

O ATIVAÇÃO DO MECANISMO DE APOIO “ADAPTAR TURISMO”, EM PORTUGAL, COMO MEIO DE RELANÇAMENTO ECONÓMICO DO SECTOR

Paula Almeida¹

Célio Gonçalo Marques²

Cláudia Pires da Silva³

Marta Dionísio⁴

Resumo:

Este estudo visa analisar a distribuição das verbas afetas ao incentivo financeiro do setor, num primeiro trimestre, pelo mecanismo de apoio criado pelo instrumento jurídico Despacho Normativo nº24/2021, na senda do Plano Reativar Turismo/Construir Futuro apresentado em maio do ano corrente.

A Resolução do Conselho de Ministros nº76/2021, de 20 de maio, que criou o referido plano veio a definir um conjunto de ações e de medidas de resposta às necessidades do setor do turismo decorrentes do severo impacto económico e social da pandemia provocada pela COVID 19.

Tendo consciência da necessidade de apoio às empresas deste sector, o mecanismo de apoio visa criar instrumentos de financiamento que, ao mesmo tempo que potenciam a retoma da atividade turística, contribuam para a meta de requalificação, pela aposta das empresas na digitalização.

O diagnóstico da transição digital como fator de sustentabilidade neste setor tem evidenciado grandes progressos no posicionamento de Portugal, no panorama mundial de turismo sustentável, para o que pretende reforçar tal posição o pacote de incentivos criados pelo citado mecanismo de apoio.

Ao longo do presente estudo, propomo-nos analisar o impacto imediato destas medidas, por via duma análise de inquéritos a PME que tenham critérios de elegibilidade para os projetos a apresentar.

Palavras chave: Transição Digital; Covid 19; Atividade económica; Turismo.

¹ TECHN&ART, Instituto Politécnico de Tomar; paula.almeida@ipt.pt;

² TECHN&ART, Instituto Politécnico de Tomar; celiomarques@ipt.pt;

³ TECHN&ART, Instituto Politécnico de Tomar; claudia.silva@ipt.pt;

⁴ TECHN&ART, Instituto Politécnico de Tomar; marta.dionisio@ipt.pt;

THE ACTIVATION OF “ADAPTING TOURISM” MECHANISM, IN PORTUGAL, AS A WAY TO RELAUNCH THIS ECONOMIC SECTOR

Abstract:

This study seeks to analyse the economic impact produced in the first trimester, by the support mechanism established by the legal tool Normative Decree nº 24/2021, created in order to implement the Reactivate Tourism Program/Bild the Future, presented in May 2021.

The Resolution of the Ministers Council nº76/2021, 20th of May, that creates the referred program established a pack of actions and measures to answer the demands of tourism sector, after this severe economic and social impact due to COVID 19 pandemic.

Being aware of the needs to support tourism companies, the mechanism intends to create financing instruments that, at the same time, will launch the retake of tourism activities and contribute to the goal of requalification, by betting on the companies digitization.

The digital transition diagnosis as a sustainability factor in this economic sector, showed us that there has been a big progress in Portugal's place in the worldwide ranking regarding sustainable tourism, and this support mechanism is willing to reinforce this position with some incentives to invest in digital contents and renew some practices in companies.

Along this study we intend to analyze the immediate impact of these measures, by conducting some surveys to tourism micro, small and medium companies that fulfill the eligibility criteria to apply to projects that will be able to achieve digitalization goals.

Keywords: Digital Transition; Covid 19; Economy performance; Tourism.

1. INTRODUÇÃO

A United Nations World Tourism Organisation (UNWTO, 2019) veio a definir que o turismo é o fenómeno social, cultural e económico que consiste no movimento de pessoas para países ou espaços fora do seu ambiente habitual, com um objetivo pessoal ou profissional, sendo que tal deslocação não pode exceder um ano.

O florescimento do turismo de massa que, a nível mundial, ocorreu na década de 60 do século anterior, terá sido o ponto de partida para o fenómeno turístico com um maior crescimento constatado nos países economicamente desenvolvidos-turismo urbano (Ashworth,1989; Ashworth & Page, 2001; Archer,B&Cooper,C(2001).

O turismo passou a constituir a pedra angular do desenvolvimento de alguns países, sendo o setor que mais contribuía para o PIB nacional, deixando de se investir em indústrias e produção, facto muito contestado por muitos economistas que denunciavam as fragilidades desse investimento centrado nos serviços (Bordieu,P.1984 e Brito,S.P).

Após a crise económica de 2008, o nosso país veio a tomar consciência de que o turismo, era um dos principais fatores de alavancagem da economia portuguesa, tornando-se uma atividade apta a projetar Portugal, aumentando a notoriedade nos mercados internacionais enquanto destino para visitar, investir, viver, estudar e de grandes eventos e alcançaram, por essa via, uma grande projeção internacional. (Almeida et al., 2020).

