



Comité Económico y Social Europeo

REX/521

Comercio internacional y turismo – Agenda mundial sobre desarrollo sostenible

DICTAMEN

Comité Económico y Social Europeo

Comercio internacional y turismo – Agenda mundial sobre desarrollo sostenible

[Dictamen de iniciativa]

Ponente: **Alfred Gajdosik**

Decisión del pleno:	24/01/2019
Fundamento jurídico	Artículo 32, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Sección competente	Sección de Relaciones Exteriores
Aprobado en sección	05/09/2019
Aprobado en el pleno	26/09/2019
Pleno n.º	546
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	134/0/4

1. Conclusiones y recomendaciones

- 1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) hace especial hincapié en las complejas interconexiones entre el turismo y el comercio internacional en general. Dado que la tasa de crecimiento del turismo es mayor que la de la economía en general, el turismo puede describirse sin el menor reparo como un motor importante de empleo y crecimiento económico. El turismo y el comercio internacional son factores determinantes para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de la Agenda 2030¹. Por ello, propone que los agentes responsables de los sectores económicos afectados participen explícitamente en la consecución de los ODS mediante las correspondientes declaraciones de compromiso, como, por ejemplo, mediante la creación de puestos de trabajo decentes y duraderos en el sentido del objetivo de desarrollo sostenible n.º 8.
- 1.2 El CESE llama la atención sobre la importancia de la planificación financiera para la aplicación de las prioridades políticas y subraya la relevancia de los presupuestos como el medio más eficaz para alcanzar los objetivos políticos. Por consiguiente, pide que se tenga en cuenta la importancia del turismo, en particular a la hora de revisar la última propuesta del marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027, con objeto de que el turismo cuente con una línea presupuestaria propia.
- 1.3 El CESE lamenta que, hasta ahora, el turismo no haya sido incluido como un objetivo propio en los Reglamentos de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, sino que simplemente haya sido considerado como un medio o sector. Cabe celebrar que los Reglamentos prevean posibilidades de inversión en turismo inteligente, pero esto, en opinión del CESE, no es suficiente para hacer justicia a la importancia macroeconómica, social y cultural del turismo, también con miras a su repercusión de cara al exterior. Así pues, el CESE pide que el turismo se incorpore como objetivo temático en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.
- 1.4 Los obstáculos, relativamente escasos, al acceso al mercado en el sector del turismo no pueden suponer ninguna desventaja desde el punto de vista económico y social para los trabajadores de este sector.

1

Objetivos de desarrollo sostenible:
Objetivo 1: Fin de la pobreza
Objetivo 2: Hambre cero
Objetivo 3: Salud y bienestar
Objetivo 4: Educación de calidad
Objetivo 5: Igualdad de género
Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento
Objetivo 7: Energía asequible y no contaminante
Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico
Objetivo 9: Industria, innovación e infraestructura
Objetivo 10: Reducción de las desigualdades
Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles
Objetivo 12: Producción y consumo responsables
Objetivo 13: Acción por el clima
Objetivo 14: Vida submarina
Objetivo 15: Vida de ecosistemas terrestres
Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones sólidas
Objetivo 17: Alianzas para lograr los objetivos.

- 1.5 El CESE propone aplicar medidas encaminadas a equiparar o reconocer la formación, las normas profesionales y las cualificaciones profesionales en el turismo, aumentar los esfuerzos por crear un certificado europeo de aptitud profesional y promover el aprendizaje permanente en el turismo.
- 1.6 Puesto que es indiscutible que el turismo internacional, junto a su relevancia económica, también ofrece una contribución esencial al entendimiento entre los pueblos y a la reducción de los prejuicios y, con ello, contribuye en gran medida a la relevancia exterior de la Unión, deberían apoyarse, mediante medidas específicas, formas especiales de turismo, como el turismo cultural y el turismo social. Además, el CESE señala la necesidad de promover el turismo relacionado con la salud, el deporte, el turismo rural, el turismo ecológico, etc.
- 1.7 Es sumamente importante y urgente garantizar puestos de trabajo dignos y sostenibles en este sector, mediante convenios colectivos y en consonancia con el ODS n.º 8. El CESE pide que se erradiquen todas las formas de trabajo ilegal o precario en el sector turístico.
- 1.8 La sostenibilidad del turismo también depende en gran medida de la elección de los medios de transporte que mejor respeten el medio ambiente; por ello, debe prestarse especial atención al uso prudente y responsable de los medios de transporte.

