

4

Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020

António Abrantes*

Resumo

A alteração dos contextos socio-económico e ambiental, bem como as tensões presentes na demografia, têm originado novas tendências nos padrões de consumo e de comportamento dos consumidores, obrigando os Estados e as empresas a um exercício de reflexão estratégica de antecipação e domínio dos novos factores de competitividade.

No turismo aquele exercício, atendendo à sua natureza, à multiplicidade dos seus actores e às suas repercussões na sociedade e na economia, reclama uma visão partilhada, um planeamento dos recursos e uma coordenação dos actores e das acções.

O Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020 é o resultado de uma reflexão estratégica assumido pelos intervenientes na actividade turística e que tem como meta conseguir que o sistema turístico espanhol seja o mais competitivo e sustentável,

*Universidade Lusófona

proporcionando o máximo de bem-estar social. A experiência do processo de elaboração deste Plano demonstra, igualmente, que ao Estado compete promover a melhoria do sistema turístico de um país devendo, para tal, assumir os papéis de planeamento e de coordenação.

Palavras-chave: Planeamento, plano, coordenação, sistema turístico

Abstract

The changes in the socioeconomic and environmental contexts, as well as the present demographic tensions, have created new trends in consumption patterns and consumers behaviour that are forcing the States and enterprises to engage in a strategic reflection to enable them to anticipate and control the new competitiveness factors.

In tourism, due to its nature, the variety of its agents and the effects it has on society and the economy as a whole, this exercise implies the need to share views, plan the resources and coordinate the players and their actions.

The Spanish Tourism Plan Horizon 2000 is the result of a new strategic thinking by all the players involved in tourism and related activities. The goal is to raise the touristic system to the highest standards of competitiveness and sustainability, contributing in this manner to the social well being of the citizens.

The experience gained with the preparation of the Plan shows that it is the State's task to promote the improvement of the country touristic system. In order to achieve this, the State must take upon itself the role of coordinator and planner of the sector.

Key words: planning, plan, coordination, touristic system.

Introdução

O turismo é uma actividade global, com uma significativa dinâmica de crescimento e expansão territorial. Desenvolve-se num quadro de competição tanto a nível dos destinos como a nível empresarial, num contexto político, social e económico em permanente evolução.

As diversas dimensões do turismo - política, social, ambiental e económica entre outras -, a natureza dos seus recursos - muitos deles naturais e do domínio público -, bem assim como os contributos macroeconómicos e sociais prestados, têm justificado a intervenção das entidades

públicas, nomeadamente no ordenamento turístico do território, no planeamento do seu desenvolvimento, na qualificação do produto e serviço turísticos e na gestão dos destinos.

No âmbito desta intervenção as entidades públicas, mormente através dos governos centrais e ou regionais, têm assumido um conjunto de papéis como sejam o de coordenação política e administrativa; de planeamento do território e de infra-estruturas; de regulamentação da actividade; de regulação dos mercados e de fomento do investimento privado e de promoção dos produtos e destinos turísticos.

A assumpção de alguns destes papéis, nomeadamente os de planeamento, coordenação e de regulamentação, revela-se complexa e de resultados incertos em face da natureza e da turbulência das principais determinantes da procura turística, que está ocorrendo na demografia, nos modos de vida, nos padrões e comportamentos de consumo, no desenvolvimento económico, na tecnologia comunicacional ou nas alterações climáticas.

O turismo sendo, contudo, uma actividade económica fundamentalmente empresarial de índole privada, rege-se igualmente por mecanismos de mercado, tendo nas competências de gestão e organizacionais os principais factores internos de competitividade. Esta característica determina dinamismos na cadeia de valor que podem conflitar com a natureza, os objectivos e o alcance das intervenções públicas, podendo, no limite, questionar a razão e mérito do papel assumido pelo Estado no turismo.

A razão dos fundamentos e a incerteza nos resultados da intervenção política decorrentes dos papéis assumidos pela administração pública no turismo, por um lado, e a dimensão empresarial privada e a natureza de mercado da actividade turística, por outro, têm constituído nas economias de mercado uma base de argumento - com ímpeto reforçado quando se está perante uma descentralização política e administrativa do território - que advoga uma menor intervenção do Estado no turismo.

