



**Dulcineia
Basílio Ramos**

**O planeamento em turismo e as redes no
desenvolvimento local: O caso da região Oeste**



**Dulcineia
Basílio Ramos**

**O planeamento em turismo e as redes no
desenvolvimento local: O caso da região Oeste**

Tese apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Turismo, realizada sob a orientação científica do Doutor Carlos Manuel Martins da Costa, Professor Catedrático e coorientação da Doutora Zélia Maria de Jesus Breda, Professora Auxiliar, ambos do Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial da Universidade de Aveiro

Caminha... Caminhando...

Aos meus *papys*.

o júri

Presidente

Prof. Doutor Luís António Ferreira Martins Dias Carlos
professor catedrático da Universidade de Aveiro

Prof. Doutor Carlos Manuel Martins da Costa
professor catedrático da Universidade de Aveiro (orientador)

Prof. Doutor Francisco José Lopes de Sousa Diniz
professor associado com agregação aposentado da Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro

Prof. Doutor Carlos José da Silva Rodrigues
professor auxiliar da Universidade de Aveiro

Prof. Doutor José Sancho de Sousa e Silva
professor adjunto da Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril

Prof. Doutor Francisco Teixeira Pinto Dias
professor adjunto do Instituto Politécnico de Leiria

agradecimentos

A conclusão do curso de Doutorado em Turismo é o resultado de um percurso de cinco anos de convivência com saberes da instituição na qual fui discente. Com este trabalho termina mais uma etapa da minha vida, que me enriqueceu para além das minhas expectativas. Deste modo, pretendo aqui expressar os meus sinceros agradecimentos a todos os que, direta ou indiretamente, permitiram que este trabalho se tornasse numa realidade.

Antes de mais, gostaria de agradecer a toda a minha família, por todo o apoio que me prestaram, assim como a total compreensão em relação a todas as decisões e opções por mim tomadas. Muitas vezes abduci dela em prol deste trabalho.

Ao meu namorado, um especial agradecimento pelo carinhoso incentivo, pelo apoio, acompanhamento e paciência que teve, possibilitando-me uma boa estabilidade para ultrapassar as etapas que me foram sendo impostas.

A todos os meus amigos que, de uma forma ou outra, me ajudaram a concluir este trabalho.

Ao meu Orientador, Professor Doutor Carlos Costa, e à minha Coorientadora, Professora Doutora Zélia Breda, pelos contributos importantíssimos que deram para a realização das diversas fases dos trabalhos e que em cada momento ajudaram com a sua experiência, saber científico e apoio demonstrados. Os seus ensinamentos permitiram que me tornasse numa melhor investigadora e numa melhor pessoa.

A todos, os meus mais sinceros agradecimentos.

palavras-chave

planeamento em turismo, redes, desenvolvimento local, sustentabilidade

Resumo

O paradigma do planeamento em turismo toma contornos cada vez mais importantes na esfera local. As estratégias de turismo implicam relações com a gestão do território e com fenómenos do desenvolvimento da economia e do bem-estar.

As questões supramunicipais de planeamento apontam para uma tendência de gestão do território cada vez mais holística e integrada que permita o desenvolvimento económico, a preservação da natureza e o aumento do índice de qualidade de vida das populações locais.

Constata-se que a organização em redes de colaboração pode ser uma solução com benefícios para todos os *stakeholders*, já que estas estimulam a aprendizagem interorganizacional, induzem um sentido de comunidade e permitem a concretização de objetivos comuns e participados.

Pretende-se investigar nesta tese a importância estratégica das redes para a estruturação do planeamento do turismo ao nível local, tendo em vista a implementação de formas de desenvolvimento turístico urbano sustentável. Será apresentado um estudo de caso referente a uma Nomenclatura de Unidades Territorial (NUT) III – a região Oeste. São abordados diversos temas, tais como: as tendências de planeamento e as formas de governância; as inter-relações entre as políticas locais e europeias e os princípios de sustentabilidade presentes nestas; e qual o contributo que as redes podem deter para o desenvolvimento do turismo sustentável.

Os resultados obtidos apresentam um diagnóstico da região em estudo e comprovam uma alteração progressiva no modo de fazer planeamento local numa forma mais holística e participada. Esta colaboração é concretizada essencialmente de duas maneiras, ou recorrendo à constituição de parcerias público-privadas, ou através da construção de redes formais ou informais.

Portanto, esta tese pode tornar-se numa ferramenta para o melhoramento dos processos de planeamento em turismo com vista ao desenvolvimento local.

Keywords

tourism planning, networks, local development, sustainability

abstract

The planning paradigm in tourism is increasingly important at the local level. Tourism strategies imply relations with territory management, economic development and welfare.

Supra-municipal planning point to a trend of land management increasingly holistic and integrated, able to increase economic development, the preservation of nature and the quality of life of local populations.

It appears that collaborative networks can be a solution with benefits for all stakeholders, as these stimulate inter-organizational learning, induce a sense of community and provides the achievement of common and participated goals. This thesis aims to investigate the strategic importance of networks for the structuring of the local tourism planning, aiming to implement forms of sustainable urban tourism development. A case study will be presented regarding a NUT III – the region of Oeste. Several themes are addressed, such as trends in planning and forms of governance; the interrelations between local and European policies and the principles of sustainability present on those; and what contribution the networks may hold for the development of sustainable tourism.

The results present a diagnosis of the study area and show a gradual change in local planning, in a more holistic and collaborative way. This collaboration is essentially achieved in two ways, either using the creation of public-private partnerships, or by building formal or informal networks.

Thus, this approach can become a tool for the improvement of tourism planning processes in order to provide local development.

Índice geral

Índice de figuras.....	v
Índice de quadros.....	vii
Índice de gráficos.....	x
Índice de siglas e abreviatutas.....	xi
Introdução geral.....	15
Parte I – Enquadramento teórico	
1. Turismo como instrumento de desenvolvimento	
1.1. Introdução.....	21
1.2. Evolução histórica e conceptual do turismo.....	22
1.2.1. Evolução histórica.....	22
1.2.2. Evolução dos conceitos de lazer, recreio e turismo.....	27
1.3. Os impactes do turismo nos destinos turísticos	33
1.3.1. Impactes socioculturais.....	33
1.3.2. Impactes ambientais.....	37
1.3.2.1. Medidas e ferramentas de controlo dos impactes ambientais.....	41
a) Indicadores de sustentabilidade.....	46
b) Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (SIDS): A situação portuguesa.....	51
1.3.3. Impactes económicos.....	54
1.3.4. Estudos de caso.....	56
1.4. Turismo sustentável: Necessidade da sustentabilidade aplicada à atividade turística.....	59
1.4.1. Turismo: Uma componente estratégica de desenvolvimento.....	66
1.4.2. Tendências turísticas	70
1.5. Conclusão	80
2. A evolução do planeamento urbano e do planeamento em turismo	
2.1. Introdução.....	83
2.2. Evolução histórica do ordenamento do território.....	84
2.2.1. Modelos europeus de ordenamento do território: as origens.....	92
2.3. Conceito de planeamento.....	95
2.4. A evolução do planeamento urbano e planeamento em turismo.....	99
2.4.1. Período clássico (1850-1950).....	100
a) Planeamento urbano.....	100
b) Planeamento turístico	106
2.4.2. Período racional (1950-1970).....	108
a) Planeamento urbano.....	108
b) Planeamento turístico	113

2.4.3. Evolução do planeamento após 1980.	117
a) Planeamento urbano.....	117
b) Planeamento turístico.....	124
2.5. Conclusão.....	137
3. Turismo urbano sustentável	
3.1. Introdução	140
3.2. A evolução do desenvolvimento sustentável.....	141
3.2.1. Conceito de desenvolvimento sustentável.....	151
3.2.2. Perspetivas económicas do desenvolvimento sustentável.....	157
a) Sustentabilidade fraca.....	158
b) Sustentabilidade forte.....	159
c) Ecodesenvolvimento.....	161
3.3. Desenvolvimento sustentável no contexto turístico: Políticas, documento e iniciativas.....	163
3.4. O turismo urbano: Caraterização e considerações.....	175
3.5. Planeamento turístico urbano rumo à sustentabilidade: Impactes, governança e redes.....	192
3.6. Conclusão	205
4. O planeamento à escala local	
4.1. Introdução.....	209
4.2. Evolução do planeamento territorial em Portugal.....	210
4.2.1. A 1ª fase: Segunda metade do século XIX.....	211
4.2.2. A 2ª fase: Período do Estado Novo (1928-1970)	212
4.2.3. A 3ª fase: Período pós 1971.....	215
4.3. Evolução do planeamento turístico em Portugal.....	223
4.3.1. Pré 25 de Abril de 1974.....	223
4.3.2. Pós 25 de Abril de 1974.....	230
4.3.3. Evolução recente.....	235
4.3.3.1. O Plano Estratégico Nacional do Turismo e respetiva revisão – horizonte 2015.....	243
4.4. Tendências turísticas para Portugal.....	251
4.5. Planeamento à escala local na ótica turística.....	257
4.5.1. Barreiras à gestão turística local.....	263
4.5.2. O papel da comunidade no planeamento do turismo ao nível local.....	265
4.5.3. Planeamento turístico e desenvolvimento sustentável.....	271
4.6. Conclusão.....	280
5. Redes e governância em turismo	
5.1. Introdução.....	283
5.2. Conceptualização de rede.....	283
5.3. Redes em turismo.....	290
5.4. Redes turísticas como difusoras de conhecimento	295

5.5. A Governância como fator dinâmico e impulsionador de políticas turísticas: desenvolvimento de redes.....	301
5.5.1. Governança	301
5.5.2. Governância.....	302
a) A governância como indutora de política de redes.....	311
b) A governância aplicada ao desenvolvimento do turismo local: uma perspectiva de redes para a sustentabilidade – estudos de caso.....	318
5.6. Conclusão.....	323

Parte II – Estudo empírico

6. Metodologia de investigação

6.1. Introdução.....	327
6.2. A investigação em Ciências Sociais.....	327
6.3. A investigação em turismo e planeamento.....	336
6.4. O método de investigação aplicada.....	342
6.5. Problemática, objetivos e hipóteses.....	348
6.6. Desenho da pesquisa e escolha das técnicas de exploração.....	351
6.6.1. Escolha do método da recolha de dados.....	354
6.6.2. Escolha do método de análise.....	357
6.7. Originalidade e contributo da tese para a ciência.....	368
6.7.1. Contributos.....	370
6.7.2. Limitações.....	371
6.8. Conclusão.....	373

7. O destino Oeste

7.1. Introdução.....	375
7.2. Enquadramento.....	376
7.3. Caracterização territorial e socioeconómica	381
7.4. Atividade turística do Oeste	389
7.5. Instrumentos de gestão territorial.....	395
7.5.1. Integração do território Oeste com a estratégia regional, nacional e comunitária.....	395
7.5.2. Adequação das políticas locais ao PROT-OVT.....	401
7.5.3. O PROT-OVT: Intervenções turísticas.....	406
7.6. Projetos turísticos para o Oeste.....	410
7.7. Conclusão	424

8. Análise de resultados, considerações finais e recomendações

8.1. Introdução.....	427
8.2. Enquadramento	428
8.3. Parte I – Análise de tendências de planeamento a nível local.....	433
8.3.1. Obj. 1 – Avaliar as tendências de planeamento a nível local	434
8.3.2. Obj. 2 – Avaliar as formas atuais de governância a nível local, incluindo o contributo das estruturas organizacionais em rede.....	442

8.3.3. Obj. 3 – Avaliar de que forma as políticas europeias contribuem continuamente para o desenvolvimento do turismo urbano sustentável	454
8.3.4. Conclusão	462
8.4. Parte II – Contributos do planeamento turístico e das redes para o desenvolvimento local	463
8.4.1. Obj. 4 – Avaliar qual o quadro de intervenções que o setor do turismo pode ter ao nível local.....	463
8.4.2. Obj. 5 – Avaliar se o planeamento turístico a nível local se apoia em princípios de sustentabilidade.....	472
8.4.3. Obj. 6 – Avaliar de que forma a criação de redes poderá contribuir para formas de turismo mais sustentável.....	491
8.4.4. Conclusão.....	507
8.5. Quadro síntese do grau de validação de hipóteses.....	509
8.6. Considerações finais e recomendações	511
Referências bibliográficas.....	522
Anexos	
Anexo 1 – Ficha de diagnóstico/ recolha de dados – 2012.....	558

Índice de figuras

Capítulo 1

Figura 1.1.	Conceito de Visitante/Turista/Excursionista.....	32
Figura 1.2	Benefícios da implementação do Sistema de Gestão Ambiental.....	43
Figura 1.3.	Estrutura conceptual do Modelo PER.....	45
Figura 1.4.	Estrutura conceptual do modelo Pressão-Estado-Resposta-Efeitos proposto pela USEPA.....	45
Figura 1.5.	Estrutura conceptual do modelo DPSIR proposta pela Agência Europeia do Ambiente (AEA).....	46
Figura 1.6.	Processo metodológico para a implementação do SIDS Algarve.....	53
Figura 1.7	Princípios e Objetivos do Turismo Sustentável.....	66
Figura 1.8.	<i>Tourism Future Framework</i>	77

Capítulo 2

Figura 2.1.	Relação entre o ordenamento do território e o planeamento.....	95
Figura 2.2.	Bairro de Dudley Street, em Londres, no período da industrialização.....	101
Figura 2.3.	Representação da cidade Jardim de Ebenezer Howard (1898).....	102
Figura 2.4	Distrito e centro da cidade Jardim. Secção esquemática da proposta de Howard para a Cidade-Jardim (1898).....	103
Figura 2.5.	Litografia « <i>Martel's New York Central Park</i> » no sec. XIX.....	105
Figura 2.6.	O processo de planeamento segundo Brian McLoughlin (1969).....	110
Figura 2.7.	O processo de planeamento segundo George Chadwick (1971).....	111
Figura 2.8	PASOLP – diagrama de representação de Baud–Bovy (1982).....	115
Figura 2.9.	Modelo de Integração da teoria e prática no turismo de Getz (1986).....	117
Figura 2.10	Chegadas turísticas aos 12 países da EU (1980 – 1993).....	126
Figura 2.11	Receitas turísticas dos 12 países da EU (1980 – 1993).....	126
Figura 2.12.	Modelo de Política Turística de Mill e Morrison.....	129
Figura 2.13.	Modelo de Inskip – componentes de um Plano Turístico.....	130
Figura 2.14.	Metodização do fenómeno da experimentação turística.....	132
Figura 2.15.	Modelo de Competitividade e Sustentabilidade num destino turístico.....	133
Figura 2.16.	Modelo de desenvolvimento turístico de Burns (2004).....	136

Capítulo 3

Figura 3.1.	Ciclos da Política de ambiente.....	150
Figura 3.2.	Política de Desenvolvimento de Recursos (1990).....	153
Figura 3.3.	Modelo da região-laboratório do desenvolvimento sustentável (2005).....	154
Figura 3.4.	Desenvolvimento Sustentável – Um conceito no limiar da utopia (2005).....	154

Figura 3.5.	Projeto de Desenvolvimento Sustentável (2005).....	155
Figura 3.6.	Elementos Fundamentais para a Turistificação da Cidade.....	186
Figura 3.7.	Esquerda: início do planeamento urbano de Kronsberg em 1997; direita: exemplo de planeamento urbano sustentável nos dias de hoje. In <i>Kronsberg Sustainable Settlement - An example to follow - City of Hannover</i>	199
 Capítulo 4		
Figura 4.1	Repartição (%) das viagens e das dormidas associadas aos principais motivos pelas regiões NUTS II de destino, 2013.....	242
 Capítulo 5		
Figura 5.1.	Adaptação esquemática entre os princípios da “Governança” do Livro Branco e dos princípios constitucionais da Governância.....	306
 Capítulo 6		
Figura 6.1.	Ciclo de investigação.....	332
Figura 6.2.	Fontes de informação primária.....	335
Figura 6.3.	Processo de Investigação	346
Figura 6.4.	Teoria da definição de objetivos de Investigação.....	347
Figura 6.5.	Esquematização da metodologia das técnicas de pesquisa científica escolhidas.....	358
 Capítulo 7		
Figura 7.1.	Mapa da Região Centro.....	377
Figura 7.2.	Divisão administrativa da NUT III Oeste.....	382
Figura 7.3.	Rede hidrográfica da Nut III Oeste.....	383
Figura 7.4.	Principais elementos estruturantes do território da região Oeste.....	385
Figura 7.5.	Modelo territorial do sistema urbano e acessibilidades.....	398
Figura 7.6.	Área de Intervenção do PROT OVT.....	404
Figura 7.7.	Turismo, cultura e lazer.....	408
Figura 7.8.	Esboços do Parque Jurássico.....	420
 Capítulo 8		
Figura 8.1.	O ciclo de vida do produto turístico.....	479

Índice de quadros

Capítulo 1

Quadro 1.1.	Síntese dos principais impactes socioculturais positivos e negativos do turismo.....	37
Quadro 1.2.	Os impactes ambientais positivos e negativos da atividade turística.....	40
Quadro 1.3.	Síntese de aplicação de indicadores e índices de desenvolvimento sustentável.....	48
Quadro 1.4.	Indicadores comuns europeus principais.....	50
Quadro 1.5.	Indicadores comuns europeus voluntários.....	50
Quadro 1.6.	Seleção de impactes negativos e positivos de possível ocorrência num destino turístico.....	59
Quadro 1.7.	Competitividade da Indústria turística europeia.....	75
Quadro 1.8.	Forças motrizes que influenciarão futuro do turismo.....	76

Capítulo 2

Quadro 2.1.	Top dos 15 destinos turísticos entre 1980 e 2000.....	125
Quadro 2.2.	Políticas internacionais de turismo, desde 1945 até ao presente.....	127
Quadro 2.3.	Abordagem bipolar do planeamento turístico.....	134

Capítulo 3

Quadro 3.1.	Sustentabilidade e capital associado.....	158
Quadro 3.2.	Cronologia de iniciativas para a sustentabilidade e iniciativas para o turismo sustentável – contexto mundial	166
Quadro 3.3.	Cronologia de iniciativas para a sustentabilidade e iniciativas para o turismo sustentável – contexto europeu	172
Quadro 3.4.	Cronologia de iniciativas para a sustentabilidade e iniciativas para o turismo sustentável – contexto nacional	174
Quadro 3.5.	Componentes do sistema turístico.....	178
Quadro 3.6.	Elementos constituintes do produto turístico urbano.....	180
Quadro 3.7.	Tipologias dos destinos urbanos segundo Page (1995).....	184
Quadro 3.8.	Tipologias de hospedagem utilizadas pelos turistas urbanos.....	190
Quadro 3.9.	Caraterísticas diferenciadoras entre planeamento urbano e planeamento turístico.....	195

Capítulo 4

Quadro 4.1.	Situação dos Planos Diretores Municipais no final de 1989.....	217
Quadro 4.2.	Número de hóspedes dos mercados estratégicos, 2009-2013.....	239
Quadro 4.3.	Análise comparativa entre o PENT e respetiva revisão.....	243
Quadro 4.4.	Contribuição dos produtos para cada região.....	246

Quadro 4.5.	Comportamento de reserva – comparação entre o tradicional e novo comportamento do consumidor (LCC - <i>Low Cost Carrier</i>).....	249
Quadro 4.6.	Evolução na organização regional do turismo.....	250
Quadro 4.7.	Evolução do papel das Entidades Regionais do Turismo.....	251
Quadro 4.8.	Principais tendências estruturais do setor – padrão da procura.....	255
Quadro 4.9.	Boas práticas turísticas das autarquias locais.....	263
Quadro 4.10.	O papel das autarquias no planeamento turístico.....	264
Quadro 4.11.	Planeamento turístico cooperativo – quatro tipos de cooperação necessária para o sucesso do turismo integrativo.....	266
Quadro 4.12.	Relações entre indicadores e as diversas fases do planeamento.....	276
 Capítulo 5		
Quadro 5.1.	Conceito e diferenças entre conhecimento tácito e explícito.....	297
Quadro 5.2.	Problemas de governância aplicados à formação de políticas de turismo.....	316
 Capítulo 6		
Quadro 6.1.	Áreas temáticas da revisão da literatura.....	345
Quadro 6.2.	Objetivos específicos e hipóteses correspondentes.....	353
Quadro 6.3.	Hipóteses de investigação avaliadas através de informação secundária.....	361
Quadro 6.4.	Hipóteses de investigação avaliadas através de informação primária.....	365
Quadro 6.5.	Hipóteses de investigação avaliadas através de informação primária e secundária.....	365
 Capítulo 7		
Quadro 7.1.	Ordenamento do território (2005).....	386
Quadro 7.2.	Objetivos estratégicos do programa de políticas do PNPO.....	399
Quadro 7.3.	Eixos estratégicos, objetivos e ações integradas para o Oeste.....	413
Quadro 7.4.	Eixo I – Desenvolvimento de um pólo turístico relevante, inovador e sustentável.....	415
 Capítulo 8		
Quadro 8.1.	Questões elaboradas para a recolha de informação.....	429
Quadro 8.2.	Recolha efetuada pela Q1 – O município elaborou uma estratégia para o concelho?.....	430
Quadro 8.3.	Legenda cromática do grau de validação das hipóteses de investigação.....	432
Quadro 8.4.	Quadro síntese do grau de validação das hipóteses 1 a 10.....	433
Quadro 8.5.	Quadro síntese do objetivo 4.....	464
Quadro 8.6.	Q3 – Os recursos turísticos identificados através dos PDM's são semelhantes aos identificados pelos Planos Estratégicos?.....	468
Quadro 8.7.	Q6 – As metodologias de Planeamento Estratégico são coerentes e semelhantes nos municípios?.....	470

Quadro 8.8.	Quadro síntese do objetivo 5.....	473
Quadro 8.9.	Principais elementos da estratégia: da proposta de valor ao mercado alvo.....	478
Quadro 8.10.	Q5 – Existência de proximidade entre os objetivos patentes no PDM e no Plano Estratégico?.....	483
Quadro 8.11.	Q7 – Existem nos processos de planeamento estratégico abordagens à governância?.....	486
Quadro 8.12.	Novo paradigma da governância.....	487
Quadro 8.13.	Processos de participação pública nos municípios.....	490
Quadro 8.14.	Quadro síntese do objetivo 6.....	492
Quadro 8.15.	Formas de cooperação intermunicipal.....	497
Quadro 8.16.	Tipos de redes.....	500
Quadro 8.17.	Quadro síntese do grau de validação de hipóteses de investigação.....	509

Índice de gráficos

Capítulo 3

Gráfico 3.1.	Principais destinos de turismo urbano (2002).....	182
Gráfico 3.2.	Nível educacional dos turistas urbanos.....	189

Capítulo 4

Gráfico 4.1.	Capacidade de alojamento turístico (1950-1980).....	229
Gráfico 4.2.	Estrangeiros entrados em Portugal (1950-1985).....	230
Gráfico 4.3.	Entradas de turistas em Portugal (1967-2007).....	234
Gráfico 4.4.	Receitas, despesas e saldo do turismo (1970-2008).....	235
Gráfico 4.5	Peso das receitas do turismo no PIB (2000-2012).....	237
Gráfico 4.6.	Pessoal ao serviço nos estabelecimentos hoteleiros (1983-2008).....	238
Gráfico 4.7.	<i>Targeting</i> de mercados internacionais – mercados alvo.....	240
Gráfico 4.8.	Evolução do Turismo em Portugal: hóspedes e dormidas (2005-2010).....	247
Gráfico 4.9.	Impacte das Companhias aéreas <i>low-cost</i>	248
Gráfico 4.10.	Chegadas de turistas internacionais (1950-2020): Situação atual e previsões.....	252
Gráfico 4.11.	Previsão do crescimento do Turismo interno e externo em Portugal.....	253

Capítulo 7

Gráfico 7.1.	Finanças municipais (2004).....	389
Gráfico 7.2.	Capacidade de alojamento nos estabelecimentos hoteleiros por localização geográfica e tipo de estabelecimento; Anual.....	392
Gráfico 7.3.	Repartição das dormidas por origem, 2005.....	394
Gráfico 7.4.	Hóspedes por estabelecimento hoteleiro e localização geográfica.....	395

Índice de siglas e abreviaturas

▲

AEA – Plano de Avaliação Estratégica – Avaliação estratégica das condições de Desenvolvimento do Concelho de Alcobaça
AIA – Avaliação de Impacte Ambiental
AIEST – *Association Internationale des Experts Scientifiques du Tourisme*
AMO – Associação de Municípios do Oeste
ARH – Administração de Recursos Hídricos
ARPT – Agências Regionais de Promoção Turística
AVT – Áreas de Vocação Turística

●

CCDR – Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional
CCDR-LVT – Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo
CEE – Comunidade Económica Europeia
CIQ – Certificação de Gestão Integrada da Qualidade
CMCR – Câmara Municipal das Caldas da Rainha
CMP – Câmara Municipal de Peniche
CNUMAD – Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento.
CTP – Confederação do Turismo Português
CST – Conta Satélite de Turismo
CUT - Centralidades Urbano-Turísticas

■

DGA – Direção Geral de Ambiente
DGT – Direção Geral de Turismo
DGSU – Direção-Geral dos Serviços de Urbanização
DINKS – Double Income No Kids
DYS - Do It Yourself

■

EDC – Estratégia de desenvolvimento para o concelho do Cadaval – Um território rural de excelência 2008-2015
EIA – Estudo de Impacte Ambiental
EMAS – *Eco-Management and Audit Scheme*
EUA – Estados Unidos da América
EU – União Europeia
ENATUR – Empresa Nacional de Turismo
ENDS – Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável
EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa
EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa
ERT – Entidades Regionais de Turismo
EZ – *Enterprise Zones*

■

FCT – Faculdade de Ciências e Tecnologia
FEADER – Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FFH – Fundo de Fomento da Habitação

I
ICLEI – *International Council for Local Environmental Initiatives*
ICOMOS – *International Council on Monuments and Sites*
INE – Instituto Nacional de Estatística
IUCN – *International Union for Conservation of Nature*

O
OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico
OMT – Organização Mundial de Turismo
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas

L
LBPOUT – Lei de Bases do Ordenamento do Território
LCC – *Low Cost Carrier*

M
MCP – Magna Carta de Peniche

N
NDE – Núcleos de Desenvolvimento Económico
NDT – Núcleos de Desenvolvimento Turístico
NEPA – *National Environmental Policy Act*
NTL – Núcleos de Turismo e Lazer
NUT – Nomenclatura de Unidade Territorial

P
PAC – Política Agrícola Comum
PASOLP – *Product's Analysis Sequence for Outdoor Leisure Planning*
PD – Plano Diretor
PDAC – *Plan, Do, Act and Check*
PDB – Plano de Desenvolvimento Estratégico do Bombarral – Estratégia de intervenção
PDM – Plano Diretor Municipal
PDR – Programas de Desenvolvimento Regional
PEAV – Plano Estratégico para o Concelho de Arruda dos Vinhos
PECR – Plano Estratégico das Caldas da Rainha
PEL – Plano Estratégico de Desenvolvimento Turístico do Concelho da Lourinhã
PEN – Plano Estratégico Nacional
PENT – Plano Estratégico Nacional de Turismo
PER – Pressão-Estado-Resposta
PIB – Produto Interno Bruto
PME – Pequena e Média Empresa
PNP – Plano Nacional do Turismo
PNPOT – Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
PO – Plano Operacional
POOC – Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC)
PRODER – Programa de Desenvolvimento Rural (PRODER).
PROT – Plano Regional de Ordenamento do Território
PROT OVT – Plano Regional de Ordenamento do Território – Oeste e Vale do Tejo
PUMA – Programa de Gestão Pública da OCDE

Q

QOL – *Quality of Life*

QREN – Quadro Referência Estratégico Nacional 2007-2013

T

TER – Turismo em Espaço Rural

TN – Turismo de Natureza

R

RAN – Rede Agrícola Nacional

REA – Relatório de Estado do Ambiente

REN – Rede Ecológica Nacional

RTB – Regional Tourism Boards

S

SEHU – Secretaria de Estado da Habitação e Urbanismo

SGA – Sistema de Gestão Ambiental

SIDS – Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável

I

ISO – *International Organization for Standardization*

IRTS – *International Recommendations for Tourism Statistics*

ITIC – *Irish Tourism Industry Confederation*

U

UDC – *Urban Development Corporations*

UNEP – *United Nations Development Programme*

UNWTO – *United Nations World Tourism Organization*

URC – *Urban Regeneration Companies*

USEPA – *Environmental Protection Agency*

W

WCED – *World Commission on Environment and Development*

WTO – *World Tourism Organization*

Z

ZTI – Zonas Turísticas de Interesse



**Introdução
geral**

Introdução geral

O turismo constitui um dos fatores essenciais de crescimento e desenvolvimento de inúmeros países. É, por isso, considerado como fator estratégico por parte de governos, que perspetivam nele a possibilidade para a resolução de diversos problemas.

Apesar de em anos recentes se terem registado alguns períodos menos positivos, prevê-se que o setor continue a aumentar a sua importância a nível mundial. Contudo, dadas as suas peculiaridades e características, antevê-se que a forma como será gerido seja diferente. Os objetivos que se pretendem atingir serão distintos, tanto na perspetiva da oferta como da procura, como na promoção daquilo que é diferenciador. O turista de hoje não é o mesmo do passado, nem vai ser o mesmo do futuro. O seu perfil e motivações alteram-se e este apresenta-se cada vez mais exigente e informado.

Perante a importância económica do turismo em diversos países, torna-se fundamental a intervenção do setor público no setor. *“It has been argued that the attitudes of local officers will affect their approach to implementation, and inter alia to the success of this concept in practice”* (Godfrey, 1998). Este desempenha um papel central na elaboração de políticas e estratégias para a coordenação e orientação do desenvolvimento do turismo, as quais frequentemente contribuem para o aumento da qualidade de vida das populações locais.

Tourism is widely perceived as a potential economic base, providing elements that may improve quality of life such as employment opportunities, tax revenues, economic diversity, festivals, restaurants, natural and cultural attractions, and outdoor recreation opportunities. (Andereck, Valentine, Knopf & Vogt, 2005)

No entanto, dado a dinâmica do turismo, estas políticas necessitam de monitorização constante devido às novas tendências da atividade, sob perigo de rapidamente se tornarem desatualizadas e ineficazes. “Sendo um setor novo e dinâmico, o turismo precisa ser constantemente analisado e avaliado para reformulação de suas políticas públicas” (Pereira, 1999).

As políticas deverão apresentar uma definição clara e objetiva, correspondendo a uma metodologia própria com objetivos e medidas a implementar, e à consequente avaliação e monitorização das mesmas. Torna-se importante avaliar os processos de forma

rigorosa e criteriosa, essencialmente devido a três motivos: proceder à correção de aspetos menos positivos; clarificar a atuação do setor público no setor; e apoiar a tomada de decisão do mesmo.

A consolidação de políticas públicas deve ser a manifestação primeira de uma conscientização governamental para a importância do turismo como instrumento de crescimento econômico, geração de renda e melhoria da qualidade de vida da população. (Pereira, 1999)

Por outro lado, o setor privado detém também particular importância para o turismo. A maioria dos serviços agregados ao produto turístico advém do setor privado: alojamento, restauração, atividades de animação, transportes, entre outros. Uma boa organização do setor privado poderá melhorar a dinâmica territorial, através da diminuição de assimetrias internas e externas ao destino, impulsionando também o desenvolvimento de infra e superestruturas que contribuirão para a diversificação e qualificação da oferta.

A dinâmica entre os setores público e privado para o desenvolvimento do turismo carece de uma organização estruturada e planeada, onde cada um dos setores possa colaborar para o desenvolvimento local. Uma das possíveis soluções será uma organização em rede.

Ao invés de um órgão governamental de turismo, existem experiências concretas em alguns países, como a Noruega, Dinamarca e Japão onde órgãos não-governamentais são reconhecidos pelo governo como planeadores do setor, repartindo a responsabilidade pelas autoridades públicas e empresas privadas. Algumas organizações têm participação no fomento ou coordenação ativa no desenvolvimento e na promoção do turismo do país, da região ou da localidade. (Abdel-Wahab, 1974, citado por Pereira, 1999)

O turismo é um consumidor de espaço, por isso, para além de todas as dinâmicas que provoca, possui também a capacidade de configurar os usos do território. O planeamento turístico toma, assim, contornos de vital importância para o desenvolvimento dos territórios de forma sustentável.

As decision-makers became increasingly aware of the drawbacks of mass tourism, they searched for alternative tourism planning, management and development options. As a result, the notion of sustainable development (sustainability) emerged as an alternative. (Choi & Sirakaya, 2006)

Neste sentido, pretende-se, com esta investigação, analisar a forma como o turismo é operado localmente, tendo como objetivo geral averiguar a importância estratégica das

redes para a estruturação do planeamento do turismo ao nível local, de forma a implementar formas de desenvolvimento turístico urbano sustentável. Pretende-se, assim, discutir as tendências de planeamento a nível local e examinar os contributos do planeamento turístico e das redes para o desenvolvimento.

A procura da resposta para o problema de investigação, que considera que o planeamento do setor do turismo ao nível local deve ser procurado dentro de escalas geográficas que integrem dimensões económicas e sociais que se adequem ao ambiente físico e que concorram para a criação de *clusters* territoriais, económica e socialmente sustentáveis, deu origem a seis objetivos específicos e 20 hipóteses (ver Quadro 6.2).

De uma forma geral, o primeiro objetivo pretende avaliar as tendências de planeamento a nível local (três hipóteses); o segundo remete para a avaliação das formas atuais de governância a nível local, incluindo o contributo das estruturas organizacionais em rede (quatro hipóteses); com o intuito de abordar as políticas do território europeu quanto ao turismo sustentável, o terceiro objetivo pretende examinar de que forma essas políticas contribuem continuamente para o desenvolvimento do turismo urbano sustentável (três hipóteses); passando para o plano local, o quarto objetivo pretende discutir qual o quadro de intervenções que o setor do turismo pode ter ao nível local (três hipóteses); o quinto objetivo pretende avaliar se o planeamento turístico a nível local se apoia em princípios de sustentabilidade (três hipóteses); e, por fim, o sexto objetivo analisa de que forma a criação de redes poderá contribuir para formas de turismo mais sustentável (quatro hipóteses).

A metodologia de investigação (secções 6.4, 6.5 e 6.6) delineada para abordar o problema remete para o designado “estudo de caso” (Bhattacharjee, 2012), por forma a permitir a combinação de vários métodos de recolha (informação primária e secundária), assim como diversos métodos de análise (quantitativa ou qualitativa), de forma empírica ou conceptual.

Sintetizando, a pesquisa foi elaborada segundo uma abordagem qualitativa que recorre à análise de conteúdo e revisão de literatura, à observação (do tipo sistémico ou voluntário) e ao uso do método do estudo de caso (a região Oeste de Portugal). A abordagem quantitativa baseia-se na recolha de informação através de uma ficha de diagnóstico elaborada baseada em dados secundários e na observação.

Nesta sequência, existem hipóteses de natureza teórica e hipóteses de natureza prática, sendo algumas testadas através de informação primária, outras por informação secundária, e outras ainda recorrendo às duas tipologias. Utilizam-se, então, os dois tipos de informação para a verificação das hipóteses. Desta forma, a informação secundária proveniente de diversos autores é utilizada para a verificação das Hipóteses 1 a 10, podendo o uso exclusivo desta fonte de informação provocar discussão (questão fundamental em ciência) quanto à integral validação das mesmas. Recorremos novamente a esta fonte de informação que, em conjunto com informação primária, auxilia o teste das Hipoteses 11, 14, 17, 18, 19 e 20. As restantes quatro hipóteses são abordadas exclusivamente recorrendo a informação primária.

A informação primária recolhida através das fichas de diagnóstico aplicadas na região identificada como estudo de caso e a informação secundária nas áreas temáticas da revisão da literatura (Quadro 6.1) permitem, tanto numa abordagem teórica quanto empírica, melhor sustentar as hipóteses do estudo.

No que se refere à estrutura, a tese divide-se em duas partes. A primeira parte, que inclui cinco capítulos, apresenta a fundamentação teórica do estudo, abordando os temas basilares em que se baseia a investigação: planeamento, turismo, sustentabilidade e redes. A segunda parte é constituída pelo estudo empírico, onde se inclui a metodologia de investigação e a apresentação e análise dos resultados do estudo. Nesta parte recorre-se, em várias ocasiões, a tabelas e quadros como forma de organizar ou sintetizar a informação.

Mais especificamente, o capítulo I conceptualiza o turismo e aborda os possíveis impactes da atividade num destino, por forma a apresentar a questão da necessidade da sustentabilidade aplicada ao turismo, o qual deverá ser considerado como fator de desenvolvimento.

O capítulo II remete para a evolução do planeamento urbano e do planeamento em turismo numa escala global, procedendo à observação da evolução contínua das formas e metodologias de gerir e planear o território.

A sustentabilidade da prática turística em contexto urbano é abordada no capítulo III. Exploram-se os conceitos de sustentabilidade e apresentam-se, de forma ainda pouco

complexa, temas que constituem um dos fios condutores desta tese, tais como governância e redes.

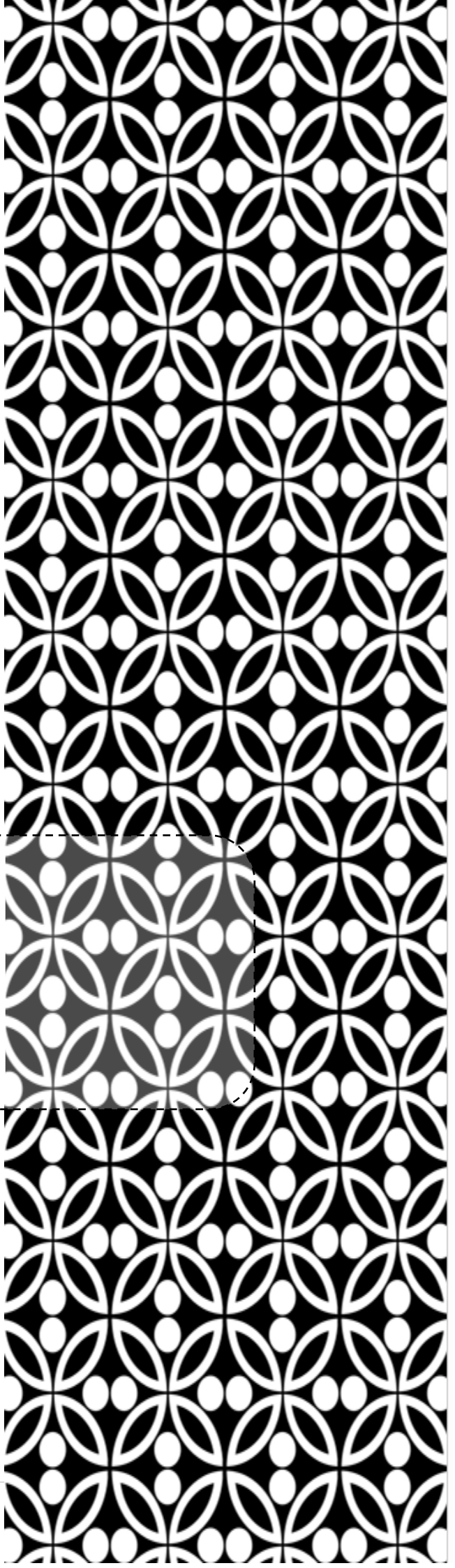
O capítulo IV discute as tendências de planeamento à escala local. Começa-se por apresentar a evolução do planeamento em território português, tanto ao nível do planeamento territorial como turístico. Introduzem-se também dados referentes às tendências turísticas para Portugal e desenvolvem-se conteúdos relacionando diversos temas, como a gestão turística local, o planeamento e a importância da comunidade para essa mesma gestão.

No capítulo V são abordados assuntos relacionados com redes e governância. Além da conceitualização de vários conceitos pretende-se demonstrar que estas formas de organização e gestão são também possíveis indutoras de desenvolvimento turístico. Por forma a melhor contextualizar os conceitos, são discutidos alguns casos práticos.

O sexto capítulo diz respeito à metodologia de investigação, apresentando o desenho da investigação desenvolvido, os contributos e as limitações da tese.