2. **Introducción**

- 2.1 Mediante el presente Dictamen el CESE desea señalar la estrecha relación entre turismo y comercio internacional y subrayar su importancia conjunta para cumplir los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de la Agenda 2030.
- 2.2 El comercio internacional tiene una larga tradición, pero su particular importancia social y política ha aumentado considerablemente a lo largo de la historia. Si bien el comercio internacional se ha regido tradicionalmente por tratados bilaterales, desde la Segunda Guerra Mundial ha aumentado la frecuencia de los tratados multilaterales. Desde la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) existe una estructura comercial que regula el comercio internacional. En ese marco la Comisión Europea viene apoyando el comercio exterior común desde 2011 mediante una nueva generación de acuerdos comerciales cuyo objetivo es reforzar las relaciones económicas y comerciales con determinados socios comerciales.
- 2.3 Asimismo, la tensión entre libre comercio y proteccionismo pone de manifiesto que el comercio internacional también puede utilizarse como elemento de influencia política.
- 2.4 El turismo es el tercer sector de mayor peso en la balanza comercial internacional: su contribución al PIB global asciende al 10,4 % (10,3 % en la UE) y crea 313 millones de puestos de trabajo en todo el mundo. Uno de cada once puestos de trabajo del planeta está relacionado con el turismo. Para un tercio de los países en desarrollo, el turismo es el principal factor de exportación y, por lo tanto, tiene una influencia fundamental en la situación económica de dichos países.
- 2.5 Por consiguiente, el turismo es decisivo para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible, aunque es necesario tener en cuenta que el 8 % de las emisiones de gases de efecto invernadero son atribuibles al turismo mundial.

- 2.6 El turismo contribuye en todo el mundo a la integración económica y social en las zonas rurales y en las regiones ultraperiféricas. No obstante, es necesario tener en cuenta y evitar en la medida de lo posible sus consecuencias indeseadas, como la pérdida de superficies agrícolas, el riesgo para la protección de la naturaleza, la contaminación atmosférica, etc.
- 2.7 En el año 2017 se registraron, en el marco del turismo internacional, 1 320 millones de llegadas de turistas (+ 7 %) en todo el mundo y 671 millones de llegadas en toda Europa, con lo que Europa representa una cuota de mercado del 51 % (+ 8 %). Sin embargo, de un estudio prospectivo a largo plazo de la Organización Mundial del Turismo (OMT) se desprende que el turismo en Europa aumentará con menos fuerza hasta el año 2030, con una estimación de 744 millones de turistas (+ 1,8 %) y una cuota total de mercado del 41,1 %.
- 2.8 El Tratado de Lisboa (1 de diciembre de 2009) creó un fundamento jurídico propio para una Unión del Turismo². En consecuencia, la Comisión publicó en 2010 una Comunicación titulada «Europa, primer destino turístico del mundo: un nuevo marco político para el turismo europeo»³. Ahora bien, ni en el actual marco financiero plurianual para los años 2014 a 2020 ni en la reciente propuesta para los años 2021 a 2027 se prevé una línea presupuestaria propia para el turismo.
- 2.9 No obstante, teniendo en cuenta que el crecimiento del empleo —y con ello el crecimiento económico— del sector del turismo en la Unión han sido en los últimos años siempre mayores que en otros sectores económicos, sobre la base de los datos disponibles no solo está justificado, sino que es urgente, profundizar en mayor grado en la política de turismo exterior y adoptar las pertinentes medidas presupuestarias en la UE.
- 2.10 El Comité acoge con satisfacción las Conclusiones del Consejo, de 27 de mayo de 2019⁴, en las que formula propuestas concretas sobre la Agenda 2030 de Sostenibilidad a la luz de los retos a los que se enfrenta el sector turístico (digitalización, sostenibilidad y conocimientos y competencias sectoriales) y pide medidas adecuadas para apoyar el turismo con el fin de mantener el papel de la UE como líder mundial en este sector.
- 2.11 El potencial del turismo para la creación de empleo es grande. Además, el hecho de que globalmente en el sector del turismo trabajen de media más mujeres y jóvenes que en otros sectores es relevante para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible, en particular los objetivos 5 y 10.
- 2.12 Los salarios en el turismo y la hostelería se sitúan por debajo del salario mediano en la mayoría de los países, por lo que es necesario adoptar medidas adecuadas que impulsen una remuneración apropiada para todas las categorías de empleo en el sector. Esto es aún más importante si se tiene en cuenta que las condiciones laborales en el sector del turismo suelen ser extremadamente duras

² Artículo 195 del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#).

³ [COM\(2010\) 352 final](#).