Entre os principais países receptores de turismo, em maior ou menor grau, constata-se um nível de intervenção pública com vista à criação de condições favoráveis ao desenvolvimento do turismo. No primeiro grupo é relevante a experiência de Espanha, país com uma prática comum de planeamento do seu turismo e que acaba de aprovar e de dar início à execução do Plano do Turismo de Espanha Horizonte 2020.

Pela importância da sua posição no turismo mundial e pelo facto de se tratar, cumulativamente, de um país com extensa autonomia política e administrativa - mormente no turismo - a nível das suas Comunidades Autónomas, afigura-se útil conhecer os fundamentos, a estratégia e os objectivos prosseguidos por aquele Plano para o turismo de Espanha.

Situação Actual do Turismo em Espanha

O turismo em Espanha é uma indústria sólida, com expressão a nível mundial e com potencial de desenvolvimento.

Espanha, com 7% do turismo mundial e 46 mil milhões de euros de receita por via do turismo internacional em 2005, é o segundo maior país de turismo no mundo, com experiência e conhecimento do negócio turístico.

O turismo representa para Espanha uma significativa fonte de riqueza e um factor de estímulo às demais actividades económicas. A sua importância para a economia espanhola traduziu-se no ano de 2005 em cerca de 11% para o PIB (três vezes superior ao sector da agricultura, pescas e pecuária), no emprego de 2,7 milhões de pessoas, equivalente a 12,4% da população activa e no contributo de 27,4 mil milhões de euros para o deficit comercial da Balança de Pagamentos. Ao nível da actividade os seus desempenhos são igualmente significativos. Naquele mesmo ano, registou cerca de 58 milhões de visitas a título do turismo receptor e 10,5 milhões de visitas no turismo emissor, tendo o turismo doméstico originado 161 milhões de viagens.

A oferta do turismo espanhol está centrada em cinco produtos em torno dos quais se desenvolve a actividade turística: sol e mar, cultura e cidade, negócios e congressos, desporto, espaço rural e activo. O principal produto *sol e mar*, encontra-se na fase de maturidade, defrontando uma forte concorrência - com alguns dos seus destinos a atingirem níveis de saturação turística elevada-, estando os restantes numa fase de crescimento.

A chegada de turistas às suas fronteiras tem registado uma evolução positiva, com crescimentos constantes, muito embora com uma redução no seu ritmo nos últimos anos, mantendo todavia uma elevada sazonalidade turística e uma forte concentração em mercados (Grã-Bretanha, Alemanha e França, representam 61 % dos turistas) e em destinos

turísticos (seis Comunidades recebem mais de 90% do total de turistas).

A forma de organização das viagens por parte dos turistas que visitam a Espanha está a mudar, sendo hoje menor o número daqueles que adquirem pacotes de férias (em 2006 somente 33,7%), e maior o número de turistas que utilizam a internet para informação sobre os destinos, adequação às suas necessidades e para aquisição de bilhetes de avião, nomeadamente nas companhias aéreas de baixo custo.

A estada média é de 9,3 dias, com tendência de descida por força da alteração do padrão e comportamento de consumo do turista que passou a repartir as suas viagens ao longo do ano. A despesa média diária por turista regista um abrandamento, depois de dois anos de crescimento, mantendo-se o nível de despesa total unitária.

O turismo nacional vive um momento de maturidade com crescimentos da ordem dos 3% anuais,

As expectativas sobre o turismo espanhol, relativamente à economia espanhola, continuam a ser elevadas sendo apontado como a actividade empresarial que tem mais futuro no médio prazo, apesar da produtividade do emprego estar a evoluir a um ritmo inferior relativamente a outras actividades económicas.

As transformações económicas e sociais ocorridas nos últimos anos em Espanha, a par de uma maior inserção da sua economia no espaço europeu, implicaram, contudo, alterações sensíveis nas actividades económicas, nomeadamente no turismo, que desestruturaram as bases do modelo de negócio em que suportavam o seu crescimento.