O capítulo VII apresenta a região Oeste, que constitui o estudo de caso, contextualizando-a em termos territoriais, socioeconómicos e turísticos. Desta forma é possível proceder à exposição e discussão dos resultados apurados e consequentes conclusões no capítulo VIII.

O último capítulo divide-se em duas partes que correspondem a dois grandes grupos de discussão (secção 8.1). Na primeira parte procede-se à verificação dos primeiros três objetivos específicos e consequentes hipóteses, delineados com base em informação secundária, de modo a compreender as tendências de planeamento a nível local. Discutem-se questões como a forma de fazer planeamento, as novas tendências de governação (especialmente a governância) e a importância das redes organizacionais para o desenvolvimento. Na segunda parte, através de informação primária e secundária, são analisados os restantes três objetivos, procurando entender quais os contributos do planeamento turístico e das redes para o desenvolvimento local.



Capítulo 1
Turismo como
instrumento de
desenvolvimento



Parte I – Enquadramento teórico

1. Turismo como instrumento de desenvolvimento

1.1. Introdução

Numa área em que a interdisciplinaridade científica é indiscutível, o turismo apresenta-se com uma definição complexa que envolve diferentes áreas e campos de estudo.

A sua definição e dos respetivos conceitos de lazer e recreio são um dos objetivos deste capítulo.

O turismo deve ser observado como potenciador de desenvolvimento e, por isso, deve ser gerido recorrendo a uma série de ferramentas que permitam medir os diversos impactos, positivos ou negativos, possíveis de ocorrer nos destinos. Apresentam-se os impactos negativos, a nível sociocultural, económico e ambiental, mais comuns causados pelo turismo e os potenciais benefícios advindos desta atividade, sentidos nos locais onde surge ou é desenvolvido.

Tal como em várias áreas científicas existe cada vez mais a obrigatoriedade de aplicação de técnicas que possibilitem ao turismo atingir um maior índice de sustentabilidade, contribuindo assim para a melhoria da qualidade de vida das populações locais. Por conseguinte, o turismo deverá ser observado como facilitador do desenvolvimento.

Como componente estratégica para o desenvolvimento, o turismo necessita de ser gerido para que se possam minimizar as ameaças e potenciar as oportunidades. Desta forma, existe a necessidade da constante análise e monitorização da atividade.

Neste capítulo, para além da apresentação dos conceitos de turismo, lazer e recreio, são abordados temas que permitem fazer a ligação com o conceito de planeamento, o qual deve ser considerado como um importante facilitador para uma gestão eficaz do turismo. Os temas analisados neste capítulo permitem a criação de uma base para abordagens apresentadas posteriormente relativas ao potencial do turismo para o desenvolvimento dos territórios.



1.2. Evolução histórica e conceptual do turismo

1.2.1. Evolução histórica

Historicamente, as viagens remontam ao tempo dos romanos, dos gregos e dos egípcios. Estes viajavam essencialmente com o propósito de desenvolver o comércio, mas também por motivações religiosas e de saúde (De La Torre, 1991).

É do senso comum que os gregos sempre foram uma civilização com especial interesse no ócio, dedicando (dependendo da classe social a que pertenciam) muito do seu tempo à cultura, diversão, desporto e religião. Milhares de indivíduos deslocavam-se a Olímpia para assistir às Olimpíadas (no século VIII a.C.) (designadas hoje como Jogos Olímpicos), “uma das celebrações mais importantes da Grécia Antiga, momento em que inclusive se suspendiam as guerras e conflitos para que os participantes e espectadores pudessem acorrer para a cidade realizadora a fim de participar ou simplesmente assistir às competições” (Rubio, 2005). Largas centenas também se integravam em peregrinações religiosas, tendo mais expressão as dedicadas aos oráculos de Delfos e de Dódona. Todas estas atividades são passíveis de inclusão na ação turística.

Outro dos exemplos remete para a frequência romana das *balneas*, isto é, das termas. Nas cidades romanas eram comuns os grandes espetáculos e teatros, e muitas famílias abastadas deslocavam-se habitualmente do interior para a costa para passarem férias de verão. A possibilidade de ocorrência destas viagens de lazer surge especialmente devido ao desenvolvimento de importantes vias de circulação da “*pax romana*” e da prosperidade económica, que levou à criação de condições (rendimento e tempo livre) para que alguns pudessem viajar.

Torna-se importante distinguir dois conceitos distintos: a viagem (implica deslocação) e o turismo que, além da deslocação, implica o uso de recursos. Um dos primeiros relatos de viagens remontam até 13 mil anos atrás. Através de pesquisas arqueológicas efetuadas foi possível comprovar que os habitantes das cavernas de Mas d’Azil, nos Pirenéus franceses, realizavam viagens até ao mar em busca de alimento e regressavam (Leakey, 1985, citado por Barreto, 2003). Todavia, estes exemplos não podem ser comparados ao fenómeno turístico contemporâneo, perspetivando essencialmente o aspeto socioeconómico e as motivações turísticas.



No período da Idade Média, e logo no início do designado período das trevas, existiu um pequeno retrocesso nas viagens de lazer devido especialmente aos seguintes fatores: à subsistência de vários conflitos, assim como à recessão económica vivida e também devido a alguns dogmas religiosos que condenavam o lazer. Porém, as peregrinações religiosas eram realizadas em menor número mas aconteciam.

Porém, no final da Idade Média, as peregrinações começaram a tornar-se alvo de especulação e corrupção, bem como todo o corpo eclesiástico. [...] O número de pessoas a realizarem peregrinações caiu sensivelmente em toda a Europa. Este conjunto de mudanças no plano religioso, aliado a outras nos planos político, económico, social e cultural, fez com que as peregrinações perdessem o papel de grande relevância na formação do mundo ocidental. (Santos, 2000)

A expansão do cristianismo e do islamismo induziram a um aumento do número de peregrinos que realizavam deslocações mais longas. Como casos exemplificativos referentes ao cristianismo podem destacar-se a viagem à Terra Santa e as peregrinações pelos Caminhos de Santiago (realizadas desde o ano de 814); quanto ao islamismo, apresentam-se as famosas deslocações religiosas a Meca, que constituem ainda hoje uma das “obrigações” para os praticantes dessa religião. “Historicamente as peregrinações formaram, juntamente com os destinos balneários, os primórdios do turismo” (Santos, 2000). Foram criadas rotas e todo o tipo de serviços para acolher e servir esses viajantes.

Na Europa, mais propriamente na transição para a Idade Moderna, surgem os primeiros estabelecimentos de alojamento com a designação de hotel (palavra de origem francesa que designava os palácios urbanos). “Durante a Idade Média, as peregrinações tiveram grande importância na Europa. Em nome delas, inúmeras estradas foram abertas, muitos hospitais (que na época eram um misto de hotel e casa de saúde) foram construídos” (Santos, 2000a).

No século XV as grandes expedições marítimas de portugueses, espanhóis e ingleses fazem despoletar a curiosidade e o interesse por grandes viagens.

Emerge, com o século XVII costume de os jovens aristocratas ingleses realizarem a “*Grand-Tour*” pela Europa para finalizarem os seus estudos e completarem a sua formação. Foi devido a esta atividade que surgiu a palavra turista. Em 1670, Richard Lassells, um dos tutores de jovens nobres, num livro sobre uma viagem a Itália, usa a



expressão *Grand Tour* (Chaney, 1985). Na prática, “como *Grand Tour* era uma expressão conveniente em francês e em inglês, e como também *tour* num conjunto de países depressa era visto como uma única entidade, *giro d'Italia* deixou de ser usado e *Grand Tour* passou a designar o *tour* clássico” (Barefoot, 1993).

O desenvolvimento turístico esteve intrinsecamente ligado ao progresso social e tecnológico. “O ócio é tão antigo quanto o trabalho, porém, somente após a *Revolução Industrial*, com o surgimento do chamado tempo livre, que representa uma conquista da classe operária frente à exploração do capital, é que foi evidenciado, ocorrendo a nítida separação entre tempo para atividades que se voltam para a reposição física e mental.” (Aquino & Martins, 2007). Com a *Revolução Industrial* registou-se um verdadeiro avanço, iniciando-se a época do turismo moderno.

Novos ritmos sociais e tecnologias de transporte (desde o comboio ao avião, passando pelo automóvel) alteram a morfologia do *tour* clássico: o longo itinerário pela Europa dá lugar a uma sucessão de viagens de ida e volta, com variação entre um dia a pouco mais de uma semana, passando pelas estadias curtas (uma criação do século XIX), que se distinguem das da vilegiatura pelo tipo de motivação do viajante. (Brito, 2010)

Nesta nova era do turismo destacam-se vários factos. Primeiramente será importante mencionar Thomas Cook, o intitulado pai do turismo, já que ele promoveu a primeira viagem completamente organizada da história, o primeiro pacote turístico que, mesmo tendo sido um fracasso, possibilitou verificar a potencialidade económica da atividade. A “*Thomas Cook and Son*” teve a sua origem em 1841, sendo considerada a primeira agência de viagens no mundo. Porém, Costa e Vieira (2014) defendem que o primeiro operador turístico abriu em Portugal em 1840, designando-se por “Viagens Abreu”.

Destaca-se também o surgimento, em 1867, do *voucher*, aparecendo posteriormente a agência *American Express* com os *travel-check*. Ambos os documentos são ainda utilizados no século XXI.

Após a Primeira Guerra Mundial surge a produção em massa de autocarros e de automóveis, e o turismo costeiro começa a desenvolver-se. Surge também o avião, cuja construção e utilização vão evoluindo lentamente, ultrapassando a importância das companhias navais.



A crise económica de 1929 repercute-se negativamente no setor turístico, limitando o seu desenvolvimento até 1932, mas a Segunda Guerra Mundial faz paralisar a atividade. Somente com o fim desta começam a existir condições para que a população possa novamente voltar a viajar e o turismo toma contornos de atividade socioeconómica. Os transportes desenvolvem-se, o direito a férias é implementado, o rendimento torna-se mais estável e começam a aparecer no mercado os pacotes turísticos e outras formas organizadas de viagem, o que faz despoletar grandemente a atividade turística (Harvey, 1989).

Entre 1950 e 1973 regista-se um grande crescimento turístico. O turismo internacional evolui a um ritmo superior ao de toda a sua história. Este crescimento é consequência da nova estabilidade social, do crescimento económico, da reorganização das cidades e da procura ávida por cultura (Harvey, 1989).

Surge a designada sociedade do bem-estar, a qual, depois de ver as suas necessidades básicas atendidas, procura satisfazer novas necessidades. Por exemplo, em 1950, o *Club Méditerranée* anuncia uma nova modalidade de viagem às ilhas Baleares: alojamento em tenda, alimentação e animação incluídas (Trigano & Trigano, 1998). No Reino Unido, em 1995, vendem-se os primeiros *holiday packages* da primeira cadeia de voos fretados para Nice (Bray & Raitz, 2001). A classe média e a classe operária do Norte da Europa iniciam a sua procura pelo destino Mediterrâneo. Surgem os primeiros indícios do designado turismo de massas. Emergem as primeiras normas legislativas para o setor que potenciaram, em grande medida, o desenvolvimento do turismo. Como exemplo, a legislação inglesa declara a adoção de cinco dias de trabalho semanal, assim como o aparecimento dos primeiros programas económico-sociais, como as reformas (Boissevain, 1996).

O turismo de massas¹ conquista o mundo ocidentalizado. Em 1950 registaram-se 25 milhões de turistas internacionais em todo o mundo e em 1973 eram mais de 190 milhões. Esta etapa turística caracteriza-se também pela ausência de planeamento e pela

¹ Surgiu no século XVIII devido ao aumento do bem-estar económico, da redução das horas de trabalho e do conseqüente aumento do tempo livre, situações proporcionadas pelo fenómeno da industrialização, que juntamente com a melhoria dos meios de transporte, nomeadamente do comboio, levou a que grandes “massas” da população, durante as férias laborais, se deslocassem para o litoral para desfrutar da praia (Urry, 1996). Trata-se de um tipo de turismo fundamentalmente costeiro, de alta densidade e grande volume, caracterizando-se por grandes deslocações de pessoas de carácter sazonal para determinadas regiões (Vieira, 1997).



não previsão dos impactes ambientais e sociais que iriam surgir desta mesma procura massiva (Carvão, 2010).

Na década de 1970 registou-se uma ligeira diminuição e abrandamento da atividade, mas no início da década seguinte o nível de vida voltou a elevar-se, permitindo uma recuperação do turismo. Entre os fatores que permitiram este aumento podem destacar-se os seguintes (Barreto, 2003): surgem os aviões *Boeing* e *Airbus* que possibilitaram o transporte a grande velocidade de centenas de pessoas ao mesmo tempo; aparecem também as grandes empresas hoteleiras e emergem novas formas de utilizar o tempo livre nos recém-criados parques temáticos e *resorts*; e as técnicas de marketing promocional evoluem, pois o turista tem cada vez mais informação e maior experiência, busca novos produtos e destinos turísticos, o que gera uma forte competição.

Nesta década é inexistente o consenso na definição de turismo (algo que ainda hoje acontece) e até mesmo de turista. Após o início do estudo da atividade como uma ciência social (Barreto, 2003) existem apenas explicitações de conceitos como procura e oferta, considerando essencialmente a motivação dos indivíduos que se deslocam e as atividades que consomem no destino.

Nos anos 1990 começa a etapa da maturidade turística. Emergem as preocupações com os erros do passado, procuram-se novos destinos, novas formas de ocupação de tempo e do lazer e aparecem outras motivações para viajar.

Atualmente, o turismo apresenta-se como atividade fundamental da estratégia política de numerosos países e é considerado como um dos principais catalisadores do desenvolvimento económico, de melhoria da formação dos cidadãos e de proteção patrimonial, cultural e ambiental. O grande objetivo é alcançar um desenvolvimento turístico sustentável mediante a captação de novos mercados alvo, de preferência diversificados, e a redução da sazonalidade.

O turismo engloba todas as atividades que diretamente fornecem bens e serviços durante o movimento de indivíduos. O turismo pode ser tudo o que conduz as pessoas a destinos diferentes dos da sua origem e todas as atividades que elas desenvolvem nesses mesmos locais (Cunha, 2010a).



1.2.2. Evolução dos conceitos de lazer, recreio e turismo

A primeira definição de turismo remonta a 1911, quando Hermann zu Schattenhofen (economista austríaco) descreveu turismo como “o conceito que compreende todos os processos, especialmente os económicos, que se manifestam na chegada, na permanência e na saída do turista de um determinado município, país ou estado” (citado por Barreto, 2003). Pode observar-se, nesta descrição, uma determina territorialização espacial.

A designada Escola de Berlim, remete-nos para outras definições. Em 1929, Robert Gluskmann afirma que o turismo é “um vencimento do espaço, por pessoas que vão para um local no qual não têm residência fixa” (Fúster, 1974). Da mesma escola berlinense muitos foram os autores que definiram turismo, tal como Schwink, Borman, Benschmidt, Morgenroth e Stradner. A escola polaca também efetuou algum trabalho neste campo.

Em 1937, e para facilitar o aglomerar de estatísticas turísticas internacionais, o *Committee of Statistical Experts of the League of Nations* propõe uma definição para turista, definindo-o como “qualquer pessoa que viaje por 24 horas ou mais num país fora do qual habitualmente reside” (IUOTO,1972).

Hunziker e Krapf (1942), pela *Association Internationale des Experts Scientifiques du Tourisme* (AIEST), definem a atividade como sendo “o conjunto de relações e fenómenos originados pela deslocação e permanência de pessoas fora do seu local habitual de residência, desde que tais deslocações e permanência não sejam utilizadas para o exercício de uma atividade lucrativa principal”.

Contudo, do ponto de vista sociológico, esta definição acabou por ser considerada um pouco incompleta já que, por exemplo, não remete para a componente das motivações turísticas, ao contrário de Pearce (1987), que interpreta turismo como o “conjunto de inter-relações e fenómenos que surgem a partir de deslocações e estadas temporárias de pessoas que viajam essencialmente com objetivos de lazer e recreio”. A introdução de conceitos como lazer e recreio remete para os motivos que levam à deslocação do turista.



Na sequência da definição anteriormente mencionada, Mathieson e Wall (1982) manifestam a importância do estudo do turismo, referindo que esta atividade consiste no:

Movimento temporário de pessoas para destinos fora dos seus locais normais de trabalho e de residência, as atividades desenvolvidas durante a permanência nesses destinos e as facilidades criadas para satisfazer as suas necessidades. O estudo do turismo é portanto o estudo sobre as pessoas que se encontram fora do seu habitat habitual, sobre as facilidades criadas para satisfazer as necessidades dos viajantes e do impacto que ele tem no bem-estar económico e físico da população que os acolhe.

Esta descrição demonstra a complexidade da atividade turística e deixa entender, implicitamente, as várias relações materiais e imateriais que envolve, acabando por ser uma das definições mais completas, já que além da procura inclui a oferta turística.

Em 1991, a principal organização internacional no setor do turismo, a *World Tourism Organization* (UNWTO), ou Organização Mundial de Turismo (OMT), insere a expressão 'enquadramento habitual', em substituição de 'residência habitual', excluindo assim os indivíduos que, no seu quotidiano, se deslocam entre casa e o seu local de trabalho, ou deslocamentos de carácter rotineiro. Desta forma, o turismo passa a ser visto como as "atividades desenvolvidas pelas pessoas ao longo de viagens e estadas em locais situados fora do seu enquadramento habitual por um período consecutivo que não ultrapasse um ano, para fins lucrativos, de negócios ou outros" (Cunha, 1997).

Existem outras definições que remetem para questões diretamente ligadas às superestruturas² da oferta turística:

É um conjunto de ações ou atividades dos turistas ou o conjunto das atividades económicas que servem os turistas, constituindo esse conjunto um complexo sistema em que interage um vasto conjunto de bens e serviços, tais como alojamento, transportes, artesanato, museus, divertimentos, folclore, etc..." (Cunha, 1997).

Oscar De La Torre (1991) tutela uma das definições mais recentes:

O turismo é um fenómeno social que consiste na deslocação voluntária e temporária de indivíduos ou grupos de pessoas que fundamentalmente por motivos de recreio, descanso, cultura ou saúde, saem do seu local de residência habitual para outro, no qual não exerçam nenhuma atividade lucrativa e remunerada, gerando múltiplas inter-relações de importância social, económica e cultural.

² Superestruturas turísticas são entendidas como o conjunto de facilidades necessárias para acomodar, manter e ocupar os tempos livres dos turistas: terminais de tráfego; alojamento; restauração; animação; centros de congressos; comércio; transportes locais; outros serviços (Cunha, 2001).



Constata-se assim que os elementos comuns a todas estas definições são: a duração de permanência, a atividade não lucrativa e a obtenção da satisfação do turista. Será importante ressaltar o facto de o turismo se constituir como gerador de complexas inter-relações entre os mais variados sistemas. A grande quantidade de definições existentes evidencia a diversidade de referências teóricas que abordam o turismo enquanto ciência, devendo, no entanto, sempre ser considerado como pertencente às ciências sociais e não às ciências económicas já que “antes de ser um fenómeno económico, o turismo é uma experiência social que envolve pessoas” (Gastal, 2000).

O turismo é um fenómeno social complexo e diversificado, existindo por isso também variadas tipologias da atividade que habitualmente correspondem às diversas motivações do turista. Um dos principais motivos é a componente de lazer e repouso, o de fazer algo diferente da rotina do dia-a-dia.

“A expressão turista [...] começou a ser utilizada no início do séc. XIX para designar aqueles que ‘viajavam por prazer’ mas, atualmente, tem um sentido muito mais amplo” (Cunha, 1997), o que nos remete imediatamente para a contextualização da expressão lazer.

Dumazedier (1976, citado por Umbelino, 1999) classifica o lazer como o ‘não trabalho’. O trabalho, segundo Elias e Dunning (1995), “refere-se habitualmente a uma única forma específica de trabalho – o tipo de trabalho que as pessoas executam como modo de ganhar a vida”. Assim, segundo Dumazedier (1976, citado por Umbelino, 1999), existem dois tempos distintos no quotidiano humano, o tempo de trabalho e o tempo de ‘não trabalho’, tempo este que se pode designar como tempo livre. O lazer estaria então incluído neste tempo livre, permitindo um “período de relativa liberdade em relação a forças compulsivas externas de um determinado meio cultural e físico” (Godbey, 1985) e o “domínio da escolha: ler ou ouvir música, viajar ou fazer jardinagem, simplesmente não fazer nada ou, no absurdo, trabalhar” (Henriques, 2003).

O conceito de lazer, desde sempre associado ao ato turístico, apresenta-se também cada vez mais complexo de definição, já que a própria conceção das palavras se tem vindo a alterar com o decorrer dos tempos. Segundo Dumazedier (1976, citado por Cunha, 2001), lazer poderá ser entendido como a “atividade à qual as pessoas se entregam livremente, fora das suas necessidades e obrigações profissionais, familiares e sociais, para se



descontraírem, divertirem, aumentarem os seus conhecimentos e a sua espontânea participação social, livre exercício e capacidade criativa”.

Um conceito habitualmente confundido com o de lazer é o de recreio, que, segundo Cunha (2001), “pode entender-se como sendo o conjunto das ações e atividades que as pessoas desenvolvem livremente, de forma positiva e agradável durante o lazer”. Assim, o turismo pode ser considerado como uma forma particular de lazer e recreio, distinguindo-se pela componente e duração da viagem.

Com efeito, cada vez mais na contemporaneidade, os indivíduos não viajam exclusivamente por motivos de lazer, existindo diferentes fatores motivadores para os levar à deslocação, como refere Cunha (2001):

- ♦ Devido a qualquer situação desagradável ou dolorosa (recuperar de doença, escapar a conflitos familiares ou sociais);
- ♦ Melhorar a situação financeira (procurar trabalho, aumentar os bens materiais);
- ♦ Exercer uma atividade profissional, política ou intelectual (participar em reuniões, praticar desporto, desenvolver negócios, realizar concertos ou conferências, representar instituições ou organizações, realizar estudos);
- ♦ Realizar visitas de carácter social/familiar (visitar familiares e amigos, participar em comemorações ou acontecimentos de âmbito familiar ou associativo);
- ♦ Conhecer coisas diferentes e viver novos acontecimentos (perceber e observar como as outras sociedades vivem, escapar à rotina, evadir-se, visitar monumentos, aventura, divertir-se, praticar atividades lúdicas).

A OMT lançou em 2008 o *International Recommendations for Tourism Statistics* (OMT, 2008). Este documento apresenta, de forma metodológica, uma recolha exhaustiva e compilada de estatísticas do turismo em muitos países. É atualmente um dos documentos essenciais para o estudo da atividade turística, fazendo também menção aos fatores motivadores da deslocação. A classificação apresentada incorpora outras categorias que ganharam importância após o *Recommendations on Tourism Statistics* de 1993 (OMT, 1993).

Deste modo, a publicação classifica as viagens turísticas, de acordo com o principal motivo, em dois grupos: as motivações pessoais e as de negócios e profissionais. O primeiro grupo é dividido em oito categorias: i) férias, lazer e recreio; ii) visita a amigos e



familiares; iii) educação e formação; iv) cuidados de saúde; v) religião/peregrinações; vi) compras; vii) trânsito; e, por fim, viii) outros (OMT, 2008).

Porém, em qualquer dos casos, todos os indivíduos que se deslocam, independentemente dos motivos, são considerados como viajantes. Este conceito designa, assim, “toda a pessoa que viaja entre dois ou mais locais, qualquer que seja o modo ou o meio da sua deslocação” (Cunha, 2001). A tipologia de deslocação apresenta também características diferentes mediante o território em que é realizada. Se a deslocação se realizar dentro das fronteiras do país de origem do viajante este será denominado de viajante interno ou doméstico; pelo contrário, no caso de a deslocação implicar a travessia de uma fronteira o viajante passará a ser designado de viajante internacional.

Mediante as diferentes motivações para a realização de viagens surge a necessidade de classificação daqueles que se deslocam. Assim, na Conferência de Roma, realizada pelas Nações Unidas (ONU) em 1963, com o tema “Turismo e as viagens internacionais”, introduz-se o conceito de visitante para designar toda a pessoa que se desloca a um país diferente daquele em que possui a sua residência habitual, por qualquer razão que não seja a de aí exercer uma profissão remunerada. Na mesma Conferência definem-se dois grupos de visitantes que se diferenciam pela duração da estada, sendo estes os turistas e os excursionistas (Figura 1.1). Deste modo, os turistas são constituídos pelos visitantes que permanecem pelo menos 24 horas no país visitado, incluindo uma pernoita, e o excursionista apenas se desloca para ver algo e regressa no mesmo dia.

No entanto, estas definições apresentam uma lacuna. Só consideravam como visitantes, e consequentemente turistas ou excursionistas, os viajantes internacionais, não compreendendo, para o efeito, as deslocações domésticas. Por recomendação da OMT (Cunha, 2010a), em 1993 a ONU adota as seguintes definições: o termo visitante torna-se mais abrangente, servindo também para identificar legalmente a pessoa que permanece num país diferente do seu, durante um período inferior a doze meses consecutivos (senão passa a ser considerado residente) e cujo motivo principal da visita é outro que não o de exercer uma atividade remunerada no local visitado. Todos estes termos são habitualmente confundidos. Assim, turista é aquele “que permanece, pelo menos uma noite, num alojamento coletivo ou particular, no lugar visitado” (Smith, 1998).



E por último, um excursionista é todo o indivíduo que, ao deslocar-se, não pernoita no local visitado (Cunha, 2001; Gee & Fayos-Solá, 2003).

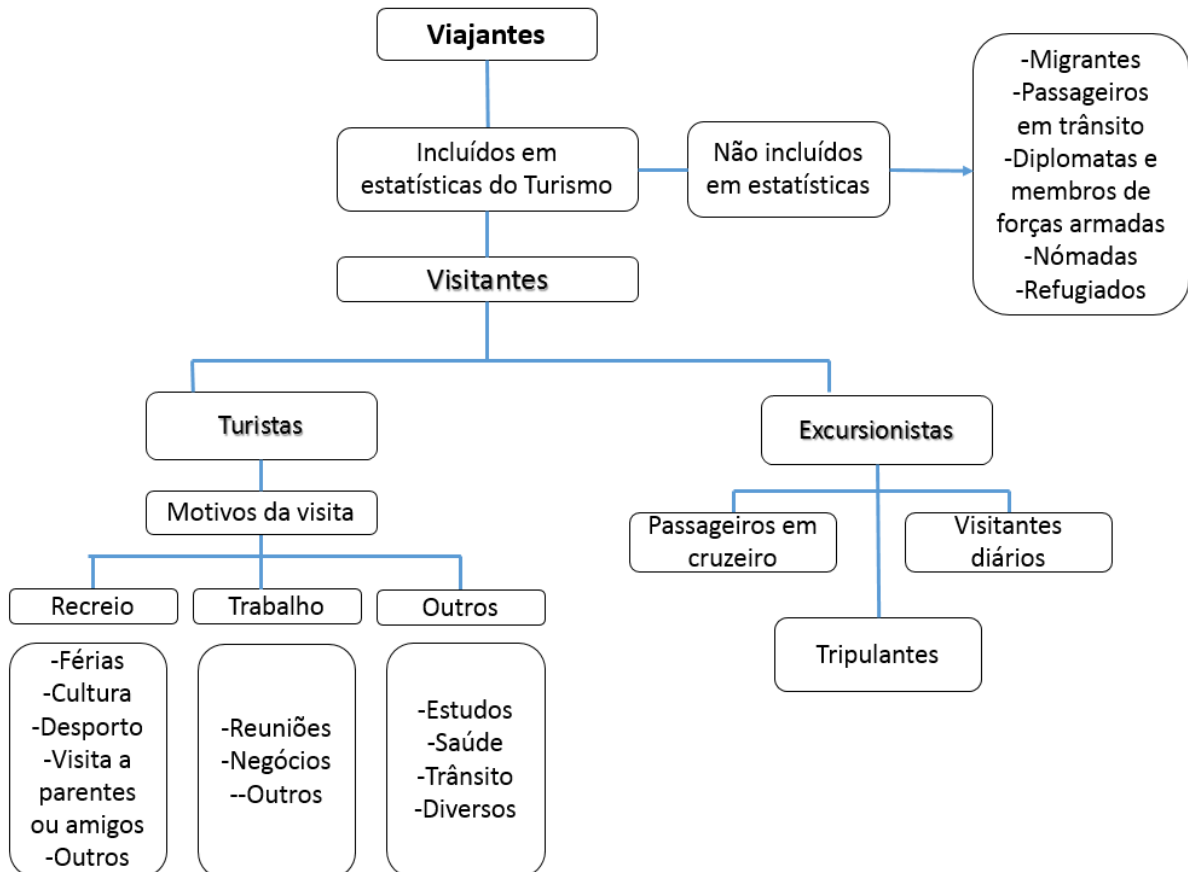


Figura 1.1. Conceito de visitante/turista/excursionista
Fonte: Adaptado de OMT (1995)

Em 1991, a OMT, na Conferência de Otava (Canadá), denominada “Viagens e estatísticas turísticas” definiu turismo “como as atividades das pessoas que viajam e permanecem em lugares fora do seu ambiente habitual, por não mais de um ano consecutivo, para lazer, negócios ou outros objetivos” (Sonaglio & Fabbris, 2010).

Uma grande parte de estudos científicos sobre a atividade turística dedica-se à área das ciências económicas que analisam o crescimento e a movimentação de capitais na designada indústria do turismo, isto é, dos negócios turísticos. Mas os estudos económicos analisam apenas uma parcela desta atividade, já que esta ciência se torna cada vez mais num fenómeno social. Assim, o ato turístico é praticado por pessoas que efetuam deslocações e adquirem serviços. Acima de tudo, a atividade é realizada em



sociedade, por isso devemos considerar estudos que remetam à questão antropológica do turismo. O estudo do turismo deve ser observado de forma aberta e numa abrangência multidisciplinar que inclua as dimensões sociocultural, económica e ambiental (Graburn & Jafari, 1991).

1.3. Os impactes do turismo nos destinos

O turismo possui a capacidade de, por um lado, revitalizar e desenvolver os locais, e, por outro lado, contribuir para a destruição dos mesmos. Numa perspetiva de boas práticas, a atividade contribuirá para reforçar a identidade e a economia local em detrimento da destruição dos costumes e tradições, e mesmo do património tangível, seja ele edificado ou natural.

O turismo deverá proporcionar a proteção dos recursos culturais e naturais, beneficiando a comunidade local em termos sociais e económicos, proporcionando a maximização dos impactes positivos e a minimização dos negativos (Ruhanen, 2004). Isto é, o impacte turístico é o resultado da interação entre os turistas/negócios turísticos e as comunidades locais. Existem impactes de diversas tipologias: socioculturais, ambientais e económicos que podem traduzir-se em positivos ou negativos.

Posteriormente são descritos os impactes mais comuns no desenvolvimento turístico. Recorrem-se também a estudos de caso por forma a consolidar o que se pretende demonstrar. Um dos principais objetivos das seguintes secções é o de poder gerar entendimento quanto ao poder do fenómeno turístico no desenvolvimento local.

1.3.1. Impactes socioculturais

“If handled appropriately, tourism can become an important engine for achieving broader social goals” (Crouch & Ritchie, 1999). Deste modo, “o turismo produz sobre a sociedade uma série de efeitos que modificam positiva ou negativamente os comportamentos sociais dos indivíduos tanto nas comunidades ou mercados emissores como nas comunidades, sociedades ou mercados recetores” (Montejano, 1999).

Apesar da importância do turismo no desenvolvimento local é necessária uma consciencialização de que esta atividade também gera efeitos negativos sobre as



localidades e populações de acolhimento. Dos efeitos negativos mais comuns, podem destacar-se os seguintes (Vieira, 1997):

- A comercialização excessiva e adulterante das manifestações de valores culturais locais;
- Conflito entre padrões culturais, tradicionais e alheios, assim como a imposição de comportamentos sociais descaracterizados e estranhos à comunidade local – fenómeno social de aculturação;
- A perda de controlo sobre os recursos endógenos explorados por pessoas não locais ou estrangeiros – para diminuir esta ação podem utilizar-se as técnicas de participação pública dos residentes locais e todas as entidades envolvidas;
- Ameaças ao equilíbrio ambiental local, principalmente devido ao turismo de massas, ao ultrapassar da capacidade de carga de um destino e à necessidade de desenvolvimento sustentável;
- A dependência excessiva, em termos de emprego, de uma única atividade económica que é tradicionalmente caracterizada como sendo muito sazonal;
- Aumento generalizado e especulativo dos preços dos bens de primeira necessidade e de habitação.

Por forma a se poder explorar a relação entre as populações de acolhimento e o turismo, torna-se necessário descrever o que se entende por população ou população de acolhimento. Em termos sociológicos, podemos definir uma população como uma comunidade, ou seja, “consiste no querer ou no viver em conjunto de um grupo permanente, estruturado, possuindo domínios comuns, tradições, costumes, tudo aquilo que se designa por ‘património’ desse grupo” (Virton, 1965, citado por Oliveira, 1997). Surge, neste contexto, a questão da autenticidade, fator cada vez mais importante para o desenvolvimento e componente atrativa de um destino, mas que na sua essência pode ser um forte contributo para a união da comunidade recetora, tal como afirma Barreto (2000):

Manter algum tipo de identidade – étnica, local ou regional – parece ser essencial para que as pessoas se sintam seguras, unidas por laços extemporâneos a seus antepassados, a um local, a uma terra, a costumes e hábitos que lhes dão segurança, que lhes informam quem são e de onde vêm, enfim, para que não se percam no turbilhão de informações, mudanças repentinas e quantidade de estímulos que o mundo atual oferece.

Existe assim a necessidade de ter em conta as atitudes dos autóctones face ao turismo, para que esta atividade se possa desenvolver com a participação e consentimento da



comunidade local, já que o turista pode ser considerado como um intruso que invade o modo de vivência (Vieira, 1997).

Habitualmente, a maioria dos habitantes locais começa por encarar a atividade como um benefício para o local já que “o turismo começa sem nenhum planeamento formal e é bem visto pelos cidadãos dos países recetores³ por causa da promessa de benefícios económicos e em virtude da curiosidade humana” (Lage & Milon, 2000). Porém, essa sintonia pode deteriorar-se com o desenvolvimento da atividade.

Lage e Milone (2000) aludem ao ‘índice de irritação’, também conhecido por ‘irridex’⁴, que compreende quatro níveis de reação por parte da população recetora relativamente aos turistas, sendo estes a euforia, a apatia, o aborrecimento e o antagonismo.

Na fase inicial, os visitantes são bem-vindos, o turismo potencia novas oportunidades de emprego e de riqueza, pelo menos, é a expectativa que se gera e, se não fossem os turistas, muitas cidades não teriam desenvolvido algumas estruturas e equipamentos, os quais muitas vezes a população local utilizam.

Posteriormente começam a criar-se estereótipos relativos aos turistas, estes passam a ser observados meramente como *taking for goods*, ou seja, consumidores de bens, e a relação entre a comunidade receptora e visitantes (*host & guests*) (Pearce, 1989) começa a tornar-se difícil. “As formas de comportamento dos turistas também podem ser interpretadas como bizarras e ofensivas” (Lage & Milon, 2000). Muitas vezes, os turistas em férias, por se sentirem soltos das restrições do quotidiano, não se comportam de acordo com as regras da sua sociedade e muito menos respeitam as normas sociais e culturais das comunidades recetoras. Relativamente a isto, Pearce (1989) introduz o conceito de *tourist culture* que, segundo ele, “*refers to a way of life practiced by tourists while travelling*”, ou seja, uma nova cultura.

Neste conflito que se pode desenvolver entre as populações locais e os turistas, Gee e Fayos-Solá (2003) referem o choque cultural e a arrogância cultural como obstáculos à compreensão sociocultural. Por choque cultural podemos entender “a totalidade de

³ Lage e Milone baseiam-se em estudos sobre o turismo internacional e mudanças socioculturais nas comunidades dos países recetores, mas podemos considerar que o mesmo pode ser válido a um nível inferior e mais local.

⁴ Lage e Milone baseiam-se em Jan Van Harssel que apresenta o ‘irridex’, conceito formulado por Doxey.



reações a pessoas e ambientes estranhos, resultando em condutas inadequadas” (Gee & Fayos-Solá, 2003). Arrogância cultural, por seu lado, pode ser entendida como “a prática contínua das próprias regras culturais, enquanto se desconsideram os sentimentos e perspectivas da comunidade anfitriã” (Gee & Fayos-Solá, 2003).

Lundgren (1974, citado por Pearce, 1989) refere ainda como entrave ao relacionamento entre as populações e os turistas as diferenças linguísticas. Contudo, com o crescente fenómeno da globalização no século XXI, esta questão começa a dissipar-se.

Todos estes fatores podem influenciar negativamente a atividade turística. É possível afirmar que o sucesso de um destino turístico passa obrigatoriamente pelo envolvimento e receptividade das populações locais em relação ao fenómeno turístico. Como reforça Lage e Milone (2000), o sucesso do turismo depende inteiramente de uma comunidade receptiva e bem informada que possa contribuir para uma estadia agradável do visitante, no entanto, “os administradores, planeadores e pesquisadores do setor enfrentam o desafio de encontrar formas de desenvolver o turismo como uma indústria que proporcione experiências gratificantes e sustentáveis [...], tanto para hóspedes como para anfitriões” (Gee & Fayos-Solá, 2003). Fica assim expresso que, para evitar estas tensões socioculturais, é necessário proceder a um planeamento integrado e integrador.

Em suma (tal como se pode verificar no quadro 1.1), a nível cultural, para além do fenómeno de aculturação, é necessário ter-se em consideração a preservação da cultura, a qual constitui, ao fim ao cabo, uma atração. A tentação pode ser grande, principalmente com o objetivo do lucro rápido, procedendo, por exemplo, à alteração de processos de fabrico do artesanato local para se produzir em massa, ou realizar cerimónias tradicionais somente com o fim da atratividade. O fenómeno turístico vai, sem dúvida, induzir investimento que se traduz, especialmente, no desenvolvimento de instalações turísticas; deve, porém, ser planeado para garantir a sustentabilidade do destino.

É de referir que qualquer tipologia de impactes quase sempre apresenta uma correlação com outros. Os impactes sociais e culturais podem conduzir a um distúrbio do modo de viver e até das estruturas sociais presentes na comunidade, afetando práticas tradicionais que contribuem, por exemplo, para a conservação e uso sustentável de determinados recursos. Em última instância, poderá até existir uma competição entre os turistas e a população para o uso limitado de água e energia (Nações Unidas, 1999). Daí poderão advir os impactes ambientais da atividade turística.



Quadro 1.1 – Síntese dos principais impactes socioculturais positivos e negativos do turismo

Fator associado ao turismo	Impactes positivos	Impactes negativos
O uso da cultura como atração turística	- Maior apoio às culturas tradicionais e expressões de identidade étnica. - Revitalização de artes, festivais e linguagem tradicionais. - Conhecimento.	- Mudanças nas atividades e artes tradicionais para se adequarem à produção para turistas. - Desagregação e aglomeração de atividades tradicionais. - Invasão de privacidade.
Contacto direto entre moradores e turistas	- Quebra de estereótipos negativos. - Aumento das oportunidades sociais e de conhecimento.	- Reforço de estereótipos negativos. - Aumento da comercialização. - Introdução de doenças (em casos extremos)
Mudanças na estrutura do emprego e atividades económicas resultantes das transformações dos papéis sociais	- Novas oportunidades económicas e sociais. - Diminuição da desigualdade social.	- Conflito e tensão na comunidade. - Estruturação desigual das camadas sociais. - Perdas de socioletos
Desenvolvimento de infraestruturas turísticas	- Maiores oportunidades recreativas. - Maior empregabilidade	- Impossibilidade de acesso a locais e atividades recreativas.
Aumento de população, em função do turismo e do desenvolvimento associado	- Reforço de instalações médicas, educacionais e outras, que melhoram a qualidade de vida.	- Sobrelotação e congestionamento de serviços e da rede viária. - Aumento da delinquência.

Fonte: Gee e Fayos-Solá (2003)

1.3.2. Impactes ambientais

Qualquer forma de empreendimento económico, infraestrutura ou exploração de recursos, acarreta impactes no ambiente físico onde se insere. A presença de turistas provoca, efetivamente, desgastes no ambiente. Deste modo, é imprescindível que, através do planeamento, se possam implementar medidas de forma a minimizar os problemas que possam surgir.