A Organização Mundial da Saúde classificou, a 11 de março de 2020, a doença COVID-19, causada pelo vírus SARS-CoV-2, como uma pandemia e, poder-se-á com toda a legitimidade dizer que deflagrou um pandemónio!

Os efeitos em todas as atividades económicas atingiram uma dimensão que não era possível antecipar, originando impactos sem precedentes e severas consequências de ordem económica e social à escala mundial.

No plano nacional, verificaram-se, igualmente, impactos sem precedentes, considerando as restrições e limitações que houve necessidade de impor para controlar a doença e mitigar o contágio, que desencadearam uma retração generalizada ao normal desenvolvimento de quase todas as atividades económicas e produtivas, abrangendo os mais variados setores.

De entre os setores mais afetados surge o turismo, tendo o Governo tentado encontrar respostas estruturadas para as empresas deste setor, para mitigar as vagas da pandemia, que mercê de medidas muito restritivas se viam na contingência de encerrar definitivamente (Cunha,L.2017).

Através de uma Resolução do Conselho de Ministros, a RCM nº76/2021, de 16 de junho, procedeu-se à aprovação de um plano constituído por ações e medidas que o Governos se propôs adotar, de modo a dar respostas às necessidades do setor, assegurando a sobrevivência do tecido empresarial, em muitos casos composto por microempresas e com uma capacidade quase nula de suportar dificuldades de tesouraria.

Ora, o *Plano Reativar Turismo, Construir o Futuro* pretende estimular a economia e a atividade turística, ao mesmo tempo que se propõe superar os objetivos e metas de sustentabilidade económica, ambiental e social definidas na Estratégia Turismo 27 (ET2027).

Enquadrado pela Estratégia Portugal 2030, e em face dos efeitos avassaladores causados pela pandemia, o Governo desenhou um Plano de Recuperação e Resiliência com base no Mecanismo de Recuperação e Resiliência da Comissão Europeia, refletindo, nesses documentos, metas, agendas e roteiros fundamentais para assegurar a saída da crise pandémica e garantir um futuro resiliente para Portugal, uma vez que os setor do turismo se mostrou vital para a recuperação e crescimento do país na década passada e é crucial para se afirmar na competitividade internacional no médio e longo prazo, apostando-se na modernização desse setor.

Para a afirmação do turismo nacional num panorama internacional é muito importante a aposta numa transição digital das empresas que entroncam neste setor, uma vez que esta é também um dos grandes objetivos definidos pela Agenda 2030, para tornarmos o nosso planeta sustentável e garantir a vida das gerações vindouras.

No desenvolvimento do referido plano, o Governo veio a criar um mecanismo de apoio às empresas – *Programa Adaptar Turismo* - cujo impacto nos propomos analisar neste artigo.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo Geral

Através deste estudo pretende-se analisar a distribuição das verbas afetas ao mecanismo de apoio à recuperação da atividade empresarial, designado por *Programa Adaptar Turismo*, no âmbito do *Plano Reativar Turismo, Contruir Futuro* que visa auxiliar as empresas turísticas na retoma económica num período de pós pandemia, de modo a criar condições que facilitem a afirmação de Portugal no plano internacional, quer pela atratividade do destino, quer pela modernidade e qualidade dos operadores

O objetivo é procurar entender a capacidade desse mecanismo para revigorar a capacidade competitiva do tecido empresarial nacional e a sua sustentabilidade na retoma.

2.2. Objetivos Específicos

Atendendo ao objetivo geral do estudo foram definidos três objetivos específicos:

- i) Analisar o quadro legislativo que cria o Plano Reativar o Turismo, Contruir o Futuro, delineado pela Resolução do Conselho de Ministros nº76/2021, de 16 de junho, que veio consagrar os eixos e medidas a adotar para recuperar e relançar a atividade turística, em Portugal.
- ii) Analisar o mecanismo de apoio à recuperação da atividade empresarial, designado por Programa Adaptar Turismo, criado por Despacho Normativo nº24/2021, de 15 de outubro, que visa apoiar as empresas do turismo no esforço de adaptação e de investimento nos seus estabelecimentos, permitindo ajustar os métodos de organização do trabalho e de relacionamento com clientes e fornecedores ao contexto pós-COVID-19.
- iii) Analisar o impacto de distribuição desses fundos, por setor elegível e por região.

3. METODOLOGIA

Neste estudo recorreremos à avaliação analítica como plano metodológico e à análise documental enquanto técnica de recolha de dados. Será feita a análise de dados do Turismo de Portugal, fornecidos em janeiro de 2022, relativos às candidaturas entregues para atribuição de fundos de apoio no âmbito do mecanismo que nos apraz estudar.

Com base nessa informação será feito um estudo analítico por código de atividade e por região, de modo a percebermos qual o setor mais afetado e com maiores problemas de tesouraria que congrega condições de elegibilidade para beneficiar dos fundos.