Paralelamente, a ocorrência de outros factores, como sejam, a desregulamentação dos mercados, as novas tecnologias, os novos modelos de negócio na aviação comercial e os novos modelos de distribuição global, vieram reforçar a percepção, entre as entidades públicas e privadas, da necessidade de alteração do padrão competitivo do turismo espanhol.

Neste contexto global, o Conselho Espanhol do Turismo¹ (CONESTUR) deliberou propor ao Governo a revisão estratégica do modelo de desenvolvimento do turismo com vista a alterar o sistema turístico espanhol no horizonte

¹ Órgão constituído em 25 de Janeiro de 2006 e composto por representantes da administração nacional, autónoma e local com competências no turismo, empresários, trabalhadores e profissionais do turismo. Tem como objectivo impulsionar iniciativas para a melhoria do turismo espanhol e potenciar a cooperação entre a iniciativa pública e privada em matéria de turismo.

de referência de 2020, iniciativa que mereceu o apoio do Ministério da Indústria, Turismo e Comércio.

Deste modo, por impulso dos agentes institucionais e privados, secundados pelo empenho do Estado, revendo-se as partes nos pressupostos e fundamentos da iniciativa, dispuseram-se as condições para a elaboração do Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020.

Plano Do Turismo Espanhol Horizonte 2020

O Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020 expressa uma estratégia previamente consensualizada e compartilhada entre os agentes públicos e privados do turismo que dispõe as bases futuras consideradas necessárias à melhoria do sistema turístico de Espanha no horizonte temporal de 2020.

A sua meta é o de "conseguir que o sistema turístico espanhol seja, no horizonte de 2020, o mais competitivo e sustentável, proporcionando o máximo de bem-estar social"².

Este objectivo é perfilhado e assumido tanto pelo Governo Central como pela totalidade das Comunidades³ e Cidades Autónomas⁴ de Espanha, conforme compromisso formal expresso em cerimónia pública, sendo prosseguido através da partilha dos princípios básicos, objectivos e programas consagrados no Plano e do comprometimento, entre as partes, de o desenvolver através dos procedimentos e instrumentos que vierem a ser estabelecidos.

O Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020 é o resultado de um exercício de reflexão estratégica a longo prazo, entre todos os actores do sistema turístico, constituindo-se num processo de trabalho partilhado que integra o planeamento estratégico da missão e dos objectivos do turismo na economia espanhola, a coordenação dos agentes públicos e privados na prossecução dos objectivos definidos e a coerência das medidas de política e acções a desenvolver⁵. Neste âmbito, o Plano materializa a assumpção por parte

² In Plan del Turismo Español Horizonte 2020, Madrid

³ Andalusia, Aragão, Astúrias, Baleares, País Basco, Ilhas Canárias, Cantábria, Catalunha, Castela - La Mancha, Castela e Leão, Extremadura, Galiza, La Rioja, Comunidade de Madrid, Região de Múrcia, Comunidade Foral de Navarra e Comunidade Valenciana

⁴ Ceuta e Melilla

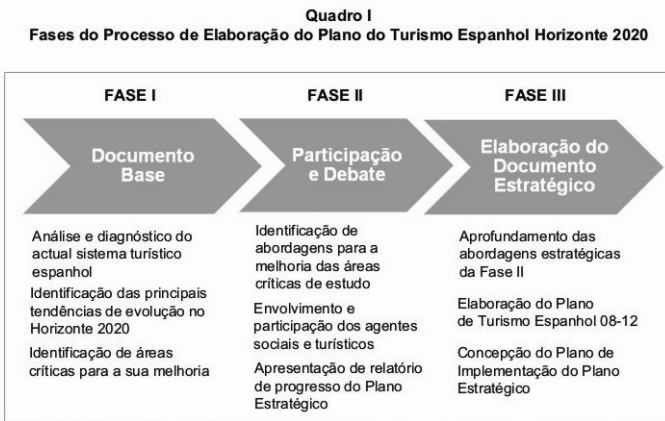
⁵ Processo idêntico ocorreu em Portugal, na década de 80, com o Plano Nacional de Turismo 1986-1989, tanto na sua fase de elaboração - tendo sido aprovado primeiro pelo Conselho Nacional de Turismo e de seguida pelo Governo (Resolução do Conselho de Ministros n.º 17-B/86, de 6 de Fevereiro) - como na da sua execução

do Estado de dois dos seus principais papéis no turismo, sejam, o de planeamento estratégico da actividade a longo prazo e o de coordenação das políticas e dos actores.

O Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020 apresenta-se, assim, como um marco no processo de formulação de políticas públicas e de envolvimento global dos seus intervenientes e interessados no desenvolvimento de uma actividade económica.

Metodologia de Elaboração do Plano

O processo de elaboração do Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020 obedeceu a uma metodologia de envolvimento do sector repartida por três fases: Diagnóstico, Participação e Debate e Elaboração do Documento Estratégico.



Fonte: Plan del Turismo Español Horizonte 2020

Fase I - Diagnóstico

Esta fase teve por objectivo produzir o Documento Base a partir do qual se desenvolveram as estratégias de melhoria do sistema turístico de Espanha.

O diagnóstico e a percepção das tendências futuras do turismo espanhol concorreram para a identificação de melhorias a realizar em sete áreas críticas:

- a. Sustentabilidade;
- b. Recursos Humanos e Formação;
- c. Produtos e Marketing Estratégico;

- d. Estatística e Inteligência Económica;
- e. Promoção e Comercialização;
- f. Competitividade; e
- g. Inovação.

Fase II

Com base no diagnóstico levado a cabo na fase anterior e após ampla participação e debate por parte dos interessados⁶, esta fase culminou com uma orientação estratégica compartilhada: a de revalorizar e inovar o sistema turístico espanhol.

Para que este desiderato venha a ser alcançado, nela se definiram os Planos de Estratégias e as orientações estratégicas que deverão ser tidas em consideração pelos agentes do sistema turístico espanhol no desenvolvimento da sua actividade a médio e longo prazo.

Fase III

Esta fase culminou com a elaboração e aprovação formal do Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020 e do Plano do Turismo Espanhol 08-12 que o implementa, bem assim como do Plano Operativo da Secretaría Geral de Turismo 2008 que expressa as acções a desenvolver neste ano por parte deste departamento da administração do Estado.

Eixos e Objectivos do Plano

Para atingir a meta estabelecida para o Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020 foram definidos 5 eixos prioritários, no âmbito dos quais se desenvolvem um conjunto de programas e se identificam os seus objectivos e acções concretas.

Os eixos prioritários eleitos distribuem-se ao longo da cadeia de valor do turismo sendo os seguintes: Nova Economia Turística; Valor para o Cliente; Sustentabilidade do Modelo; Contexto Competitivo e Liderança Compartilhada.

Os objectivos primários prosseguidos com os eixos são:

- a. Desenvolver para o sistema turístico espanhol as vantagens competitivas necessárias à nova economia;
- b. Melhorar o valor oferecido ao cliente turístico;

⁶ Nesta fase participaram 37.000 cliente do turismo espanhol, 3.500 agentes da actividade turística e 35 peritos de todos os ramos turísticos

- c. Melhorar a sustentabilidade do modelo turístico espanhol;
- d. Criar um contexto favorável ao desenvolvimento do negócio turístico;
- e. Promover um novo sistema de liderança compartilhada para o sistema turístico espanhol.
- f. Além destes objectivos, o Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020 prossegue o propósito de incrementar os benefícios sociais do turismo extendendo-os à sociedade através, nomeadamente, da criação de postos de trabalho qualificado e da melhoria das condições de vida e bem-estar da população.

Operacionalização do Plano

A metodologia de operacionalização do Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020 prevê a implementação de planos operacionais com um período temporal de quatro anos cada um.

O Plano do Turismo Espanhol 08-12 é o primeiro instrumento operacional para vigorar no primeiro terço da vigência do Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020, sendo constituído por 5 Eixos, 12 Programas e 73 linhas de acção, consonantes com o Plano Turismo 2020.

