, não raro, as condições de trabalho no setor do turismo são extremamente difíceis e que, na prática, os acordos dos parceiros sociais sobre o salário mínimo, bem como o tempo máximo de trabalho e as disposições em matéria de saúde e segurança no trabalho, não são, muitas vezes, respeitados. Por conseguinte, urge criar empregos dignos e sustentáveis neste setor, como definido no ODS 8. Na opinião do CESE, impõe-se reforçar as condições-quadro, negociar convenções coletivas de trabalho com conteúdos claros e apoiar a digitalização do setor.

3. Turismo e economia

3.1. Por conseguinte, a importância do turismo enquanto motor fundamental do crescimento económico vai muito além do setor do turismo propriamente dito, estando relacionada com o comércio e a distribuição internacionais, mas também com diferentes setores do domínio público e privado, incluindo a agricultura e os transportes.

3.2. Acresce que, para muitas regiões, como é o caso de pequenas ilhas ou zonas de montanha isoladas, o turismo representa uma das poucas atividades económicas e, em alguns casos, a única atividade económica no atual contexto da repartição internacional do trabalho.

3.3. Além disso, o turismo tem ajudado a revitalizar muitas zonas em declínio.

4. Turismo e sustentabilidade

4.1. A competitividade do turismo está estreitamente ligada à sua sustentabilidade, dado que a atratividade e a qualidade dos destinos turísticos dependem fortemente não só do meio natural e cultural envolvente, mas também da sua integração nas infraestruturas locais.

4.2. A sustentabilidade do turismo baseia-se em vários elementos, tais como:

- gestão responsável dos recursos naturais (em particular da água),
- utilização de fontes de energia menos poluentes,
- integração do impacto ambiental das atividades turísticas (por exemplo: eliminação de resíduos, aumento da pressão sobre os solos e os recursos hídricos),
- preservação da biodiversidade,
- proteção do património cultural,
- salvaguarda da qualidade e da durabilidade dos postos de trabalho criados pelo turismo,

⁽²⁾ Artigo 195.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

⁽³⁾ COM(2010) 352 final.

⁽⁴⁾ Documento 9707/19 do Conselho, de 27 de maio de 2019, intitulado «A competitividade do setor do turismo enquanto motor do crescimento sustentável, do emprego e da coesão social na UE durante a próxima década».

- consideração do impacto na população local,
- reforço das capacidades humanas,
- transportes.

4.3. O turismo sustentável foi identificado como setor-chave no quadro decenal de programas sobre consumo e produção sustentáveis. Por conseguinte, enquanto setor de futuro, o turismo sustentável tem potencial não só para se transformar no padrão para todo o setor, mas também para associar as economias nacionais a nível mundial neste processo ⁽⁵⁾.

Este potencial deve, na opinião do CESE, ser utilizado pelos responsáveis pelo comércio internacional e pelo turismo para encontrar vias e formas de contribuir eficazmente para a realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (neste contexto, em especial os ODS 3, 6, 7, 12, 14 e 15), bem como para criar parcerias, em consonância com o ODS 17).

4.4. A importância económica do turismo, responsável por 17% do emprego criado em todo o mundo (sendo 44% dos postos de trabalho ocupados por mulheres) é um fator essencial para muitos domínios da política de sustentabilidade.

4.5. O turismo, como atividade económica transversal, tem, a par dos aspetos económicos, uma dimensão ecológica, social e cultural, pelo que constitui um fator determinante para a realização dos objetivos de sustentabilidade. Neste contexto, as receitas geradas pelo setor podem ser cruciais para apoiar a gestão sustentável das zonas turísticas.

4.6. A abordagem a seguir consiste em analisar os efeitos negativos do turismo, sem deixar de ter em conta o seu impacto positivo em vários fatores (ambientais, sociais, etc.). Este tipo de «turismo de impacto», desenvolvido na Eslovénia, que se baseia em 10 + 1 «indicadores de impacto», tem igualmente em conta os efeitos positivos do turismo em todas as esferas da vida ⁽⁶⁾.

4.7. As novas tecnologias conduziram a mudanças estruturais também na economia, que se repercutiram especialmente nas estruturas mais pequenas. No contexto do turismo, tal repercute-se não só na oferta de serviços, mas também na comercialização e no comportamento ao nível das reservas.

4.8. O aumento, a nível mundial, das reservas através de diferentes plataformas privadas representa um problema específico que está a afetar todo o setor do turismo. Sem dúvida que esta nova forma de comercialização é vantajosa para os indivíduos não profissionais que disponibilizam alojamento temporário e para as regiões em que o desenvolvimento do turismo é reduzido ou nulo. No entanto, de um ponto de vista macroeconómico, não é aceitável que pessoas que atuam a título privado obtenham vantagens competitivas na medida em que, eventualmente, pagam poucos, ou nenhuns, impostos e não estão sujeitas aos rigorosos requisitos de higiene e segurança em vigor no setor do turismo. Tal exigiria, por exemplo, que as obrigações de registo e os critérios de avaliação aplicáveis à atividade comercial de prestação de serviços tradicionais de alojamento também fossem aplicados aos anunciantes nessas plataformas.