Não é possível desenvolver turismo sem que ocorram impactes ambientais, mas é possível, com o planeamento correto, gerir o desenvolvimento do turismo com o objetivo de minimizar impactes negativos, ao mesmo tempo que se estimulam os impactes positivos. (Cooper, Fletcher, Gilbert & Wanhill, 1993)



Os problemas ambientais assumem, atualmente, uma grande importância no quotidiano turístico, até porque muitas das atrações turísticas são naturais. A atividade turística ao utilizar uma determinada área provoca impactos. (Inskip, 1991). Tal como descreve o Relatório das Nações Unidas pela Comissão para o Desenvolvimento Sustentável, em 1999, acerca do turismo e da proteção do ambiente, “*the main adverse impacts of tourism on the environment are connected to pressure on natural resources, harm to wildlife and habitats (with associated loss of biological diversity), the generation of pollution and wastes, and social and cultural pressures related to the conservation and sustainable use of biological diversity*”.

Este tema é estudado por diversos autores, entre os quais se podem destacar Bosselman (1978), Pigram (1980), Travis (1982), Milton e Freeman (1973) e Cohen (1988). A década de 1970 registou uma crescente importância no estudo dos problemas ambientais na área do turismo, especialmente devido à definição, pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), de uma metodologia que proporciona o estudo dos impactos ambientais. Mais tarde, em 1992, na Conferência do Rio, surge também a Agenda 21 Local que defende o compromisso de que “somente é permissível aquilo que pode ser sustentado, a longo prazo, pela natureza e pela sociedade” (Barreto, 2003).

Para se poder estudar os impactos ambientais do turismo é necessário estabelecer algumas considerações, tal como defende Cooper et al. (1993):

- i. Os impactos físicos causados pela atividade turística devem ser comparados com os provocados por outras atividades;
- ii. Deve-se obter uma linha de referência, isto é, saber quais eram as condições existentes anteriormente à implementação do produto turístico, para a realização de possíveis comparações;
- iii. Deve-se fazer o inventário de recursos naturais da área abrangida, assim como determinar o seu nível de sensibilidade ecológica;
- iv. Devem-se conhecer os níveis secundários de impacto ambiental associados à atividade turística.

Um dos conceitos mais utilizados aquando do estudo dos impactos ambientais é a **capacidade de carga**, apesar de poder ser aplicada além da variante ecológica (também à social e económica). Segundo definição da OMT (2001), a capacidade de carga “é o máximo de uso que se pode fazer dele [território], sem que se causem efeitos negativos



sobre os seus próprios recursos biológicos, sem reduzir a satisfação dos visitantes ou sem que produza efeito adverso na comunidade recetora, a economia ou cultura local”.

A grande dificuldade está em suportar tantas variáveis através de processos metodológicos adequados. Um possível caminho é a definição de indicadores de monitorização capazes de estabelecer o limite de suporte das áreas recetoras (Santos, 2008). A operacionalização da determinação da capacidade de carga de um destino turístico é um processo bastante complexo, pois só pode resultar de um grande número de componentes analisadas de forma continuada. Todavia, a capacidade de carga de um destino ou atração não deve ser considerada como estática, já que, através da aplicação de planeamento para o desenvolvimento sustentável, pretende-se que a capacidade possa evoluir ao longo do tempo.

Relativamente aos impactes positivos e negativos, Cooper et al. (1993) e Inskeep (1991) sintetizam os que são mais comuns (Quadro 1.2). É importante mencionar que podem existir impactes particulares em determinadas áreas de desenvolvimento turístico, daí a necessidade de adequação ao território das ferramentas a implementar devido às especificidades do mesmo.

Por forma a contextualizar, descrevem-se seguidamente alguns exemplos de impactes negativos. No Mar das Caraíbas, onde é frequente a passagem de navios de cruzeiro, a produção de lixo aproximou-se das 70.000 toneladas, em 1995, e, como consequência, o processo de entrofização⁵ e deterioração da qualidade da água aumentou rapidamente. Este contingente torna-se numa preocupação constante. Pode inclusivamente afirmar-se que a maioria dos recifes de coral do mundo se depara com a extinção, devido a problemas semelhantes.

⁵ “Processo que consiste no aumento da quantidade de nutrientes na água, em especial o azoto e o fósforo, permitindo o crescimento desequilibrado de determinadas espécies vegetais com efeitos muito negativos para o ecossistema e para a qualidade da água, nomeadamente a diminuição dos níveis de oxigénio e a alteração do PH, podendo causar a morte da fauna e flora” (Lextec - Dicionário Técnico Online).



Quadro 1.2 – Os impactes ambientais positivos e negativos da atividade turística

Impactes positivos	Impactes negativos
Conservação de áreas naturais (parques, montanhas, recifes, praias, florestas,...)	Poluição da água (e.g., através da prática de turismo ativo em albufeiras)
Conservação de sítios arqueológicos, históricos ou com características arquitetónicas relevantes	Poluição do ar
Melhoria da qualidade ambiental	Poluição visual e de ruído (e.g, degradação da paisagem devido à construção excessiva no litoral)
Melhoria de infraestruturas (tornando-as ambientalmente responsáveis)	Problemas com lixo (e.g., o lixo do acampamento na base do Monte Everest, leva a uma constante erosão dos trilhos e prejudicam a fauna autóctone)
Aumento da sensibilidade/preocupação relativa ao ambiente por parte das comunidades	Destruição de sítios arqueológicos, históricos ou com características arquitetónicas relevantes
	Problemas com o uso do território (e.g., sem um uso do território integrado e planeado, este poderá ficar descaracterizado e sobrecarregado com infraestruturas, levando ao congestionamento de tráfego e insuficiente abastecimento de água)
	Recursos locais (e.g., problemas em destinos muito sazonais com distribuição de água e energia)

Fonte: baseado em Cooper et al. (1993) e Inskepp (1991)

O desenvolvimento turístico pode ser problemático, principalmente nas áreas que se apresentam como propícias à massificação, habitualmente destinos de sol e mar. Por exemplo, três quartos da linha de costa entre Espanha e a Sicília (Itália) ‘desapareceram’, dando lugar à urbanização.

Se observarmos outro possível ambiente turístico, como as regiões de montanha, os maiores problemas derivam do depósito de lixo de forma ilegal; da erosão (muitas vezes devido ao ultrapassar do limiar de capacidade de carga turística); da recolha de água potável de ribeiros e fontes; da construção de estradas que possibilitem o acesso mais rápido à montanha e que habitualmente não possuem qualquer preocupação com os *habitats* existentes. Os governos federais do Canadá e dos Estados Unidos têm vindo a implementar medidas normativas relativamente à prática de ski, na maioria, medidas minimizadoras de impactes, como a restrição diária a um limite de praticantes ou o uso de uma pista em detrimento de outra (Nações Unidas, 1999).



Segundo as Nações Unidas (1999), destacam-se também exemplos referentes a impactes positivos. No Nepal, através do projeto *Annapurna Conservation Area*, arquitetou-se um plano de desenvolvimento sustentável que contempla a prática de diversas técnicas de uso da terra (agricultura), gestão de diversos recursos e implementação de uma comunidade sustentável, sendo que todas as atividades contemplam a participação da população local, desenvolvendo-lhes o sentido de pertença e incentivando para que o turismo seja percebido como uma excelente prática para o desenvolvimento e conservação. No entanto, mais recentemente, têm vindo a ser colocadas algumas reservas no que se refere a este caso, devido a sobretudo a questões relacionadas com as alterações climáticas, problemas derivados da desflorestação e técnicas de cultivo desadequadas, por exemplo (Pricope & Miles, 2016).

O objetivo deverá recair sobre o uso excelente das características ambientais de determinado local, até porque estas contribuirão para o sucesso de um destino. As novas tendências turísticas (secção 1.4.2) apontam para um turista cada vez mais atento às questões ambientais. Uma boa qualidade ambiental é, sem dúvida, fundamental, não só para a atratividade turística como também para uma melhoria da qualidade de vida das populações locais. Assim, para que se possa iniciar um processo de planeamento, devem estar contempladas como base para a definição de estratégias turísticas também as condicionantes ambientais, que podem ser observadas no clima, topografia, vida selvagem e flora, áreas marítimas, geologia, sistemas ecológicos, recursos naturais da área, etc. (Inskeep,1991). Os aspetos ambientais formarão uma base de características que permitem conhecer o local e adequar estratégias de planeamento que, na maioria das vezes, decorrem na aplicação de ferramentas ambientais e medidas de minimização.

1.3.2.1. Medidas e ferramentas de controlo dos impactes ambientais

Muitos países e regiões têm adotado ferramentas de controlo para a proteção dos recursos naturais nas mais diversos projetos que tocam diversas áreas científicas, inclusivamente para o setor do turismo, tentando acautelar os impactes ambientais provenientes da atividade.

There has been gradual but increasingly widespread application of environmental management techniques in tourism companies and establishments, in particular hotels. There has also been increasing use and popularity of voluntary approaches such as certification systems, eco-labels, environmental award and codes of conduct. (Nações Unidas, 1999)



Como exemplo tome-se a Avaliação de Impacte Ambiental (AIA), que pode ser definida como um instrumento de gestão ambiental e de apoio à decisão. Esta ferramenta surge nos Estados Unidos da América, em 1969, através do *National Environmental Policy Act* (NEPA). O AIA é “o processo de identificação, previsão, avaliação e mitigação dos efeitos biofísicos, sociais e outros efeitos relevantes de propostas de desenvolvimento antes de decisões fundamentais serem tomadas e de compromissos serem assumidos” (IAIA, 1999).

Esta ferramenta de avaliação está incluída obrigatoriamente no processo de planeamento em diversos países. Existe uma série de metodologias possíveis de aplicar neste processo, incluindo o Estudo de Impacte Ambiental (EIA), lista de itens e sistemas de rede, porém os AIA são “um processo que possibilita aos pesquisadores prever as consequências ambientais associadas a qualquer projeto” (Cooper et al., 1993).

Será possível indicar também os Sistemas de Gestão Ambiental (SGA), já que esta metodologia se encontra largamente implementada.

[...] mais de 61.000 empresas em todo mundo têm implantado sistemas de gestão ambiental, com base na NORMA ISO 14001. Muitas outras estão introduzindo tais sistemas para controlar os riscos e identificar as oportunidades de negócios ambientais de maneira mais sistemática e eficiente. (SEBRAE, 2004)

A gestão ambiental começa a ser percebida como um fator estratégico dentro das organizações e torna-se, portanto, num importante agente para a competitividade, especialmente através do marketing.

O conceito de SGA foi primeiramente introduzido na Holanda, em 1985, e inclui uma “estrutura organizacional, atividades de planeamento, responsabilidades, prática, procedimentos, processos e recursos para desenvolver, implementar, atingir, analisar criticamente e manter a política ambiental”, e é definido “como um conjunto de procedimentos para gerir ou administrar uma organização, de forma a obter o melhor relacionamento com o meio ambiente” (Antonius, 1999).

Os SGA não possuem carácter obrigatório, nenhuma legislação impõe a sua implementação. Contudo, o comércio internacional, cada vez mais, tem vindo a estabelecer, como condição de comercialização de produtos e serviços, a certificação formal dos fornecedores em termos de gestão ambiental.



Figura 1.2 – Benefícios da implementação do Sistema de Gestão Ambiental

Fonte: Horjda (1998, citado por Antonius, 1999)

As ferramentas mais utilizadas no âmbito dos SGA são as conhecidas normas da *International Organization for Standardization* (ISO) e o sistema *Eco-Management and Audit Scheme* (EMAS).

As normas ISO mais reconhecidas são as 14000 e as 9000, sendo que a principal diferença entre ambas relaciona-se com o facto de a primeira estar vocacionada para uma avaliação e sistematização da gestão ambiental e a segunda com a gestão da qualidade. Através, por exemplo, da aplicação das normas ISO 9000, determinada organização tem como principais objetivos: atingir as exigências de qualidade do cliente; cumprir as exigências aplicáveis; satisfazer o cliente; e empreender na melhoria contínua do seu desempenho. As normas ISO 14000 são utilizadas com foco na gestão ambiental já que a organização pretende minimizar os efeitos prejudiciais no ambiente, causados pelas suas atividades de uma forma continuada, uma vez que se pretende melhorar o seu desempenho ambiental de forma contínua.

O EMAS é um instrumento voluntário dirigido às empresas que pretendam avaliar e melhorar os seus comportamentos ambientais, informando o público e outras partes interessadas a respeito do seu desempenho e intenções ao nível do ambiente. As empresas aderentes não se limitam ao cumprimento da legislação ambiental nacional e comunitária existente. A principal distinção entre as normas ISO e o EMAS é que este



realiza a verificação, emitindo uma declaração ambiental pública que contempla variados itens, incluindo a política ambiental da empresa e os seus resultados; as normas ISO são um processo de normalização (Unido, 2005).

Outra das ferramentas utilizadas no processo de diagnóstico, e conseqüente minimização dos impactos, são os indicadores ambientais. Em 1993, a OCDE apresentou oficialmente as principais categorias de indicadores ambientais (Cooper et al., 1993): as alterações climáticas e a redução da camada de ozono; a eutroficação; a acidificação; a contaminação tóxica; a qualidade ambiental urbana; a biodiversidade; as paisagens culturais; o lixo; os recursos hídricos; os recursos florestais; os recursos de pesca; a degradação do solo; os recursos materiais; e os indicadores socioeconômicos, sectoriais e gerais. Neste âmbito surgem os primeiros modelos conceptuais relativos aos indicadores ambientais, como é o caso do modelo de Pressão-Estado-Resposta (PER) e do modelo *Driving Forces-Pressures-State-Impact-Responses* (DPSIR).

De acordo com a classificação da OCDE, em 1993, os indicadores ambientais podem ser sistematizados pelo modelo de PER (Figura 1.3), onde as atividades humanas são produtoras de pressões (e.g., emissões de contaminantes) que podem afetar o estado do ambiente, o que conseqüentemente leva a que a sociedade apresente respostas a esses problemas. Tal como o nome indica, assenta em três grupos chave de indicadores:

- Pressão: caracterizam as pressões sobre os sistemas ambientais que são traduzidos por indicadores de emissão de contaminantes, intervenção no território, impacto ambiental e eficiência tecnológica;
- Estado: são, por exemplo, os indicadores de qualidade ambiental, risco e sensibilidade, e refletem a qualidade do ambiente num dado horizonte temporal e espacial;
- Resposta: avaliam a resposta das sociedades às diversas preocupações e alterações ambientais, bem como à adesão a programas e a implementação de medidas e boas práticas ambientais; são passíveis de inclusão neste grupo, indicadores de adesão social e de sensibilização (Ministério do Ambiente, 2000).

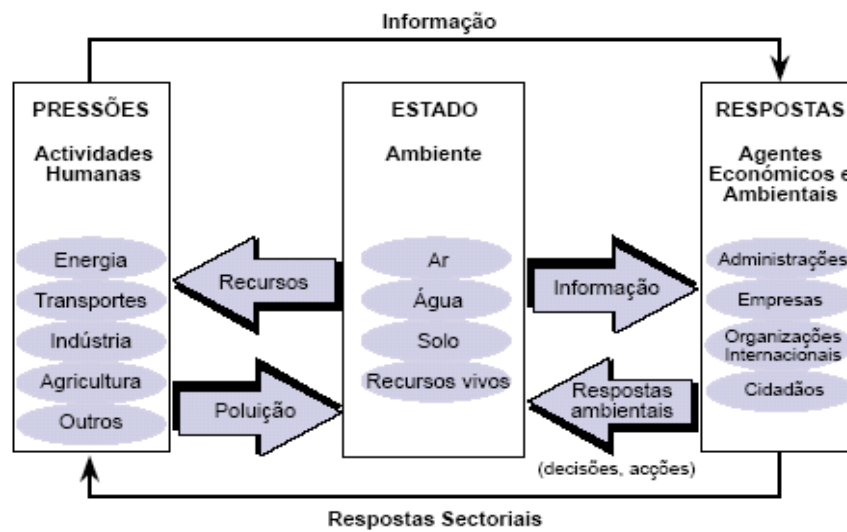


Figura 1.3 – Estrutura conceitual do Modelo PER
Fonte: Ministério do Ambiente (2000)

Este modelo foi alvo de estudo pela Agência de Proteção do Ambiente Norte Americana (USEPA), sendo apresentada uma modificação ao PER, intitulado por Pressão-Estado-Resposta-Efeitos. Como é possível de observar na figura 1.4, o modelo difere em alguns pontos fundamentais, especialmente na inclusão de uma nova categoria denominada de 'Efeitos', sendo que esta tem como principal função utilizar indicadores que avaliem as relações existentes entre variáveis de pressão-estado-resposta. Estes são de especial relevância e constituem um importante objeto de apoio à decisão na implementação de medidas (metas de política ambiental).

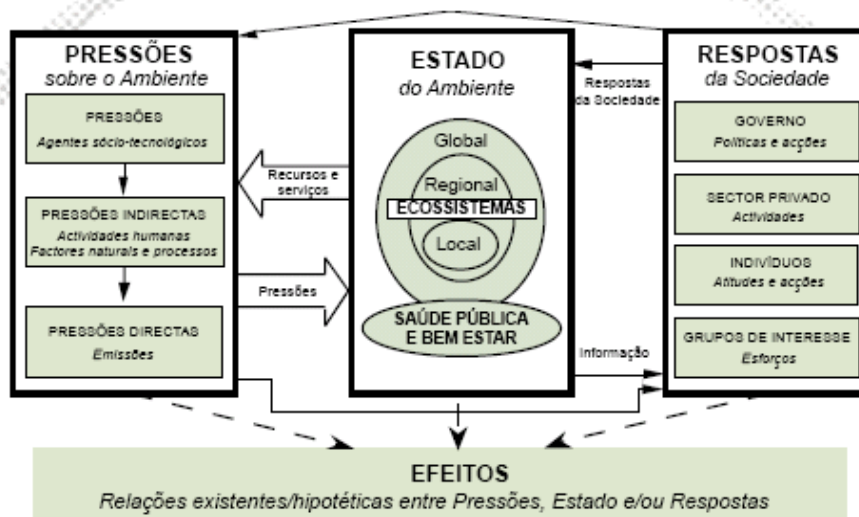


Figura 1.4 – Estrutura conceitual do modelo Pressão-Estado-Resposta-Efeitos proposto pela USEPA
Fonte: Ministério do Ambiente (2000)



O outro tipo de modelo conceptual, denominado de **DPSIR** (Figura 1.5), tem como objetivo geral a análise de problemas ambientais. De forma sintética, o modelo considera que as atividades humanas (D – *Driving forces*), nomeadamente a indústria e os transportes, produzem pressões (P – *Pressures*) no ambiente, tais como emissões de poluentes, as quais contribuem para a degradação do estado do ambiente (S – *State of the environment*), que por sua vez poderá originar impactes (I – *Impacts on the environment*) na saúde humana e nos ecossistemas, levando a que a sociedade emita respostas (R – *Responses*), através de medidas políticas, taxas e produção de informação, normas legais, as quais podem ser direcionadas a qualquer compartimento do sistema (Ministério do Ambiente, 2000).

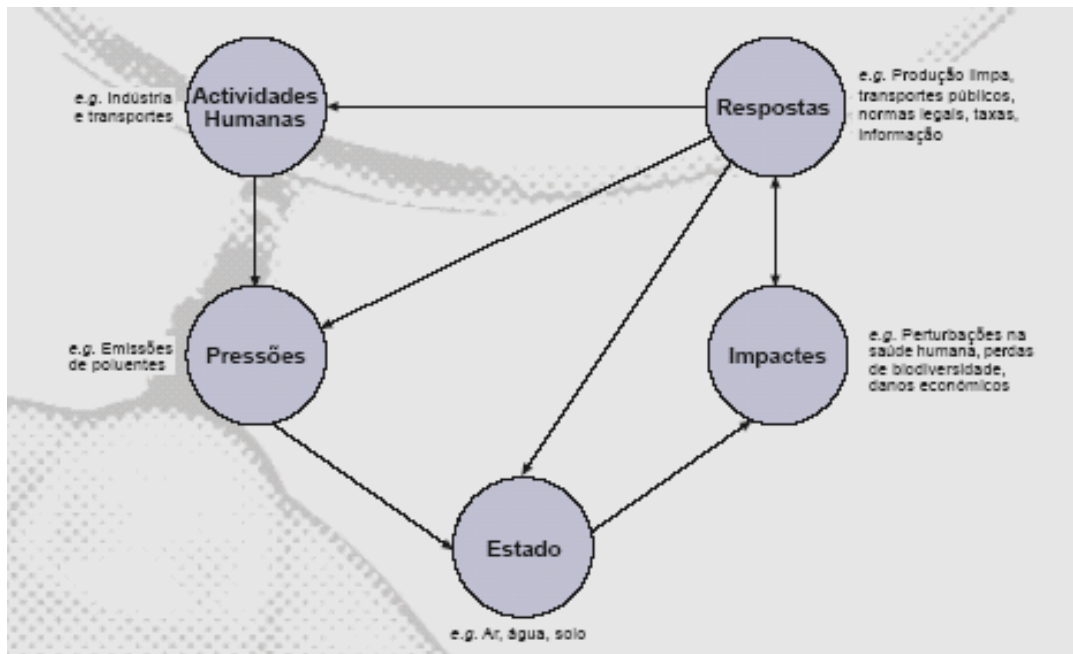


Figura 1.5 – Estrutura conceptual do modelo DPSIR proposta pela Agência Europeia do Ambiente

Fonte: Ministério do Ambiente (2000)

Após a apresentação destes modelos, e uma vez que esta investigação aborda temas na área da gestão do território e do desenvolvimento sustentável, indicam-se posteriormente os designados indicadores de sustentabilidade e também casos práticos de aplicação dos mesmos.

a) Indicadores de sustentabilidade

Os indicadores de sustentabilidade são uma ferramenta de medida que permite apurar o desempenho relativamente a objetivos e compromissos estabelecidos previamente, por



exemplo, no caso de uma comunidade onde se aplique uma Agenda 21 Local⁶. Na realidade, consiste num desafio colossal desenvolver um conjunto de indicadores, principalmente no que se relaciona com o alcançar de um equilíbrio relativamente à precisão, relevância e validade de medidas mediante uma diversidade social.

Os indicadores de desenvolvimento sustentável são, na atualidade, não apenas necessários, mas indispensáveis como elemento fundamental de apoio à tomada de decisão em diversos níveis e nas mais diversas áreas. Têm surgido continuamente, e num âmbito internacional, iniciativas e projetos com vista à definição de indicadores para uma série de diferentes tipos de gestão ao nível do desenvolvimento nacional, regional e local.

A Agência Europeia do Ambiente (AEA) tem sido pioneira na sistematização e comparação da informação proveniente de diversos países e de diversas ações, procurando também estimular sinergias com diversos organismos, como por exemplo a OCDE. Esta mesma organização apresenta quatro grandes grupos de possível aplicação para indicadores:

1. Avaliação do funcionamento dos sistemas ambientais;
2. Integração das preocupações ambientais das políticas sectoriais;
3. Contabilidade ambiental;
4. Avaliação do estado do ambiente.

Os indicadores e índices poderão servir um conjunto alargado de situações, das quais se podem destacar: a atribuição de recursos (suporte de decisão e de escolha), cumprimento das normas legais, classificação de locais, análise de tendências no tempo e no espaço, investigação científica e informação ao público sobre desenvolvimento sustentável.

A utilização de indicadores de sustentabilidade, através dos diversos modelos existentes, apresenta alguma controvérsia no meio científico, na medida em que muitos defendem que as eventuais perdas de informação no desenrolar do processo. No quadro 1.3 é

⁶ Nos estudos de caso da presente investigação, dois dos municípios apresentam como ferramenta de desenvolvimento a Agenda 21 Local (ver Capítulo 8).



possível observar as principais vantagens e limitações da aplicação de índices e indicadores na área do desenvolvimento sustentável.

Quadro 1.3.Síntese de aplicação de indicadores e índices de desenvolvimento sustentável

Vantagens	Limitações
<ul style="list-style-type: none">• Avaliação dos níveis de desenvolvimento sustentável;• Capacidade de sintetizar a informação de caráter técnico e científico;• Identificação das variáveis-chave do sistema;• Facilidade da transmissão de informação;• Bom instrumento de apoio à decisão e aos processos de gestão ambiental;• Sublinhar a existência de tendências;• Possibilidade de comparação com padrões e/ou metas pré-definidas.	<ul style="list-style-type: none">• Inexistência de informação base;• Dificuldade na definição de expressões matemáticas que melhor traduzam os parâmetros selecionados;• Perda de informação nos processos de agregação dos dados;• Diferentes critérios na definição dos limites de variação do índice em relação às imposições estabelecidas;• Ausência de critérios robustos para a seleção de alguns indicadores;• Dificuldade de aplicação em determinadas áreas como o ordenamento do território e a paisagem.

Fonte: Ministério do Ambiente (2000)

Para se proceder à escolha dos indicadores deverá seguir-se um conjunto de critérios objetivos e claros, que sejam exequíveis e que possam ser verificáveis na justificação da escolha efetuada (Cooper et al., 1993). Estes devem refletir o significado dos dados, na forma original, e a sua precisão. A maioria dos indicadores não preenche todos os requisitos desejáveis, pelo que deverá existir um compromisso equilibrado de otimização entre os critérios possíveis de garantir e aqueles que são tidos como mais apropriados e relevantes para cada caso específico. No entanto, existem alguns critérios que podem auxiliar nos processos de seleção de indicadores, tais como: a existência de uma base de dados; facilidade e rapidez de determinação e interpretação; o grau de importância e validação científica; o custo de implementação, o grau de sensibilização do público-alvo; e a possibilidade de se poder proceder rapidamente a uma atualização do indicador.

O relatório técnico “Para um perfil da sustentabilidade local: Indicadores europeus” (Comissão Europeia, 2000b), elaborado por um grupo de peritos, apresentou considerações pertinentes e características particularmente inovadoras sobre o ambiente



urbano no âmbito da Campanha Europeia das Cidades Sustentáveis (2000)⁷. A primeira consiste no facto de incidir em indicadores que refletem as interações entre questões ambientais, sociais e económicas, e a segunda remete para o seu potencial de permitir, pela primeira vez, a recolha a nível local, em todos os Estados-Membros de informações comparáveis relativas aos progressos em matéria de sustentabilidade.

Esta iniciativa pretende promover o avanço de novas e mais integradas práticas de monitorização com o intuito de apoiar as autoridades locais nos seus esforços para alcançar a sustentabilidade, fornecendo informações objetivas, mensuráveis e comparáveis sobre os progressos neste domínio em toda a Europa.

A set of sustainability indicators on tourism has been developed and tested in a number of countries under the initiative of the World Tourism Organization. These indicators are now beginning to be used at some destinations. Further work is required to improve existing know-how and methodologies for the definition, adaptation and application of indicators to monitor the social, economic and environmental impacts of tourism. Further work is also required to apply indicators in a larger number of countries. (United Nations, 2005)

Com informações comparáveis que permitem a avaliação dos progressos, bem como a identificação de tendências, as autoridades locais retirarão maiores dividendos destas atividades e instrumentos. Para aderir a esta iniciativa metodológica de monitorização, os agentes locais procedem a uma relação protocolar com a Comissão Europeia, onde o objetivo base será o da respetiva utilização de indicadores comuns ao território europeu para a promoção global da sustentabilidade, onde a troca de conhecimentos e experiências se possa constituir como uma mais-valia para a construção do processo, elaborando também uma sólida metodologia de monitorização.

Durante este processo, os órgãos do poder local devem, obrigatoriamente, aderir e cumprir um conjunto de indicadores principais (Quadro 1.4) tendo ainda a possibilidade de implementar também cinco de forma voluntária (Quadro 1.5).

⁷ Realizada no âmbito da III Conferência Europeia sobre as Cidades Sustentáveis, realizada em Hanover, na Alemanha, de 9 a 12 de fevereiro de 2000.



Quadro 1.4 – Principais indicadores comuns europeus

Indicadores principais (obrigatórios)		Princípios de 1 a 6
n.º	Indicador	
1	Satisfação do cidadão com a comunidade local: Satisfação geral dos cidadãos com as várias características da autarquia local	1/2/4/5/6
2	Contribuição local para as alterações climáticas globais: Emissões de CO ₂ (a longo prazo, após a identificação de metodologia simplificada, este indicador incidirá nas repercussões ecológicas)	1/3/4/5
3	Mobilidade local e transporte de passageiros: Transporte diário de passageiros: distâncias e modos de transporte	1/3/4/5/6
4	Existência de zonas verdes públicas e de serviços locais: Acesso dos cidadãos a zonas verdes públicas próximas e a serviços básicos	1/3/5/6
5	Qualidade do ar na localidade: Número de dias em que se regista uma boa qualidade do ar	1/5/6

Fonte: Sustainable Cities International (2012)

Quadro 1.5 – Indicadores comuns voluntários europeus

Indicadores Adicionais (voluntários)		Princípios de 1 a 6
n.º	Indicador	
6	Deslocação das crianças entre a casa e a escola: Modo de transporte utilizado pelas crianças nas deslocações entre a casa e a escola	1/3/4/5
7	Gestão sustentável da autoridade local e das empresas locais: Percentagem das organizações públicas e privadas que adotam e utilizam procedimentos de gestão ambiental e social	3/4/5
8	Poluição sonora: Percentagem da população exposta a ruído prejudicial	1/5/6
9	Utilização sustentável dos solos: Desenvolvimento sustentável, recuperação e proteção dos solos e de sítios na autarquia	1/3/5/6
10	Produtos que promovem a sustentabilidade: Percentagem do consumo total de produtos que ostentam rotulagem ecológica, biológicos ou objeto de práticas comerciais leais	1/3/4/5

Fonte: Sustainable Cities International (2012)

São diversos os princípios de sustentabilidade que formam a base de seleção dos indicadores:

1. Igualdade e inclusão social: acesso a todos a serviços básicos adequados e a bom preço, por exemplo, educação, emprego, energia, saúde, habitação, formação, transporte;
2. Governo local/atribuição de poderes/democracia: participação de todos os setores da comunidade local no planeamento e nos processos de tomada de decisão;



3. Relação local/global: satisfação das necessidades locais, da produção ao consumo e à eliminação, satisfação das necessidades que não são possíveis de satisfazer localmente de forma mais sustentável;
4. Economia local: adaptação das capacidades e necessidades locais à disponibilidade de postos de trabalho e outras facilidades, de forma a que ameace o menos possível os recursos naturais e o ambiente;
5. Proteção do ambiente: adoção de uma abordagem de ecossistema; redução ao mínimo da utilização dos recursos naturais e dos solos, da produção de resíduos e emissão de poluentes, aumentando a biodiversidade;
6. Património cultural/qualidade do ambiente construído: proteção, preservação e reabilitação dos valores históricos, culturais e arquitetónicos, incluindo monumentos e eventos; reforço e salvaguarda do carácter atrativo e funcional dos espaços e edifícios.

Neste âmbito, e sendo Portugal território integrante da Europa, foi determinada também uma metodologia sistémica de indicadores de avaliação para a sustentabilidade, que seguidamente se apresenta.

b) Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (SIDS): A situação portuguesa

Em Portugal têm sido desenvolvidos vários estudos no domínio dos indicadores, sendo de destacar: Martins (1994), sobre a definição de indicadores ambientais na generalidade, e Partidário (1990), na área da qualidade do ambiente urbano. De notar ainda a síntese realizada no âmbito do Plano Nacional da Política do Ambiente (MARN, 1995) e o Relatório de Estado do Ambiente- REA (Agência Portuguesa do Ambiente, 1998), que, pela primeira vez, recorreu à apresentação organizada de indicadores do tipo 'pressão-estado-resposta' (note-se, cinco anos após o lançamento do modelo pela OCDE).

Contudo, persistia a ausência de uma proposta sistémica de indicadores de desenvolvimento sustentável. Não existia uma informação agrupada sobre estas matérias, nem tão pouco sobre índices que revelem o desempenho do país em matéria de sustentabilidade.



Surge a Proposta de Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (SIDS), pela Direção Geral do Ambiente (2000), que pretende normalizar o conteúdo, amplitude e natureza do sistema de indicadores de desenvolvimento sustentável considerando quatro categorias (remetendo-nos para as mesmas designadas pelas OCDE)⁸.

Não foi, no entanto, pretendida uma apresentação de indicadores e índices fechados e definitivos, mas sim a criação de uma estrutura e uma ferramenta metodológica que permita integrar conhecimentos multidisciplinares.

A listagem de indicadores apresentados no SIDS é acompanhada por fichas que contêm as características base e os princípios metodológicos essenciais, assim como por exemplificações de aplicação a casos/dados reais para Portugal, os quais suportam a implementação de determinado indicador. No que se refere à demonstração de dados reais portugueses, existiu a preocupação de, sempre que possível, realizar uma confrontação entre o indicador e metas nacionais estabelecidas pela via política, ou a inexistência destas, com objetivos finais ou valores indicativos internacionais. Nesta fase, pode afirmar-se que um dos objetivos principais seria o de avaliar a condição de Portugal relativamente aos seus índices de sustentabilidade.

A implementação destes indicadores foi revista em 2007 e 2010 e, através deste conjunto de 'pistas' de monitorização, foram realizadas, por exemplo, comparações, abordando vários temas de sustentabilidade, ao nível de diferentes países da Europa.

Como caso exemplificativo podemos recorrer à implementação do SIDS no Algarve. Este estudo, iniciado em 2004 e conduzido por uma equipa pluridisciplinar, contendo peritos da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve, Universidade do Algarve e Universidade Nova de Lisboa (FCT), tinha como objetivo: “avaliar e comunicar o desempenho da região numa lógica de análise e promoção do desenvolvimento sustentável, com vista à melhoria dos padrões de qualidade ambiental, equidade social e eficiência económica, bem como ao aumento da consciência pública e participação dos cidadãos” (CCDR – Algarve, 2006).

⁸ Indicadores ambientais, económicos, sociais e institucionais.

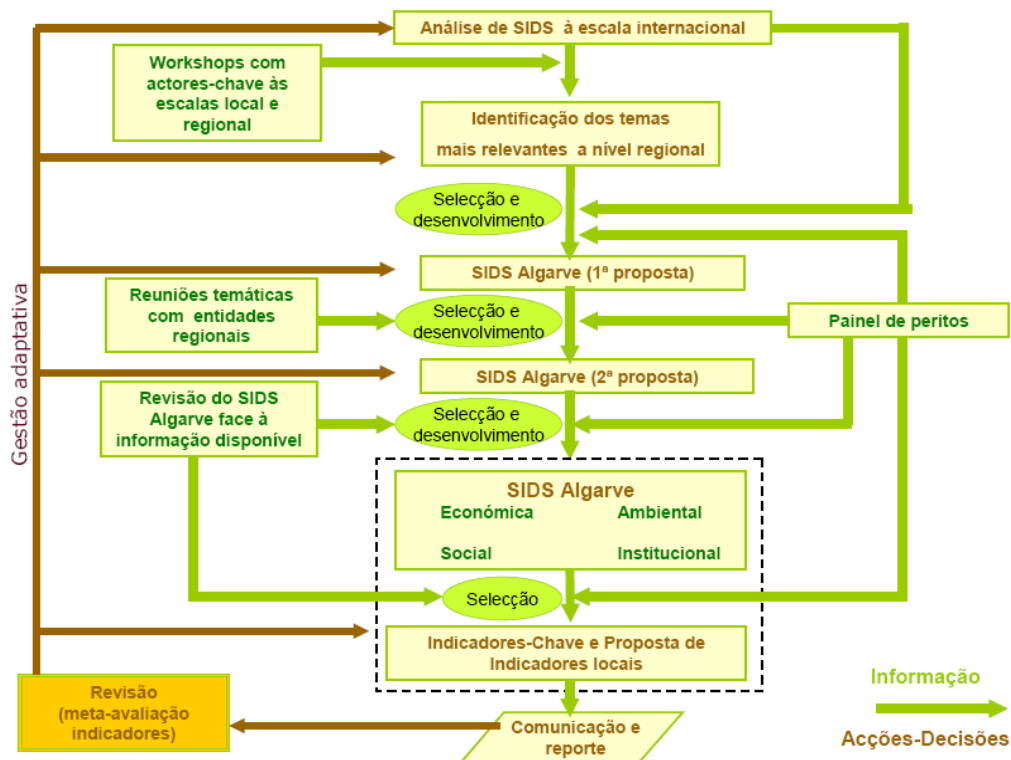


Figura 1.6. Processo metodológico para a implementação do SIDS Algarve
Fonte: CCDR – Algarve (2006)

O processo metodológico apresentado contempla uma série de etapas. Pretende-se apurar que boas práticas são realizadas a nível internacional para posterior implementação a nível local, com o objetivo de desenvolvimento do território em estudo numa esfera social, ambiental, económica e institucional.

Durante o processo de participação pública (realizado em 16 sessões à escala local e duas à escala regional), foram colocadas três questões aos participantes: 'Q1 – Problemas mais importantes do Algarve'; 'Q2 – Aspetos positivos do Algarve' e 'Q3 – Algarve que futuro?'.

Após as respostas provindas das necessidades dos habitantes do Algarve, foram elaborados 130 indicadores base, incluídos em quatro áreas temáticas: ambiental, económica, social e institucional, de modo a se poderem alicerçar processos de ação. O grande objetivo é a melhoria da qualidade de vida da população local.



Como proposta metodológica para a inclusão dos indicadores de desenvolvimento sustentável no Algarve, o grupo de peritos indica a implementação de Agendas 21 locais nos 16 municípios.

Será importante mencionar que várias são as instituições, superestruturas e destinos que recorrem à implementação de rótulos ecológicos e certificações ambientais da classe turística com o objetivo de se tornarem mais competitivos no mercado global.

1.3.3. Impactes económicos

O turismo é frequentemente apontado como fator de grande potencial para o desenvolvimento económico. É assumido que o turismo pode auxiliar na diminuição da constante barreira económica entre países ou regiões desenvolvidos e menos desenvolvidos, permitindo uma aceleração no desenvolvimento económico e social numa ótica global (OMT, 1980).

Desde a reestruturação económica efetuada com o final da II Guerra Mundial que tanto o número de viagens internacionais como domésticas tem vindo a aumentar continuamente. Segundo dados da OMT, as chegadas internacionais no mundo ascendiam a 25 milhões em 1950, passando para 664 milhões em 1998 e 935 milhões em 2010 (Kester, 2011). Em 2014, as chegadas de turistas internacionais aumentaram. Segundo o Barómetro da OMT, o turismo mundial, entre janeiro e agosto, contemplava já 781 milhões de turistas internacionais, cerca de mais de 36 milhões do que em período homólogo de 2013.

O relatório *International Tourism Results and Prospects for 2011* (UNWTO, 2011, citado por Kester, 2011) afirma que as mais de 900 milhões de chegadas representam um crescimento de 6,7%, após uma quebra de 4% no ano de 2009 devido à crise económica. A Europa apresentou um crescimento de 3%, com cerca de 471 milhões de chegadas, mostrando assim uma recuperação mais lenta, justificada pela interrupção do tráfego aéreo aquando da erupção do vulcão Eyjafjallajokull (islandês) e às incertezas vividas relativamente ao valor do Euro. Por outro lado, os países asiáticos começam a ser cada vez mais acessíveis, tendo apresentado uma subida de 13%, com 204 milhões de chegadas, África de 6%, com 49 milhões, e o Médio Oriente de 14%, com 60 milhões. No



continente americano a maior subida deu-se na América do Sul (10%), enquanto o restante continente registou, com 151 milhões de chegadas, um crescimento de 8%.

Apesar da possibilidade de crescimento económico que a atividade exhibe, muitas vezes este impacto positivo pode ser bastante exagerado, habitualmente devido a fatores políticos e de especulação imobiliária (Sharpley & Telfer, 2002). Muitos têm sido os autores que destacam na literatura os impactos económicos do turismo, como é o caso de Mathieson e Wall (1982), Sessa (1983), Bull (1998) ou Tribe (1997).