4. ANÁLISE

O Turismo veio a revelar-se como a atividade económica estratégica para o desenvolvimento económico e social de Portugal, mercê da projeção de uma imagem positiva do nosso país, que a par do destino praia e sol, se veio a afirmar como destino para fruição do nosso vasto património cultural e um excelente destino para realização de ventos internacionais.

A pandemia despoletada pela disseminação mundial do SARS-CoV-2 veio comprometer o estado de desenvolvimento do nosso país, com especial repercussão no setor turístico, mercê de todas as restrições e confinamentos que foram determinados pelo Governo.

Os efeitos e impactos provocados no setor turístico foram tão severos que o executivo se viu compelido a elaborar um plano – Plano Reativar o Turismo/Construir o Futuro, que se veio a estruturar em quatro pilares de atuação com os objetivos de: Apoiar as empresas, adotando medidas que preservem o potencial produtivo e o emprego no setor do turismo; Fomentar a segurança, criando condições que permitam reforçar a confiança das empresas e dos turistas, o que se veio a concretizar no Selo “Clean&Safe”; Gerar negócio, gerando negócio num cenário de forte concorrência internacional e, por último, o de Construir futuro, por via da criação de condições para a médio e longo prazo, se promover uma verdadeira transformação do setor turístico, tornando-o mais sustentável.

No pilar de Apoio às empresas, como prioridade imediata do referido Plano de modo a evitar uma dizimação do tecido empresarial do setor turístico, atendendo ao severo impacto económico e social da pandemia, o Governo veio implementar um mecanismo de apoio à recuperação da atividade empresarial, delineando o programa Adaptar Turismo, nos termos do Despacho Normativo nº24/2021, de 15 de outubro.

O mecanismo criado tem aplicação em todo o território nacional e é dirigido às micro, pequenas e médias empresas de qualquer forma e sob qualquer forma jurídica, desde que enquadradas nos CAE do turismo e que cumpram os critérios de elegibilidade enunciados no artigo 6º do referido diploma legal, os quais são bastante restritivos e claros.

Os projetos a ser apreciados têm que ter por objetivo um investimento de valor em despesa elegível não inferior a 2.500 euros, ter uma duração máxima de execução de 12 meses, de modo a estar concluído até final de dezembro de 2022, não estar iniciado à data da apresentação da candidatura e cumprir todas as disposições legais e regulamentares que lhe forem aplicáveis.

As despesas a ser consideradas e cuja taxa de incentivo é de 75%, num máximo de 15.000 euros, por empresa, abrangem os custos com a requalificação, modernização e ampliação dos espaços existentes, incluindo obras de adaptação, que permitam responder a necessidades decorrentes da pandemia, uma vez que já se vislumbrou a permanência deste vírus durante décadas.

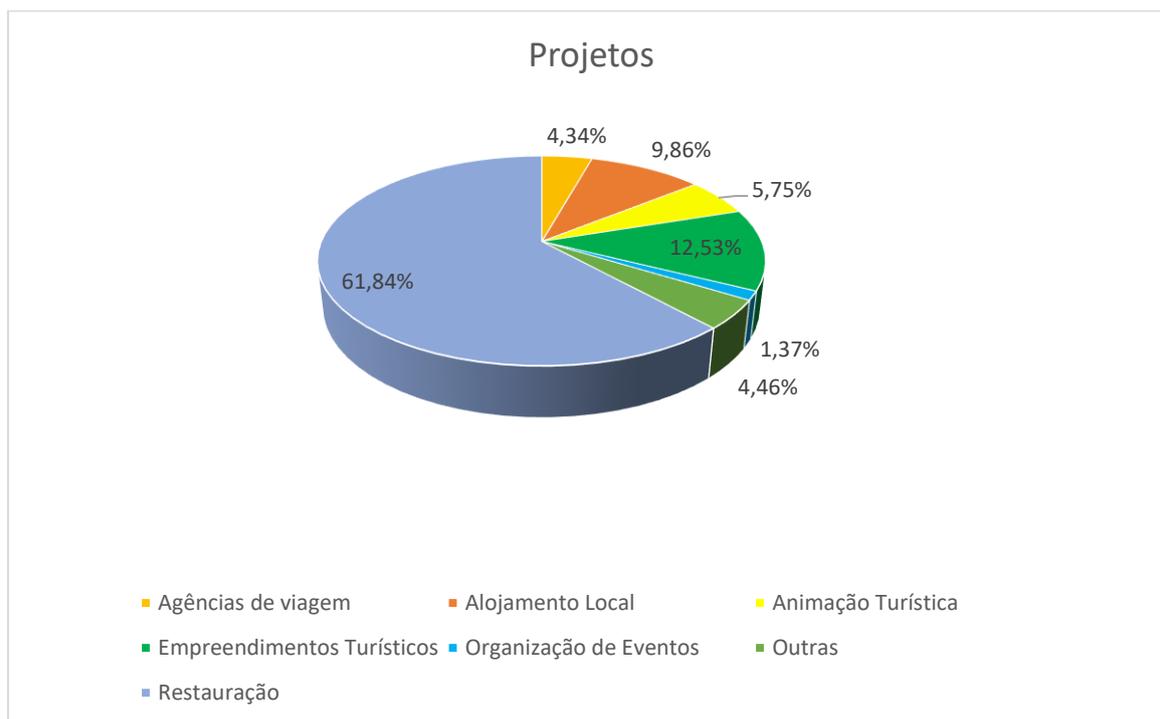
Também serão consideradas despesas com aquisição e instalação de dispositivos de pagamento automático, incluindo sistemas de self-check-in e self-check-out, dando preferência aos que utilizem tecnologia contactless, a par das que sejam impostas pela domiciliação de aplicações e softwares que viabilizem uma transição digital e eletrónica.