5. Turismo e ambiente

5.1. Não existe qualquer contradição entre a prossecução de uma política de turismo sustentável eficaz e a proteção efetiva do ambiente, as quais, devem, antes, ser entendidas e aplicadas como medidas que se complementam e apoiam mutuamente.

5.2. A utilização dos meios de transporte (navios, aviões, autocarros, automóveis) associada à expansão do turismo a nível internacional e o seu impacto ambiental representam, sem dúvida, um problema.

5.3. Importa lembrar aos grandes operadores turísticos que têm a obrigação de assumir o papel que lhes compete no contexto de uma política de sustentabilidade responsável, e de contratar pessoal competente em matéria de ambiente, que, quando do aconselhamento e planeamento, tenha em conta os objetivos de sustentabilidade.

5.4. O excesso de turismo já representa um problema para algumas regiões, pondo em causa a qualidade de vida da população residente e o ambiente. Dado não existir uma definição uniforme para «excesso» de turismo, este conceito permanece vago e a sua aplicação não é clara. O problema, aliás, não é novo. Já entre 1980 e 1990, no âmbito do chamado «efeito Maiorca», foram estudadas formas que permitissem o alojamento do maior número possível de turistas em zonas balneares sem causar demasiados efeitos secundários. As organizações de turismo internacionais empenham-se sobretudo na apresentação de exemplos de boas práticas, com vista a proporcionar indicações e orientações às regiões afetadas.

5.5. O CESE recomenda ainda que, para além disso, as principais associações internacionais de turismo cheguem a acordo quanto a um código de conduta para a comercialização de destinos turísticos, que respeite o ambiente e a sustentabilidade e combata o excesso de turismo que tem impacto no ambiente e na sustentabilidade, mas não só.

⁽⁵⁾ Ver relatório da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (CNUCED) de 2017, intitulado «Tourism for transformative and inclusive growth» [O turismo como fonte de crescimento transformador e inclusivo].

⁽⁶⁾ <https://www.impact-tourism.net/>

6. Turismo e ética

6.1. O turismo refere-se ao fluxo de pessoas e de serviços, quer a nível nacional quer transnacional e internacional, e tem, a par da importância económica, relevância na vida social e cultural das pessoas que trabalham no setor nos países de origem e de destino do turismo e não só.

6.2. Este aspeto foi tido em consideração pela Organização Mundial do Turismo (OMT), enquanto fórum internacional para a política de turismo e plataforma de comunicação internacional das entidades públicas responsáveis, que, neste contexto, publicou, em 1999, um Código Mundial de Ética do Turismo ⁽⁷⁾, constituído por dez princípios e 49 pontos, que regula de forma exaustiva os variados aspetos do turismo mundial ⁽⁸⁾. Este código deontológico é, por conseguinte, referido como o conjunto de regras para uma conduta ética no turismo.

6.3. As disposições deste código deontológico têm em conta a complexidade do setor do turismo, na medida em que contemplam não só aspetos económicos, sociais e culturais, mas também o respeito dos direitos humanos e fundamentais (ver medidas contra os abusos de crianças, o trabalho infantil e a exploração sexual de crianças no setor do turismo).

6.4. Dado que este código deontológico constitui apenas uma recomendação, sem carácter vinculativo, inclusive para os seus subscritores, a OMT apresentou, em setembro de 2017, uma convenção-quadro internacional para a ética do turismo («International Framework Convention on Tourism Ethics») ⁽⁹⁾, que foi assinada por mais de metade dos seus membros. Esta convenção baseia-se no teor do código deontológico e não contém alterações substanciais em relação a este, mas tem a vantagem de os signatários estarem obrigados ao cumprimento das respetivas disposições.

7. Turismo e cultura

7.1. Um dos principais fatores que contribuem para o turismo são os bens culturais do país de destino turístico.

7.2. O turismo cultural desperta o interesse por outras culturas, promove o entendimento entre os povos e contribui para abolir preconceitos.