⁴ Documento 9707/19 del Consejo, de 27 de mayo de 2019, titulado «[La competitividad del sector turístico como motor del crecimiento sostenible, el empleo y la cohesión social en la UE para el próximo decenio](#)».

y que, en la práctica, a menudo no se respetan ni los convenios de los interlocutores sociales sobre salarios mínimos y períodos máximos de trabajo ni las disposiciones sobre seguridad y salud en el trabajo. Por ello, es urgente crear empleo digno y duradero en este sector, en consonancia con el ODS 8. Para ello es necesario, en opinión del CESE, reforzar las condiciones marco, acordar convenios colectivos claros y apoyar la digitalización del sector.

3. Turismo y economía

- 3.1 La importancia del turismo como motor fundamental de crecimiento económico va, por lo tanto, mucho más allá del propio sector del turismo y afecta al comercio internacional y a la distribución, pero también a todos los sectores públicos y privados, al igual que a la agricultura y al transporte.
- 3.2 Además, para numerosas regiones, como las islas pequeñas o las zonas montañosas aisladas, el turismo es una de las pocas actividades económicas en la actual división internacional del trabajo (y, en algunos casos, la única).
- 3.3 Asimismo, el turismo ha ayudado a muchas regiones a revitalizar zonas en decadencia.

4. Turismo y sostenibilidad

- 4.1 La competitividad del turismo está estrechamente relacionada con su sostenibilidad, ya que el atractivo y la calidad de los destinos turísticos depende mucho de su entorno natural y cultural y de su integración en la infraestructura local.
- 4.2 La sostenibilidad del turismo se basa en diferentes elementos, como:
 - la gestión responsable de los recursos naturales (especialmente el agua);
 - el uso de fuentes de energía más limpia;
 - la incorporación del impacto medioambiental de las actividades turísticas (por ejemplo, el tratamiento de los residuos y la mayor carga sobre el suelo y el agua);
 - la conservación de la biodiversidad;
 - la protección del patrimonio cultural;
 - la preservación de la calidad y durabilidad del empleo que crea el turismo;
 - la consideración del impacto sobre la población local;
 - el desarrollo de las capacidades personales;
 - el transporte.
- 4.3 El turismo sostenible fue definido como un sector clave del marco decenal de programas sobre consumo y producción sostenibles (10YFP). Por consiguiente, el turismo sostenible alberga el potencial no solo de convertirse, como sector de futuro, en la norma de todo el ramo, sino también de incluir a las economías nacionales de todo el mundo⁵.

⁵ Véase el informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) 2017: «[El turismo para el crecimiento transformador e inclusivo](#)».

En opinión del Comité, este potencial debe ser utilizado por los responsables del comercio internacional y del turismo para encontrar maneras de contribuir eficazmente a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (en este contexto, en particular los objetivos 3, 6, 7, 12, 14 y 15) y procurar establecer alianzas en el sentido del objetivo 17.

- 4.4 La importancia económica del turismo, con una cuota de empleo del 17 % a escala mundial (de la que el 44 % son mujeres), tiene un impacto fundamental para muchos ámbitos de la política de sostenibilidad.
- 4.5 El turismo, como actividad económica transversal, tiene, junto a su dimensión económica, una dimensión ecológica, social y cultural y es, por lo tanto, un factor determinante para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible. En este sentido, los ingresos generados por el sector pueden desempeñar un papel decisivo a la hora de apoyar la gestión sostenible de las zonas turísticas.
- 4.6 Un enfoque que ha de perseguirse consiste no solo en analizar el impacto negativo del turismo, sino también en considerar su influencia positiva en los diferentes factores (medioambiental, social, etc.). Esta forma de «turismo de impacto», desarrollada en Eslovenia y basada en 10+1 «indicadores de impacto», también tiene en cuenta la influencia positiva del turismo en todos los campos básicos de actividad humana⁶.
- 4.7 Asimismo, las nuevas tecnologías han dado lugar a un cambio estructural en la economía que se ha hecho sentir especialmente en las estructuras de reducido tamaño. Por lo que se refiere al turismo, esto afecta no solo a la oferta de servicios sino también a la comercialización y al modo de realizar reservas.
- 4.8 El aumento en el mundo del número de reservas en diversas plataformas privadas representa un problema particular para todo el sector del turismo. Es indiscutible que esta nueva forma de comercialización ofrece ventajas para los proveedores turísticos no profesionales y las zonas no desarrolladas o poco desarrolladas en turismo. No obstante, desde un punto de vista macroeconómico no es aceptable que los proveedores privados disfruten de ventajas competitivas por el hecho de que prácticamente no tributen impuestos (o solo paguen impuestos mínimos) y no estén sujetos a los requisitos, por lo general estrictos, del sector del turismo en lo relativo a higiene y seguridad. Esto requeriría, por ejemplo, que la obligación de registro y los criterios de evaluación aplicables a los prestadores de servicios de alojamiento comercial también se apliquen a estos proveedores.