Há cerca de 70 anos atrás, Hunziker e Krapf (1942) demonstraram a influência que o turismo pode ter nas economias nacionais, defendendo que, apesar dos montantes diretos e indiretos provenientes da atividade, esta pode ter impactos positivos e negativos e que o mundo poderia ser dividido entre países, regiões e destinos geradores e recetores de visitantes, repartindo-se os montantes também entre setores e empresas. Sharpley e Telfer (2002) defendem ainda que o consumo turístico é diferente do consumo pessoal, o que muitas vezes torna difícil o estudo do gasto dos turistas.

Os impactos económicos assumem maior ou menor importância, consoante a tipologia de turismo praticado. Deve também tomar-se em conta a utilização dos recursos naturais e, por isso, deverão ser intrinsecamente ligados ao estudo dos impactos ambientais anteriormente expostos. Na verdade, o que se pretende assinalar é o facto de os impactos económicos poderem influenciar os impactos socioculturais e ambientais (Bull, 1998).

Segundo Sharpley e Telfer (2002) e Cooper et al. (1993), podemos destacar como impactos económicos mais generalizados:

- O impacto do turismo na balança de pagamentos;
- Os impactos que o turismo provoca no desenvolvimento da economia em geral através dos seus efeitos multiplicadores (multiplicador de transação ou de venda; multiplicador de produto; multiplicador de rendimento; multiplicador de emprego; e multiplicador da receita do governo);
- A inflação e deflação como consequências da atividade turística;
- O impacto do turismo no emprego;
- O impacto no valor dos recursos naturais explorados, direta ou indiretamente, pelo turismo;



- Efeito de deslocamento ou de vazamento, isto é, o primeiro refere-se à substituição de uma atividade económica pela atividade turística que, sendo na totalidade, não será uma boa opção para a região; o segundo refere-se às receitas geradas pela economia do turismo que não serão aplicadas na economia local.

É primordial que os gestores locais possuam a noção o mais exata possível dos gastos efetuados com o turismo, para que se possa determinar o grau de dependência do local, e daí proceder ao desenvolvimento de estratégias adequadas para o futuro. Um dos principais vetores de equilíbrio será o uso das receitas turísticas para o desenvolvimento local.

Na busca destas informações, a Conta Satélite do Turismo revela-se como um instrumento de grande importância. No caso de Portugal, os principais objetivos são: o aglomerar de estatísticas e o suprimento de lacunas existentes na avaliação do turismo, com a construção de um instrumento de análise mais eficaz e capaz de entender o fenómeno de forma mais detalhada, perante uma abordagem quantificada, na busca de obtenção de “indicadores que permitem medir de forma completa, a importância do turismo na estrutura económica nacional” (INE, 2010).

1.3.4. Estudos de caso

O estudo dos impactes socioculturais, ambientais e sociais é de extrema importância para a perceção e condução do fenómeno turístico. Podemos destacar vários casos de análise: Ilhas Baleares, com o caso de Calviá, no que respeita aos impactes ambientais; Zanzibar (ilha na costa da Tanzânia) com os impactes económicos; e Lumbini (Nepal) e Lake Balaton (Hungria) ao nível dos impactes socioculturais.

Calviá é um dos casos mais reconhecidos em termos de impactes negativos pela forte pressão massiva que recebeu nas últimas três décadas. Contudo, “e através da tomada de consciência do crescimento acelerado do turismo e dos impactes negativos associados, passou de um destino maduro de massas para um exemplo de um destino de desenvolvimento sustentável” (Ferreira, 2008).



Os principais impactes registados, segundo Morey (1991), foram: (i) contaminação das águas litorais devido ao aumento das embarcações desportivas e dos alojamentos turísticos; (ii) desaparecimento dos espaços naturais e da cobertura vegetal devido à construção de estruturas; (iii) transformação de espaços destinados à agricultura e fauna e flora pela ação direta da construção turística; (iv) degradação da paisagem; (v) perda de identidade histórica e cultural; (vi) aumento do consumo de água, dos resíduos sólidos e das águas residuais produzidas; entre outros. Contudo, teremos de ressaltar que, em 2002, Calviá iniciou o processo de uma Agenda 21 Local, conseguindo minimizar muitos dos impactes referidos.

No que diz respeito aos impactes económicos, o princípio do Governo de Zanzibar seria o de canalizar todos os esforços para o progresso do destino turístico, alavancando o crescimento económico, e apoiando os empresários locais no desenvolvimento de negócios turísticos capazes de gerar empregabilidade e receitas (Ratz, Puczko, Andrews, Morris & Cooper, 2002).

Todavia, esta opção governativa, talvez por não ter sido alavancada por um planeamento antecipado, gerou impactes negativos, já que as receitas geradas pela indústria turística não se refletiram na melhoria da qualidade de vida das populações, conduzindo sobretudo à marginalização e à dificuldade de acesso a recursos básicos que, encarecidos, são unicamente acessíveis ao turista. Tal como Ratz et al. (2002) defendem, outra das principais problemáticas foi o abandono consequente das atividades tradicionais e prol do turismo, tal como a pesca, provocando total dependência do sucesso como destino.

Como forma de exemplificar os impactes socioculturais, recorreremos ao caso de Lumbini, reconhecida internacionalmente como a Meca do Budismo. O crescimento da atividade turística tem provocado essencialmente uma alteração no tipo de emprego. Segundo uma pesquisa efetuada por Acharya (2006), dos cerca de 120 inquiridos, mais de 40% teria mudado de profissão nos últimos cinco anos. Muitos dos comerciantes de chá transformaram as suas lojas para a venda de produtos turísticos. Os artesãos produzem agora artigos em série e, muitas vezes, alterados segundo o gosto dos turistas.

De referir que muitos dos autóctones viram, por exemplo, o seu modo de vestir alterado, como resultado das influências exteriores. As informações vindas de outros países



suscitaram-lhes também o intuito de viajar. Julgamos que, neste momento, estes impactes não poderão ainda ser considerados como positivos/negativos, já que não existe um processo de aculturação completamente enraizado. De qualquer modo, será necessário recorrer o mais rapidamente possível à implementação de estratégias que impeçam a degradação total da cultura de Lumbini.

O lago da Hungria é um conceituado destino de jogo, sobejamente conhecido no Norte da Europa. “Os impactes do turismo são a consequência de um processo complexo de interação entre os turistas e as comunidades recetoras” (Ferreira, 2008), e este destino tem passado por várias fases de envolvimento entre turistas e locais. Por um lado, temos a presença da crescente criminalidade, como os assaltos e os roubos a automóveis, o consumo de estupefacientes e o crime organizado ligado ao jogo, e, por outro lado, a economia local beneficia com esta atividade, existindo um processo de desenvolvimento da economia. A população suporta a presença desta tipologia de turistas porque reconhece que, sem a sua existência, a sua vivência seria diferente. Contudo, a maioria da comunidade não concorda com este tipo de atividades de jogo.

Para que a atividade turística possa efetivamente produzir os efeitos desejados, existe a necessidade de se tomar em conta, no processo de planeamento, todos os impactes que deverão ser reunidos através da captação de informação pormenorizada, rigorosa e contínua:

Os impactes ambientais, económicos e socioculturais devem ser tidos em consideração num processo de planeamento sustentado do turismo nos destinos. Assim, e face à pressão que os impactos do crescimento mundial do fenómeno do turismo exercem sobre destinos turísticos, importa que as entidades responsáveis pelo desenvolvimento do turismo oriente as suas ações com base num planeamento estratégico cumprindo padrões de sustentabilidade e competitividade. (Ferreira, 2008)

Crouch e Richie (1999) apresentam uma tabela que reúne os principais impactes positivos e negativos de possível ocorrência num destino (Quadro 1.6). Tendo os planeadores conhecimento sobre estes possíveis impactes, melhor poderão orientar localmente para a sustentabilidade turística.



Quadro 1.6. Seleção de impactes negativos e positivos de possível ocorrência num destino turístico

Impacte	Positivo	Negativo
Económico	<ul style="list-style-type: none">- Aumento de ganhos económicos- Criação de emprego	<ul style="list-style-type: none">- Aumento de preços durante eventos ou épocas especiais- Especulação Imobiliária
Ambiental/ Físico	<ul style="list-style-type: none">- Construção de novas facilidades- Melhoria das infraestruturas existentes- Proteção de recursos naturais	<ul style="list-style-type: none">- Destruição de recursos naturais- Ocupação em massa
Social	<ul style="list-style-type: none">- Aumento da participação da população em eventos- Adquirir de novos conhecimentos- Aumento do orgulho local e espírito de comunidade	<ul style="list-style-type: none">- Desentendimentos com os turistas- Fenómeno de aculturação
Cultural	<ul style="list-style-type: none">- Novas ideias provenientes de outras culturas- Perpetuar as tradições regionais	<ul style="list-style-type: none">- Comercialização desmedida de produtos locais e que podem colocar em causa determinados recursos- Mudança em termos de estilo de vida

Fonte: Crouch e Richie (1999)

1.4. Turismo sustentável

A crescente evolução turística mundial pode necessariamente produzir impactes negativos ou positivos nos destinos. Inicialmente permanecia a ânsia de explorar determinados locais sem a preocupação de os preservar, mas, com o surgimento de impactes negativos em determinadas zonas, a urgência da situação começou a perpetuar-se.

There is now a recognition that uncontrolled growth in tourism aiming at short-term benefits often results in negative impacts, harming the environment and societies, and destroying the very basis on which tourism is built and thrives. (United Nations, 2005)

Podemos referir vários casos: a ocorrência massiva de turistas, provocando pontos de saturação, a deterioração das costas marítimas, a perda de identidade e cultura própria dos locais ou a dependência quase absoluta do setor do turismo como fonte de recursos podem originar, se não bem orientados, um preço demasiado alto a pagar.

O Relatório das Nações Unidas, pela Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (Nações Unidas, 1999), numa visão dedicada exclusivamente ao desenvolvimento da sustentabilidade na atividade turística, confirma que a rápida expansão do setor, tanto



das tipologias turísticas tradicionais como das mais recentes, impõe uma pressão crescente no ambiente natural, cultural e socioeconómico dos locais.

Mesmo antes da década de 1990, alguns governos e organizações internacionais alertaram para os possíveis impactes negativos da atividade, essencialmente devido ao consumo turístico massivo, como por exemplo: as condições precárias de emprego, a exploração infantil e a prostituição, a degeneração de tradições e valores culturais e a degradação dos recursos ambientais. Este relatório destaca também o potencial que a atividade turística pode trazer em termos económicos para uma comunidade, aliviando, por exemplo, os índices de pobreza e canalizando dividendos para a conservação da natureza e do património cultural, se “*provided it was properly planned and managed with a long-term vision*” (Nações Unidas, 1999).

Neste contexto surge a necessidade de aplicação dos processos que garantam um desenvolvimento sustentável na atividade turística. Aplicando o desenvolvimento sustentável ao turismo, pode considerar-se o efeito multiplicador da ação turística, já que se encontra relacionado com outros setores, como a economia, o ambiente, a sociedade e a política.

O principal intuito do turismo sustentável equivale a uma fórmula de conservar os locais visitados, perspetivando um baixo impacte negativo a nível ambiental e cultural, e que proporcione um desenvolvimento socioeconómico. Esta forma de turismo assenta, então, em quatro esferas fundamentais:

- a social, abrangendo a comunidade recetora, o património histórico-cultural e a interação com os visitantes, ao mesmo tempo que se pretende a elevação da qualidade de vida e a autoestima dessa mesma comunidade;
- a ambiental, uma das fontes principais de matéria-prima dos atrativos;
- a económica, com todos os inter-relacionamentos e interdependências da cadeia produtiva, permitindo a sua articulação com a identificação correta das suas unidades de produção e de negócios, para estabelecer uma rede de empresas a fim de atuar de forma integrada, proactiva e interativa, obtendo níveis de produtividade para o alcance da competitividade;
- a política, que se instrumentaliza mediante estratégias de gestão que possibilitem coordenar as iniciativas locais, favorecendo o desenvolvimento sustentável.



O turismo sustentável estima a integridade do local visitado a todos os níveis; é informativo, já que os turistas apreendem novas experiências com o destino; é beneficiador para os residentes, já que fornece emprego; movimenta a economia local e o meio social e cultural. O turismo sustentável é uma forma de conservação de vários recursos, tanto ambientais como patrimoniais, respeitador das tradições e heranças da sociedade autóctone, além de, na grande maioria dos casos, a sociedade recetora aprender a lidar com os visitantes e a respeitá-los, criando o seu próprio espaço.

Esta tipologia não permite o esgotamento dos produtos turísticos, existindo um planeamento prévio de toda a estrutura, tanto do lado da procura como da oferta, defendendo a qualidade em detrimento da quantidade sob todos os aspetos, caracterizando o fluxo turístico, não pelo número de turistas que ocorrem ao local, mas pelo tempo de estadia, pelo dinheiro gasto por visitante e pela particularidade da experiência.

O turismo sustentável define-se como “qualquer forma de desenvolvimento, gestão ou atividade turística que assegure uma proteção a longo prazo e uma preservação da natureza, da cultura e da sociedade de uma forma positiva e equilibrada para o desenvolvimento da economia e bem-estar dos indivíduos”. (Europarc, 2007)

Podemos ainda observar outros autores e instituições que descrevem o conceito de turismo sustentável. “*Sustainable tourism refers to a level of tourism activity that can be maintained over the long term because it results in a net benefit for the social, economic, natural and cultural environments of the area in which it takes place.*” (ICOMOS, 2002, citado por Lopes, 2002).

Por outro lado, a OMT defende que “*sustainable tourism as tourism that meets the needs of present tourists and host regions while protecting and enhancing opportunity for the future*”. Acrescenta ainda que o turismo não deve ser um produto, mas sim abranger todas as tipologias de produtos, sendo o objetivo principal a retenção dos bens económicos e das vantagens sociais no local, mitigando o mais possível os impactes nos recursos naturais, com o intuito de “*This is achieved by balancing the needs of tourists with those of the destination*” (WTO, 2004).



Beech e Chadwick (2005) descrevem Turismo sustentável como “*tourism that has minimal impact on the environment and culture of the host community*”, talvez um pouco centrados na questão ambiental. A definição das Nações Unidas (1999) é mais abrangente, defendendo que é um processo de gestão de todos os recursos, sejam eles económicos, sociais ou ambientais e que o mesmo processo pode concorrer para a competitividade e a manutenção da integridade cultural, dos processos ecológicos e da biodiversidade.

Todas as definições anunciadas possuem em comum o facto de a atividade turística não provocar impactes negativos dos destinos, preservando o património tangível e intangível, de forma a perpetuá-lo para gerações futuras. O objetivo do turismo sustentável é o de beneficiar as comunidades locais ao máximo, permitindo o seu desenvolvimento. Contudo é visível uma preocupação especial com o ambiente, o que se torna perfeitamente explicável, já que, sem o ambiente natural, não existe qualquer território, comunidade ou atividade que possa ser desenvolvido. Além disso, uma grande parte das atrações derivam dos recursos naturais.

Em 1995, na *World Conference on Sustainable Tourism*, surgiu a Carta para o Turismo Sustentável (Carta de Turismo Sostenible, 1995), baseada na importância que o fenómeno turístico representa para o desenvolvimento a nível socioeconómico, político e ambiental de vários países, procurando uma aplicabilidade global.

Perante os problemas causados pelo turismo existia então a necessidade de se encontrar uma metodologia global e ajustável à maioria dos casos, tendo sempre a noção de que cada situação tem as suas particularidades, admitindo que os recursos são esgotáveis e frágeis.

A elaboração desta Carta está também intimamente ligada aos princípios declarados na Conferência do Rio e às suas recomendações para as Agendas 21 Locais, indo ao encontro das declarações de Direitos Humanos e de Manila e do Código de Ética do Turismo. Reforça também a necessidade de alianças entre os principais atores no campo turístico (que acabam por ser os mais diversificados devido à interdisciplinaridade da atividade), atingindo-se, assim, uma maior visibilidade sobre o princípio fundamental da sustentabilidade de conservação para uma geração vindoura.



A Carta para o Turismo Sustentável vincula 18 princípios/objetivos; resume-se o essencial: o primeiro princípio afirma que o turismo deve ser baseado num critério de sustentabilidade, o que significa que deve ser ecologicamente e economicamente viável e socialmente equitativo para as comunidades locais, considerando o turismo como um poderoso instrumento de desenvolvimento. O segundo e terceiro princípios sustentam um turismo integrado defendendo a cultura dos sítios, efetivando o papel ativo que a comunidade deverá ter na formulação de estratégias para o desenvolvimento turístico. O sexto e oitavo princípios perspetivam que a qualidade deve ser uma constante. O nono princípio confirma a importância do envolvimento das instituições públicas e privadas no desenvolvimento do processo para a sustentabilidade. O décimo primeiro defende que os lugares ambientalmente e culturalmente vulneráveis, assim como degradados, devem ser considerados como prioritários. O décimo terceiro princípio estimula o aparecimento de redes de trabalho e de troca de experiências, tanto a nível nacional como internacional. Na décima sétima opção surge a ênfase aos códigos de conduta a assumir por todos os intervenientes, perspetivando-se, deste modo, uma responsabilidade partilhada (Carta de Turismo Sostenible, 1995).

Outro documento, que pode justificar a necessidade de aplicabilidade de metodologias de sustentabilidade ao setor turístico, designa-se “*A Manual for Sustainable Tourism Destination Management*” (Jamieson & Noble, 2000), o qual identifica quatro princípios para o turismo sustentável:

- i. A atividade turística deve ser iniciada com o “consentimento” da comunidade e esta deve manter-se no direito de integrar esse desenvolvimento.
- ii. O turismo deve criar emprego para a comunidade local e gerar trocas económicas e sociais com os visitantes.
- iii. Deve ser implementada uma estratégia bem planeada, observando o nível internacional, nacional e local, baseado em metodologias *standard* aplicadas à circunstância em causa.
- iv. Deverão ser implementados programas educacionais para melhorar os métodos de conservação dos recursos naturais, culturais e patrimoniais.

Este manual destaca a importância da comunidade no processo turístico, planeando então a atividade com os autóctones e não para eles.



O turismo sustentável surge, também, no âmbito da necessidade de uma maior reflexão sobre a distinção entre sustentabilidade ecológica do turismo e turismo sustentável – a sustentabilidade ecológica (“licenciamento ambiental”, “qualidade ambiental”, “gestão ambiental”, “desenvolvimento ambiental sustentável”) é apenas um dos cenários da sustentabilidade do turismo.

O vetor da sustentabilidade deve recair sobre todos os intervenientes no desenvolvimento, sobre o planeamento e também sobre atividades que auxiliem na integridade social e económica das populações, bem como a conservação do património. O intuito deve ser a promoção e criação de produtos turísticos finais como a melhor forma de garantir a viabilidade económica, social e ambiental.

Todavia, o turismo não pode ser considerado como fator único de sucesso económico de um país ou nação. Um dos fatores que convém mencionar perante a prática da sustentabilidade está ligado ao fenómeno da sazonalidade dos destinos. Os tempos de viajar alteraram-se e as férias são agora cada vez mais repartidas e mais frequentes ao longo do ano, numa atitude de exigência, qualidade e de consciência ambiental, contrariando a dependência face aos operadores exteriores que impõem as suas regras e cujas políticas comerciais agressivas raramente vão ao encontro das necessidades económicas da comunidade local.

Em Portugal, determinadas formas de turismo podem contribuir para diminuir a sazonalidade. Novas tipologias de turismo, consideradas alternativas, como é o caso do turismo desportivo, turismo de aventura, turismo cultural ou turismo urbano, têm vindo a contribuir para a existência de uma empregabilidade mais constante e para uma maior preocupação com o ambiente.

Diversas autarquias procuram fonte de rendimentos no turismo, mas cada vez mais canalizam o seu trabalho para a sustentabilidade no turismo, recorrendo a diversas ferramentas, como a designada certificação ambiental de destinos turísticos ou Certificação de Gestão Integrada da Qualidade (CIQ) para destinos turísticos urbanos. Assim, o desenvolvimento turístico, assente em bases de sustentabilidade, deverá:

- Dar um uso ótimo aos recursos ambientais;
- Respeitar a autenticidade sociocultural das comunidades anfitriãs;



- Assegurar uma atividade económica viável a longo prazo, oferecendo benefícios socioeconómicos a todos os agentes;
- Exigir a participação informada de todos os agentes relevantes, sendo um processo contínuo que requer a constante monitorização dos impactes.

Os princípios do desenvolvimento sustentável, elaborados pela OMT (2004), pressupõem o desenvolvimento turístico para que a produtividade seja durável a longo prazo para as gerações futuras. Estes princípios são seis:

1. Planear: implicando um estudo detalhado das condições presentes e perspetivando o futuro;
2. Integrar: já que a atividade deve ser resultante de diferentes recursos;
3. Aberto: sendo uma estratégia desenvolvida a nível local, podendo ter uma Agenda 21 como estratégia, tem de ser aberto ao território, sendo assim os espaços evolventes constituintes da oferta turística;
4. Participativo: a participação de todos os agentes é essencial para o desenvolvimento do consenso e de uma democracia na atividade;
5. Viável: a nível temporal, com o combate à sazonalidade, sendo esta uma das tarefas mais difíceis do turismo sustentável e de todos os agentes intervenientes, e a nível espacial, determinando a capacidade de carga do destino;
6. Durável: não pressupondo um crescimento só a curto prazo, deve ser monitorizado, procurando uma interação entre o crescimento económico, a preservação do meio ambiente e a identidade local.

A figura 1.7 apresenta uma compilação dos princípios e dos objetivos que a implementação do turismo sustentável num local pretende atingir, conciliando os três universos base da sustentabilidade: o social, o económico e o ambiental. Os princípios da sustentabilidade na atividade turística devem estar associados a um conjunto de objetivos/metapas importantes para a comunidade.

A aplicação de várias medidas para a sustentabilidade deve ser realizada como um processo contínuo. Contudo, podem surgir alguns entraves já que a pluridisciplinaridade do sistema turístico pode proporcionar uma difícil coordenação administrativa e política



entre os setores públicos e privados, situações que verificaremos também no capítulo 8. Consequentemente podem ser imputadas dificuldades aos processos de planeamento do turismo que ao mesmo tempo sejam capazes de atender às necessidades locais e tornar um destino suficientemente competitivo.

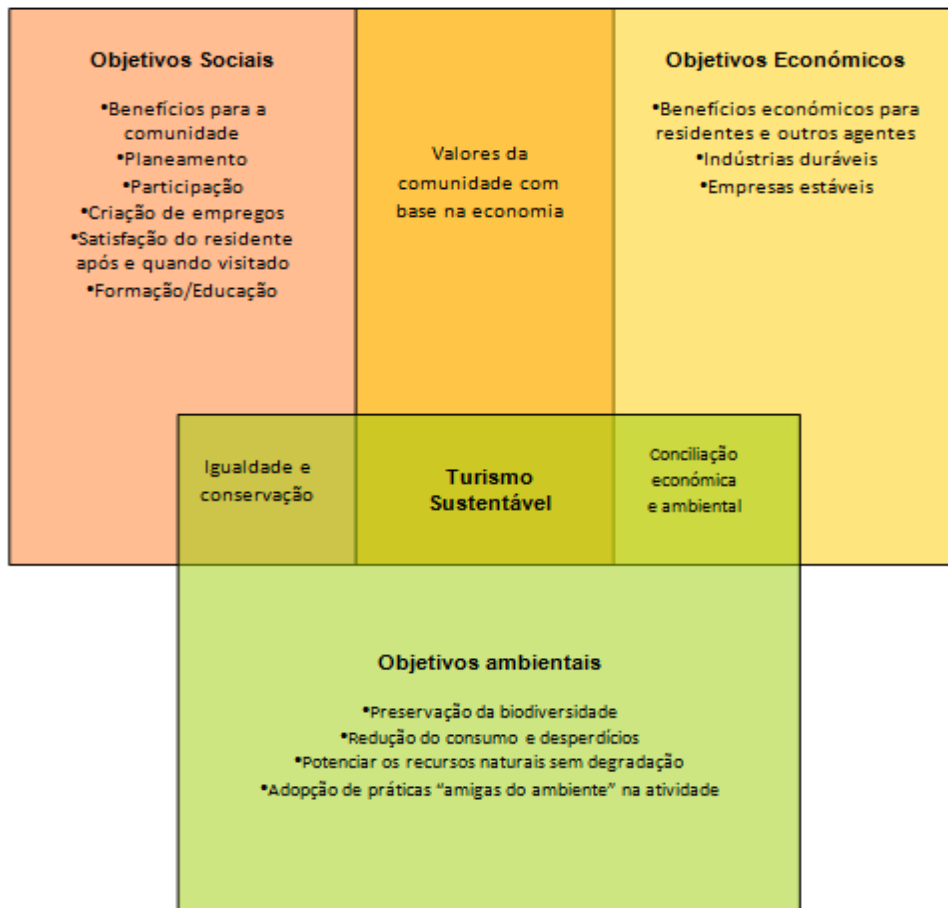


Figura 1.7. Princípios e objetivos do turismo sustentável
Fonte: Baseado em Hall (2000a), Partidário (1999a) e Ramos (2007)

1.4.1 Turismo: Uma componente estratégica de desenvolvimento

Segundo diversos autores (tais como: Mathieson & Wall, 1982; Pearce, 1987), o efeito multiplicador da atividade turística é como uma teia que se espalha por determinada região. O turismo detém a possibilidade de se estabelecer como um eixo de desenvolvimento integrado, assente na modernização, nas inovações tecnológicas e na capacitação de recursos humanos.



Beni (2001) remete-nos também para esta visão:

o desenvolvimento do turismo provoca o desenvolvimento intersectorial em função do efeito multiplicador do investimento e dos fortes crescimentos da demanda interna e recetiva. É atividade excelente para obtenção de melhores resultados no desenvolvimento e planeamento regional e territorial. Por efeito do aumento da oferta turística (alojamentos, estabelecimentos de alimentação, indústrias complementares e outros), eleva a demanda de emprego, repercutindo na diminuição da mão-de-obra subutilizada e desempregada.

Como meio de contextualização surge o **conceito de região**, que poderá ser bastante indefinido, devido à complexidade que envolve, tal como defendeu Malecki (1997). Já Blair (1995) considera que região faz parte integrante de uma área, que pode ser tão pequena quanto um bairro ou estender-se além-fronteiras e constituir uma região internacional. Ou ainda pode referir-se a um espaço ocupado por pessoas que possuem afinidades linguísticas, religiosas, históricas e de modo de vida (Tosun & Jenkins, 1996). O conceito de região pode estar ligado ao conceito de tutela política e/ou institucional.

No âmbito da atividade, muitas vezes, são referidas as regiões turísticas. Primeiro, estas necessitam de obter uma correta clarificação, de modo a se poder facilitar o planeamento turístico, até porque esta questão pode divergir para alguns conflitos de escalas, isto é, uma organização turística pode promover um país inteiro, em vez de promover as suas regiões turísticas com identidade específica (Tosun & Jenkins, 1996). Isto está claro, deverá ser adequado ao contexto promocional, ao local da promoção e até perante a tipologia turística.

Smith (1995) argumenta que **região turística** define-se como: *“a contiguous area that has been explicitly delineated by a researcher, planner or public agency as having relevance for some aspect of tourism planning, development or analysis”*. Este autor adaptou o trabalho anteriormente realizado por Gunn (1979), desenvolvendo uma lista de critérios que permitiram definir uma área/região turística (Smith, 1995):

- i. A região deverá ter um conjunto de características culturais, físicas e sociais que permitam criar uma identidade regional;
- ii. A região deverá possuir infraestruturas e superestruturas adequadas para suportar o desenvolvimento turístico;
- iii. A região deverá ser maior do que uma só comunidade ou atração turística;
- iv. A região deverá possuir atrações suficientes ou potencial para suportar o desenvolvimento de atrações que possuam atratividade;



- v. A região deverá ser capaz de possuir uma agência/organismo que tutele o seu planeamento turístico e iniciativas de marketing que conduzam e encorajem o desenvolvimento futuro;
- vi. A região deverá ser acessível a uma enorme quantidade de indivíduos.

Nas últimas décadas, várias foram as experiências, estudos e intervenções para o desenvolvimento regional promovidos por administrações centrais e regionais, que revelaram as potencialidades e estrangulamentos turísticos que as regiões apresentam. Até nos instrumentos de ordenamento do território, o turismo se encontra, quase sempre, como sendo uma área de intervenção prioritária (questão que será também verificada nas hipóteses deste estudo). Por exemplo, em Portugal, presenciou-se a uma enfatização de estratégias para o desenvolvimento⁹ do interior e uma crescente preocupação com o ordenamento da atividade no litoral.

O turismo, como contribuinte para o desenvolvimento regional deverá (Cooper, Fletcher, Noble & Westlake, 1996):

- Redistribuir o rendimento turístico aplicado ao desenvolvimento local;
- Gerar emprego e qualificação de recursos humanos (evitando a sazonalidade e tentando alargar as pirâmides ocupacionais);
- Aumentar a característica da simultaneidade de produção e consumo do produto turístico, envolvendo uma cadeia de valor alargada, estimulando também a criação de pequenas e médias empresas (PME);
- Alimentar a multiplicidade do setor, já que é um produto sectorial composto;
- Implementar medidas de protecionismo, flexibilidade e competitividade de preços;
- Promover estratégias de combate à sazonalidade.

A atividade do turismo pode constituir-se como um motor de desenvolvimento local através do rendimento proporcionado aos vários intervenientes na prestação de serviços, pela criação de novos postos de trabalho (ainda que muitos sejam de carácter sazonal),

⁹ “Desenvolvimento designa o crescimento económico que permite, por um lado, a diversificação sectorial harmoniosa e, por outro, a distribuição dos benefícios visando um constante aumento do nível de vida e mais genericamente da qualidade de vida” (Laranjo & Leandro, 1989). “O desenvolvimento nunca será, nem pode ser definido de maneira a agradar a todos. Refere-se a ele, falando-se em termos gerais, ao desejável progresso social e económico, e as pessoas sempre terão opiniões diferentes sobre aquilo que é desejável. É certo que desenvolvimento tem que significar a melhoria das condições de vida, para qual são essenciais o crescimento económico e a industrialização. Se não se der, porém, atenção à qualidade do crescimento e à mudança social, não se poderá falar em desenvolvimento.” (Caiden & Caravantes, 1988).



pela alavancagem ao investimento em infraestruturas, como as acessibilidades e estruturas de animação, promovendo o desenvolvimento de outras atividades, nomeadamente do ramo dos transportes, banca, telecomunicações, contribuindo para o encontro de culturas e troca de experiências, o que contribui para a difusão de inovações, valorizando e recuperando o património paisagístico e/ou cultural das áreas onde se desenvolve. O turismo pode ainda contribuir para reduzir as assimetrias regionais, através da transferência de divisas das regiões mais ricas para as mais carenciadas.

Com efeito, o turismo é uma das atividades económicas com a possibilidade de produzir mais rápidos efeitos no desenvolvimento regional, devido ao efeito de arrastamento que tem em outros setores (construção e obras públicas, comércio, banca, transportes, agroalimentar, etc.) Além disso “o setor do turismo tem um peso visível na economia local e no ordenamento do território” (Umbelino, 2010), devendo existir uma gestão criteriosa do progresso da atividade. Para desenhar este caminho será necessária uma correta perceção dos recursos existentes e das suas condições, entendendo quais as tendências futuras e as motivações turísticas perante os municípios (Neto, 2009), perspetivando o desenvolvimento das comunidades locais.

Este efeito de arrastamento prende-se com o que economicamente se designa de efeito multiplicador. Este efeito do turismo diz respeito às receitas e gastos turísticos. Ou seja, relativamente ao gasto realizado pelo turista na região de acolhimento, este vai ser “distribuído” por vários setores, como, por exemplo: transferências públicas, pelos impostos; compras intermédias, realizadas pelos serviços de apoio direto à atividade turística; rendimento familiar resultante dos salários e do lucro obtido (quando o agente for proprietário de empresa turística ou desenvolver atividades de apoio à atividade). O mais problemático é as fugas que se dão quando se realizam importações ou se transferem rendimentos para o estrangeiro.

Melhor explicando, Goded Salto (1998) defende que a atividade turística tem o potencial de gerar rendimento de forma direta, o qual se reparte entre os agentes produtivos pertencentes à cadeia de valor, mas também proporciona, através do efeito multiplicador, rendimentos indiretos a outros agentes produtivos que, por exemplo, fornecem as empresas turísticas. Produz ainda rendimentos induzidos, derivados do gasto realizado pelos recetores das anteriores categorias de rendimento.



Uma característica peculiar deste efeito é a sua amplitude, pois o gasto no turismo atinge uma ampla variedade de setores produtivos. Neste processo, no entanto, podem ocorrer numerosas fugas que reduzem o efeito final do turismo na economia – abastecimento através de importações, repatriação de salários e lucros de fatores de produção estrangeiros. Contudo, o facto de existir no turismo uma forte componente de bens e serviços que não são transferíveis (alojamento, restaurantes, serviços de transporte, atrações, etc.) limita a situação da fuga de divisas (Armellini & Isabella, 2003).

Em síntese, os gastos realizados pelos turistas, nacionais ou estrangeiros, correspondem a receitas e rendimentos auferidos por diversas entidades, públicas e privadas, os quais, por sua vez, em segunda fase do processo, vão provocar ou justificar novos gastos que conduzem a novas receitas e a novos rendimentos, e assim sucessivamente. Tendo como exemplo uma estadia num alojamento hoteleiro com meia pensão: na primeira fase, beneficia o hotel e o restaurante; na segunda fase os empregados, que assim justificam o seu salário, e o retalhista que forneceu os produtos utilizados na preparação de refeições; na terceira fase os beneficiados com as despesas realizadas pelos empregados com base no seu salário e o grossista que abasteceu o retalhista, e assim sucessivamente (Baptista, 1990).

1.4.2. Tendências turísticas

The globalization (unification) and localization (diversification) processes will affect both world and regional tourism. (Holjevac, 2003)

O desenvolvimento da atividade turística no século XXI apresenta uma série de tendências, como: o desenvolvimento sustentável, a governância, a importância crescente da intervenção ao nível local, a potenciação da autenticidade e a noção de que o trabalho conjunto, através de uma forma organizacional de **redes**, pode efetivamente conduzir ao sucesso. *“The aim of the proponents of sustainability in tourism was to introduce and promote the concept in research and practice, in order to help conserve the environment and culture of the destination and provide the tourist industry with a more secure future”* (Cohen, 2002).

Uma tendência pode ser visionada como uma direção, um rumo que determinada atividade ou setor vai tomar no futuro. Devido aos inúmeros fatores que se alteram constantemente e afetam a procura e a oferta turística, a tarefa de identificar tendências para o setor torna-se complicada (Dwyer, Edwards, Mistilis, Roman & Scott, 2009).



Imaginar o que está guardado para o desenvolvimento turístico das próximas décadas remete para um dos temas abordados na presente investigação, o **planeamento** estratégico conducente ao equilíbrio para a sustentabilidade. A tese defende, tal como Silva (2009) que a gestão dos recursos, o ordenamento e os pilares de sustentabilidade se constituem como peças fundamentais para o planeamento estratégico. Só deste modo será também possível associar toda a multiplicidade de setores da sociedade que interagem com a atividade turística, de modo a contribuir para a melhoria do índice da **qualidade de vida**.

This implies that not only will tourism be a major contributor to global prosperity, but also that the very nature of the tourism phenomenon will shape the lifestyles, societal structures and inevitably the quality of life (QOL) of many citizens of the world during the first segment of the third millennium. (Crouch & Richie, 1999).

Perante a perspetiva económica, cada vez mais, o turismo se colocará como um fator de desenvolvimento estratégico para determinadas comunidades, inserido numa tipologia de mercado aberto, comum a todos os países e acessível a qualquer indivíduo (Holjevac, 2003). Esta tendência de globalização fará destacar também a importância das novas tecnologias de informação, sistemas e *softwares* que possibilitarão o desenvolvimento da atividade: “[...] *will be global computerized booking systems, global competition and large tourist enterprises that will dictate the economic rules and distribution of tourism profits*” (Holjevac, 2003).

O fenómeno da globalização permite também, na ótica territorial, a eliminação de muitas fronteiras. “*Future world tourism arrivals according to World Tourism Organization will increase from 673 million tourists in 2000 to 1 billion in 2010 and 1.6 billion in 2020*” (WTO, 2000). Previsões recentes apontam para 1, 8 mil milhões em 2030 (Future Foundation, 2015).

O **turista do futuro** será cada vez mais informado e, conseqüentemente, utilizador de novas tecnologias, o que encaminha a indústria hoteleira para um novo paradigma que, a médio prazo, propiciará também o desaparecimento das agências de viagens tal como as conhecemos no quotidiano.

Pizam (1999) defende algumas teorias relativas ao desenvolvimento do setor **hoteleiro** abrangendo o futuro de 2050. Os *eco-hotéis* serão cada vez mais uma tendência, já que as preocupações ambientais estarão cada vez mais patentes também nas motivações



turísticas; os spa-hotel serão também uma realidade, já que o produto *wellness* tende a aumentar e a proporcionar ao turista um relaxamento continuado. O mesmo autor defende o aparecimento de novas tipologias hoteleiras: o “*Home-Hotel*”, isto é, o turista terá ao seu dispor no hotel tudo o que desejar como se estivesse em sua casa, inclusivamente roupa; o “*Educational-Hotel*” com produtos educacionais e culturais à medida das motivações de turistas de várias idades; o “*Vocational-Hotel*”, mais dedicados ao público sénior com produtos adequados, incluindo a comida; “*Theme-Hotels*”, que se focam numa temática especial ou então numa região específica, por exemplo. O autor supra mencionado vai ainda mais longe nesta sua visão para 2050, afirmando que diversos trabalhos hoteleiros serão desenvolvidos por robôs, fazendo prever também uma alteração nas carreiras dos profissionais turísticos.

Os fluxos turísticos sofrerão também alterações. Entre os **destinos** mais procurados teremos a Índia, a China e a Indonésia. Surgirão também novas atrações turísticas como o turismo espacial, que será impulsionado pela modernização tecnológica a implementar na área dos transportes (Pizam, 1999).

Butler (2009) defende que o turismo apresenta uma constante dinâmica, tecendo considerações sobre a possibilidade de se poder alterar tudo no futuro, desde os destinos aos fluxos turísticos, aos meios de transporte utilizados, ao tempo despendido para o turismo (note-se o declínio da importância anteriormente manifestada em relação às férias de verão, aumentando agora a tendência de férias mais curtas e mais frequentes ao longo do ano). Este autor defende que existem agentes positivos e negativos que impulsionarão, de forma afirmativa ou impeditiva, o futuro do turismo.

Como forças motrizes positivas, o mesmo autor apresenta o desenvolvimento dos transportes, através de uma melhor relação destes com o ambiente, principalmente com o transporte aéreo e a redução importante de gases expelidos; e as alterações sociodemográficas e consequentes desenvolvimentos em termos culturais e económicos, que propiciam constantemente a possibilidade do aumento de pessoas com a tendência e disponibilidade para viajar¹⁰. Outra perspetiva positiva é a importância crescente que tem sido atribuída ao turismo, reconhecida a nível mundial como grande potenciadora de desenvolvimento por diversas entidades internacionais e locais; e a evolução do contexto

¹⁰ O autor defende também que este ponto pode alterar-se rapidamente devido à recente crise económica que assola o território europeu.



geopolítico, com a eliminação de fronteiras e um clima de paz¹¹. Por fim, é de salientar a introdução das novas tecnologias na indústria turística, especialmente a Internet, sendo também ampliada a possibilidade de escolha do turista e uma maior estruturação vertical e horizontal dos agentes turísticos (Butler, 2009).

Quanto aos fatores que podem influenciar negativamente o desenvolvimento do setor, estes apontam especialmente para a não proteção do ambiente, remetendo para preocupações como o aquecimento global e as alterações climáticas, levando à procura localmente de formas mais sustentáveis de turismo, por forma a minimizar as preocupações globalmente. Intrinsecamente ligada a este fator negativo, é também apontado o aumento do preço do combustível e das energias utilizadas para o transporte turístico, que, além de influenciar negativamente o fator acima referido, acresce no preço total das viagens. O aumento da violência em determinados países, assim como a ameaça do terrorismo, pode provocar alterações devastadoras nos fluxos turísticos. Um dos fatores menos positivos destaca a frequente ausência de planeamento turístico e a consequente deficiente ou falta de regulamentação. Este fator pode provocar uma alteração de posição das autoridades locais perante esta atividade, já que muitos dos casos não podem ser considerados como de sucesso, sendo, muitas vezes, destruídos os recursos inicialmente explorados e, também, passando-se de uma atividade turística pouco intensa ao turismo de massas, e consequentes impactes negativos.