Quadro II
Eixos e Programas do Plano do Turismo Espanhol 08-12

Nova Economia Turística		
Conhecimento	Inovação	Competências
Valor para o cliente	Sustentabilidade do Modelo	Contexto Competitivo
Espanha experiencial	Turismo, meio ambiente e sociedade	Quadro normativo e simplificação
Posicionamento 2020	Planeamento e gestão dos destinos turísticos	Cultura de cooperação
Ajudando a vender	Requalificação dos destinos turísticos maduros	Planos sectoriais de competitividade
Qualidade percebida	Repartição espacial e reequilíbrio socio-territorial	Acessibilidade turística
	Liderança Compartilhada	
	Compromissos H2020	

Fonte: Plan del Turismo Español 08-12

O Eixo “Nova Economia Turística” tem por objectivo desenvolver para o sistema turístico espanhol as vantagens competitivas resultantes de uma nova economia em que a inovação, o conhecimento e as competências e talentos são considerados os activos estratégico fundamentais para a satisfação dos clientes e para o sucesso empresarial.

O Eixo “Valor para o Cliente” prossegue o objectivo da melhoria do valor oferecido ao cliente através de experiências turísticas que diferenciem e valorizem a personalidade e o posicionamento de Espanha como destino turístico.

O Eixo “Sustentabilidade do Modelo” pugna pela melhoria da sustentabilidade do modelo do turismo espanhol e pela garantia da qualidade do ambiente natural e cultural de cada lugar, bem assim como pela integração e o bem-estar social e pelo reequilíbrio sócio-territorial.

O Eixo “Contexto Competitivo” visa proporcionar um ambiente mais favorável a criação e desenvolvimento de negócios turísticos competitivos e inovadores, fundamentalmente através de planos de competitividade sectoriais que promovam a eficiência e eficácia empresariais, seja por via de alianças, cooperação e/ou plataformas de gestão empresariais.

Por último, o Eixo “Liderança Partilhada” pretende promover um novo sistema de partilha de liderança no turismo espanhol que permita, numa base do compromisso e co-responsabilização no desenvolvimento de acções comuns, o reforço da sensibilidade na indústria e na sociedade dos benefícios socioeconómicos gerados pela actividade turística.

Estes eixos são desenvolvidos por programas e linhas de actuação que identificam e informam as acções consideradas mais eficazes para a alteração do sistema turístico espanhol e para a concretização das metas que foram fixadas no Plano Turismo 2020.

Conclusão

As constantes, rápidas e turbulentas alterações do contexto político, social, ambiental e económico tendem a identificar incapacidades no processo de planeamento do desenvolvimento turístico desencadeado pelas autoridades públicas, nacionais ou regionais.

Espanha, num contexto de autonomia política e

administrativa centrada nas suas Comunidades Autónomas, tem assumido políticas públicas de intervenção no turismo no respeito de um quadro constitucional estabelecido e na conjugação do interesse turístico nacional. Este processo tem sido desenvolvido com base na assumpção colectiva – governo central e comunidades autónomas - dos objectivos e das políticas definidas e acordadas para o turismo. O Plano do Turismo Espanhol Horizonte 2020 traduz o compromisso de todos os agentes envolvidos no futuro da actividade turística em Espanha.

As autoridades públicas e privadas espanholas reconhecem as virtualidades deste processo e consideram-no um poderoso instrumento metodológico e vêem no seu resultado – o Plano - uma ferramenta estratégica para a acção comum visando o desenvolvimento sustentável do turismo espanhol.

Bibliografia:

- MITC – Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, (2008), Plan del Turismo Español 2020, Madrid, MITC
- MITC – Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, (2008), Plan del Turismo Español 0812, Madrid, MITC
- MITC – Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, (2008), Plan Operativo de la Secretaría General de Turismo 2008, Madrid, MITC
- MITC – Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, (2007), Plan del Turismo Español 2020 – Fase II: Plan de Estrategias, Madrid, MITC
- MITC – Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, (2006), Plan del Turismo Español 2020 – Fase I: Documento Base, Madrid, MITC