Ainda podem ser consideradas as despesas com aquisição de serviços de consultoria especializada para adaptação do modelo de negócio, bem como as despesas com a intervenção de contabilistas certificados ou revisores oficiais de contas, até ao valor de 15% do valor de investimento e com o limite de 2.500 euros.

O prazo de apresentação das candidaturas teve início no dia 21 de outubro de 2021, através de plataforma e foi encerrado no dia 22, uma vez que, nesse dia, já tinha sido esgotada a dotação que foi dobrada para 10 milhões de euros,

Procedendo-se à análise das candidaturas ao programa Adaptar Turismo, que abriu num dia e encerrou no dia seguinte e de acordo com os dados disponibilizados pelo Turismo de Portugal (2022), dos 4908 projetos do setor do turismo a candidatar-se, e sendo eles de áreas tão diversas, verifica-se que 61,84% das candidaturas diz respeito ao sector de atividade da restauração, seguido dos empreendimentos turísticos e alojamento local com 12,53% e 9,86% respetivamente, como se pode observar no gráfico 1.

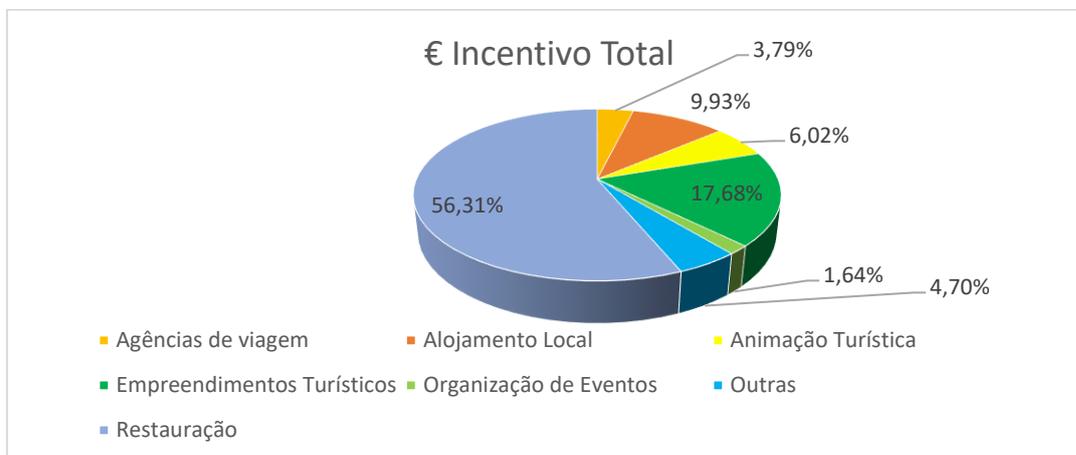
Gráfico 1. Nº Projetos apresentados por atividade económica



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

No que diz respeito ao incentivo (gráfico 2) e analisando os dados por sector de atividade económica a seriação mantém-se sendo o sector da restauração o que apresenta um maior peso com cerca de 56,31% seguido dos empreendimentos turísticos e alojamento local com 17,68% e 9,93% respetivamente.

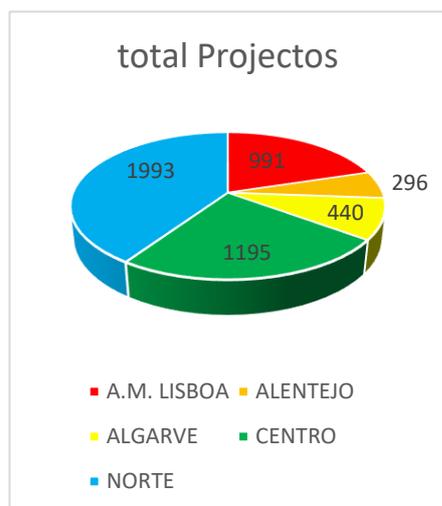
Gráfico 2. Incentivo total por atividade económica