A Comissão Europeia, no *Study on the Competitiveness of the EU tourism industry* (Comissão Europeia, 2009a), defende que existem oito **megatendências** para o turismo europeu: globalização, alterações demográfica (que permitirão um aumento da população que terá propensão para viajar), acesso à informação, experimentação, produtos individualizados (realizados a pedido e à medida do turista), sustentabilidade, transformação do produto saúde e bem-estar num dos principais consumos turísticos, e modelos de negócios *low-cost*.

Para que a **Europa** possa beneficiar destas tendências de evolução, tem pela frente alguns desafios, para os quais se deverão delinear determinadas ações (Quadro 1.7) que possibilitem atingir essas tendências no período compreendido entre 2010 e 2020 (Comissão Europeia, 2009a):

¹¹ Com exceção de algumas guerras em determinados países.



- i. Primeiramente, deverá reforçar a imagem de que a indústria turística europeia premeia a qualidade, até porque este fator começa por ser indispensável para a competitividade no mercado, perante um turista cada vez mais experiente e conhecedor de várias realidades, através, por exemplo, do acesso às novas tecnologias;
- ii. Fortalecimento da posição de primeiro lugar no *ranking* de destinos mundiais. Sendo a Europa a principal região recetora e emissora de fluxos turísticos, esta apresenta contudo um elevado volume de fluxos intraregionais, pelo que é necessário apostar na captação de um maior número de turistas exteriores aos países europeus;
- iii. Tornar a indústria turística como parte essencial da economia europeia, fazendo parte determinante das políticas e dos programas a aplicar, criando uma base de conhecimento adquirido através dos seus profissionais e dando especial atenção a soluções inovadoras, potenciando o recente paradigma aplicado, especialmente ao setor empresarial da “*eco-innovation*”¹²
- iv. Desenvolver o turismo europeu de um modo sustentável – os princípios da sustentabilidade devem constituir as bases do desenvolvimento do turismo, sendo estes indispensáveis para a constante competitividade e sucesso do setor;
- v. Aumento da cooperação entre os diversos agentes turísticos europeus, através do desenvolvimento da **colaboração e de redes** de conhecimento e parceria entre os diversos *stakeholders*, criando laços e negócios que permitam, por exemplo, a redução da sazonalidade, um melhor aproveitamento dos recursos humanos, devendo também dar especial importância às parcerias entre e com o setor público;
- vi. Criação de condições para o desenvolvimento dos negócios turísticos na Europa, criando formas de regulamentação e flexibilização que possibilitem às empresas inovar e também facilitar o financiamento.

¹² “*A breakthrough discipline for innovation and sustainability*” (Fussler & James, 1996); “New products and processes which provide customer and business value, but significantly decrease environmental impacts” (James, 1997); “*A common position held at Eco Innovation is that this definition should be complemented: ecoinnovations should also bring greater social and cultural acceptance. This ‘social pillar’ that we add to James’s definition is necessary because it determines learning and thus the effectiveness of ecoinnovations and of policies that promote them.*” (Morand & Barzman, 2006).



Quadro 1.7 – Competitividade da indústria turística europeia

Making the roadmap 2010-2020 operational: allocation of responsibilities and time horizon

ACTION	INITIATOR	OTHER ACTORS	TIME HORIZON
Action field 1: Support Tourism Demand			
1.1. Create and promote brand 'Europe'	EU	MS + IND	medium
1.2. Improve convenience of travelling	MS	EU	medium
1.3. More uniformisation of quality assessment	EU	IND	medium
1.4. Strive for worldwide liberalisation of trade and investment in services	EU		long
Action field 2: Stimulate innovation and entrepreneurship			
2.1. Improve market intelligence and data availability	IND	MS + EU	short
2.2. Develop a Centre of Excellence at EU level	EU	MS + IND	short
2.3. Improve collaboration with education and training institutes	MS	IND	medium
2.4. Improve attractiveness of tourism industry as employer	IND	MS	short
2.5. Create awareness about the importance of innovation	MS	EU + IND	short
Action field 3: Combine available resources more efficiently			
3.1. Create awareness about the role of (global) value chains	IND	MS	short
3.2. Stimulate networking and collaboration across the value chain	EU + IND	MS+IND	medium
3.3. Create increased "tourism-focused" accessibility of public attractions and resources	MS	IND	medium
3.4. Create a platform for the tourism industry at EU level	IND		medium
3.5. Redefine role of the TSG in line with recommendations of this study	EU		short
Action field 4: Ensure that development of tourism is sustainable			
4.1. Stimulate further social and environmental sustainability of the tourism sector	EU	MS + IND	medium
4.2. Smooth away inefficiencies in different modes of transport	EU	MS	long
4.3. Support "tourism for all" at EU level	EU	MS + IND	short
4.4. Actively support and participate in social dialogue	IND	MS + EU	short
4.5. Increase awareness about (the importance of) principles of sustainability in tourism	EU	MS + IND	short
Action field 5: Provide "oxygen" for the industry			
5.1. Stimulate / promote use of EU financial instrument	EU	IND + MS	short
5.2. Monitor what happens in other policy areas and at different geographical levels	IND	MS + EU	short
5.3. Reduce administrative burden to a minimum	EU+MS	MS	medium
5.4. Reduce discriminating differences in tax systems and regulation	MS	EU	long
5.5. Negotiate guarantee systems to improve access to finance	MS	EU	medium

EU = EU authorities / MS = National, regional and local authorities / IND = Industry associations
 short = short term / medium = mid term / long = long term

Fonte: Comissão Europeia (2009a)

Também para 2020, um conjunto de autores australianos tecem algumas considerações, defendendo que existirá uma crescente alteração nas práticas de lazer e do turismo, que se deverá especialmente a mudanças nos padrões de consumo, de transformações políticas, mudanças ambientais e a um crescente aumento da importância da informação e das tecnologias de comunicação. Uma das características mais importantes que defendem é a de que os diversos atores turísticos podem e devem participar ativamente naquilo que desejam que seja o futuro do turismo, não tendo apenas um papel passivo de aguardar o futuro. Dwyer et al. (2009) enumeram e enquadram as diversas forças motrizes para a mudança nos quadrantes económico, ambiental, político, demográfico, social e tecnológico (Quadro 1.8). Estas alterações irão provocar modificações na gestão turística, tanto no lado da procura como da oferta.



A liberalização económica irá proporcionar diversos impactes. As alterações em termos de potências mundiais também trarão a diferenciação a nível económico, podendo aumentar ainda mais os níveis diferenciais entre países.

A atividade turística está, sem dúvida, intrinsecamente ligada ao ambiente, até porque os recursos naturais e o clima ditam, muitas vezes, as preferências de escolha do destino. Esta relação deve ser abordada perante duas perspetivas: os agentes podem observar a atividade como potenciadora da gestão e defesa de zonas naturais e protegidas, ou, então, os mesmos observam no turismo a possibilidade de este introduzir medidas de diminuição dos impactes ambientais (Dwyer et al., 2009).

Em termos tecnológicos, as inovações e o desenvolvimento dos transportes trarão grandes benefícios, entre os quais a promoção da competitividade e diversificação dos produtos, que se sustenta, cada vez mais, no poder da informação e nas redes de conhecimento.

Quadro 1.8 – Forças motrizes que influenciarão o futuro do turismo

Económicas	<ul style="list-style-type: none">- Melhoria das políticas macroeconómicas- Desregulamentação e liberalização das viagens- Crescimento do investimento- Aumento da dinâmica do setor privado
Ambientais	<ul style="list-style-type: none">- Alterações climáticas- Esgotamento dos recursos naturais- Perda de biodiversidade
Políticas	<ul style="list-style-type: none">- Alterações de poder no contexto da política com predominância para o surgimento de novas potências- Aumento dos níveis de segurança- Manutenção da paz global
Demográficas	<ul style="list-style-type: none">- Aumento e envelhecimento da população- Tendência global para a urbanização- Alterações na estrutura social- Aumento da preocupação com a saúde- Alterações nos padrões de trabalho (horários e formas de trabalho)- Aumento da importância do género feminino- Aumento do nível educacional
Sociais	<ul style="list-style-type: none">- Tendência para o individualismo- Procura por um maior número de experiências- Auto-melhoramento- Procura da qualidade- Aumento das preocupações com a sociedade e o ambiente- Necessidade de sentido de segurança
Tecnológicas	<ul style="list-style-type: none">- Informação e novas tecnologias- Aumento das bases de dados e das possibilidades de cruzamento dos mesmos- Evolução nos meios de transporte

Fonte: Elaboração própria baseada em Dwyer et al. (2009)



As alterações demográficas e sociais trazem novas formas de vivenciar e, consequentemente, novas formas de fazer e “viver” o turismo através da experimentação. A tendência para a flexibilização de horários e locais de trabalho (trazida também pelas inovações tecnológicas), assim como o envelhecimento da população, trarão um aumento no número de viagens. Efetivamente, a preocupação com o bem-estar e com a saúde (anteriormente referida pela Comissão Europeia, 2009a) darão oportunidade ao desenvolvimento de novas tipologias de produtos, afetando e indo ao encontro dos valores dos consumidores.

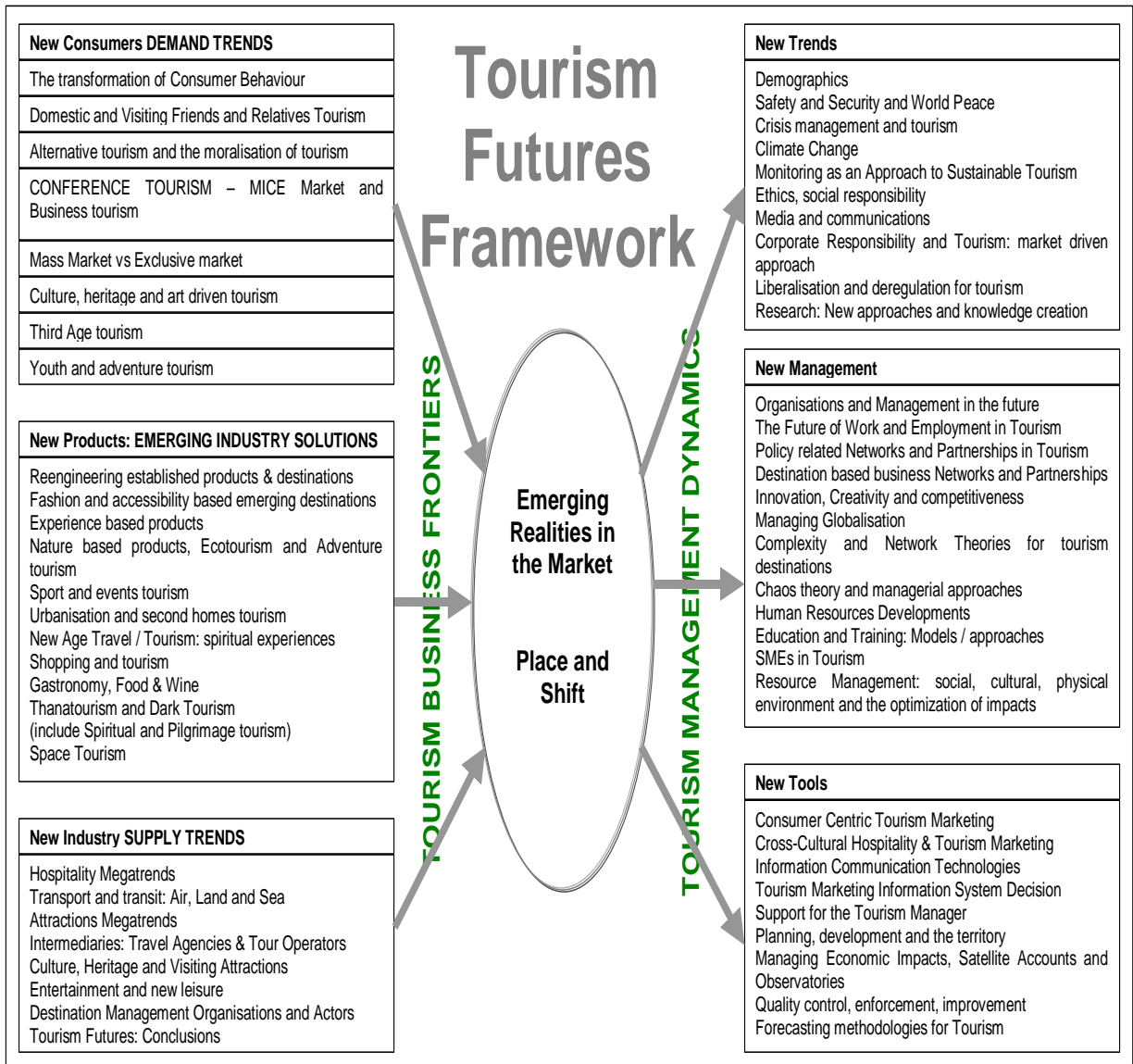


Figura 1.8. Tourism futures framework
 Fonte: Buhalis e Costa (2006)



A figura 1.8 apresenta um resumo das tendências para o setor turístico abrangendo vários segmentos, apresentadas por Buhalis e Costa (2006). São abordadas as transformações no comportamento do consumidor turístico, assim como as suas preferências em termos de produtos e atividades turísticas. As ferramentas para a gestão turística e hoteleira terão de acompanhar as alterações nos padrões de consumo. Desta forma, e na sequência dos temas abordados nesta tese, destaca-se a gestão dos destinos baseada na formação de redes e parcerias e as abordagens ao turismo sustentável.

Com as abordagens expostas anteriormente, pode afirmar-se que todas estas implicações trarão alterações nas formas como se deverão gerir os destinos e as diversas empresas turísticas. Destaca-se igualmente a importância de medidas potenciadoras de desenvolvimento sustentável e da inovação.

O desenvolvimento sustentável será a forma de o turismo se poder desenvolver positivamente, privilegiando a qualidade em detrimento da quantidade. *“This is consistent with the widespread view that destinations should measure tourism success not by number of visitors but by ‘yield’ per visitor, defined narrowly as an economic measure or more broadly as incorporating economic, social and environmental dimensions”* (Dwyer et al., 2009).

Perante este processo dever-se-á também proporcionar, através de ferramentas de marketing, a venda de produtos que possam contribuir para a sustentabilidade local, educando para isso o visitante e, sobretudo, utilizar o planeamento turístico como forma integradora de políticas a nível local, recorrendo à participação da comunidade.

A questão da **inovação** será essencial para a sobrevivência dos operadores turísticos. O **novo produto turístico** terá que corresponder, cada vez mais, a uma escolha pessoal e individualista, até porque a tendência (como anteriormente referido) é a da realização de períodos de férias mais frequentes e de menor duração, em detrimento de um mês de férias por ano de forma sequencial, devendo, para isso, os operadores flexibilizar e diversificar ao máximo os seus horários. Outra das tendências será a realização de pacotes *short-breaks* que incluam o produto cultural (de forma a possibilitar a autoaprendizagem e o aumento de conhecimento) e o produto de puro entretenimento e



recreio (como saídas à noite e experimentação de variantes gastronómicas). O produto da “experimentação” será o mais apetecível.

A venda destas novas formas de turismo deve ser extremamente cuidada, recorrendo ao marketing e a uma promoção de imagem adequada (que não tente vender o paraíso, mas sim a realidade, já que os turistas são cada vez mais informados), recorrendo também às inovações dos mecanismos ambientais, de modo a se constituírem produtos em coerência com a prática sustentável. O desenvolvimento dos produtos de “nicho” será de extrema importância, já que permitirão a diferenciação, potenciando habitualmente a identidade e **autenticidade** da comunidade local (Dwyer et al., 2009).

A autenticidade surge como fator determinante para a experiência do turista (Wang, 1999). As questões que se têm levantado em torno do paradigma da autenticidade e sustentabilidade são proeminentes. MacCannell (1996) relatava as problemáticas que poderiam derivar da modernidade colocada pela atividade turística na comunidade perante a sua autenticidade (Cohen, 2002). Serão os locais que ainda demonstram estas características de singularidade que propiciam o desenvolvimento do turismo, já que cada vez mais canalizarão o poder da atratividade para elas, devido às novas tendências turísticas.

Estas áreas são potencialmente as mais frágeis, pois habitualmente referem-se a locais naturais, com características sociais e culturais específicas. Daí resulta a importância das ações de planeamento vocacionadas para a promoção da sustentabilidade turística, protegendo as características autênticas do local e evitando, essencialmente, que a prática turística as possa alterar (Cohen, 1988).

A questão da proteção destes locais autênticos transporta-nos também para questões como as de equidade de acesso, que podem estar contra os princípios da sustentabilidade (Cohen, 2002). Usualmente as ferramentas disponíveis para a proteção são o índice de capacidade de carga ou, por exemplo, o aumento de preços de acesso. Contudo, a concertação deve, à *priori*, partir do planeamento turístico realizado através da coordenação dos diversos atores públicos e privados num sistema de **governância**.



“The forms of tourism governance can include hierarchical tiers of formal government, networks of actors beyond government, communities and also markets” (Hall, 2011a). A tendência para a sustentabilidade turística não pode ser atingida sem os consequentes processos de participação pública conducente à mobilização social (Bramwell & Lane, 2011).

A qualidade de vida acaba por ser o objetivo último da incorporação do turismo para o desenvolvimento local. Nesta medida, o impacte da atividade pode ser observado em duas medidas, isto é, potenciando a qualidade de vida dos turistas, dos quais os fluxos turísticos são oriundos, e nos países que recebem a atividade.

Este paradigma traz consigo novas regras para o desenvolvimento, que, segundo Crouch e Richie (1999), se podem traduzir nas seguintes diretrizes: o aumento do volume e da qualidade de informação reunida para os sistemas de planeamento e para os processos de decisão (recorrendo a indicadores, índices, estatísticas,...); a tendência para o consenso político entre os objetivos económicos, ambientais e sociais delineados para o destino; a necessidade de desenvolver uma nova forma de competição que, apesar de dever realçar a atratividade do local, não deve ser predatória e deverá recorrer a estruturas de agregação (redes) que os permitam ser cada vez mais competitivos e eficazes.

[...] there is also an emerging shift taking in the global tourism paradigm that demands greater cooperation and collaboration at the local and regional levels to ensure a quality tourism product that can compete effectively at the global level – what some authors refer to as coopetition. (Crouch & Richie, 1999)

1.5. Conclusão

O turismo é um fenómeno interdisciplinar que abrange diversos setores (infraestruturas, alojamento, atrações, transporte, entre outros) e engloba diversos atores. Muitos dos serviços turísticos provêm do setor privado, contudo, o setor público, ao nível nacional, regional e local, envolve-se cada vez mais na atividade, numa tendência integradora. Estas novas formas de gestão são introduzidas através de processos conducentes à regeneração económica, ao desenvolvimento do planeamento e da sustentabilidade e respeitam uma determinada regulamentação (Pearce, 1998).



A contextualização do fenómeno turístico é reveladora dessa mesma interdisciplinaridade. O planeamento adequado da atividade conduzirá a um desenvolvimento local. A procura de elos de ligação entre o planeamento do turismo e do desenvolvimento local é um dos principais objetivos desta investigação.

Todos os instrumentos/metodologias observados, desde os possíveis impactes provocados, ferramentas, indicadores e modelos de pressão indicam que através de uma recolha de informação cuidada será possível antever a maioria dos benefícios e dos problemas decorrentes da atividade. Nesta senda, as estratégias de sustentabilidade aplicadas à atividade proporcionarão um desenvolvimento mais coeso, permitindo uma alavancagem dos impactes positivos e uma deteção antecipada das fragilidades a ocorrer.

As tendências do turismo indicam que o fenómeno da experimentação e a procura pela autenticidade e singularidade local, entre outros, serão os fatores de maior relevância para o crescimento do setor.

A implicação da comunidade local na construção ou fomento de projetos de cariz turístico encerra em si uma grande importância, já que esta deve fazer parte integrante da estratégia de desenvolvimento sustentável pretendida para o território. Está será também um das principais buscas da nossa investigação: a perceção do envolvimento da comunidade na escolha do seu progresso, levando-nos à abordagem de questões que se interligam com governância e processos de participação pública (Capítulo 5).



Capítulo 2

A evolução do
planeamento urbano
e do planeamento em
turismo



2. A evolução do planeamento urbano e do planeamento em turismo

2.1. Introdução

O principal objetivo das políticas territoriais é o desenvolvimento socioeconómico e ambiental equilibrado e sustentado. Esta tipologia de políticas devem ser encaradas como um instrumento que permita, não só regular e legislar, mas também potenciar o crescimento orientado de um território. O crescimento será um meio para atingir o fim, isto é, o desenvolvimento.

Por consequência, o desenvolvimento exige preocupações específicas com os princípios da sustentabilidade, sendo para isso necessário uma atenção constante para tentar colmatar as assimetrias existentes no território, decorrentes das suas características variáveis. Neste sentido, a organização espacial das sociedades humanas, e consequentemente das suas atividades, é um pressuposto essencial para o desenvolvimento.

As razões fundamentais para a utilização de metodologias de planeamento e gestão territorial decorrem essencialmente da expansão do crescimento populacional e urbano, e as respetivas consequências sobre os recursos; da heterogeneidade territorial, que se poderá traduzir em diferentes níveis de desenvolvimento; do reconhecimento da importância das unidades territoriais, da gestão de recursos e da competitividade; e, por último, do constante surgimento de novos problemas que necessitam de uma metodologia de pensamento que apele a novas formas de gestão, recorrendo, por exemplo, a processos de descentralização, parcerias e redes.

Este capítulo aborda a evolução histórica e conceptual do planeamento e ordenamento do território, recorrendo a vários autores e documentos. Foi abordado especialmente o trabalho desenvolvido por Costa (1996). O estudo deste autor possibilitou a melhor compreensão dos conceitos teóricos e da evolução das práticas de planeamento no binómio urbano e turístico e, ao mesmo tempo, permitiu criar uma base de partida de pesquisa para outros autores e documentos.

A descrição de diferentes modelos e correntes de pensamento, referentes ao período clássico, ao racional e à evolução a partir da década de 1980 vão conduzir à explicação da evolução desta ciência e da combinação entre ela e o turismo.



Este capítulo pretende também fazer um enquadramento ao nível das origens e da evolução do planeamento, a nível mundial e europeu, para que posteriormente se possa partir para casos mais particulares, como o progresso do planeamento em turismo no contexto português e a importância do poder local para o desenvolvimento territorial.

Quanto à revisão da literatura esta tese aborda várias áreas temáticas, nomeadamente a sustentabilidade, o turismo, o planeamento e as redes (Quadro 6.2). Desta forma, a discussão realizada neste capítulo pretende a criação de conhecimentos para responder às hipóteses de investigação avaliadas através de informação primária e secundária.

2.2. Evolução histórica do ordenamento do território

Para a coexistência e melhor interação entre o binómio homem/espaco natural é fundamental a presença do ordenamento do território. “O ordenamento do território é a arte de adequar as gentes e a produção de riqueza ao território numa perspetiva de desenvolvimento” (Gaspar, 1995).

O ordenamento do território não começou por ser uma ação planeada. Foi sim evoluindo lentamente como resultado das necessidades das populações e dos territórios. Pode afirmar-se que nasceu de uma dinâmica não planeada e é o resultado da atuação de vários fatores externos influentes neste processo. O ordenamento do território consiste, portanto, numa “forma voluntária de valorizar um espaço, tendo em consideração as relações internas e externas” (Gaspar, 1995).

São diversos os tipos de ocupação no território, sendo, desta forma, diferentes os usos impostos ao solo. Segundo Secchi (1968), existem duas grandes categorias de caráter ou interesse territorial que são os fenômenos geográficos e os fenômenos urbanísticos. Ambos devem ser alvo de políticas territoriais.

São variados os aglomerados humanos, diferentes em dimensão e em características. Estas particularidades justificam também as diferentes utilizações que se estabelecem no território. Funções como a agricultura, a indústria ou o comércio encontram no tipo de aglomerado os argumentos para o seu estabelecimento, moldando e transformando a forma deste. São modos de ocupar o território, distintos nos seus conceitos e finalidades, que se complementam, sustentando a ocupação pelo Homem. Os aglomerados



humanos, sendo todos eles diversos e complexos nas suas razões, relacionam-se e justificam entre si a forma que o homem encontrou para se estabelecer, ocupar e usar os recursos da natureza (Soares, 2004). Consiste, portanto, no planeamento das ocupações, no potenciar do aproveitamento das infraestruturas existentes e no assegurar da preservação de recursos limitados (Lopes, 2001).

Uma primeira definição, segundo o Dicionário da Língua Portuguesa (2005), afirma que o ordenamento é o:

ato de ordenar; ordenação; de um território: estudo profundo e detalhado de um território (país, região, etc.) para conhecer todas as suas características e que constituirá a base para a elaboração de um plano cuja finalidade é a utilização racional desse território, ou seja, o aproveitamento das potencialidades, a maximização da produção a par com a proteção do ambiente, visando o desenvolvimento socioeconómico e a melhoria da qualidade de vida.

Segundo o Dicionário de Geografia (citado por Baud, Bourgeat & Bras, 1999), o ordenamento do território “corresponde, na maior parte dos casos à vontade de corrigir os desequilíbrios de um espaço nacional ou regional e constitui um dos principais campos de intervenção da Geografia aplicada. Pressupõe por um lado, uma perceção e uma conceção de conjunto de um território e, por outro lado, uma análise prospetiva.”.

Uma visão, um objetivo e um conjunto de ações, devidamente articuladas no espaço e no tempo, que resultam na “tradução espacial das políticas económica, social, cultural e ecológica da sociedade” (Partidário, 1999a).

Mais especificamente é a ação e a prática (mais do que a ciência, a técnica ou a arte) de dispor com ordem, através do espaço de um país e com uma visão prospetiva, os homens e as suas atividades, os equipamentos e os meios de comunicação que eles podem utilizar, tendo em conta os constrangimentos naturais, humanos e económicos, ou mesmo estratégicos (Dictionaire de l’urbanisme et de l’aménagement, citado por Merlin & Choay, 2000).

O Conselho Europeu, em 1998, afirma que

é a tradução espacial das políticas: económica, social, cultural e ecológica da sociedade. [...] É, simultaneamente, uma disciplina científica, uma técnica administrativa e uma política que se desenvolve numa perspetiva interdisciplinar e integrada tendente ao desenvolvimento equilibrado das regiões e à organização física do espaço segundo uma estratégia de conjunto. (citado por Frade, 1999)



O ordenamento deve possuir a capacidade de integrar diversos poderes de decisão que derivam de diferentes órgãos e que influenciam a organização do espaço.

São assim apresentadas diversas perspetivas relativas a este conceito, que assentam em diversos pontos comuns. Na ótica de Alves (2001), os **princípios fundamentais do ordenamento** são:

- Igualdade: promotora da organização territorial de forma generalizada, mediante as mesmas condições e oportunidades de acesso a bens e serviços de todos os cidadãos¹³;
- Equidade: considera todos os cidadãos, territórios e organizações de forma equitativa; estabelece igualdade na distribuição dos recursos públicos, designadamente os financeiros, entre territórios mais desenvolvidos e territórios em desenvolvimento, de forma a diminuir assimetrias de desenvolvimento.
- Liberdade e responsabilidade: garantia da liberdade de intervenção individual e da iniciativa privada na gestão do território, sempre perante o cumprimento das normas e diretrizes e na garantia do interesse público;
- Princípio da sustentabilidade: promoção da organização territorial baseada na trilogia da sustentabilidade;
- Política pública: refere-o como sendo “essencialmente uma tarefa do Estado e de outros poderes públicos”; Jesús Farga (s.d., citado por Frade, 1999) considera-o como “uma função pública destinada a coordenar a atividade administrativa, a territorializar as diversas políticas setoriais, a obter o equilíbrio regional e a proteção do ambiente”. Esta perspetiva parece bastante vaga e desatualizada, fazendo assim entender que este deve ser encarado como sendo apenas o estabelecimento de normas programáticas que deverão ser encaradas como orientações para execução ao nível das instituições nacionais e regionais. Não estão considerados, por exemplo, os princípios da participação pública. O art.º 5º da Lei de Bases da Política de Ordenamento do território e do Urbanismo (LBOTU) designa o princípio da participação como um dos fundamentais para o cumprimento da política de ordenamento do território.

A Carta Europeia do Ordenamento do Território (Conselho da Europa, 1988), também o assume como política pública, pois este é “a expressão espacial das políticas

¹³ Os cidadãos são iguais perante a lei, de acordo com o princípio constitucional da igualdade, plasmado no art. 13º da Constituição da República Portuguesa.



económicas, sociais, culturais e ecológicas da sociedade”. Já Oliveira (2002) explica que o ordenamento do território é “a aplicação ao solo de todas as políticas públicas, designadamente económico-sociais, urbanísticas e ambientais, visando a localização, organização e gestão correta das atividades humanas”.

Ainda na mesma Carta do Ordenamento do Território (Conselho da Europa, 1988), podem observar-se os **princípios gerais**, que seguidamente se enumeram:

- i. Democrático: deve ser conduzido de modo a assegurar a participação das populações interessadas e dos seus representantes políticos;
- ii. Integrado: deve assegurar a interligação entre as diversas políticas sectoriais e a sua coordenação, numa abordagem global e transversal;
- iii. Funcional: deve perspetivar a existência de especificidades regionais, que, por vezes, ultrapassam fronteiras administrativas e territoriais, assim como a organização administrativa dos diferentes países;
- iv. Prospetivo: deve considerar a “relação sobre o futuro, baseada na análise rigorosa das tendências de evolução resultantes do passado (retrospectiva) e do presente, bem como a pesquisa dos factos portadores do futuro. A prospetiva distingue-se da futurologia mais inventiva neste sentido, visto ser antes de mais uma técnica de ajuda à decisão.” (Lacaze,1998).

Silva (2001, citado por Alves, 2001) considerou ainda outras características inerentes ao ordenamento do território. Desta forma, afirma que, sendo o território constituído por realidades sociais bastante distintas, este deve ser encarado como algo que se encontra em constante mutação e que possui um dinamismo próprio. Nesta sequência, considera também que o ordenamento é um “fenómeno social: em que o ordenamento do território se refere ao modo como o território está organizado, em diversas escalas, às suas causas e problemas”. Declara ainda que deve ser observado como uma “ciência interdisciplinar, que estuda a organização e o desenvolvimento do território a várias escalas: local, regional, nacional e supranacional”, e que é uma técnica que permite o estudo do território “para identificação das necessidades e potencialidades com vista a definir um plano de ação” (Silva, 2001, citado por Alves, 2001).

Existe a necessidade de criar uma previsão daquilo que será o futuro do território. A construção de possíveis cenários será o melhor caminho, sem esquecer especialmente os erros cometidos no passado. Porém para que muitos desses erros pudessem ser



resolvidos de uma forma mais eficaz seria necessário uma tomada de decisão constante, isto é, recorrendo a instrumentos que não possuam um poder vinculativo com a duração de décadas.

Neste âmbito, a pluridisciplinaridade e a ciência tomam contornos de relevância. Para que o território possa ser perspectivado na sua abrangência e de forma global, ciências como a geografia, a economia, o urbanismo, o direito, a sociologia, entre outras, são essenciais, devendo ser possível a tomada de decisão pela visão de diversos poderes. Quanto à ciência, o ordenamento do território explica-se “na medida em que pratica metodologias científicas, quer quanto à análise e ao diagnóstico das situações em que o território se encontra envolvido, quer quanto às expectativas de uma evolução em que as opções sejam tomadas como variáveis dos virtuais cenários” (Cruz, 2000).

Pretendendo resumir o conceito, Alves (2001) define duas possíveis abordagens ao ordenamento do território, uma no sentido lato e outra no sentido restrito. Amplamente, o ordenamento do território:

pode ser visto como uma política pública a que assenta bem o conceito apontado por Merlin e Choay (1996), que o consideram como o processo que tem em vista a disposição no espaço e no tempo dos homens e das suas atividades, dos equipamentos, as infraestruturas e os meios de comunicação que eles podem utilizar, numa visão prospetiva e dinâmica, tendo em conta as condicionantes naturais, humanas e económicas. (Alves, 2001)

Restritamente permitirá a fixação de classes de acordo com as características intrínsecas do território recorrendo a um processo integrado e científico, tendo em vista “o uso e a transformação do território, numa perspetiva dinâmica e adaptativa em função da evolução das necessidades das populações e suas atividades” (Lobo, Pardal, Correia & Lobo, 1996). Neste contexto, o ordenamento procura um equilíbrio do território tendo em conta os aspetos sociais, políticos e económicos, “no sentido de os entender como pré-condições ao processo de planeamento do território” (Alves, 2001). A aplicação de estudos pluridisciplinares ao território, numa ótica mediada e numa constituição de política pública, deverá ser o caminho para o ordenamento do território.

Relativamente aos princípios jurídicos, e de forma sucinta, enumera-se o art.º 5º da LBOTU, onde são enunciados os fatores em que deve assentar a política de ordenamento do território e urbanismo e que devem nortear as atuações das entidades públicas com responsabilidades:

- Princípios da sustentabilidade, da solidariedade inter-geracional e da economia, que assumem três vertentes: económica, ambiental e social;



- Princípio da coordenação, que preconiza a articulação e compatibilização do “ordenamento do território com as políticas de desenvolvimento económico e social, bem como com as políticas setoriais com incidência na organização do território, no respeito por uma adequada ponderação dos interesses públicos e privados em causa” (Oliveira, Neves, Lopes & Maçãs, 2009);
- Princípio da subsidiariedade, que preconiza que as decisões importantes do ordenamento do território têm de ser tomadas pelo nível administrativo mais próximo dos cidadãos, o que implica a sua atribuição aos municípios (Oliveira et al., 2009);
- Princípio da equidade;
- Princípio da participação;
- Princípio da responsabilidade;
- Princípio da contratualização;
- Princípio da segurança jurídica.

Nesta sequência, é de extrema relevância indicar os principais **objetivos do ordenamento**. Podem considerar-se dois grandes grupos de objetivos: (i) os objetivos gerais ou globais, que integram as grandes linhas de orientação do ordenamento, e, por outro lado, (ii) os objetivos específicos ou parciais, que visam a definição de objetivos de ordenamento para áreas específicas do território. A aplicação destes objetivos varia em termos espaciotemporais.

A Carta Europeia do Ordenamento do Território (Conselho da Europa, 1988) enumera como objetivos gerais:

- a) Desenvolvimento socioeconómico equilibrado das regiões: a ciência pluridisciplinar de ordenar deve tentar conter o crescimento das regiões superpovoadas ou sujeitas a um veloz desenvolvimento, ou incentivar o desenvolvimento de regiões menos desenvolvidas;
- b) Melhoria da qualidade de vida: essencialmente aludir ao bem-estar do indivíduo no quotidiano, seja no seu espaço de habitação, trabalho ou lazer, tendo em atenção as necessidades das diversas camadas sociais;
- c) Gestão responsável dos recursos naturais e a proteção ambiental: recorrendo à promoção de medidas minimizadoras de impactos ambientais, gerindo conflitos entre a procura crescente pelos recursos naturais e a sua necessidade de conservação e ordenamento, devendo ter especial atenção à paisagem, ao



- património cultural e arquitetónico, para além dos seguintes recursos: solo, água e energéticos;
- d) Utilização racional do território: “da localização, organização e desenvolvimento dos grandes complexos urbanos e industriais, das infraestruturas fundamentais e da proteção dos solos agrícolas e florestais. Este ordenamento, de natureza física, deve necessariamente ser acompanhado de uma política fundiária, a fim de ser possível alcançar objetivos que são de interesse coletivo” (Conselho da Europa, 1988);
 - e) Implementação dos objetivos do ordenamento do território: várias entidades público-privadas auferem competências para as ações que ocorrem e proporcionam a alteração/organização do espaço. O ordenamento do território deve traduzir uma vontade de integração e coordenação pluridisciplinar e de cooperação entre os *stakeholders* envolvidos;
 - f) Coordenação entre os diferentes setores: este esforço de coordenação diz respeito essencialmente à distribuição da população, das atividades económicas, do *habitat*, dos equipamentos coletivos e fornecimento de energia, das infraestruturas de saneamento básico e do acesso a redes de transportes;
 - g) Coordenação e cooperação entre os diversos níveis de decisão e obtenção de recursos financeiros: as várias organizações envolvidas na política de ordenamento do território necessitam de autoridade para a tomada de decisão, bem como os meios financeiros adequados. Deverão ter em mente as medidas levadas a cabo ou previstas noutros níveis hierárquicos e devem partilhar informação regularmente.
 - h) Participação da população: qualquer política de ordenamento do território deve ter a participação ativa dos cidadãos. Devem, portanto, existir mecanismos de informação que, de forma clara, transmitam conhecimentos de todas as fases do processo de planeamento.

O mesmo documento define também objetivos específicos consoante a tipologia dos territórios¹⁴, até porque se justifica tratar de forma adequada cada território com as suas especificidades intrínsecas, “pois cada um deles constitui um ‘espaço’ privilegiado para a identificação e a superação de problemas específicos” (Alves, 2001).

¹⁴ Segundo a Carta Europeia de Ordenamento do Território (1988), áreas territoriais são regiões rurais, regiões urbanas, regiões fronteiriças, regiões de montanha, regiões com fragilidades estruturais, regiões deprimidas, e regiões costeiras e as ilhas.



Merlin e Choay (2000) designam alguns objetivos específicos do ordenamento do território como campos de aplicação. Defendem que estes devem propiciar a definição, evolução do espaço urbano e, eventualmente, um reforço da rede urbana. Devem também servir para ordenar, desenvolver e proteger as áreas rurais, potenciando o desenvolvimento e a planificação da localização das atividades e das redes de infraestruturas. Têm ainda a atribuição de induzir a implementação de equipamentos que possibilitem um efeito de dinamismo económico (universidades, centros de investigação, etc.).

Relativamente ao ordenamento das regiões turísticas, os autores supracitados apresentam uma visão ligada ao conceito de desenvolvimento sustentável, defendendo especialmente as regiões potencialmente mais fragilizadas (litoral e montanha), onde se deve associar o desenvolvimento da economia local, a exploração dos recursos turísticos e a proteção do espaço.

Quanto aos **destinatários do ordenamento**, podemos defender que o ser humano é o seu principal recetor já que a utilização do território é feita por este. O verdadeiro intuito é descobrir uma forma de equilíbrio entre o ordenamento do espaço e atividade humana através da aplicação da trilogia da sustentabilidade (económica, social e ambiental), tentando perspetivar antecipadamente os problemas territoriais, considerando a localização das atividades, em vários casos, não na ótica de como elas estão no momento, mas como deveriam estar no presente e como serão no futuro (Oliveira, 2002).

A componente temporal e espacial do ordenamento do território é importante para a afetação da atividade humana. Os planeadores devem possuir conhecimento destes conceitos para que o planeamento possa conduzir ao sucesso das políticas e prática do ordenamento.

O homem e o seu bem-estar, bem como a sua interação com o ambiente, estão no centro das preocupações do ordenamento do território, que tem por objetivo proporcionar a cada indivíduo um quadro e uma qualidade de vida que assegurem o desenvolvimento da sua personalidade num ambiente planeado à escala humana. (Conselho da Europa, 1988)

O ordenamento do território assume consequências diretas e indiretas no desenvolvimento humano. Por exemplo, numa escala supranacional as ações tomadas terão impacto ao nível de um país, mas indiretamente vão influenciar os indivíduos. A



nível local existirão mais possibilidades de as consequências atingirem diretamente a vida de um cidadão.

[...] o correto ordenamento do território situa-se na intersecção dos três eixos vitais do desenvolvimento: o da eficácia, o da equidade e o do ambiente, tendo presente que os seres humanos, as comunidades locais, regionais, nacionais, são os destinatários últimos das ações a empreender – todos sem exceção. (Gaspar, 1995)

2.2.1. Modelos europeus de ordenamento do território: As origens

A fixação territorial do Homem, desde os tempos primitivos, não foi realizada ao acaso. Esta localização apontava para a “maximização dos lucros dos produtores, ou das utilidades dos consumidores, da otimização da utilização dos recursos naturais e humanos, de estratégias militares ou prazeres individuais” (Reigado, 2000).