5. Turismo y medio ambiente

- 5.1 Una política de turismo fructífera y sostenible y una protección eficaz del medio ambiente no representan, en principio, ninguna contradicción, sino que deberían entenderse y aplicarse como medidas complementarias que se apoyan mutuamente.

⁶ <https://www.impact-tourism.net/>.

- 5.2 Un problema relacionado con la expansión del turismo internacional es, sin duda, el uso de los correspondientes medios de transporte (barcos, aviones, autobuses y coches) y su impacto en el medio ambiente.
- 5.3 Convendría recordar a los grandes operadores turísticos su función en el marco de una política de sostenibilidad responsable y animarles a cumplir dicha función, para lo que deberían emplear a trabajadores que se responsabilicen de las cuestiones medioambientales y tengan en cuenta los objetivos de desarrollo sostenible en su labor de asesoramiento y planificación.
- 5.4 En algunas regiones, el «sobreturismo» ya se ha convertido en un problema que pone en riesgo la calidad de vida de la población local y el medio ambiente. Puesto que no existe una definición uniforme del «sobreturismo», este término sigue siendo poco concreto y es difícil de aplicar. No obstante, este problema no es nuevo. Ya entre 1980 y 1990 se utilizó el término «efecto Mallorca» para describir ideas sobre cómo acomodar en una playa al mayor número posible de turistas sin causar demasiados efectos secundarios. Las organizaciones internacionales de turismo trabajan principalmente para presentar ejemplos de buenas prácticas que proporcionen a las regiones afectadas puntos de referencia y orientación.
- 5.5 Asimismo, el CESE propone que las grandes organizaciones internacionales de turismo acuerden, igualmente, un código de conducta sobre la comercialización de los destinos turísticos que tenga en cuenta el medio ambiente y la sostenibilidad, pero que también se oponga al sobreturismo, ya que este tiene, además de otras consecuencias, un impacto en el medio ambiente y la sostenibilidad.

6. Turismo y ética

- 6.1 El turismo se asocia con el tráfico nacional y con el tráfico transfronterizo e internacional de personas y servicios y —sin detrimento de su relevancia económica— afecta también al entorno social y cultural no solo de quienes participan en el turismo en los países de origen y destino.
- 6.2 La Organización Mundial del Turismo (OMT), como foro internacional para la política de turismo y punto de enlace para la comunicación internacional de las organizaciones públicas responsables, tuvo en cuenta esta circunstancia y, por ello, publicó en 1999 un «Código Ético Mundial para el Turismo»⁷, en el que se regulan detalladamente los múltiples aspectos del turismo mundial en diez principios y cuarenta y nueve apartados⁸. También se describe este código deontológico como las «reglas del juego para un comportamiento ético en el turismo».

7

www.tourism-watch.de/content/globaler-ethik-kodex-für-den-tourismus-der-welttourismus-organisation-wto.

8

Principios del Código Ético Mundial:

Artículo 1: Contribución del turismo al entendimiento y al respeto mutuos entre hombres y sociedades

Artículo 2: El turismo, instrumento de desarrollo personal y colectivo

Artículo 3: El turismo, factor de desarrollo sostenible

Artículo 4: El turismo, factor de aprovechamiento y enriquecimiento del patrimonio cultural de la humanidad

Artículo 5: El turismo, actividad beneficiosa para los países y las comunidades de destino

Artículo 6: Obligaciones de los agentes del desarrollo turístico

Artículo 7: Derecho al turismo

6.3 Con sus normas este Código tiene en cuenta la complejidad de este sector económico, ya que aborda no solo los aspectos económicos, sociales y culturales sino también el respeto de los derechos humanos y los derechos fundamentales (véanse las medidas contra el abuso sexual de menores, el trabajo infantil o la explotación sexual de menores por parte de turistas).

6.4 Puesto que este Código solo constituye una recomendación y su cumplimiento no es obligatorio para los firmantes, la OMT presentó, en septiembre de 2017, la Convención Marco sobre Ética del Turismo⁹, que han firmado más de la mitad de sus miembros. El contenido de esta Convención se basa en el Código Ético Mundial y no incluye ninguna modificación sustancial, pero sí tiene la ventaja de que los firmantes están obligados a cumplirla.