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

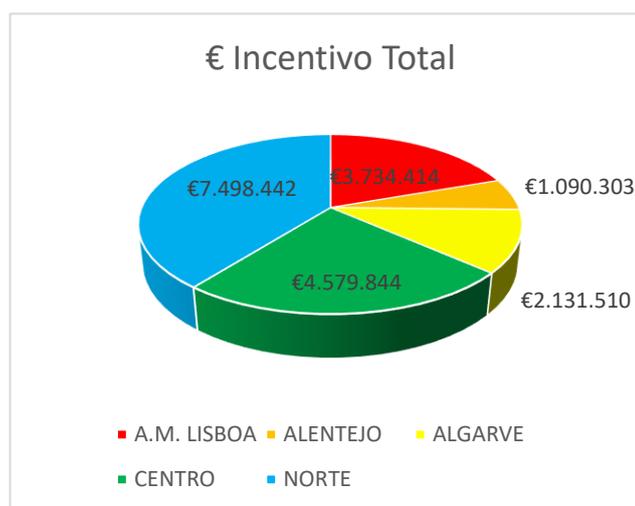
Analisando os dados dos gráficos 3 e gráfico 4, mas numa distribuição por regiões, verifica-se que do total de 4908 projetos apresentados, 1993 se centram na região do Norte com um incentivo total de 7 498 milhões, seguido da região Centro com 1195 propostas de projetos, representando 4 579 milhões e, 991 na região de Lisboa com um incentivo total de 3 734 milhões, 440 no Algarve (2 131 milhões) e 296 da região do Alentejo (1 090 milhões).

Gráfico 3. Nº projetos apresentados por região



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

Gráfico 4. Incentivo total por região

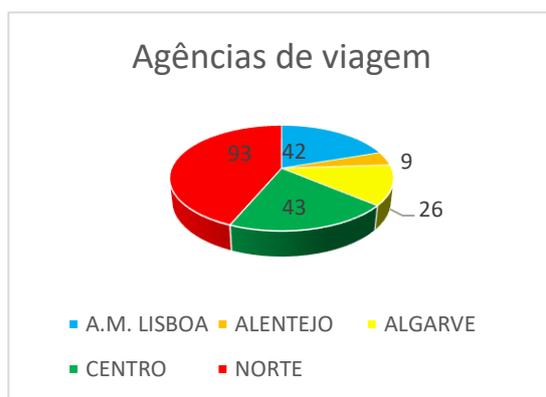


Fonte: Turismo de Portugal (2022)

De salientar a distribuição por regiões, mas de acordo com cada sector de atividade onde se pode observar algumas alterações na sua distribuição. Se analisarmos o sector de

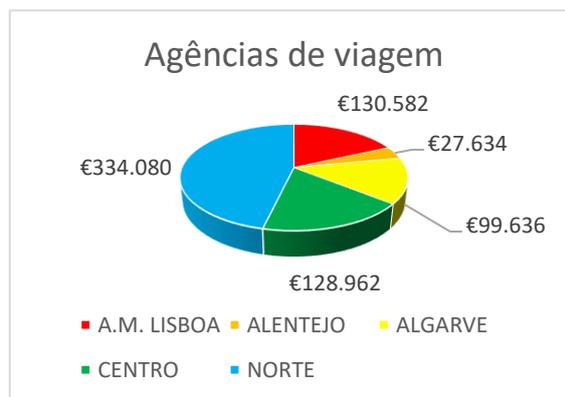
atividade das Agências de Viagens (gráfico 5 e gráfico 6) constatamos que o maior nº de projetos apresentado se situa na região de Lisboa, com 93 candidaturas, seguido da região centro com 43, a região Norte com 42, o Algarve com 26 e por fim o Alentejo com apenas 9. Mas, se por outro lado olharmos para o incentivo financeiro concedido, esta distribuição altera-se, sendo a região norte que apresenta um valor mais alto.

Gráfico 5. Nº projetos Agências de Viagens por região



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

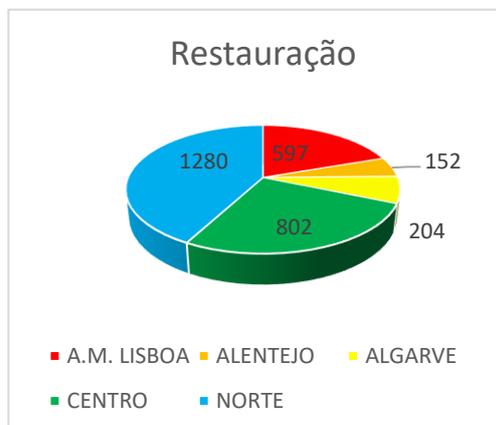
Gráfico 6. Incentivo total Agências de Viagens por região