Cronologicamente, o urbanismo surgiu primeiro que o ordenamento do território, já que as autoridades existentes à época atuavam só nos núcleos habitacionais urbanos, e inicialmente em questões ligadas essencialmente à salubridade. No restante território parecia existir uma equidade na relação Homem/Ambiente.

Com o passar dos séculos, e o surgimento de uma economia de base industrial, sucederam-se diversas transformações, fazendo perspetivar a necessidade de organização territorial, com vista à correção dos diversos desequilíbrios económicos. Pode considerar-se, portanto, que “o ordenamento do território teve a sua origem na planificação económica tendente à correção dos referidos desequilíbrios” (Oliveira, 2002).

O **território europeu** desenvolveu-se gradualmente, em termos de ordenamento do território, em diversos períodos e de diferentes formas. A expressão de ordenamento do território surge nos anos 1920, no Reino Unido e na Alemanha, derivando da “necessidade de limitar o desenvolvimento das cidades dentro do seu âmbito territorial (*‘hinterland’*)” (Oliveira, 2002). Foi utilizada pela primeira vez como expressão, em França, em 1950, por Claudius Petit (Ministro Francês da Reconstrução e do Urbanismo) (Gaspar, 1995).

O despoletar da ciência do ordenamento deve-se à necessidade de reconstrução e reorganização das cidades que foram devastadas pela guerra, continuando a



necessidade de se recorrer a esta metodologia na tentativa de combater assimetrias regionais e sociais. Surge a noção de três pilares na valorização do território, perspetivando o desenvolvimento mediante um panorama económico, isto é, a valorização, o desenvolvimento, e a economia.

No caso espanhol, Gaspar (1995, citado por Frade, 1999) defende que a experiência foi baseada no modelo francês que assenta num sistema político centralizado, com uma conceção do ordenamento do território baseado em técnicas que planificam as regiões e que se traduzem tanto na base da política de urbanismo como na base da política económica.

A Itália presenciou, em 1962, aquando da revisão da Lei do Urbanismo, a introdução do ordenamento do território. Esta “previa para as regiões a obrigação de adotarem um *Piano Regolatore Generale* que coordenasse as grandes linhas do ordenamento do território com as opções da planificação económica nacional” (Frade, 1999).

Nestes três países europeus a competência para a aplicação das orientações de ordenamento provinha dos órgãos centrais, passando anos mais tarde para as administrações regionais, numa tentativa de atenuar as assimetrias regionais.

Observando o caso inglês e alemão, é possível afirmar que o despoletar desta ciência evoluiu de forma diferenciada, tanto quanto à visão económica perante o território, como quanto ao poder de decisão do Estado.

Na Inglaterra, o ordenamento do território surge muito antes de quaisquer conflitos de guerra. Já no princípio do século XIX existiam pressões relativas ao desenvolvimento regional, permanecendo o princípio da valorização e da descentralização da administração central, iniciando-se o conhecido movimento político e intelectual denominado como “*Regional Planning*”, e que se entende como uma técnica de gestão integrada dos diversos aspetos – geográficos, urbanos, rurais, económicos e ecológicos – que se inscrevem numa dada área” (Frade, 1999).

Na Alemanha, o ordenamento surge antes da II Grande Guerra. Este país estava ordenado territorialmente por “*Länder*”, como se fossem Estados Federais gozando de autonomia. Cada um deles seria capacitado de liberdade regulamentar no que se refere



ao ordenamento do território. Só em 1965, com a Lei Federal de Ordenamento do Território (completa em 1990), se procede a uma uniformização de critérios e princípios fundamentais para todos os “*Länder*”, implementando-se o Estudo de Impacte Territorial (uma avaliação dos efeitos das medidas territoriais adotadas) (Frade,1999).

Nas décadas de 1960 e 1970 surge uma visão renovada do ordenamento do território, especialmente no Reino Unido e na França. Uma modernizada função pública, com uma visão global dos problemas que a utilização do espaço coloca, entende a necessidade da resolução destas matérias ser realizada através de uma análise multidisciplinar (Oliveira, 2002).

Estes dois países adquirem papéis preponderantes nas questões de modelação do território e das suas atividades. Contemplam-se duas grandes diferenças: por um lado, os franceses trabalhavam no desenvolvimento do conceito de ordenamento do território, e, por outro, os ingleses concentram-se na exploração do conceito de planeamento. Nesta época surgem pensadores que confundem os objetivos e os conceitos, distintos mas sempre paralelos, do ordenamento do território e do planeamento. Falar de ordenamento do território implica falar de planeamento, pois não só estes conceitos se completam como interagem entre si.

O ordenamento do território implica uma atitude mais racionalista com o objetivo de exploração dos recursos naturais e distribuição de uso do solo. Os estudos de ordenamento designam bases para o desenvolvimento de estratégias territoriais atendendo à perspetiva espaciotemporal. O ordenamento coloca-se, portanto, a montante, isto é, elabora o reconhecimento da realidade existente para que o planeamento possa intervir (Lobo et al., 1996).

Partidário (1999a) expõe, de uma forma sistémica simplificada, a necessidade de ordenamento e planeamento coexistirem (Figura 2.1). Com a existência de uma variedade de fatores de decisão internos e externos ao processo de ordenamento são causadas algumas “degradações” no processo. Deste modo, o planeamento ocorre sistematicamente como forma minimizadora das alterações introduzidas. O planeamento deve ser pensado compreendendo a estrutura das ocupações humanas: a sua diversidade, as suas inter-relações e interações, e a complexidade das razões que justificam cada uma delas.

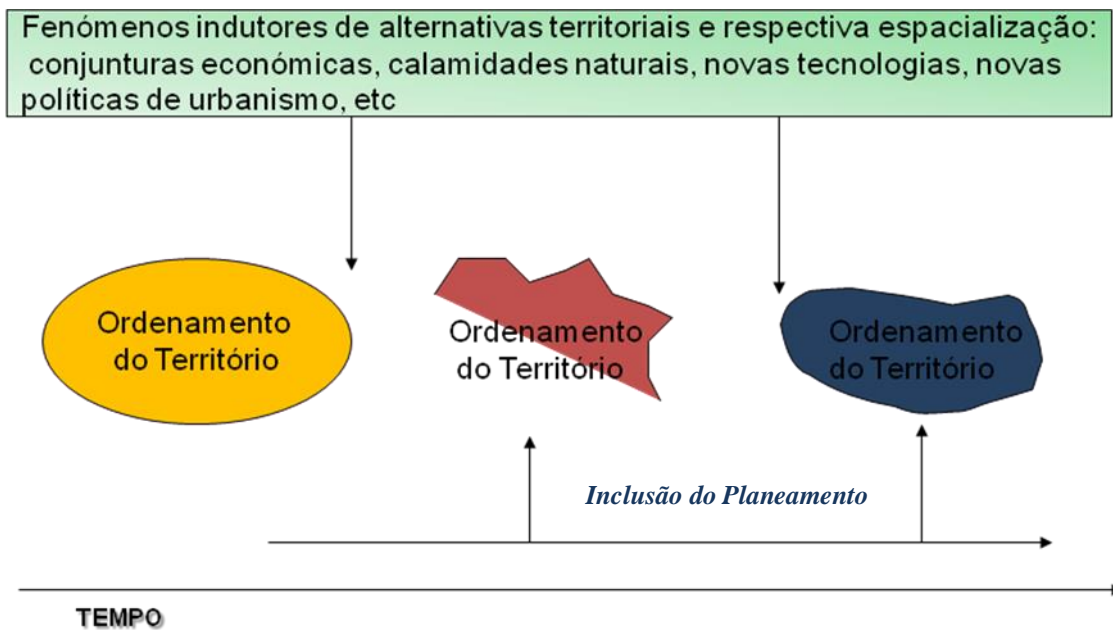


Figura 2.1 Relação entre o ordenamento do território e o planeamento
Fonte: Adaptado de Partidário (1999a)

2.3. Conceito de planeamento

Planeamento, segundo o Dicionário da Língua Portuguesa (2005), é definido como “a ação ou efeito de planear ou de planificar; trabalho de preparação para qualquer empreendimento, no qual se estabelecem os objetivos, as etapas, os prazos e os meios para a sua concretização”. Para Lopes (1997), o planeamento deve ser elaborado perante a compreensão das estruturas das ocupações humanas: a sua diversidade, as suas inter-relações e interações, e a complexidade das razões que justificam cada uma delas. De acordo com o mesmo autor, o processo é multiespacial e multi-horizonte, multidisciplinar, sistemático, permanente no tempo e cobre, progressivamente, numa focagem seletiva e de escalas adequadas, todo o território.

“Town and country planning refers to the system of regulating land use and development activities of both public and private developers, and which is largely separate from other sectoral planning processes”. (Comissão Europeia, 1997)

Para Reigado (2000), o planeamento é “um processo de análise (do passado e do presente) de antecipação ao futuro, de programação, de ação/execução, de controlo, de correção e de avaliação dos resultados”. Neste sentido, defende que algumas das características mais importantes do processo de planeamento são as que seguidamente



se apresentam. É uma ação temporal (isto é, é feito de tempo); participativo e iterativo; possui uma ordenação lógica, com etapas relacionadas entre si e integradas, mas sempre com caráter flexível. Evolui perante um processo estratégico de escolha, possuindo características como a flexibilidade e a fixação, que deverão ser paralelas e indissociáveis. Deve ainda incentivar-se à criação, tratamento e troca de informação, assim como à aprendizagem e amadurecimento perante a realização de interrogações constantes para as quais se encontram sempre respostas, já que o planeamento detém um caráter cognitivo.

Numa visão tradicionalista e mais restrita, o planeamento possui como principal intuito “alcançar os objetivos do ordenamento do território e do desenvolvimento sustentável” (Alves, 2001), recorrendo a uma série de atividades que permitem detalhar, no tempo e no espaço, esses mesmos objetivos. São geradas diversas alternativas e meios de programação que permitem a execução das ações determinadas.

Por outro lado, a visão contemporânea considera o planeamento como um processo negocial, que coordena decisões, criando consensos através da gestão de conflitos que ocorrem entre diversos *stakeholders* que intervêm no território. “O processo de planeamento é, por isso mesmo, uma atividade contínua, cíclica e deliberada, prescritiva e prepositiva, ligada às decisões e ações, que envolvem julgamentos de valor, face a normas ou ‘*standards*’ de referência que permitem avaliar a eficácia” (Alves, 2001).

O planeamento é uma atividade comum a uma série de áreas. Por exemplo, empresas e entidades utilizam-na, numa constante necessidade de planear estratégias de marketing para produtos específicos (Kotler, 1988). Na ótica da sociologia, o planeamento procura, entre outras coisas, uma melhor organização dos recursos como combate à pobreza e discriminação racial (Cherry, 1970). Até na vida quotidiana todos os cidadãos, consciente ou inconscientemente, utilizam esta estratégia.

Segundo Costa (1996), existem algumas noções básicas relativas ao planeamento que melhor possibilitam compreender como se elaboram as dinâmicas que permitem a formação de planos:

1. Só os humanos planeiam as suas atividades, até porque o discernimento de reagir racionalmente é uma característica que nos difere dos restantes animais.



2. A atividade de planear não é intrínseca aos tempos modernos. Tomemos como exemplo os Maias, os Egípcios e os Romanos. O planeamento está ligado a todas as civilizações, variando apenas as suas metodologias no tempo e no espaço.
3. O planeamento surge quando um número de indivíduos se quer fixar numa determinada área territorial de modo a poderem organizar as suas atividades. “*In other words, development and evolution are closely tied to planning, and vice-versa; [...]*”
4. O planeamento deve ser observado sob uma forma processual mas também organizacional. Isto é, importa não só a competência dos técnicos mas também do meio organizacional que os envolve.

Tendo o planeamento um caráter operativo, o seu instrumento é, sem dúvida, o plano, que a dado momento concretiza as ações delineadas para um determinado território. Desta forma, o conceito de planeamento diz respeito a uma estratégia de intervenção para a concretização de objetivos de ordenamento através de projetos e ações (Lobo et al., 1996). A Constituição da República Portuguesa encarrega o Estado, as Regiões Autónomas e os Municípios do exercício da tarefa fundamental de planeamento territorial e urbanístico, sendo colocado em prática através de instrumentos de gestão territorial que representam o quadro normativo e substantivo do planeamento.

Relativamente aos **objetivos do planeamento do território**, Farinha (1995) defende que existem três grandes objetivos mas que a finalidade principal será a de conduzir ao desenvolvimento sustentável do tecido urbano. Assim, pretende-se: (i) a melhoria da qualidade de vida das populações (dando especial relevância às classes mais desfavorecidas); (ii) assegurar a qualidade de vida para as próximas gerações, assim como para os indivíduos que vivem no exterior do aglomerado urbano delineado, de modo a diminuir as assimetrias; (iii) e preservar os recursos naturais.

Está, portanto, analisada uma série de contextos e definições que facilita a compreensão da relação entre ordenamento e planeamento, permitindo agora a análise do planeamento regional e do planeamento turístico.

Os procedimentos de **planeamento regional e urbano** devem ser encarados de forma processual, integrada e cíclica. Esta afirmação pretende demonstrar que o planeamento é, portanto, dotado de sistematização e apresenta fases bem definidas. Essas fases, de acordo com Mcloughlin (1970), são as seguintes:

- Análise situacional: que irá revelar as necessidades da população;



- Formulação hierárquica de fins e objetivos, tanto em termos espaciais como temporais;
- Enumeração de estratégias ou de políticas de orientação, assim como das respetivas linhas de ação necessárias para atingir os objetivos idealizados;
- A confrontação entre as linhas de ação com os recursos disponíveis, as suas vantagens e desvantagens, assim como os custos e possíveis opções;
- Operacionalização: fase da ação através da implementação de instrumentos e medidas que introduzem modificações nas relações do sistema, implicando a constante monitorização e o reinício de um novo ciclo com um horizonte temporal maior.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) apresenta, em 2001, uma análise situacional, que confirma o facto de ser habitual as políticas regionais incidirem em regiões mais desfavorecidas. No entanto, existem casos que nos demonstram que, apesar da implementação destas políticas, os resultados nem sempre foram os mais positivos. Como exemplos poderemos destacar: a criação artificial de polos de desenvolvimento (como áreas industriais) com custos elevados e poucos benefícios, especialmente porque para atingir os objetivos muitas vezes se demoram décadas; ou a implementação de cidades tecnológicas que raramente têm êxito devido à desvinculação existente com a região onde se inserem. Por forma a garantir o progresso, a OCDE (2001) apresenta uma política para o desenvolvimento homogéneo do território com base em cinco pilares:

- i. Políticas regionais devem ser estendidas a todas as regiões e não só às mais desfavorecidas, até porque existem dinâmicas de desenvolvimento entre si;
- ii. Garantir a todas as regiões o aproveitamento máximo dos seus recursos em detrimento da continuação das políticas com o único intuito de atração de investimento para regiões carenciadas, recorrendo a subsídios, reduções fiscais, entre outros;
- iii. Alteração gradual do regime de apoios, continuando as regiões menos favorecidas a beneficiar continuamente de apoios e de políticas infraestruturais;
- iv. Desenvolvimento das infraestruturas 'intangíveis': como educação, formação, tecnologias e inovação; medidas para desenvolver o potencial empresarial; estímulo à criação de empresas, de redes de empresas e de zonas industriais; entre outras;



- v. Compatibilização de desenvolvimento regional e urbano com as políticas territoriais a nível nacional: envolvendo as instituições de autoridade regional e local, mas também os diversos atores.

Assim, a OCDE (2001) defende que as políticas devem assentar nos pilares da sustentabilidade e que as novas tecnologias de informação, se devidamente operacionalizadas, poderão representar uma considerável mais-valia para o desenvolvimento.

Em forma de sumário, o novo paradigma das políticas territoriais deveria assentar na seguinte trilogia de desenvolvimento: endógeno (permitindo a melhoria das oportunidades específicas do crescimento das regiões e cidades); sustentável (que concilie os objetivos de eficiência económica com a coesão social e o equilíbrio ambiental) e governância¹⁵.

2.4. A evolução do planeamento urbano e do planeamento em turismo

O turismo é um importante configurador de espaços e, segundo Furió (1994), “o espaço adquire duas formas de valores: uma com valor de uso e outra como meio de produção”. As comunidades procuram utilizar as suas qualidades e características específicas para se especializarem nos campos em que apresentam vantagem relativamente a outras regiões (Haveri, 1996). Assim, a combinação entre o tipo de espaço produzido e o tipo de turista que a ele se dirija implicará a especialização particular de cada zona.

A ideologia “Pensar global, agir local”¹⁶ deverá incorporar o progresso do turismo, visionando uma nova personalidade para as áreas escolhidas, formando “territórios articulados em sistemas de rede com uma densa teia de relações que garantam a sustentabilidade económico-ambiental (criando laços que assegurem o equilíbrio entre ambos), tendo como ferramentas fundamentais o planeamento e a gestão do território, sob a perspetiva do turismo” (Gonçalves, 2010).

A evolução do planeamento urbano e do planeamento turístico caminharam passo a passo após a Revolução Industrial, iniciando-se com o período clássico (1850-1950), seguindo-se o período racional após a II Grande Guerra (1950-1970) e, por fim, o período

¹⁵ Conceito discutido no capítulo 5.

¹⁶ Máxima provinda da Conferência Rio92 e do processo da Agenda 21 Local (1992).



pós 1980. Estas serão as linhas que orientarão a próxima secção, através das quais se descreve a evolução do planeamento urbano e do planeamento turístico.

2.4.1. Período clássico (1850-1950)

a) Planeamento urbano

Tal como referido anteriormente, o planeamento não é um exclusivo da sociedade moderna, podendo remontar a várias civilizações antigas e até diversos estilos arquitetónicos, como o Renascimento ou o Barroco. A *polis grega*, a cidade-estado, seguida pela *ciuitas* romana, a *town* anglo-saxónica e a *medina* islâmica são todas elas formas emergentes de planeamento urbano, de expressões de ordenamento do espaço, que se desenvolveram com vista a proporcionar formas e funções que correspondessem às necessidades da população.

O pensamento do planeamento urbano surge em Inglaterra após o caos urbanístico provocado pela deslocação de indivíduos em consequência da Revolução Industrial, tal como afirmou Perkin (1969) “*the Industrial Revolution was no mere sequence of changes in industrial techniques and production, but a social revolution with social causes as well as profound social effects*”.

A elevada afluência de indivíduos nas cidades provocou uma saturação de todas as infraestruturas existentes, que não estavam devidamente preparadas para tal (Figura 2.2). Em Inglaterra, entre 1821 e 1851, mais de 4 milhões de habitantes migraram do meio rural para as cidades (Cherry, 1970). As fracas condições habitacionais deflagraram em problemas sociais, tais como o aumento da criminalidade, promiscuidade e doenças. É de referir que a Revolução Industrial foi responsável por uma alteração com repercussões em toda a civilização humana, afastando-a da dependência total da natureza e atividades inerentes.

A Revolução Industrial, os movimentos sociais e o pensamento racionalista que emergia, suscitavam a necessidade de uma ação. Contudo, não existia ainda um conceito de urbanismo aprimorado, e nem o mesmo era considerado como uma área do conhecimento ou ciência de organização dos espaços urbanos, o que só aconteceu alguns anos depois, no início do século XX (Choay, 1965).



Esta questão despoletou novas formas de pensamento: a corrente de Max e Engel, o socialismo e ideias filantrópicas. Surgem então diversas propostas que tentam solucionar o início da contingente urbanística, tais como algumas teorias, que se tornaram utópicas. É disso exemplo as ideias de Fourier com o *falanstério*, ou de Howard que idealiza a *Cidade-jardim*, e de Tony Garnier com a teoria da cidade industrial (Goitia, 1996).



Figura 2.2. Bairro de Dudley Street, em Londres, no período da industrialização
Fonte: Fishman (1982, citado por Benevolo, 1999)

A Garden-city de Ebenezer Howard (1850-1928) defende como princípios fundamentais “*radical hopes for a cooperative civilization could be fulfilled only in small communities embedded in a decentralized society*” (Fishman, 1982). Já Howard idealizou a sua cidade para um número de 30.000 habitantes que estariam rodeados por um “*green belt*” constituído por parques (zonas de lazer) e quintas (zonas de agricultura). Uma das características inerente as estas duas tipologias de cidade é o facto de ambas deverem ser planeadas antecipadamente para uma capacidade de carga humana e urbanística delimitada. O interior da cidade seria constituído por bairros residenciais, serviços que preenchessem as necessidades comerciais, industriais e culturais dos cidadãos. Esta deveria ter uma estrutura radial, com seis grandes avenidas que se dirigiriam ao centro. A partir do jardim central encontram-se os edifícios públicos, o parque central, o palácio de cristal, as áreas residenciais divididas em duas pela Grande Avenida, as indústrias, armazéns e a via-férrea (Figuras 2.3 e 2.4). As formas geométricas que contemplam este



plano permitem que as vias de circulação possam servir simetricamente cada uma das zonas e que tudo se distribua de forma eficiente.

Em última instância, o autor pretendia aliar a cidade e o campo e, deste modo, os princípios do planeamento urbano e rural, sob a perspetiva da qualidade de vida da população.

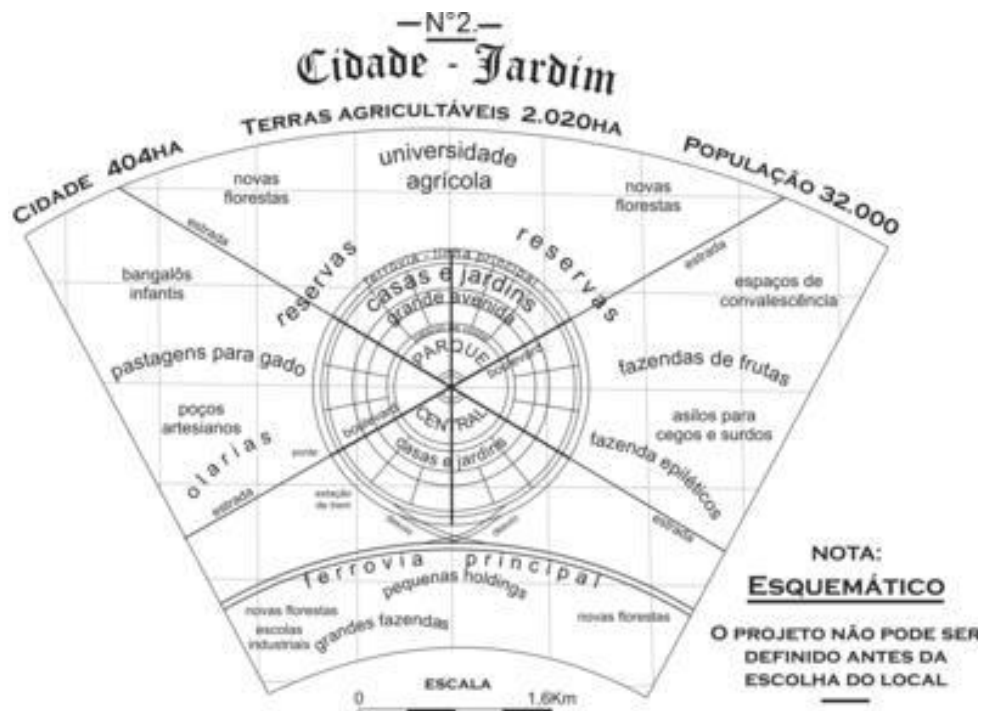


Figura 2.3. Representação da cidade Jardim de Ebenezer Howard (1898)
Fonte: Fishman (1982)

As teorias de Ebenezer nunca chegaram a ser totalmente colocadas em prática devido a questões financeiras e ausência de adequação da planta geométrica. Contudo, Reys (2002), entre outros, defende que a cidade de Adelaide na Austrália, rodeada por jardins, é um exemplo aproximado da aplicação desta teoria. Todavia, o problema do crescente número de urbanizações, não tendo para onde se expandir, fez surgir uma outra comunidade – a Adelaide Norte.

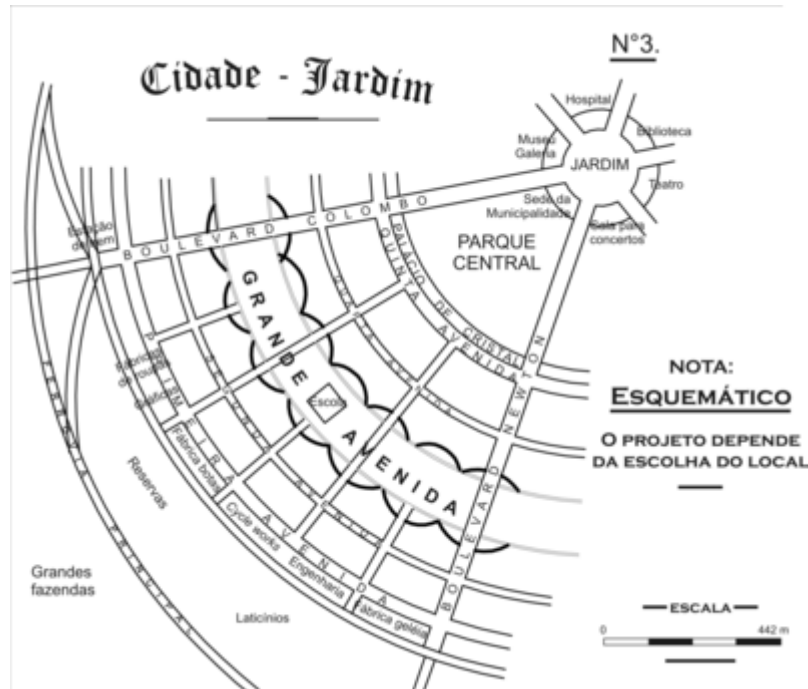


Figura 2.4. Distrito e centro da Cidade Jardim.
Secção esquemática da proposta de Howard para a Cidade-Jardim (1898)
Fonte: Fishman (1982)

Outras das teorias reconhecidas destacam Le Corbusier (1887-1965), com a *Contemporary City* (1922) ou a *Radiant City* (1933). O modelo referente a 1922 determinava uma cidade muito elitista e hierarquizada socialmente. Basicamente a condição profissional de um indivíduo iria identificar a que classe pertencia e, conseqüentemente, que espaço deveria habitar. Pretendia-se a eliminação do excesso populacional dos centros das cidades e a implementação de comércio neste local, o que conseqüentemente melhoraria a circulação. A construção deveria ser realizada em altura. Ambos os aspetos tinham como conseqüente objetivo a obtenção de espaço livre (Fishman, 1982).

Na cidade corbusiana, os centros abrigariam arranha-céus com escritórios de elite e deixariam 95% do terreno reservado com área livre. Fora desta zona, haveria dois tipos de zonas residenciais: prédios de seis andares com apartamentos luxuosos para atender a essa elite empresarial, e acomodações mais modestas para os trabalhadores, construídas em volta de pátios. (Hall, 1995).

A *Radiant City* é muito díspar do modelo exposto anteriormente devido essencialmente a mudanças de pensamento teológico do autor. O modelo pode traduzir-se através da constante procura de ampliação dos espaços públicos e da tentativa da separação total



entre as vias para tráfego motorizado e pedestre, levando ao abandono da tradicional “rua-corredor” que atravessa toda a cidade. Deveria contemplar muitas áreas verdes, muita luz, rompendo com o modelo da cidade tradicional, que já sofria, por exemplo, com os canais de tráfego caótico e a poluição (Le Corbusier, 1987).

A aplicação deste modelo pode verificar-se na Unidade de Habitação de Marselha, constituída por um bloco de habitação coletiva com 337 apartamentos de diversas dimensões que, no seu 5º andar, continha um terraço (zona de lazer). Em 3 hectares de terreno, com um vasta área verde, estão implementados os serviços e uma rua de comércio.

Outros autores contribuíram para o avanço do urbanismo, tais como Frederick Law Olmsted, tendo como uma das suas obras mais marcantes o *Central Park*, Frank Lloyd Wright (*Broadacre City*), James Craig com a teoria das cidades lineares e Charles Owen com *Three Magnets*.

No âmbito das conceções teóricas do planeamento da época, que apresentavam como tendência expressa o colmatar das consequências nefastas da industrialização, Françoise Choay (1965) colocou em evidência duas linhas do pensamento urbanístico: progressista e culturalista.

O progressismo vaticinava que a missão do urbanismo seria a satisfação das necessidades humanas na cidade industrial e que a Revolução Industrial seria a responsável pelo bem estar do Homem e pelo desenvolvimento da sociedade. Reflete-se através das obras de Owen, Fourier, Richardson, Cabet, Proudhon e Tony Garnier (Pinheiro, 2013). Estes autores propõem traçados urbanos que valorizem o conceito estético, o racionalismo e a simplicidade geométrica, definindo funções primordiais, como *habitat*, trabalho, cultura e lazer. Esta abordagem encontra-se expressa num documento doutrinário de referência intitulado “*Carta de Atenas*” (1933), elaborada nos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna, colocando o urbanismo e o planeamento territorial no centro das preocupações a partir dos anos 1930.



Figura 2.5. Litografia “*Martin's New York Central Park*” no século XIX
Fonte: Fishman (1982)

O modelo culturalista (Figura 2.5), identificado através de Ruskin, William Morris e Ebenezer Howard, defende o agrupamento humano, isto é, a própria cidade como ponto de partida e não o Homem isoladamente, do qual o modelo da cidade medieval é considerado como o expoente máximo.

Em suma, na época do planeamento clássico, o pensamento indicava que todos os problemas que se faziam sentir em termos urbanísticos provinham exclusivamente de problemas físicos das cidades e que para todos existiria uma solução. Outra das características destacadas, principalmente nos modelos de Howard e Le Corbusier, é a preocupação com a integração de zonas verdes envolventes, assim como zonas de lazer, que surgem na sequência das grandes alterações sociais que a Revolução Industrial causou.

A cidade ideal apresenta-se com base em valores éticos, filosóficos e sociológicos de cada cultura e de cada época. As teorias da cidade evoluem e enriquecem, por isso é difícil atingir a cidade idílica, até porque passado algum tempo da sua definição ela já não vai corresponder às expectativas iniciais. Assim, o urbanismo não pode ser observado apenas sob o ponto de vista de uma técnica de estudo e intervenção física do espaço, pois, quando se intervém na sua morfologia, é necessário o estudo antecipado e aprofundado de diversos fatores sociológicos, filosóficos e históricos, entre outros (Correa, 1989).



Todas estas condicionantes deram origem à fase designada como *Blue Print*, tendo como lema principal averiguar o estado dos recursos antes de planear. Faludi (1973) definiu esta filosofia de pensamento como sendo a elaboração de um plano que teria um ou vários objetivos e que se traduziriam em políticas específicas, programas e projetos que teriam de ser executados num determinado espaço temporal e relacionados com prioridades e necessidades de investimento. Contudo, as soluções apresentadas eram demasiado teóricas e de difícil implementação. Outra das questões a assinalar é o facto de todos os problemas sociais que se viviam na época não terem possibilidade de resolução apenas com a implementação destas teorias de construção.

Segundo Faludi (1987), esta descrição contempla a designada escola do planeamento clássico, tendo Gueddes como grande precursor na Grã-Bretanha e Olmstead nos EUA. Esta escola defendia a abordagem holística do território. Ambos reconheciam que o planeamento deveria ser efetuado pensando para além da cidade em si e considerando a afetação de recursos físicos para o desenvolvimento da condição humana, surgindo deste modo uma preocupação ecológica. Esta abordagem ao planeamento era realizada de modo pericial, isto é, por um conjunto de peritos, que através da observação e de juízos de valor e não de procedimentos metodológicos procediam à leitura do território (Costa, 2001; Partidário, 1999b).

Um dos principais problemas do planeamento clássico é revelado na sua rigidez, que não acompanhava a evolução da sociedade humana e a sua difusão espacial, que interage com inúmeras variáveis, fazendo ressaltar a perceção de que seria necessário introduzir uma série de *inputs* provenientes de outras disciplinas, que não só os provenientes da arquitetura e engenharias.

Na sua essência, duas das particularidades que esta corrente contempla seriam a rigidez e a utopia, demonstrando assim inadequação para resolver as contrariedades urbanas que começariam a prevalecer. Mais tarde, após a II Guerra Mundial surgirá o plano-sistémico como alternativa ao plano-produto do período clássico na fase designada como Planeamento Racional (1950 a 1970).

b) Planeamento turístico

Paralelamente à evolução do planeamento urbano, a “construção” científica do planeamento turístico iniciou-se também no período da Revolução Industrial. Surge



assim, o “turismo moderno” com as suas consequências socioeconómicas, importadas através de formas de produção mais eficientes e, mais tarde, pela melhoria dos salários, acompanhados por um decréscimo do número de horas de trabalho e, conseqüentemente, um maior rendimento e tempo disponível. Os níveis educacionais mais elevados e o crescimento da classe média proporcionaram uma extensão para o lazer¹⁷ (Inskeep, 1991).

Outro dos importantes fatores para o desenvolvimento desta atividade recai sobre a evolução, não só nos transportes, mas também nas vias de comunicação adjacentes (Heeley, 1981). Em 1841 surge um dos que podem ser considerados como dos primeiros produtos turísticos. A agência *Thomas Cook & Son* lança, em Inglaterra, uma “rota” de comboios que operava em linhas que ligavam o mar às montanhas, possibilitando assim o aparecimento dos primeiros *resorts* localizados fora das novas cidades (Murphy, 1985) e das “regiões turísticas” (Heeley, 1981).

Após uma melhoria das condições de trabalho, as populações urbanas começam a preocupar-se com as suas condições de vida, especialmente com as ligadas à salubridade, surgindo diversas leis que intrinsecamente promoviam a melhoria da vida dos cidadãos, recorrendo a atividades recreativas¹⁸ (Torkildsen, 1992).

Apesar da crescente importância dada ao sector nesta fase, ainda não é possível, destacar qualquer sistematização ou escola de planeamento em turismo. Esse reconhecimento não acontecerá até 1920, tal como defende Cherry (1970), devido principalmente às seguintes razões: (i) o turismo era inserido dentro da esfera do planeamento urbano, isto é, todas as problemáticas que afetavam o desenvolvimento urbano recaíam também na atividade turística; (ii) o crescimento do setor turístico dependia do envolvimento e do investimento privado; e (iii) até 1920, as ações recaíam sobre a gestão do recreio e não no planeamento turístico.

O turismo era observado como um processo simples que encorajava a abertura de infraestruturas hoteleiras, garantindo o transporte e campanhas de promoção das mesmas (Inskeep, 1991). Aliás, esta situação era semelhante em Portugal (ver capítulo 4).

¹⁷ Para informações mais aprofundadas ver Capítulo I, secção 1.2.2

¹⁸ Exemplo poderá ser o “*Public Health Act*” de 1848, que confere ao poder local, em Inglaterra, a obrigatoriedade de fornecer áreas para passeios aos cidadãos (Torkildsen, 1992).



Em Inglaterra, 1920 marca o início deste paradigma do planeamento, devido à publicação sistemática de legislação que afetava especificamente o turismo¹⁹. Revela-se, assim, uma crescente importância e preocupação por parte do Governo com esta atividade. Este mantinha a sua ação focada, sobretudo, na preocupação de preservação da natureza e de infraestruturas, orientando assim a delimitação da expansão turística e tentando prever os possíveis impactos negativos introduzidos pela crescente procura de turistas nas áreas rurais. Em Portugal esta situação surge só por volta dos anos 1950 (Costa, 1996).

Até à década de 1960, continuou a persistir o pensamento de que o planeamento urbano colmataria todas as necessidades da atividade. Assim, tanto os planeadores como os profissionais de recreio estariam pouco atentos ao desenvolvimento do turismo. O progresso de alguns polos de concentração turística, onde se inicia a tipologia da massificação, faz entender que poderão surgir impactos relevantes para as sociedades, e após a II Guerra Mundial inicia-se o processo de planeamento turístico.

2.4.2. Período racional (1950-1970)

a) Planeamento urbano

No final dos anos 1940, surgem as primeiras dúvidas colocadas perante a teoria do planeamento clássico, começando a esboçar-se os primeiros traços do período racional. Porém, com a II Guerra Mundial (1939-1945), esta corrente passou por um impasse. Na década de 60, a abordagem sistémica é introduzida como alternativa pelo modelo racionalista. Surge então a necessidade de interrelacionar atividades e dinamizar as suas relações fazendo um contraponto à ausência de base científica (opções tomadas com base na intuição e juízos de valor – visão pericial) e, especialmente, à inexistência da consulta interdisciplinar e da audição das aspirações das populações. Destaca-se também e recorrendo especificamente à pesquisa e à qualidade e clareza do desenho uma oposição ao carácter político de planeamento que por consequência não seria neutro (Reade, 1987).

Em Inglaterra surge o “Movimento das Cidades Novas”, onde os projetistas, na senda das Cidades-Jardim, tentam estruturar o espaço urbano de forma a organizar o espaço por

¹⁹ Como exemplo, em 1937, “*Physical Training and Recreation Act*” e, em 1949, o “*National Parks and Access to the Countryside Act*” (Torkildsen, 1992).



habitante, equipamentos, redes de circulação, entre outros. Este modelo não foi bem-sucedido já que a atratividade continuava a ser exercida pelas grandes cidades. Outra tipologia de urbe exemplificativa deste período surge nos Estados Unidos e é apelidada de “Cidade instantânea”, resultante não só da industrialização e rapidez de produção dos materiais de construção, como também do crescente investimento imobiliário característico do pós-guerra (Goitia, 1996).

Emergem diversas escolas de pensamento pelo mundo, em contraposição à escola de planeamento clássico, que teve como principais percursores Patrick Geddes, na Grã-Bretanha, e Frederick Olmstead, nos EUA, como referido anteriormente.

Uma das mais reconhecidas é a de Escola de Chicago (referente ao pensamento contemporâneo), mais propriamente a divisão de Ciências Sociais da Universidade, com o Programa de Educação e Investigação em Planeamento. Faludi (1987) considero-a como o local onde floresceu o paradigma do planeamento e classificou como “*the meeting ground of those interested in the application of the social sciences to practical problems on the one hand, and city and regional planners concerned with broadening the foundations of their professional expertise on the other*”.

O método racional foi descrito por Faludi (1987), tornando-se então evidente a necessidade de serem incluídas etapas científicas para determinar soluções racionais.

[...] first, the decision-maker considers all of the alternatives (courses of action) open to him, i.e., he considers what courses of action are possible within the conditions of the situation and in the light of the ends he seeks to attain; second, he identifies and evaluates all of the consequences which would follow from the adoption of each alternative, i.e., he predicts how the total situation would be changed by each course of action he might adopt; and third, he selects that alternative the probable consequences of which would be preferable in terms of his most valued ends. (Faludi, 1987).

Este método torna o planeamento mais democrático e começa a ser encarado como parte integrante de um sistema de planeamento, que se constitui numa fonte essencial de apoio aos decisores. A multidisciplinaridade assume um papel fundamental, trazendo a convicção de que o planeamento está ligado a uma série de disciplinas (e não só à arquitetura ou engenharia civil, características do período anterior). É contemplado como uma ciência capaz de dar respostas a diversos problemas, observado como racional e integrado, sustentado pelo aparecimento de novas tecnologias (Hall,1992) e por



metodologias científicas. Exemplo disso são os diversos modelos que caracterizam o processo de planeamento, à época designados como “*Systems Approach*”. Destes destacam-se dois modelos, um de Brian McLoughlin, de 1969 (Figura 2.6), e de George Chadwick (Figura 2.7), dois anos depois.