8. Turismo e demografia

8.1. A evolução demográfica também tem repercussões no turismo: as mudanças na pirâmide etária, que apresenta uma percentagem significativa e crescente de idosos ainda com mobilidade e, na sua maioria, com uma situação financeira confortável, conduziram à expansão do turismo sénior. Atualmente, este grupo etário representa uma parte considerável dos clientes nomeadamente das viagens organizadas, o que conduziu em alguns domínios a mudanças na estrutura da oferta das empresas turísticas, também devido ao facto de as pessoas mais velhas fazerem amiúde férias prolongadas e de estarem pouco condicionadas pela época do ano. Este facto foi também tido em conta na Cimeira da Organização Mundial do Turismo, que dedicou particular atenção à questão do turismo sénior.

8.2. A Comissão Europeia, com a sua iniciativa «Calypso — Turismo para todos» contribuiu para o crescimento sustentável do turismo social, através do apoio a medidas de desenvolvimento do turismo sénior e de grupos desfavorecidos. Esta medida deu origem não só ao surgimento de novas ofertas turísticas, mas também a uma maior utilização de períodos fora da época turística. Neste contexto, seria útil partilhar a experiência adquirida com parceiros fora da União Europeia e promover o turismo reciprocamente.

8.3. Além dos parâmetros demográficos comuns, verificou-se uma expansão de outras formas especiais de turismo como, por exemplo, as peregrinações.

9. Turismo e formação

9.1. O turismo em toda a sua diversidade, face à evolução do mercado e ao aumento das expectativas dos consumidores, requer qualificações específicas, que vão desde as competências linguísticas e informáticas às competências económicas, passando por conhecimentos gastronómicos.

⁽⁷⁾ <https://ethics.unwto.org/sites/all/files/docpdf/portugal.pdf>

⁽⁸⁾ Princípios do Código Mundial de Ética do Turismo:

Artigo 1.º: Contribuição do turismo para a compreensão e respeito mútuo entre homens e sociedades

Artigo 2.º: O turismo, vetor de desenvolvimento individual e coletivo

Artigo 3.º: O turismo, fator de desenvolvimento sustentável

Artigo 4.º: O turismo, utilizador do património cultural da humanidade e contribuindo para o seu enriquecimento

Artigo 5.º: O turismo, atividade benéfica para os países e comunidades de acolhimento

Artigo 6.º: Obrigações dos atores do desenvolvimento turístico

Artigo 7.º: Direito ao turismo

Artigo 8.º: Liberdade das deslocações turísticas

Artigo 9.º: Direitos dos trabalhadores e dos empresários da indústria turística

Artigo 10.º: Aplicação dos princípios do Código Mundial de Ética do Turismo

⁽⁹⁾ UNWTO Framework Convention on Tourism Ethics [Convenção-Quadro da OMT sobre a ética do turismo].

9.2. Em muitos países da União Europeia existem diferentes tipos de formação e percursos formativos de diferentes durações, o que dificulta o reconhecimento mútuo. O estabelecimento de normas em matéria de formação poderia contribuir para promover as oportunidades de emprego dos diversos profissionais, tanto no interior como no exterior da União Europeia. Só através de requisitos de formação vinculativos — no contexto do referido reforço das condições-quadro do setor — será possível atenuar a longo prazo a escassez de trabalhadores qualificados no setor do turismo.

9.3. Neste sentido, a valorização das profissões no setor do turismo com oportunidades de carreira a longo prazo seria pertinente, tanto mais que as condições de trabalho nesta área são, em muitos casos, mais difíceis do que noutros ramos de atividade.

10. Turismo e digitalização

10.1. A digitalização tem um vasto impacto no setor do turismo, não só em termos do comportamento dos turistas, mas também para os operadores turísticos.

10.2. O turismo em linha é cada vez mais popular, o mesmo acontecendo com as avaliações em linha; só na Alemanha, em 2017, 40% de todas as viagens foram reservadas pela Internet. Tal abre novos mercados para as PME que, no entanto, deveriam também beneficiar de apoio financeiro para esta inovação.

10.3. Simultaneamente, as redes eletrónicas e a digitalização influenciaram significativamente os processos internos das empresas do turismo, inclusive as de pequena dimensão, que se veem hoje em dia obrigadas a oferecer aos seus clientes, pelo menos, uma ligação à Internet.

10.4. A digitalização desempenhará igualmente um papel importante nas formas de cooperação inovadoras no setor do turismo, o que, por sua vez, pode influenciar consideravelmente o desenvolvimento dos destinos turísticos. Muitas tecnologias modernas (por exemplo, inteligência artificial, realidade virtual, realidade aumentada, cadeia de blocos, etc.) podem ajudar as localidades mais remotas a tornarem-se destinos turísticos interessantes. A fim de explorar as novas oportunidades, o setor do turismo deve centrar-se mais na investigação e no desenvolvimento.

10.5. O turismo cultural poderia também beneficiar da digitalização, uma vez que a realidade virtual também poderia ser um incentivo a viajar.

Bruxelas, 26 de setembro de 2019.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER