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

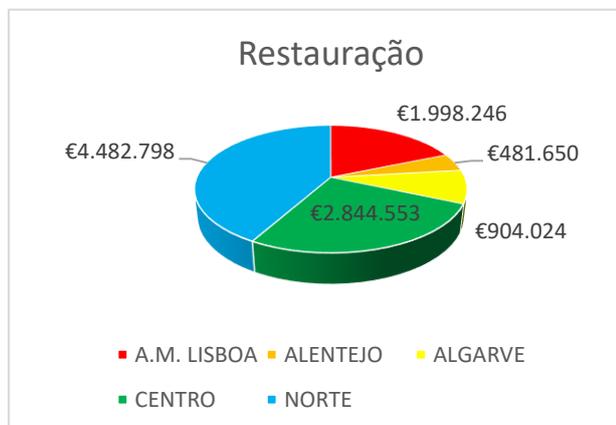
No que diz respeito ao sector da Restauração (gráficos 7 e 8) e, como referido anteriormente, é o que representa um maior peso, sendo a região do Norte a que apresenta o maior nº de projetos, com 1280, seguido da região centro com 802, a região de Lisboa com 597, o Algarve com 204 e por fim o Alentejo com apenas 152. No que diz respeito ao incentivo financeiro esta distribuição mantém-se.

Gráfico 7. Nº projetos Restauração por região



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

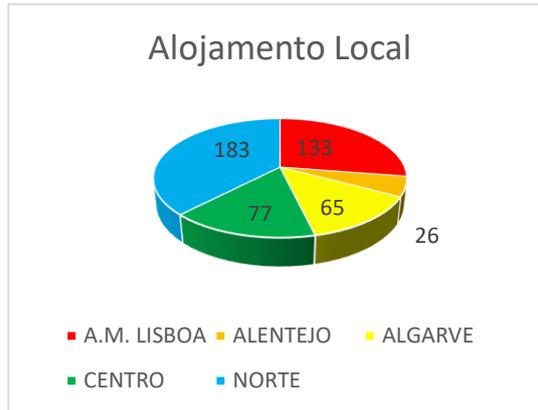
Gráfico 8. Incentivo total Restauração por região



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

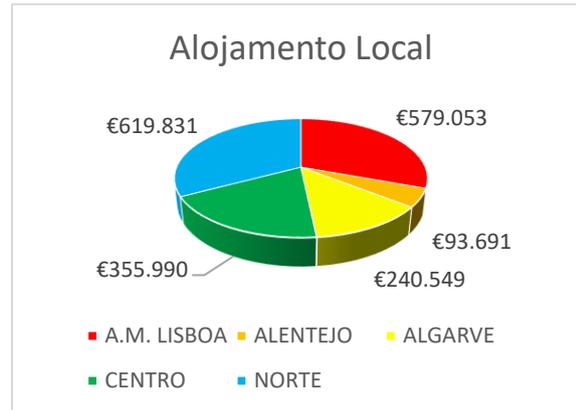
Em relação ao sector turístico do Alojamento Local (gráficos 9 e gráfico10) a região do Norte predomina com 183 projetos e um incentivo de cerca 620 mil euros, seguido da região de Lisboa com 133, a região Centro com 77, o Algarve com 65 e por fim o Alentejo com apenas 26. Quanto ao incentivo financeiro esta distribuição mantém-se.

Gráfico 9. Nº projetos Alojamento Local por região



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

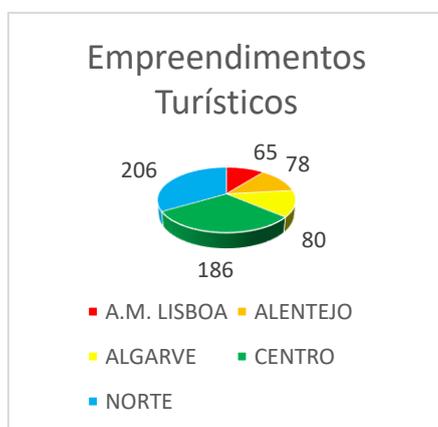
Gráfico 10. Incentivo total Alojamento Local por região



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

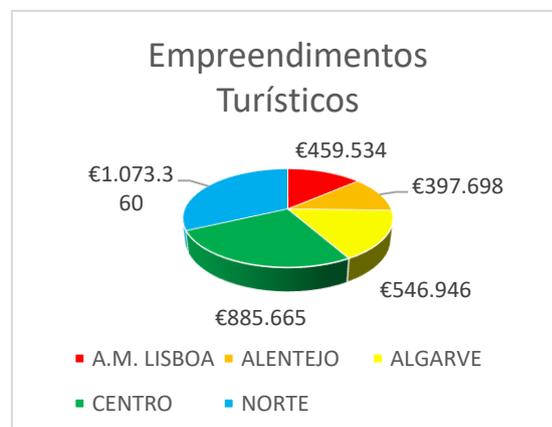
Se olharmos para o sector de atividade dos Empreendimentos Turísticos (gráficos 11 e gráfico 11) verifica-se que o maior nº de projetos apresentados se situa na região do Norte, com 206, seguido da região Centro com 186, a região do Algarve com 80, o Alentejo com 78 e por fim Lisboa com apenas 65. No que toca ao incentivo esta distribuição mantém-se nas primeiras três regiões, alterando-se nas regiões do Alentejo e Lisboa dado que apesar do primeiro apresentar um maior nº de projetos, é a região de Lisboa que apresenta um incentivo maior.