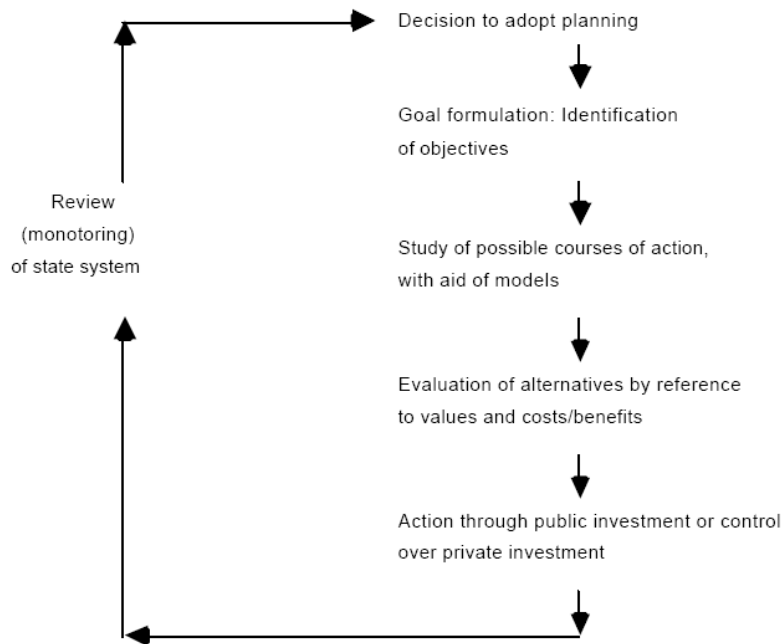


Figura 2.6. O processo de planeamento segundo Brian McLoughlin (1969)
Fonte: Costa (1996)

A teoria sistémica de McLoughlin evidencia-se pela possibilidade de aplicação nas mais dispersas áreas científicas, desde a biologia à cibernética. Esta teoria apresenta a introdução de mecanismos de controlo que tornarão viável a análise de partes distintas ao longo do processo, fazendo com que seja possível direcioná-las para determinado caminho. Pode afirmar-se que o planeamento pretende controlar o sistema urbano, que é dinâmico e contempla diversos usos de território. Deixa de existir o plano-produto, isto é, o plano rígido, imagem, finito e imutável para dar lugar a um plano dotado de processo e com cariz sistemático. Basicamente será através de tentativas da procura de soluções sucessivas que se tentará atingir uma solução (Chadwick, 1973, citado por Getz, 1986 e Faludi, 1987).

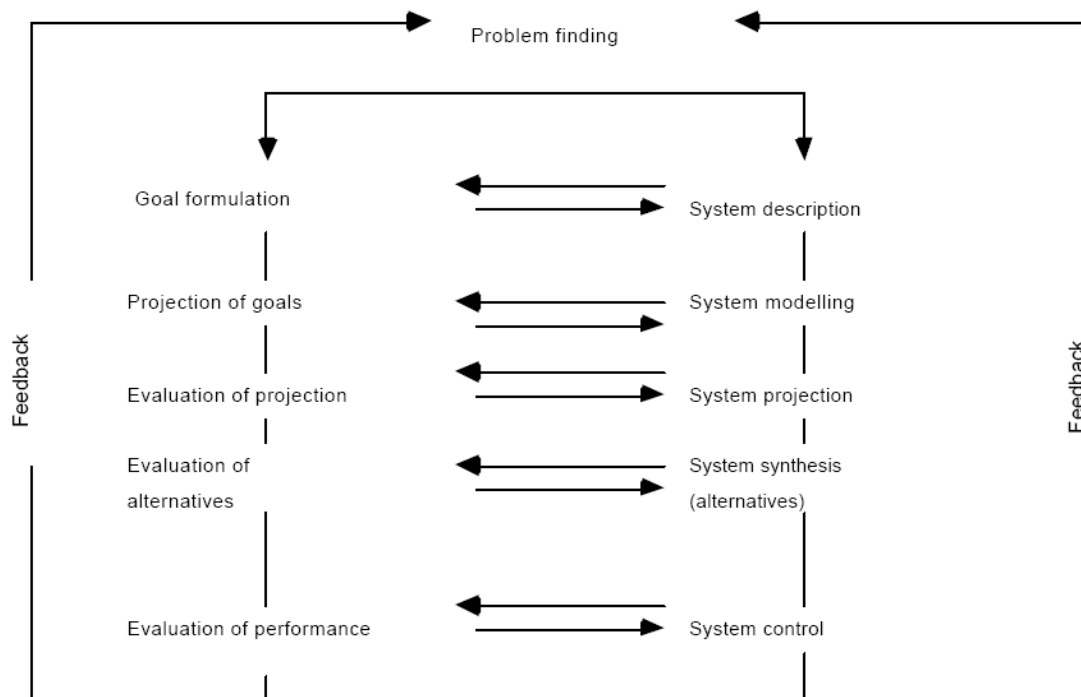


Figura 2.7. O processo de planeamento segundo George Chadwick (1971)

Fonte: Costa (1996)

Os dois modelos tornam-se ferramentas de controlo do sistema que, através de diversas políticas, podem conduzir ao futuro desejado, tendo em conta que todos os aspetos estão relacionados e têm consequências e efeitos. McLoughlin e Chadwick, influenciados pela teoria do positivismo de Decartes, defendem que as decisões racionais podem interagir com o complexo sistema social de forma positiva, consciência que se propagou na década de 1960 nos EUA (Costa, 1996).

Nesta fase emergem também na literatura os modelos quantitativos e baseados em ciências matemáticas, surgindo modelos de aplicação a fluxos de deslocação populacional, zonas industriais, entre outros. A aplicação destes procura a diminuição das incertezas verificadas anteriormente. Os planeadores consideravam que as decisões tomadas eram determinantemente acertadas, especialmente quando comparadas com as efetuadas pelos políticos (Sarbit, 1983, citado por Costa, 2001). Perante esta abordagem, no início dos anos 1970, o planeamento racional começa a ser alvo de críticas.

Vários fatores podem ser apontados para este declínio. Um dos principais relata a perceção gradual, por parte de académicos, da existência de disparidades entre o que era projetado e a realidade, até porque a investigação realizada demonstrou que os princípios anteriormente mencionados como integrantes desta fase do planeamento (da



neutralidade, racionalidade e do processamento científico) não existiam, já que as decisões eram tomadas tendo em conta determinado conhecimento e em concordância com a situação política e organizacional. Outro dos motivos relaciona-se com as decisões políticas que eram tomadas em benefício de determinados grupos da sociedade. Simmie (1979) defende que “*planning has a tendency to accrue to those who are not most in need*”, até porque “*planning is fundamentally a political activity.*” (Bulpitt, 1967, citado por Kelly, 2007; Lee, Var & Blaine, 1996).

Outro dos impedimentos relaciona-se com a forma como era observada a metodologia da participação pública (inserida através do relatório de Skeffington de 1969)²⁰ no pensamento racional. Este fator estaria intrinsecamente ligado ao anterior, já que a experiência provou que os grupos sociais mais favorecidos dominavam a opinião em detrimento dos pobres, idosos, doentes, etc. (Simmie, 1979).

Na senda dos princípios do socialismo, Simmie (1979) defende que as políticas de planeamento desta fase beneficiam os interesses capitalistas, já que estas defendiam sistematicamente as classes mais fortes.

Em 1963, a Escola de Investigação Operacional de Coventry, na Inglaterra, emerge como o berço do planeamento estratégico em resposta ao modelo tradicional de planeamento físico/urbano. O planeamento passa a ser encarado, não como uma sequência linear, mas como uma sistematização cíclica, contínua, mais flexível e adaptável a situações conflituosas e, sobretudo, mais próxima do sistema de decisão (Friend & Jessop, 1969). Hoje em dia, o modelo racional e o modelo estratégico são duas metodologias de planeamento utilizadas complementarmente para a produção de soluções de planeamento bastante diversas.

Por todos os motivos apresentados, e pela necessidade de clareza dos modelos aplicados e dos métodos de escolha de aplicação do planeamento clássico, existiu a necessidade de avançar. A discussão entre as fraquezas e as forças desta corrente prosseguiu até aos anos 1990 (Costa, 1996).

²⁰ O relatório Skeffington de 1969 introduziu estatutariamente a participação pública, mas a sua execução revelou-se pernicioso já que seriam os grupos melhor informados da sociedade que nela participava sendo muito difícil a participação das populações mais desfavorecidas.



b) Planeamento turístico

Devido ao crescimento da atividade turística em anos anteriores, e sendo uma das primeiras a recuperar no pós-guerra, os governos e os operadores privados compreenderam a importância de enfatizar o planeamento turístico.

Surgem nesta época alguns desenvolvimentos tecnológicos que impulsionaram a atividade turística e que merecem destaque. A aviação comercial e a impulsão das viagens de longo curso, com a introdução do Boeing 707 (1958) e do Jumbo em 1970 (Inkeep, 1991), proporcionaram um movimento de pessoas nunca antes registado na humanidade. O mercado turístico cresceu também devido ao desenvolvimento do automóvel e, conseqüentemente, da rede viária e das facilidades turísticas que surgiram.

Os fluxos turísticos, que até aqui seriam maioritariamente internos e baseados em estâncias climáticas e de montanha, começam a dispersar-se, surgindo pacotes mais acessíveis devido à organização do mercado turístico (operadores, hoteleiros e companhias aéreas), em países do sul europeu (Grécia, França, Itália, Espanha e Portugal) e em destinos mais exóticos, como as Caraíbas, fomentando essencialmente os destinos de praia. O turismo de massas que se processa na Europa divide-se em férias de verão no sul e de inverno no norte do continente. Esta rápida expansão, tal como afirma Pearce (1989), transforma locais tranquilos em áreas de grande potencial turístico.

O número de chegadas de turistas internacionais aumentou rapidamente desde 1950, de 25 milhões para 69 milhões em 1960, 160 milhões na década seguinte e em 1989 contava já com 405 milhões (Inskip, 1991). Segundo a OMT (1998a), nestas décadas, 60% das viagens de caráter internacional tinham como motivação férias e atividades de lazer, 30% realizavam-se por motivos de negócios e 10% devido a motivos familiares, religiosos ou por estudo.

Tanto o setor privado como o público viram no turismo uma oportunidade de crescimento, estimando essencialmente os benefícios económicos e o efeito multiplicador do mesmo. Assim, e ao contrário do pensamento racional que promove o planeamento urbano, todas as metodologias que surgem entre 1960 e 1970 relativas ao planeamento turístico tomam um contorno económico, não ressaltando os impactes a longo prazo no ambiente e na sociedade das áreas de destino. “Nas décadas de 50 e 60, muitos países considerados



subdesenvolvidos adotaram o planeamento económico centralizado como forma de atingir o desenvolvimento. O planeamento passou a ser um instrumento para orientar as economias” (Dias, 2003).

Esta perspetiva rapidamente levantou grandes críticas, sendo característica deste período a ausência de estudos que incluem outros setores importantes para a dinâmica de desenvolvimento pretendida. Mesmo assim podem distinguir-se alguns casos, como o modelo de tolerância residente-turista de Doxey de 1975, na área sociocultural, e algum trabalho desenvolvido pela OCDE na vertente ambiental; poucas mais foram as exceções.

Na década de 1980, Young, Jafari, Turner, Ash, entre outros académicos, idealizam uma corrente alternativa perante a atividade turística, defendendo uma forma mais integrada que determine o equilíbrio entre elementos económicos, socioculturais e ambientais, dando uma maior ênfase ao planeamento turístico. *“Tourism requires systematic planning so that it is developed properly, responsive to the market demands, and integrated in to the total development pattern of an area”* (Inskip, 1988).

Esta abordagem de pensamento torna-se possível devido aos avanços caracterizadores do planeamento urbano terem demonstrado, nesta fase, que o planeamento deveria ser mais abrangente e inclusivo, abarcando maiores parcelas de território.

As linhas orientadoras provindas da reconhecida Declaração de Manila (OMT, 1980) apontavam para um entendimento do turismo de uma forma sistematizada, que deveria incluir uma série de variáveis provenientes de setores diferentes e que seguisse o caminho do desenvolvimento e não do crescimento. Outra das constatações que levaria à alteração da forma de pensar o turismo revela-se na observação analítica feita pela OMT, que relata que metade dos projetos turísticos idealizados não teriam sido implementados (Costa, 1996). Esta conjuntura levaria a uma sistematização do planeamento turístico.

Em 1977, Manuel Baud–Bovy e Fred Lawson apresentam uma metodologia que recai sobre o recreio *outdoor* e o desenvolvimento turístico, designada por *Product’s Analysis Sequence for Outdoor Leisure Planning* (PASOLP). Este modelo defende uma forma integradora de planeamento turístico, isto é, integrados nas políticas de desenvolvimento nacionais, com o ambiente físico, com os setores económicos relacionados, com os



fenómenos socioculturais, interligando-o com o orçamento público de determinada nação e a sua importância e tendências perante o mercado turístico internacional. Cinco anos após o primeiro modelo (em 1982), surge o representado na figura 2.8, resultante da sua aplicação experimental na Nigéria. Baud-Bovy defende a aplicabilidade constante de um sistema de monitorização, sobretudo devido às frequentes variáveis que integram o sistema turístico: económica, política e fator moda (Gunn & Var, 2002).

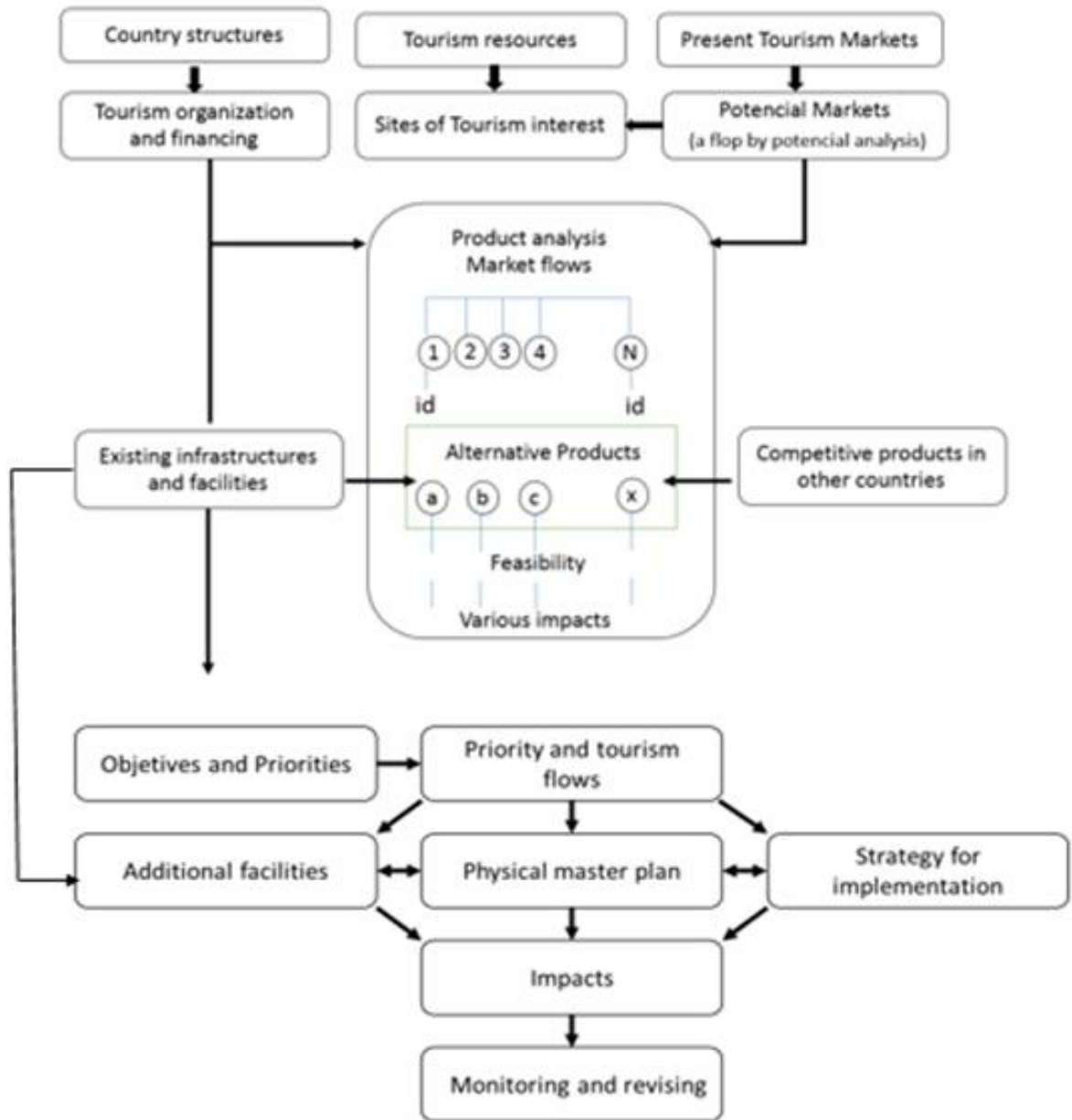


Figura 2.8. PASOLP – diagrama de representação de Baud-Bovy (1982)

Fonte: Gunn e Var (2002)



O modelo desencadeia-se em quatro fases: A: Investigação e análise situacional; B: Identificação dos objetivos de desenvolvimento; C: Criação do plano; D: Impactes. Embora tenha já algumas décadas, as suas principais características podem ser encontradas noutras formas de planeamento turístico surgidas mais recentemente. O modelo obteve grande consenso entre os planeadores que visualizam a complexidade turística e as potencialidades regionais e nacionais do seu desenvolvimento.

Mais tarde, em 1986, Getz adapta o modelo de Charles Chadwick de 1971 (anteriormente mencionado), demonstrando mais uma vez que a sistematização do planeamento do turismo era vital. Integrar uma série de variáveis nos planos, indicando, do lado esquerdo, a metodologia da teoria de planeamento e, no lado oposto, o processo de gestão ou método, aliando a teoria à prática (Figura 2.9).

Tourism planning must therefore shift from a preoccupation with development planning and economic impacts toward a process in which research, modeling and goal-setting directly complement all development plans. Constant evaluation and reassessment of directions will make planning process more adaptable to changes in the tourism system, and will lead to greater ability to predict such changes. The researcher and the planner will functionally merge, as research and development are seen to be integral parts of the same process. (Getz, 1986)

O planeamento urbano influenciou grandemente o planeamento turístico, que nesta fase começa já a ganhar o seu próprio espaço na academia, tomando contornos mais científicos. Contudo até 1980, as teorias do planeamento turístico encontraram alguns obstáculos. Por exemplo, poucos académicos realizaram pesquisas *in loco*, a produção literária técnica era muito reduzida e, por conseguinte, a discussão académica era pouco motivadora (Inskeep, 1988). Até 1990, o planeamento turístico abandona a influência excessiva da importância dada ao setor económico, baseando-se também na importância do fenómeno sociocultural, implementado pelos ideais neoliberalistas que atingem os países ocidentalizados.

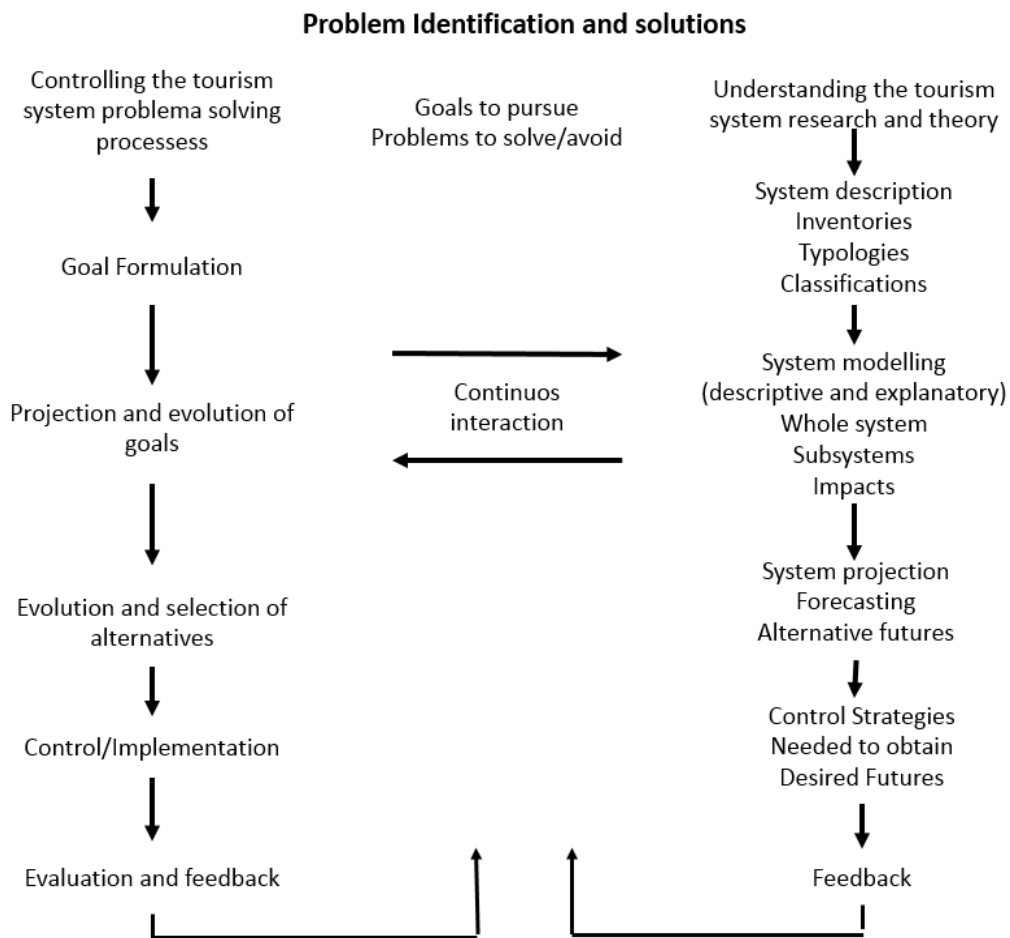


Figura 2.9. Modelo de Integração da teoria e prática no turismo de Getz (1986)
Fonte: Getz (1986)

2.4.3. Evolução do planeamento após 1980

a) Planeamento urbano

A credibilidade do pensamento racional é fortemente colocada em causa devido à crescente discussão entre académicos e planeadores em relação à distância entre aquilo que era idealizado e a sua real aplicação. A evolução socioeconómica que se verificava, presenciando já os inícios da globalização, especialmente na Europa e nos Estados Unidos, influencia também, em parte, este descrédito.

A continuada mudança deve-se essencialmente a fatores como a invasão do pensamento liberal dos meandros políticos²¹, à crise petrolífera de 1974, que condena as economias ocidentais a uma contração económica, fazendo pensar também que o pensamento racional teria sido elaborado para a gestão do crescimento e não para o declínio (Hall,



2002a; Wood & Taylor, 2004). Nesta corrente é defendido o liberalismo económico total, a redução da despesa estatal e a transmissão de poderes governamentais para a gestão de privados, deixando de existir uma condição de monopólio em vários domínios, entre os quais o do planeamento.

A problemática ambiental toma contornos importantes para determinados grupos que efetivamente passam a ter a perceção e a alertar para a escassez dos recursos. McDougall e Munro (1994) defendem que, nesta década, os cidadãos ganham voz e começam a insurgir-se publicamente perante determinadas situações governativas. Assim, a solicitação para a participação pública começa a despoletar. Os cidadãos são chamados a intervir em vários setores da sociedade, até porque a nova tendência governativa será a de reduzir a presença do setor público na sociedade, o que contribuiria também para o desenvolvimento do ramo privado (Boyne, 1993; Shaw & Williams, 2004).

Particularmente em Inglaterra, e devido às pressões realizadas por governos conservadores, o sistema de planeamento sofre algumas alterações, entre as quais (Brindley, Rodin & Stoke, 1989; McDougall & Munro, 1994):

- i. Diminuição da importância dada aos instrumentos de ordenamento, como os planos estruturais; estes tornaram-se um pouco mais flexíveis.
- ii. Ao nível nacional, o planeamento sofre reestruturações que permitem acolher bens pecuniários e suportar de forma mais eficiente o mercado.
- iii. Instituição de novas organizações que permitiriam uma proximidade maior do território, tais como: *enterprise zones*, *urban development corporations*, *development control league zones*, *unitary development plans* e *special development orders*.

Perante divergências de pensamento, despoletam novas formas de planeamento, tais como o planeamento comunitário ou para a comunidade (Hall, 2002a). Este surge nos EUA, tendo propagação para vários países, incluindo a Inglaterra, estando intrinsecamente ligado às correntes de pensamento dos anos 1970. Tenta apresentar soluções para a degradação física, económica e social para os centros das cidades (*“inner cities”*). A participação de uma sociedade coesa para a resolução dos problemas seria de extrema importância, mas diversos conflitos findaram com estas experiências.

²¹ No caso português destaca-se a revolução de abril de 1974.



Contudo, uma década depois, muitos cidadãos que ficaram sensibilizados para esta problemática, voluntariosamente, colaboraram numa nova tentativa de regeneração profunda para as “*inner cities*”, agora apoiadas por parcerias e verbas (Wood & Taylor, 2004).

Na perspetiva do pensamento liberal, o progresso ocorre naturalmente, não devendo ser planeado (Faludi & van der Valk, 1994; Healey, 1990). Tudo o que se torne num obstáculo ao crescimento dever ser eliminado. Surge aqui um percalço para o conceito de participação pública, já que este poderia introduzir morosidade ao processo e colocar entraves ao mercado. As novas formas de pensar o planeamento contribuíram, muitas vezes, não para o descobrir de soluções, mas para a perceção daquilo que estaria na origem dos problemas.

Perante este cenário, Brindley et al. (1989), baseando-se em estudo de caso, identificam diferentes processos de planeamento durante o período neoliberalista, que foi personificado por Thatcher (Inglaterra) e Reagan (EUA):

- a) “*regulative planning*”, aplicado em situações de crescimento económico, vetando ou autorizando o desenvolvimento em diferentes regiões;
- b) “*trend planning*”, utilizado para incentivar o crescimento em locais economicamente saudáveis;
- c) “*popular planning*”, aplicado em pequenas áreas, procurando a participação das populações na elaboração de planos que inibam a contestação popular ao desenvolvimento privado;
- d) “*public-investment planning*”, usado em áreas em recessão profunda, investindo massivamente os fundos públicos para criar infraestruturas e serviços;
- e) “*private management planning*”, aplicado em zonas deprimidas, através da entrega ao setor privado da gestão de todo o processo de renovação.

De todos os processos, os que obtiveram mais sucesso foram aqueles que preconizavam os anseios do mercado, em vez de os tentar regulamentar, tais como “*trend planning*”, “*private-management planning*” e, sobretudo, “*leverage planning*”, bastante utilizado nas regenerações urbanas de grande dimensão ocorridas nos EUA e em Inglaterra. Este caracteriza-se pela aplicação mínima de fundos públicos e assegura o investimento de capital de privados, promovendo a formação de parcerias público-privadas. É exemplo de boas práticas a regeneração das áreas portuárias de Boston e Baltimore (EUA) e das docas de Londres (de 1981 a 1998) (Brindley et al., 1989; Shaw & Williams, 2004).



Estes processos vislumbravam a tentativa de regeneração urbana em áreas centrais citadinas, que foram cedendo à desumanização, após o abandono destes locais por indústrias que foram extintas, requalificando-se o espaço para a promoção da atração de investimento privado e criação de emprego (Shaw & Williams 2004).

Paralelamente é criado um conjunto de mecanismos que possibilita uma melhor colaboração e desburocratização no processo de planeamento em colaboração com o mercado, sendo exemplo disso a isenção fiscal de diversas taxas locais durante uma década e o menor entrave possível à iniciativa privada. A título de exemplo da aplicação destes mecanismos sugerem-se dois casos na Inglaterra: as *Urban Development Corporations* (UDC), com amplos poderes ao nível de planeamento e que funcionavam em parceria público-privada e as *Enterprise Zones* (EZ), que beneficiavam de bónus fiscais.

Surge uma noção de “não planeamento” (Hall, 1982), idêntica a experiências relatadas provindas do Oriente, como o caso de Hong Kong, onde zonas não regulamentadas se tinham revelado bastante lucrativas. O plano perde assim a sua importância regulamentar perante a iniciativa privada, deixando de regular fisicamente o crescimento do espaço. Tem como objetivo específico a chamada de investimento, tornando-se assim mais flexível e colocando o planeador no papel de negociador e não de projetista (Shaw & Williams, 2004).

Obviamente que estas políticas garantiram abordagens críticas por parte de vários autores, como Brindley et al. (1989) e Wood e Taylor (2004). Por um lado, existe a beneficiação de um determinado grupo social em prejuízo do interesse público, por outro lado, a implementação dos projetos era realizada, muitas vezes, pela introdução de soluções já utilizadas noutros locais e sem se procederem a estudos de base.

Estes projetos proliferam pela Europa. Outro exemplo é o da EXPO´92 em Sevilha, em que os promotores tentaram também atrair investimentos para o local, através da construção de infraestruturas físicas e de isenções fiscais temporárias (Wood & Taylor, 2004). No entanto, não foram muito bem-sucedidos, especialmente comparando com a regeneração urbana realizada em 1998 (e anos antecedentes) em Lisboa para o mesmo acontecimento.



No final da década de 1990 assiste-se novamente a um reforçar da ideologia do planeamento, até porque a desorganização imobiliária e o crescimento desregulado criaram um mercado inseguro (Hall, 2002a), sem mencionar os constantes atentados aos recursos ambientais realizados nesta época.

Tal como em Inglaterra, muitos foram os poderes transferidos do governo central para as autarquias locais nas décadas de 1980 e 1990, permitindo, por isso, uma maior proximidade e envolvimento da população nesse processo (Shaw & Williams, 2004). Todavia, os governos europeus continuavam ligados à abordagem do planeamento comandada pelas parcerias público-privadas, mas cada vez mais recorrendo à participação pública.

A abordagem ao planeamento vai evoluindo neste sentido e, por isso, Healey (1990) defende que o planeamento deve ser elaborado com base no debate realizado entre vários atores locais, numa forma continuada de negociação e colaboração, e não através de exercício meramente técnico exercido por profissionais.

Surgem, ao longo do território inglês, as *Urban Regeneration Companies* (URC), semelhantes às UDC anteriormente mencionadas, mas neste momento sujeitas à tutela de parcerias entre as autoridades locais e investidores privados. Tinha como principal objetivo o desenvolvimento sustentável das cidades, trabalhando de uma forma estratégica e aplicando fundos privados de um *masterplan* que atuasse na totalidade da área afetada, através da identificação dos seus problemas e da exploração das suas potencialidades (Homes & Communities Agency, 2012).

Os anos 1990 eternizam a importância fulcral das questões ambientais, e temas como a qualidade urbana e a qualidade do desenho destes espaços tornam-se evidentes. Surge, por exemplo, o movimento “*Community Architecture*”, que possui como principal mote, não só uma aproximação em termos físicos ao campo, mas em termos ideológicos e sociais também. Isto é, o envolvimento da comunidade na construção deve ser efetivo, semelhante ao que teria acontecido em Inglaterra com as *new towns*, na década de 1930 (Hall, 2002b).



As Nações Unidas desempenham um papel fundamental no alerta para a escassez e o uso inoportuno dos recursos ambientais, surgindo o contexto da sustentabilidade continuamente no léxico político. O planeamento adquire um novo foco de importância, defendido pela questão central do desenvolvimento sustentável, onde se pretende um equilíbrio entre o uso territorial e atividades humanas, objetivado já pelas questões do planeamento desde a Revolução Industrial (Shaw & Williams 2004; Wood & Taylor, 2004).

O contexto do planeamento muito se alterou. Hall (2002a) define que atualmente este deve ser encarado como “pró-ativo, centrado na sustentabilidade e na criatividade”, sendo integrador entre o desenvolvimento espacial, económico, ambiental e social, e tendo em atenção os possíveis impactes da regeneração urbana nas gerações vindouras. A afirmação deste conceito de sustentabilidade fomenta, no contexto do planeamento cidadão, importantes acontecimentos como o repensar das vias de tráfego, a utilização nos transportes públicos de fontes energéticas menos poluentes e, até mesmo, a ideia de restrições à circulação viária em muitas cidades europeias (Wood & Taylor, 2004).

A evolução científica em qualquer área é propícia ao aparecimento de novas experiências e metodologias. Também no planeamento surgem cada vez mais autores com diversas soluções, especialmente para a escala do planeamento urbano. Acontecimento perfeitamente justificável já que são as cidades que possuem maior propensão para a desregulação do espaço.

Charles Landry apresenta-se como um dos pensadores contemporâneos do planeamento, especialmente através de obras como “*The creative city*” (Landry, 2000) e, mais recentemente, em dupla com Wood, com “*The intercultural city: planning for diversity advantage*” (Wood & Landry, 2008).

The Creative City describes a new method of strategic urban planning and examines how people can think, plan and act creatively in the city. It explores how we can make our cities more livable and vital by harnessing people’s imagination and talent. It does not provide definite answers, but seeks to open out an “ideas bank” of possibilities from which innovations will emerge. (Landry, 2000).

Landry elaborou uma análise ao planeamento em vários países ocidentais e defende que uma nova forma de planear parece estar a surgir. “*Undoubtedly, for the most part, old approaches do not work. We cannot solve 21st-century problems with 19th-century*



mindsets: the dynamics of cities and the world urban system have changed too dramatically.” (Landry, 2000).

A criatividade, a crescente competição global pelo investimento, a constituição de redes de conhecimento e o reconhecimento da mais-valia que são as características distintas e caracterizadoras de cada cidade permitem aos cidadãos projetar em conjunto o futuro.

O planeamento criativo tem em consideração as opções de vários grupos sociais com diversas necessidades, procurando equacionar soluções que reconciliem as suas diversas prioridades. Inclusivamente, defende, por exemplo, que as crianças devem ser ouvidas relativamente à cidade onde habitam, para que as suas opiniões possam também ser ponderadas.

Esta forma de planear faz sobressair as características únicas de cada cidade, como um dos principais pontos para o desenvolvimento. A Finlândia, mais especificamente a cidade de Helsínquia, aderiu ao planeamento criativo. Desta forma, após inquirir os seus moradores, as particularidades que foram salientadas foram o frio e a penumbra dos dias. Diversos grupos de trabalho multidisciplinares e multisociais delinearão um plano de ação. Entre as soluções foi apresentado um projeto de iluminação pública ambientalmente responsável, permitindo a melhoria ambiental e o aparecimento de novas empresas do setor. Em termos turísticos pode salientar-se a construção de um castelo de neve durante os meses de inverno, que se torna numa atração turística. Outra das soluções apresentadas e em exercício ocorre na Holanda (Tilburg), inculcando na governação local um caráter empresarial (Landry, 2000).

O intuito principal é pensar a cidade em termos de qualidade de vida e não apenas sob a perspetiva económica (Landry, 2000; Morgan, 2004). O trinómio sociedade, cultura e lazer deve ser alvo de investimento por parte dos órgãos competentes, já que estes são as mais-valias das cidades. Se explorados de forma estratégica, integrada e participada poderão conduzir a soluções inovadoras. A participação pública no processo de planear remete os indivíduos para um conhecimento dos problemas que os rodeiam e incute um sentimento de responsabilidade partilhada.



O planeamento deve contemporaneamente procurar soluções, tendo em conta decisões que se sustentam numa base informativa extensa, para diversos grupos sociais em diferentes períodos temporais (Hall, 2002a).

b) Planeamento turístico

Inicialmente, o planeamento urbano era observado como a salvação para todas as dificuldades criadas pela rápida evolução urbana. Já o planeamento na área do turismo surge por volta de 1920, com a publicação de legislação intrinsecamente ligada à área (Costa, 2001).

Após a II Grande Guerra, o período racional (1950-1970) surge com a convicção de que o planeamento está ligado a uma série de disciplinas (e não só à arquitetura ou engenharia civil, que caracterizavam o período anterior). O planeamento é visto como uma ciência capaz de dar respostas a variados problemas, observado como racional e integrado, sustentado pelo aparecimento de novas tecnologias (Hall, 1992) e por metodologias científicas. Exemplo disso é o modelo do processo de planeamento de Chadwick (1971). O planeamento turístico apresenta um grande desenvolvimento devido a uma rápida expansão turística (Pearce, 1989), iniciando-se também a sua sistematização com o aparecimento de diagramas como PASOLP de Baud-Bovy (1982) e o modelo integrado da prática e teoria turística de Getz (1986).

Após 1980, existe a perceção de que a atividade turística não deve ser somente abordada mediante a perspetiva económica e que pode ser destruidora, em vez de lucrativa, para os destinos. Perante a concorrência entre destinos, estes só atingirão o sucesso se forem geridos adequadamente, mantendo a sua autenticidade, sendo, por isso, necessário prestar mais atenção ao nível do planeamento local e regional (Costa, 2001).

Para que o planeamento turístico possa evoluir devem estar reunidos alguns fatores que seguidamente se mencionam:

- As políticas de planeamento deverão ser encaradas como um processo social que suporte um universo holístico, recorrendo à participação pública (Healey, 1990);
- As políticas deverão ter em conta as características sociais, ambientais e económicas de cada local (Mill & Morrison, 1985²²; Murphy, 1985);

²² Desenvolveram em 1985, o Modelo de Política de Turismo.



- A eficácia do planeamento turístico depende também da rede organizacional e da forma como as decisões são tomadas e colocadas em prática;
- As organizações eficientes produzirão melhor colaboração entre os diversos intervenientes turísticos;
- O planeamento deve ser orientado para as soluções e facilitar a tomada de decisão;
- A globalização deve estar patente nas políticas, devendo estas ser desenhadas não só na base nacional mas na supranacional.

Perante esta abordagem, podem reter-se três aspetos fundamentais: o crescimento da atividade turística a partir da década de 1990, a importância remetida por parte dos governos e dos académicos ao turismo e, por fim, o turismo deixar de ser observado única e exclusivamente através de uma visão económico-racionalista.

Como é possível observar no quadro 2.1, a evolução das chegadas e receitas do turismo internacional desde 1980 a 2000 apresenta um crescimento contínuo. A França continua, desde a década de 1980, no primeiro lugar do *ranking* dos 15 destinos mais procurados. Neste período, os países europeus foram efetivamente líderes nos destinos turísticos, preenchendo cerca de 60% do turismo mundial. Contudo pode observar-se que a China registou um rápido crescimento (Hall & Page, 2002).

Quadro 2.1. Top 15 dos destinos turísticos entre 1980 e 2000

País	Ranking 2000	Chegadas (milhões)	Ranking 1980	Chegadas (milhões)
França	1	74,5	1	30,1
EUA	2	52,7	3	22,5
Espanha	3	48,5	2	23,4
Itália	4	41,2	4	22,1
China	5	31,2	19	3,5
Inglaterra	6	24,9	7	12,4
Federação Russa	7	22,8	-	-
Canada	8	20,4	6	12,9
México	9	20,0	8	11,9
Alemanha	10	18,9	9	11,1
Polónia	11	18,2	13	5,7
Áustria	12	17,8	5	13,9
Hungria	13	15,6	10	9,4
Hong Kong	14	13,1	27	1,7
Grécia	15	12,5	17	4,8

Notas: Dados de 2000 são preliminares (WTO,2000) Fonte: WTO 1996,2001
Fonte: Hall e Page (2002)



O território europeu rapidamente identifica o turismo como fator estratégico para o desenvolvimento dos seus países (ainda a União Europeia era constituída por 12 países). Entre 1980 e 1993, as chegadas às fronteiras (Figura 2.10) aumentaram continuamente, assim como as receitas (Figura 2.11) provenientes do setor das viagens. No caso português observa-se que, apesar de em termos de chegadas a posição obtida seja o 6º lugar (entre os 12 países-membros), em termos de ganhos provenientes da atividade a posição ocupada era inferior (Costa, 1996).