7. Turismo y cultura

7.1 Uno de los motores más importantes para el turismo son los bienes culturales del país de destino.

7.2 El turismo cultural aumenta el interés por las culturas extranjeras, promueve el entendimiento entre los pueblos y contribuye a reducir los prejuicios.

8. Turismo y demografía

8.1 El desarrollo demográfico también tiene impacto en el turismo: la pirámide de edad, con una proporción considerable de personas de edad avanzada que son cada vez más móviles y tienen un nivel de ingresos normalmente asegurado, ha dado lugar a un auge de los viajes para las personas de la tercera edad. Hoy en día, los viajes para personas de la tercera edad constituyen una proporción considerable del turismo organizado y, en algunas zonas, han modificado la estructura de la oferta de las empresas turísticas, lo que también se debe a que las personas de edad avanzada suelen reservar vacaciones de larga duración y normalmente no dependen de las temporadas. Este hecho también se tuvo en cuenta en la cumbre de la Organización Mundial del Turismo, que prestó atención especial al turismo de la tercera edad.

8.2 La Comisión Europea ha contribuido de un modo sostenible al crecimiento del turismo social con su iniciativa «Calipso: turismo para todos», a través de la cual ha apoyado medidas destinadas a desarrollar el turismo para las personas de la tercera edad, así como para los grupos menos favorecidos. Esto ha dado lugar a nuevas ofertas turísticas, pero también a un mayor uso de los períodos de baja temporada. En este sentido, sería razonable compartir estas experiencias con socios de fuera de la Unión Europea y promover el turismo mutuo.

8.3 Además de los parámetros demográficos habituales, se han desarrollado otras formas especiales de turismo, por ejemplo, las peregrinaciones.

Artículo 8: Libertad de desplazamiento turístico

Artículo 9: Derechos de los trabajadores y de los empresarios del sector turístico

Artículo 10: Aplicación de los principios del Código Ético Mundial para el Turismo.

⁹ [Convención Marco de la OMT sobre Ética del Turismo.](#)

9. Turismo y educación

- 9.1 El turismo, en toda su diversidad, tiene necesidades especiales de formación en vista de la evolución del mercado y de las crecientes expectativas de los consumidores, que van desde conocimientos lingüísticos e informáticos adecuados hasta conocimientos económicos y gastronómicos específicos.
- 9.2 En muchos países de la Unión existen diferentes formas de educación y vías formativas de diferente duración, lo que dificulta su reconocimiento mutuo. Con el fin de aumentar las oportunidades laborales de los diversos profesionales, el establecimiento de ciertas normas educativas podría aumentar las oportunidades laborales de los diferentes profesionales tanto en la UE como en el extranjero. Solo mediante requisitos formativos de aplicación general, junto al ya mencionado refuerzo de las condiciones marco del sector, se logrará a largo plazo reducir la escasez de trabajadores cualificados que le afecta.
- 9.3 En este sentido, también sería beneficioso revalorizar los empleos del sector turístico como carreras profesionales a largo plazo, ya que las condiciones laborales en el turismo suelen ser más duras que en otros sectores.

10. Turismo y digitalización

- 10.1 La digitalización tiene un impacto de gran alcance en el sector del turismo, no solo para la conducta de los turistas sino también para las pautas de los proveedores de servicios turísticos.
- 10.2 El turismo y las valoraciones en línea se están volviendo cada vez más populares: solo en Alemania, en 2017 se reservó en línea el 40 % de todos los viajes. Esto abrirá nuevos mercados para las pymes, pero también será preciso proporcionarles apoyo financiero para esta innovación.
- 10.3 Al mismo tiempo, las redes electrónicas y la digitalización han tenido igualmente un impacto importante en los procesos internos de las empresas turísticas; por ejemplo, en la actualidad, también las pequeñas empresas se ven obligadas a ofrecer a sus visitantes al menos acceso a internet.
- 10.4 La digitalización desempeñará una función importante también en las formas innovadoras de cooperación en el sector turístico, lo que, a su vez, puede tener un impacto considerable en el desarrollo de los destinos turísticos. Muchas tecnologías modernas (por ejemplo, IA, realidad virtual, realidad aumentada, cadena de bloques, etc.) pueden ayudar a que los lugares más remotos se conviertan en destinos interesantes. Para aprovechar las nuevas oportunidades, el sector turístico debe centrarse en mayor grado en la investigación y el desarrollo.
- 10.5 El turismo cultural podría igualmente beneficiarse de la digitalización, ya que las realidades virtuales también podrían ofrecer incentivos para viajar.

Bruselas, 26 de septiembre de 2019

Luca JAHIER
Presidente del Comité Económico y Social Europeo