Gráfico 12. Nº projetos Empreendimentos Turísticos por região



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

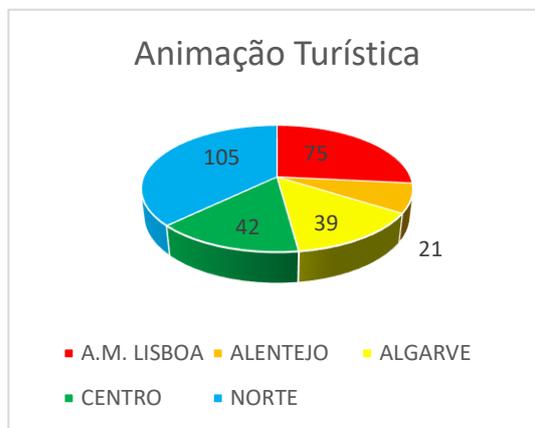
Gráfico 13. Incentivo total Empreendimentos Turísticos por região



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

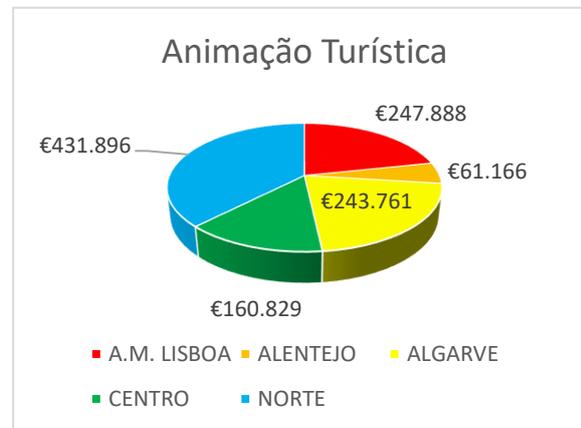
Em relação ao sector de atividade da Animação Turística (gráficos 13 e 14) observa-se que o maior nº de projetos apresentados se situa na região do Norte, com um total de 105, seguido da região de Lisboa com 75, a região Centro com 42, o Algarve com 39 e por fim o Alentejo com apenas 21. Já no que diz respeito ao incentivo esta distribuição mantém-se nas primeiras duas regiões alterando-se nas regiões do Centro e Algarve dado que apesar do primeiro apresentar um maior nº de projetos é a região do Algarve que apresenta um incentivo maior. A região do Alentejo foi a que beneficiou de um incentivo menor, mas sendo também a que apresentou menos projetos.

Gráfico 14. Nº projetos Animação Turística por região



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

Gráfico 15. Incentivo total Animação Turística por região



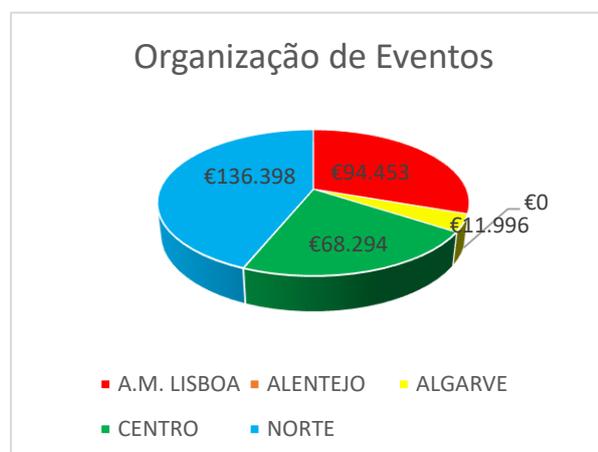
Fonte: Turismo de Portugal (2022)

Gráfico 16. Nº projetos Organização de eventos por região



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

Gráfico 17. Incentivo total Organização de eventos por região



Fonte: Turismo de Portugal (2022)

Por fim e olhando para o gráfico 15 e o gráfico 16 que dizem respeito ao sector da organização de eventos, a região Norte foi a que apresentou mais projetos com 28 seguido da região de Lisboa com 22, a região centro com 12 e a região do Algarve e Alentejo com 3 e 2 respetivamente. Salienta-se ainda que quando observada a distribuição do incentivo, a região do Alentejo apesar de ter apresentado 2 projetos, nenhum foi aprovado.

5. CONCLUSÕES

O setor turístico sofreu grande impacto negativo pelos constrangimentos à circulação e confinamentos adotados para evitar a disseminação do vírus SARS-COV-2, conduzindo muitas empresas ligadas à restauração, alojamento, animação turística, agências de viagens e outros operadores ligados à diversão e cultura a uma insustentabilidade económica que ditou o encerramento de estabelecimentos ou mesmo insolvências e, conseqüente aumento do desemprego no setor.

De modo a evitar uma escalada de destruição maciça de agentes da atividade turística, o Governo nacional viu-se compelido a intervir, o que fez, por via da criação do Plano Reativar o Turismo, Construir o Futuro, que instituiu pela Resolução do Conselho de Ministros nº76/2021, de 16 de junho, que assentou em quatro grandes pilares de intervenção.

Dentro de um dos eixos definidos veio a ser delineado o Programa Adaptar Turismo, que veio impor critérios de elegibilidade exigentes, mas dar a possibilidade a micro, pequenas e médias empresas, de apresentar candidaturas para modernizar e transformar as suas instalações, com uma parte muito elevada de financiamento.

Da análise realizada podemos concluir que a aceitação deste programa teve um êxito estrondoso e configura uma lufada de ar para muitos agentes estrangulados, economicamente, dando um novo alento para encetarem uma fase pós-pandemia, que se perspetiva muito apelativa.

A dotação inicial era de 5 milhões de euros mas o elevado nº de candidaturas conduziu a uma duplicação do valor da dotação, que se esgotou em dois dias de candidaturas, o que evidencia a necessidade premente de intervenção executiva para balancear a subsistência de muitas empresas.

Como se alcança dos gráficos elaborados a partir dos dados fornecidos pelo Turismo de Portugal, em janeiro do ano corrente, o setor para que foram canalizados mais fundos é o da restauração e na zona norte do país, ainda que haja uma enorme partilha desses fundos a nível da região de Lisboa e Vale do Tejo.

Também no setor dos empreendimentos turísticos há uma elevada dotação de fundos e, uma vez mais, se verifica que é na região Norte que mais candidaturas foram apresentadas e mais projetos aprovados.

Efetivamente, o impedimento de circulação entre concelhos, o confinamento e a limitação na utilização dos restaurantes, com número máximo de pessoas por mesa e menor ocupação espacial veio ditar um desincentivo a saídas, diminuindo drasticamente o movimento turístico, que sofreu quebras dramáticas, nalguns casos.

Por outro lado, a pandemia veio impor uma adaptação aos meios digitais, para a qual muitos agentes não estavam preparados, sendo a criação deste mecanismo de financiamento, uma janela de oportunidade para transição para o digital, passando as reservas, os pagamentos, os sistemas de registo nos empreendimentos e o acesso aos serviços a ser realizado por meio do recurso a plataformas digitais.

A par desta transição digital também é dada a possibilidade de modernização de instalações e outros projetos de revitalização da atividade dinamizada, por injeção de capital enquadrado no plano de resiliência que está em curso.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto com a ref.^a UID/05488/2020.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, P. A., Marques, C., Dinisio, M. & Silva, C. P. (2020). O impacto das alterações da legislação portuguesa sobre o alojamento local, *Journal of Tourism and Heritage Research*, 3(3) 478-489
- Archer, B., & Cooper, C. (2001). Os impactos positivos e negativos no turismo. In W. F. Theobald (Org.), *Turismo Global*. São Paulo: Edição SNAC.
- Ashworth, G. J. (1989). Urban Tourism: An imbalance in attention. *Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management*, 1,33-54.
- Ashworth, G. & Page, S. J. (2011). Urban tourism research: Recent progress and current paradoxes. *Tourism Management*, 32(1), 1-15.
- Bourdieu, P. (1984). *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. Cambridge, Massachussets: Harvard University Press.
- Cunha, L. (2017). *Turismo e Desenvolvimento. Realidades e Perspectivas*. Lisboa: Lidel Editora.
- Despacho Normativo nº 24/2021, publicado no Diário da República em 15 de outubro.
- ET2027 (2017). *Estratégia Turismo 2027*. Turismo de Portugal I.P.
- INE (2021). *Estatística do Turismo: 2021*. Lisboa: INE.
- INE (2022). *Estatística do Turismo: 2022*. Lisboa: INE.
- Quintas, P. (2015). *Legislação Turística Anotada*. Coimbra: Livraria Almedina.
- Resolução do Conselho de Ministros nº 76/2021, publicada no Diário da República de 16 de junho de 2021.
- Resolução do Conselho de Ministros nº134/2017, publicada no Diário da República de 27/09/2017.

Richards, G. (2014). *Tourism Trends: The convergence of Culture and Tourism*. Consultado em https://www.academia.edu/9491857/Tourism_trends_The_convergence_of_culture_and_tourism