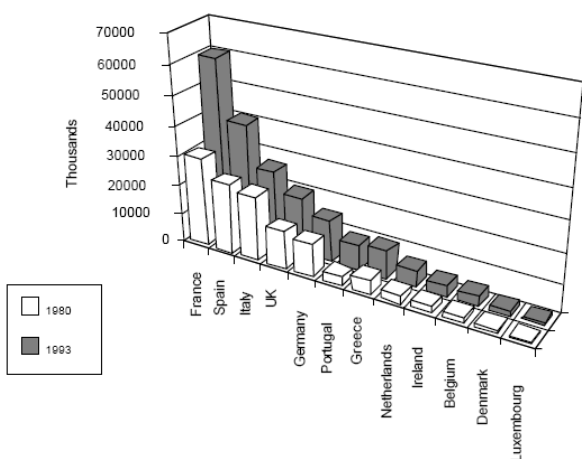


Figura:2.10. Chegadas turísticas aos 12 Países da EU (1980 – 1993)

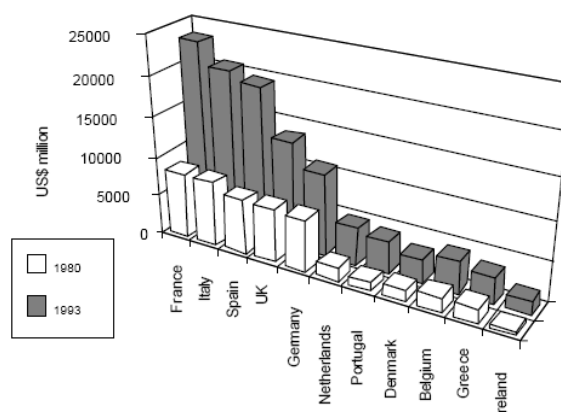


Figura 2.11. Receitas Turísticas dos 12 Países da EU (1980 – 1993)

Fonte: Costa (1996)

Costa (1991) desenvolveu um estudo comparativo entre os sistemas de planeamento em Portugal e Inglaterra, concluindo que o sistema de planeamento turístico inglês sofreu influências da política neoliberalista implementada e da conseqüente menorização da intervenção do Estado, do fenómeno da globalização, do crescimento da cooperação entre os setores público e privado e da conseqüente emergência do designado localismo, isto é, da defesa permanente dos assuntos locais.

A estrutura institucional inglesa apresentava semelhanças à portuguesa, existindo apenas uma unidade coordenadora a nível nacional (*The English Tourism Board*) (no caso português, a extinta Direção Geral do Turismo, substituída em 2007 pelo Turismo de Portugal, I.P., através do Decreto-Lei n.º 141/2007 de 27.04), sendo que a nível regional existiam as *Regional Tourism Boards* (RTB), semelhantes às extintas Regiões de Turismo (pelo Decreto-Lei n.º 67/2008 de 10.04), já que se defendia que a proximidade



regional seria essencial para o estímulo e coordenação do setor, promovendo também as funções de planeamento turístico, ficando o organismo central mais dedicado à promoção. As RTB desempenham um importante papel no turismo inglês, através da coordenação e estímulo de políticas turísticas junto das autoridades locais.

A literatura na década de 1980 defende os ideais do neoliberalismo, fazendo emergir conceitos que permitem o estudo do planeamento turístico, como é o caso da capacidade de carga do destino, do ciclo de vida do produto turístico, da gestão de destinos turísticos ou do turismo sustentável. O planeamento turístico deveria tornar-se mais compreensivo e integrado, numa ótica de condução estratégica, abandonando a ideia de planeamento físico-económico de períodos anteriores, para os quais muito contribuíram os modelos de Baud-Bovy (Figura 2.8) e Getz (Figura 2.9), afirmando que se teriam de trazer para o processo conceitos surgidos relativamente ao planeamento urbano, como participação pública, parcerias público-privadas e problemáticas ambientais.

Numa perspetiva de contextualização, Hall (2002b) elabora uma súpula da evolução das políticas internacionais do planeamento turístico (Quadro 2.2).

Quadro 2.2. Políticas internacionais de turismo, desde 1945 até ao presente.

Fase	Características
1945 – 1955	O dismantelamento e racionalização das políticas, costumes, práticas e regulamentos de saúde que foram colocados em prática no decorrer da II Guerra Mundial.
1955 – 1970	Crescente envolvimento no marketing turístico de modo a aumentar o potencial do turismo.
1970 – 85	Envolvimento do Governo na construção de infraestruturas turísticas e no uso do turismo como ferramenta de desenvolvimento regional.
1985 – Presente	Continuado uso do turismo como ferramenta de desenvolvimento regional, aumentando a importância quanto às questões ambientais, redução na construção de infraestruturas turísticas por parte do Governo, impulsionamento do desenvolvimento de parcerias público privadas, autorregulamentação da indústria e desenvolvimento de negócios e redes turísticas combinadas com o cumprimento de objetivos de política.

Fonte: Hall (2002b)



É perceptível uma evolução nas diversas fases quanto ao papel do Governo no desenvolvimento do planeamento turístico. Destaca-se nomeadamente na fase de 1985 o reconhecimento do turismo como potenciador do desenvolvimento regional, a importância crescente das parcerias público-privadas e a formação de redes.

Um dos modelos que tipifica esta alteração na forma de pensar e sistematizar o planeamento turístico é o Modelo de Alberta, desenvolvido por Gunn em 1988. Este segue uma filosofia semelhante ao modelo sistémico de Getz (1986), recorrendo à inventariação e caracterização de recursos (entre eles os socioculturais e patrimoniais) como base essencial para a realização de planos e estratégias de planeamento e promoção (Gunn, 1988).

O caminho era, portanto, o de seguir uma estratégia, integrando as características únicas, internas e externas, de cada destino, que determinam que um plano não pode ser idêntico para vários e distintos locais, observando também o mercado turístico e a comunidade local.

Outra abordagem modelar que comprova este novo rumo é o modelo de Mill e Morrison (1985) (Figura 2.12). Este defende que o processo de formulação de hipóteses, políticas e estratégias para a atividade turística deve obrigatoriamente ser antecedido por uma análise de diagnóstico exaustiva, avaliação interna e externa (de fatores como o clima, a economia, o mercado e a energia) dos elementos que compõem o destino turístico para a formação de objetivos. Por fim, estes objetivos deverão traduzir-se numa política de turismo que se baseie na criatividade e na disponibilidade de recursos públicos e privados (Mill & Morrison, 1985).

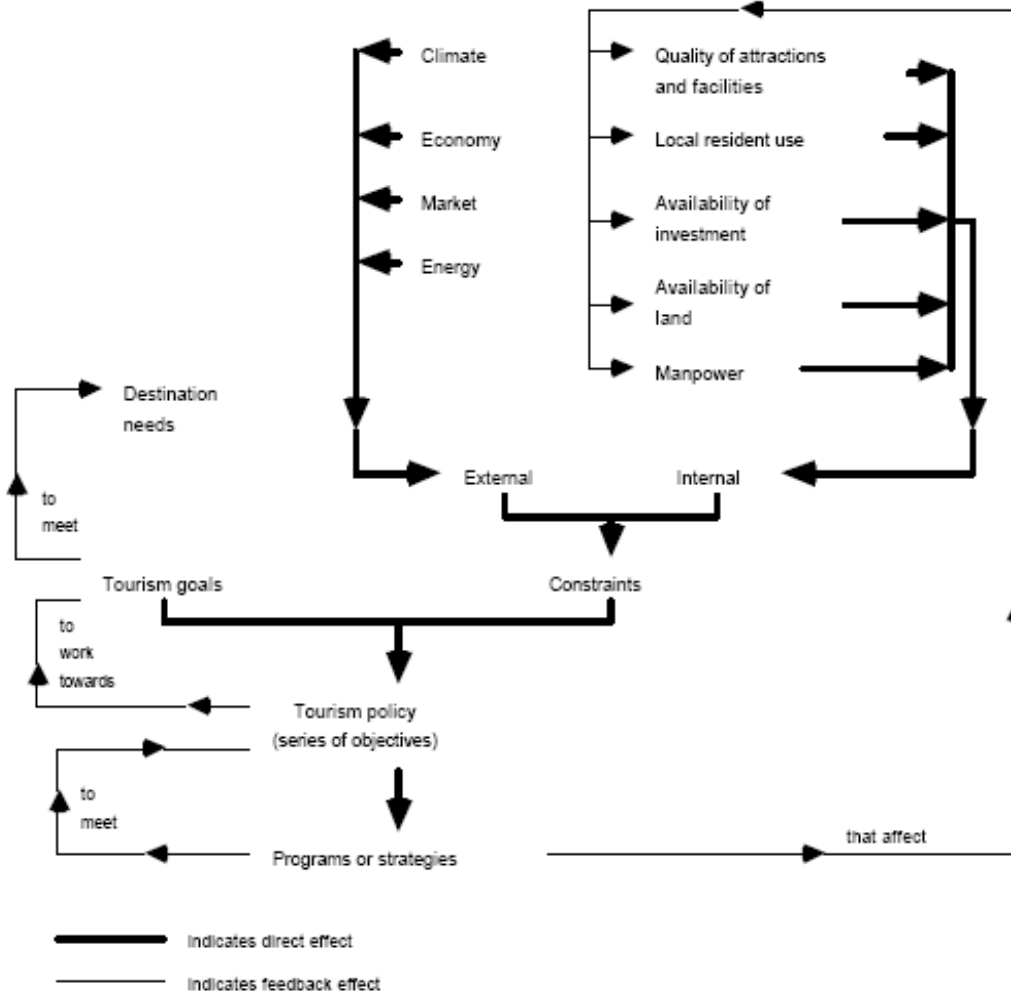


Figura 2.12. Modelo de política turística de Mill e Morrison
Fonte: Mill e Morrison (1985)

Outros modelos com implicação nesta alteração de pensamento foram concebidos por autores como Haywood (1988), que sistematiza a forma como o planeamento turístico deverá inserir o fenómeno da participação pública no processo e receber em troca a aceitação da própria comunidade em relação às estratégias turísticas que se pretendem implementar. Já Edgell (1990) e Inskeep (1991) (Figura 2.13) desenvolvem o modelo das componentes integrantes de um plano turístico, que “visa sintetizar e sistematizar o sistema turístico e que deverá ser tido em linha de conta num processo de planeamento” (Fazenda, Silva & Costa, 2008).

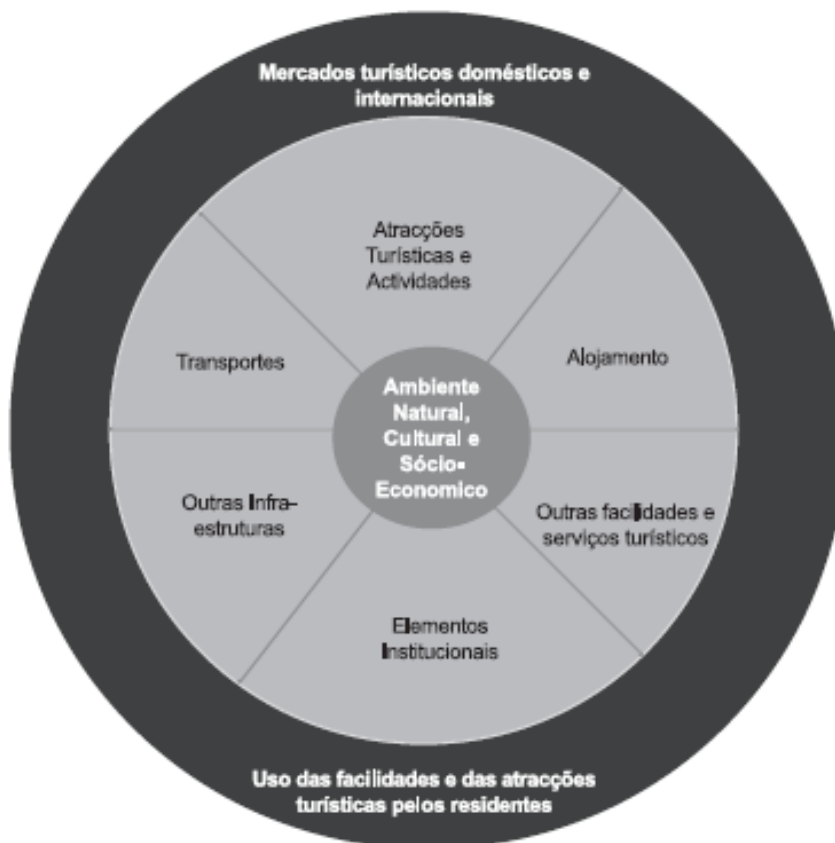


Figura 2.13. Modelo de Inskeep – componentes de um plano turístico
Fonte: Inskeep (1991)

Neste contexto, sumariam-se as comparações efetivas entre a evolução paralela do planeamento urbano e turístico: primeiramente o planeamento urbano entre 1960/70 era visionado única e exclusivamente sob a ótica do setor público, responsável pelo desenvolvimento urbano de uma forma normativa, enquanto o setor turístico seria apenas da responsabilidade do setor privado. A partir da década de 1980, ambas as atividades eram observadas de forma integrada, perante a colaboração de ambos os setores, recorrendo à estratégia e às tendências do mercado. *“In short, the planning process can assist tourism development, but only in ways that take full account of other related policies”* (PPG21, 1992).

O planeamento turístico passou gradualmente a ser competência das administrações regionais e especialmente (recorrendo mais uma vez ao caso inglês) após o surgir, em 1992, do *Tourism Planning Policy Guidance*, que ao longo dos anos tem vindo a ser alvo de várias alterações, comprovando que o paradigma turístico se altera constantemente.

For all these reasons “tourism” cannot be regarded as a single or distinct category of land use. But the demands that it makes on land resources and its impact on the



environment mean that it is a subject that should be addressed in preparing or revising development plans, and one that will often feature in development control decisions. (PPG21, 1992)

Estas tendências estratégicas abarcam teorias da sustentabilidade e conduzem a uma forma de planear cada vez mais integradora de todos os setores. Conferem grande importância à competitividade do mercado, ao potenciar os fatores diferenciadores dos destinos (únicos) e as motivações turísticas, sendo uma das grandes tendências na atualidade o fenómeno da experimentação, comprovadas pela observação da metodização de Beni (1997) e de Hall (2001) (Figura 2.14) e também de Moscardo (Cooper, Fletcher, Gilbert & Wanhill, 1993).

Surge, em 1999, o Modelo de Desenvolvimento Turístico da Sustentabilidade e Competitividade que pretende sobretudo ser um modelo orientador do desenvolvimento dos destinos, tendo sido já revisto pelos seus autores em 2000 e 2003. Crouch e Richie (1999) identificam um conjunto de elementos aos quais os destinos deverão estar atentos caso pretendam adotar uma postura sustentável e competitiva num mercado turístico cada vez mais global. Tal como em metodologias anteriormente apresentadas surgem também *inputs* e *outputs* que irão influenciar todo o processo de desenvolvimento que é sustentado pelos recursos endógenos da zona (identificando vantagens comparativas e competitivas), defendendo um equilíbrio sinérgico entre todos os intervenientes do processo. Por outras palavras, a competitividade de um destino (que lhe deve ser conferida através do seu sentido de único) implica a definição de uma estratégia e, conseqüentemente, de uma política assente nos pilares da sustentabilidade.

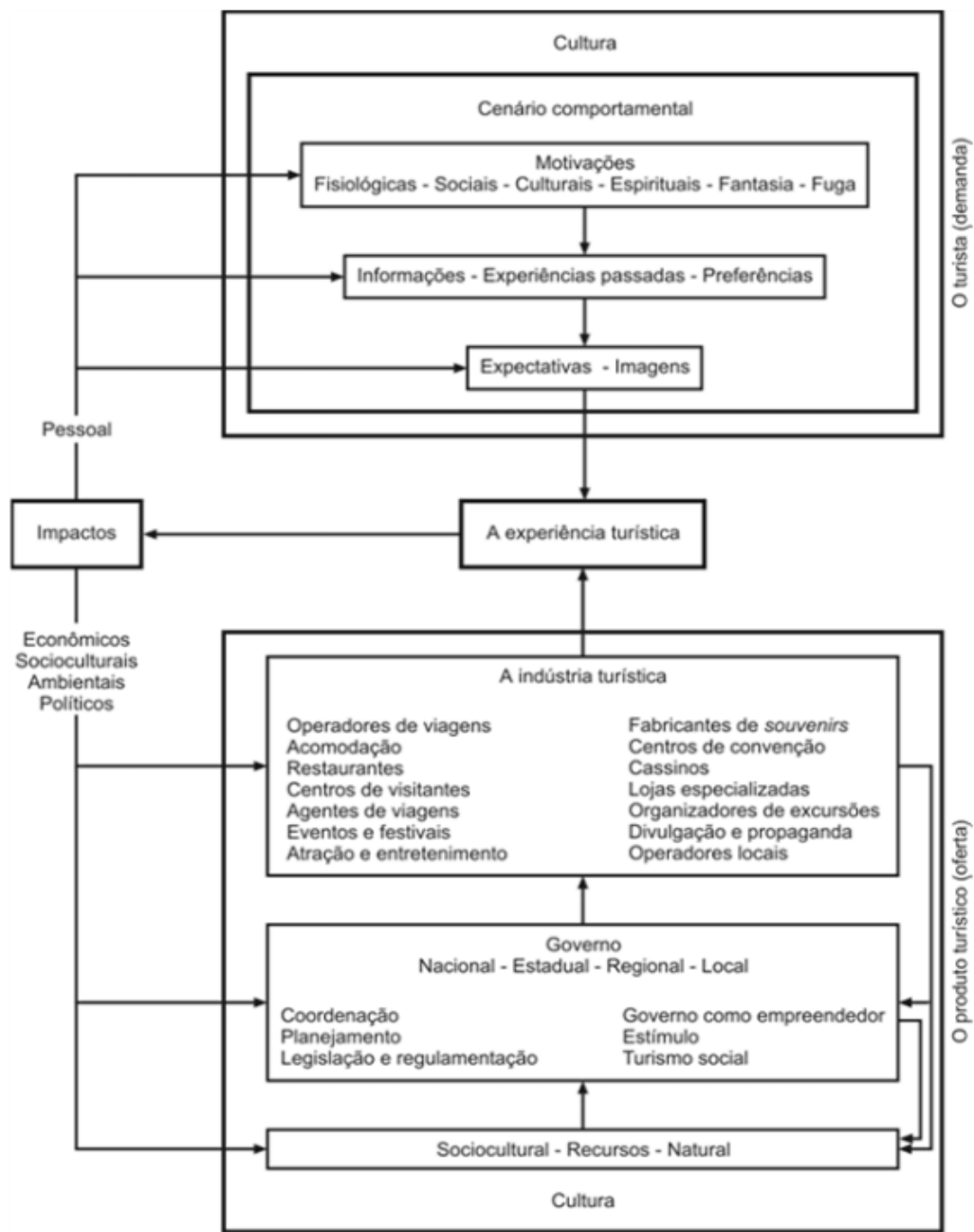


Figura 2.14. Metodização do fenómeno da experimentação turística
Fonte: Beni (1997) e Hall (2001)

Contudo, será necessário informar que este modelo, tal como uma série de outros que foram produzidos, assenta em princípios e orientações gerais, não se assumindo necessariamente como uma ferramenta de planeamento e desenvolvimento dos destinos. Para isso existem outros modelos de diversos autores que explorámos anteriormente (Mill e Morrison, Inskip, Gunn, entre outros). Conquanto apresentam uma série de indicadores sobre os quais é importante refletir aquando da qualificação de um destino:



imagem (perceção da imagem); capacidade de carga (que deve ser encarada como dinâmica, já que quanto maior for o índice de sustentabilidade maior deve ser a capacidade de carga), segurança e interdependências, isto é, as relações que existem entre os diversos atores no destino (Figura 2.15).



Figura 2.15. Modelo de competitividade e sustentabilidade num destino turístico
Fonte: Crouch e Ritchie (1999)

Burns destaca-se, em 2004, através do artigo *Tourism Planning – the third way?*, apresentando um modelo de planeamento turístico que defende, não tanto a perspetiva social e económica da atividade nas zonas de destino, mas afirmando que a solução estará mais centrada no modo da assistência dada pela estrutura técnica do turismo. Desta forma, pode afirmar-se que o autor vem contrapor assim os modelos de Gunn e Inskeep, que pretendem o aumento da atratividade dos locais (chegada de mais turistas) em detrimento do desenvolvimento em grande escala para a comunidade (Burns, 2004).



Exhortations to ‘leave only footprints’ carry an ironic and unintentional truth because footprints with no dollars attached do little to develop the industry to a level of critical mass that can supply large-scale employment and a reliable stream of tax revenues to be used to implement beneficial development policies including health, education and welfare. (Burns, 2004)

Quadro 2.3. Abordagem bipolar do planeamento turístico

Visão Holística “Desenvolvimento Primeiro”	Visão Economicista “Turismo Primeiro”
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Desenvolvimento humano sustentável ◆ Turismo como um sistema ◆ Turismo como cultura ◆ Sistemas mundiais modernos ◆ Periferia ◆ Subdesenvolvimento <p><i>Visa um destino independente, diferenciado e com uma dependência mínima no núcleo. Focado em metas de desenvolvimento humano sustentável definido pela população e conhecimento local. A questão chave que conduz o desenvolvimento é: O que é que o turismo nos pode dar sem nos prejudicar?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Crescimento económico ◆ Turismo como indústria ◆ Turismo como consumismo ◆ Globalização ◆ Núcleo ◆ Modernização <p><i>Visa a maximização do diferencial do mercado através da familiarização do produto. Produto homogeneizado indiferenciado, dependente do núcleo com um foco em objectivos definidos pelos planeadores externos e da indústria internacional do turismo.</i></p>

Fonte: Marujo e Carvalho (2010)

Burns (2004) afirma que os modelos de planeamento turístico são demasiado técnicos e complicados *“from a technical perspective, such plans are too complicated [...] apart from being used a reference from time-to-time, consultants are aware that a number of such plans sit and gather dust on ministry shelves”*. Assim, o modelo desenvolvido pelo autor (Figura 2.16) é formado por uma série de fatores externos e internos, mas as informações que se destacam nas *“bubbles”*, são efetivamente as que se pretendem distinguir:

- *Bubble 1 – Agree on goals at local, regional and national levels:* neste ponto terá de existir a perfeita noção daquilo que se pretende para a atividade turística, através da interação dos vários atores locais. Os planeadores deverão encorajar os políticos para a definição de objetivos sociais a longo termo, situação que só poderá ser alcançada centrada num entendimento de redes organizacionais de intervenientes.



- *Bubble 2 – Enable beneficial relationships between actors:* considerando vários *stakeholders* no processo: (i) turistas; (ii) indústria turística (hotéis, restaurantes, grupos de operadores e agências...); (iii) observadores (com carácter científico, envolvendo universidades, museus..., e aproveitando os seus conhecimentos “*their broad perspective of civil society gained through scientific research*”; (iv) comunidade local; (v) governo (interagindo com as políticas locais, regionais e nacionais); (vi) ONG; e (vii) agências internacionais.
- *Bubble 3 – Develop tourism systems:* “*A Third Way would seek to develop a number of systems each supported by appropriate social institutions that encourage interand intra -sectorial cooperation and the development of tourism that has the capacity to satisfy a full range of actors. This would reflect the possibility of a destination having several different types of tourism*”.
- *Bubble 4 – Agree on locations for various types of tourism:* certo é que a possibilidade da existência de diversos e distintos produtos num determinado destino, se organizado, provoca uma maior atratividade pois motivará diversas tipologias de turistas. Esta aceitação em estabelecer diversos cenários para o mesmo território depende dos acordos existentes entre os diversos atores, e não só os institucionais (“*differs from the traditional product evaluation stage in that this usually takes place in isolation from social institutions. The proposal is highlighted by the key word agree*”, que ao longo do processo deverão estar o mais conscientes possível das suas decisões quer sejam elas positivas ou negativas).

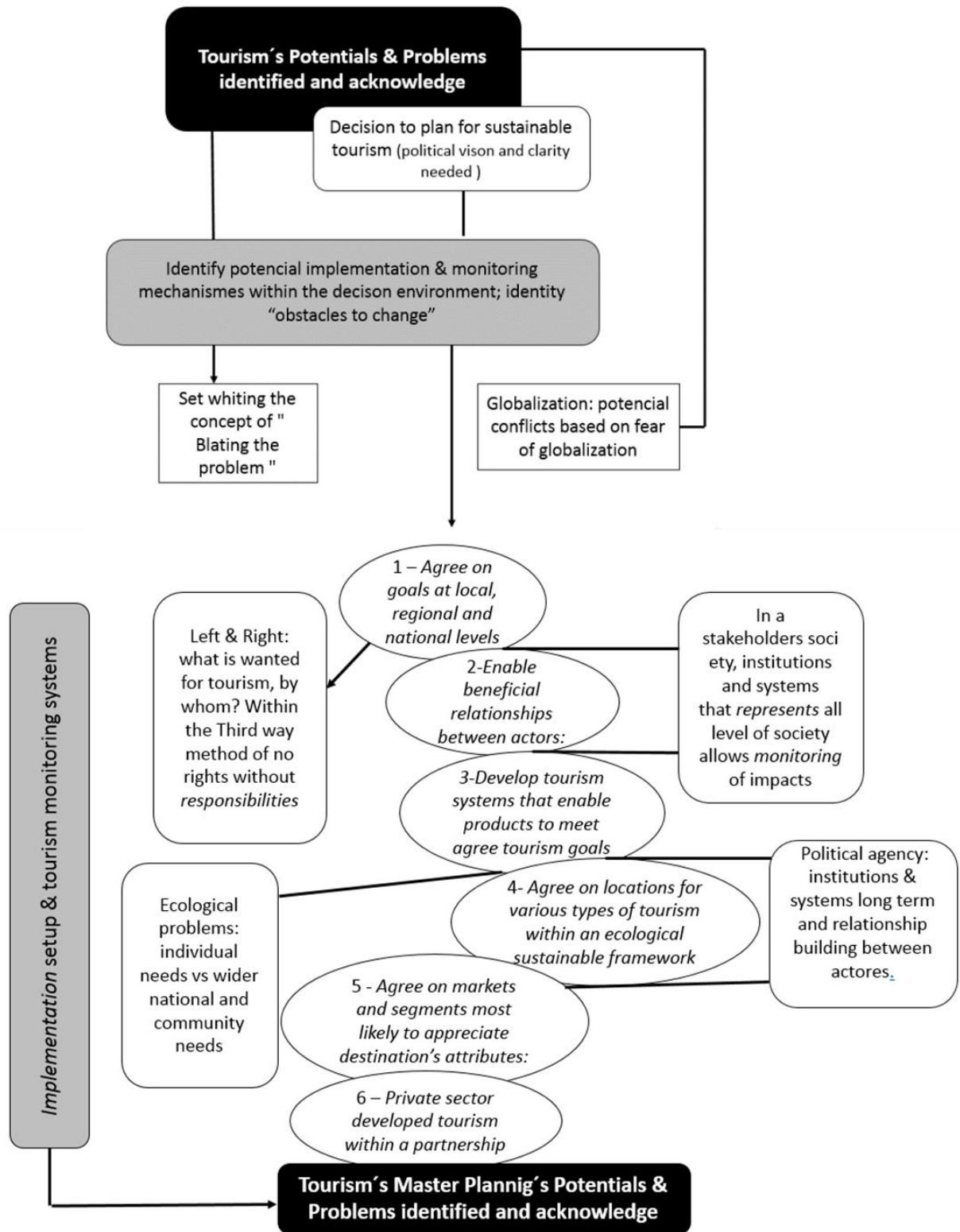


Figura 2.16. Modelo de desenvolvimento turístico de Burns (2004)
Fonte: Marujo e Carvalho (2010)

- *Bubble 5 – Agree on markets and segments most likely to appreciate destination's attributes:* mais uma vez, Burns discorda da forma como alguns destinos têm sido



conduzidos à massificação, pois considera que se deverá ir mais além do que identificar os produtos turísticos e o seu mercado respetivo para um determinado grupo de turistas num determinado período. Defende, portanto, que estes produtos devem ser definidos a partir dos recursos existentes na comunidade e que esta deverá ter uma palavra sobre a tipologia de turistas que pretende atrair para o seu destino. *“Put simply, the argument here is for marketing that shapes consumer expectations according to the realities that exist at the destination”*.

- *Bubble 6 – Role of private sector*: deve ser efetivamente despoletado o incentivo a este setor, colocando, contudo, normas de desenvolvimento da atividade por este desde o início do processo de planeamento. *“Incentives given for the development of tourist facilities should be balanced with requirements concerning environmental care, cultural respect, skills training, management development programs, and social needs of local people”*.

Nitidamente o modelo de Burns denota uma grande importância para as questões políticas e relações de acordo que terão de existir entre os diversos atores do processo, defendendo talvez que as possíveis redes de relacionamento entre os diversos *stakeholders* poderão apresentar a solução para as limitações que ainda permanecem no planeamento turístico local.

2.5. Conclusão

A evolução de planeamento urbano e do planeamento turístico tem sido uma constante ao longo das últimas décadas. As alterações deste paradigma surgem no âmbito da evolução da própria civilização e da constante alteração das necessidades dos indivíduos, provenientes do crescimento das civilizações e das sociedades.

Surgido na Inglaterra, e desenvolvido também nos EUA, o planeamento urbano vê no período racional (1950-1970) a sua maior ascensão, surgindo na década de 1970 evoluções metodológicas que permitiram a sistematização e harmonização de formas de organizar o território.

Relativamente ao turismo, as metodologias evoluem principalmente no período pós 1980, já que a atividade ganha notoriedade académica, desenvolvem-se diversos modelos.

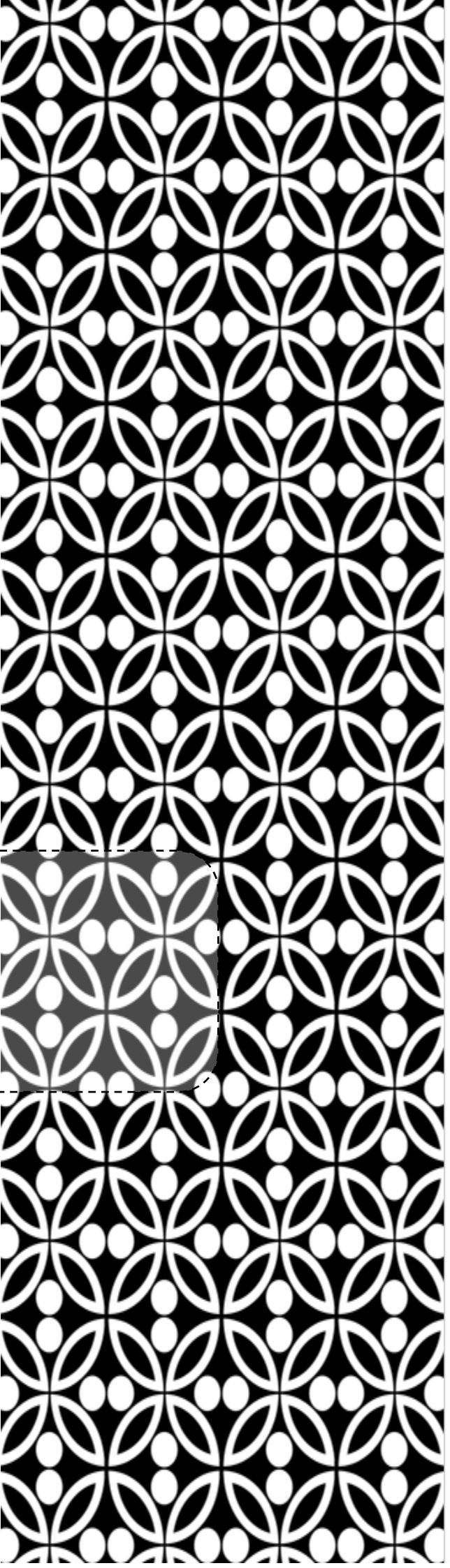


Existe um conseqüente afastamento do domínio único e exclusivo de crescimento económico, visando essencialmente um desenvolvimento holístico do território. Questão para a qual pretendemos também obter respostas nesta investigação.

A evolução da atividade turística e os conseqüentes impactes provenientes da gestão negligente de alguns destinos (situação observada no ponto 1.3 e respetivas secções) depletam uma emergência na utilização da ferramenta do planeamento.

A tendência do planeamento situa-se atualmente numa ótica de constante flexibilização, de sistematização cíclica e contínua, por forma a resolver conflitos que dificultam o desenvolvimento social, económico e ambiental. Procura também ser cada vez mais criativo, fazendo surgir soluções cada vez mais interessantes que contam com a participação das comunidades locais.

O paradigma do planeamento deverá basear-se na proatividade, na criatividade e na sustentabilidade (Hall, 2002a), por forma a incutir o desenvolvimento do território de um modo equilibrado e homogéneo, assegurando a qualidade de vida para as gerações vindouras.



Capítulo 3
Turismo urbano
sustentável



3. Turismo urbano sustentável

3.1.Introdução

O processo evolutivo e de discussão da sustentabilidade detêm cada vez mais enfoque no quotidiano, especialmente no âmbito do crescimento urbano, tornando-se as cidades num foco principal de definição de estratégias e políticas para o desenvolvimento.

O desenvolvimento sustentável acaba por se apresentar como um processo de aprendizagem constante numa visão a longo prazo que é direcionado por políticas públicas sob uma orientação internacional.

As problemáticas inerentes a um desenvolvimento equilibrado tocam cada uma das áreas ativas da sociedade contemporânea passando pela tentativa de equilíbrio entre os setores: social, económico e ambiental. O setor privado vem sendo também nomeado a desempenhar um papel preponderante neste objetivo.

A atividade turística pode constituir-se como um fator determinante para a sustentabilidade de um determinado território. A prática do turismo em cidades históricas é uma tendência, casos exemplificativos são: Paris, Roma, Londres e Nova Iorque que detêm indústrias turísticas de décadas (Shaw & Williams, 2002).

É necessário observar a cidade não só por aquilo que faz e produz, mas no âmbito turístico deveremos perceber qual a sua identidade, quais os significados que o espaço urbano adquiriu ao longo da evolução do tempo, percebendo os seus potenciais e destacando-os para melhor planear um uso turístico.

A particularly distinguishing characteristic of tourism in an urban context is that it is just one of many economic activities within a city and it must compete with a number of other industries for resources such as labor and land. (Edwards, Griffin & Hayllar, 2008).

A cidade encerra em si modos de vida definidos, diversos usos do espaço público (que cada vez se torna mais de lazer) e várias formas de habitar. Estas características resultam de uma articulação entre diversos modelos de urbanismo, que além de arquitetónicos e morfológicos são também sociais e culturais.

“Através do património, cidades e turismo estão indissociavelmente ligados” (Hall, 1997). A grande maioria dos recursos culturais turísticos de média e grande expressão tende a



estar concentrada fundamentalmente nos centros urbanos. O turismo pelas suas particularidades pode potenciar a imagem de uma cidade, através de desenvolvimento económico e social. Segundo Baudrihaye (1997), a atividade pode dotar com “um valor acrescentado aos centros históricos urbanos através da restauração de monumentos, da preservação do sítio, da revalorização de um passado e da criação de senhas de identidade, assim como um impulso económico geral na população e na zona”. Será conveniente salientar que muitas das vezes a revitalização destes centros nas cidades, apresenta como ponto principal o providenciar às populações residentes um maior bem-estar compatível com uma maior qualidade de vida.

A importância do crescimento do turismo urbano resulta obviamente de políticas associadas, que podem derivar de duas condicionantes. Primeiro, a procura turística repentina e crescente nos centros despoleta a necessidade de resposta aos respetivos problemas derivados da visitação (situação comumente experienciada na Europa). Segundo, o turismo apresenta-se como condutor de uma ação estratégica e como facilitador de revitalização urbana fazendo com que muitos organismos incorporem uma política proactiva relativamente à atividade (Pearce, 2001).

Para o planeamento de um turismo urbano sustentável, deverá definir-se uma política de conservação integral e contínua tendo em conta o bem-estar dos residentes e dos visitantes. Deve também ter a capacidade de averiguar a problemática da tipicidade do património; conhecer as atrações turísticas; preservar a identidade local; educar o residente e o visitante e estruturar um marketing territorial, tornando o património interpretável e acessível a todos (Miller, 1995).

A pertinência do estudo dos temas do desenvolvimento sustentável e do turismo urbano justificam-se através da procura de respostas a determinadas questões levantadas aquando da investigação para resposta ao problema inicial. Apesar da transversalidade dos temas abordados neste capítulo e da adequação aos objetivos propostos para discussão nesta dissertação, destacam-se as hipóteses: H5, H9, H16 e H20.

3.2. A evolução do desenvolvimento sustentável

As preocupações com a sustentabilidade emergiram nos séculos XVIII e XIX, com autores como Malthus e Jevons, que dedicaram atenção à escassez de recursos face a



um aumento populacional (Baker, 2006). Foi já na segunda metade do século XX que a questão ganhou uma maior dimensão, com toda a problemática inerente aos impactes ambientais provindos da crescente industrialização.

Após a II Guerra Mundial, o modelo económico seguido pelos principais países ocidentais assentou no sistema agrícola capitalista, na industrialização em larga escala e também na potenciação da atividade turística (Miller & Twining-Ward, 2005). Em consequência, assistiu-se a um período de prosperidade económica assinalável nos países do hemisfério Norte²³, que se fizeram também notar pelos consequentes impactes ambientais, sociais e culturais, ampliando o “fosso” de desenvolvimento relativamente aos países do Sul, incapazes de acompanhar o ritmo de crescimento (Maddison, 2003)²⁴.

O ponto de partida para o desenvolvimento sustentável consistiu na necessidade de integração de questões ambientais na política económica (Dresner, 2002). Nas décadas de 60 e 70, a política internacional de ambiente incitou regulamentos, recomendações e leis em prol de um modelo de desenvolvimento diferente, que até a contemporaneidade perspetivou um longo percurso com avanços e recuos em torno das preocupações e políticas ambientais.

Afinal, o desenvolvimento sustentável, não é um estado permanente de harmonia, mas um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, a orientação dos investimentos, os rumos de desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão de acordo com as necessidades atuais e futuras. Sabemos que este não é um processo fácil, sem tropeços. Escolhas difíceis terão de ser feitas. Assim, em última análise, o desenvolvimento sustentável depende do empenho político (CMMAD, 1991).

Segundo Soromenho-Marques (2003), podem distinguir-se quatro ciclos distintos, aos quais se adicionam informações provenientes de outras fontes.

a) “A génese” (1962 a 1973): ciclo expansivo, surgindo as primeiras edições de alerta para os efeitos da economia no ambiente. Poderemos salientar: *Silent Spring* (Carson, 1962), habitualmente identificada como sendo o “acordar” da consciência ambiental, mas também *The Tragedy of the Commons* (Hardin, 1968), *Small is Beautiful* (Schumacher,

²³ Durante a segunda metade do século XX, o PIB aumentou 6 vezes e a exportação de mercadorias multiplicou-se por 17 (Soromenho-Marques, 2003).

²⁴ A diferença de rendimentos entre o país mais pobre e o mais rico duplicou durante o mesmo período (Maddison, 2003).



1973) e *Limits to Growth*²⁵ (Meadows, D., Meadows, D., Randers, J. & Behrens, W., 1972). Esta última referência descreve os resultados de um modelo computacional de evolução da Humanidade²⁶ que identifica as consequências para o planeta das evoluções exponenciais que se verificavam a nível do crescimento demográfico e da atividade industrial. O estudo conclui, que, caso a tendência de crescimento não se alterasse, os limites do crescimento na Terra seriam atingidos provavelmente em 100 anos, o que significava que se verificaria um acentuado declínio na atividade industrial, por escassez de recursos naturais (por volta do ano 2010) e um rápido declínio da população, cerca de 40 anos mais tarde.

Esta equipa de investigadores salienta ainda o seguinte:

- ♦ Verificando a problemática e o resultado provável do declínio súbito e incontrolável, tanto na população como na capacidade industrial, afirmam que seria possível a modificação destas tendências de crescimento, através da formação de uma condição de estabilidade ecológica e económica que se poderia manter até um futuro remoto. Este equilíbrio global seria planeado de tal forma que as necessidades materiais básicas de cada indivíduo na Terra poderiam ser completamente satisfeitas, possuindo cada indivíduo igualdade e oportunidades similares.
- ♦ Identificam que a população e os governos terão de possuir a consciência do que os poderá afetar e que quanto mais cedo iniciarem o trabalho para alcançar este equilíbrio maiores serão as probabilidades de sucesso. Obviamente terão de perspetivar a solução de uma forma holística. Meadows et al. (1972) propõem, para alcançar a estabilidade económica e ecológica, o congelamento do crescimento da população global e do capital industrializado. “É preciso haver uma verdadeira participação de toda a sociedade no processo decisório e mais particularmente na alocação dos recursos. Por quê? Porque todos nós temos plena consciência de que nunca haverá recursos suficientes para tudo o que desejamos”²⁷.

²⁵Livro "*Limits to Growth: 2*" em 1972, por Donella e Dennis Meadows, os quais lideravam um grupo de investigação no *Massachusetts Institute of Technology* (MIT). Surgiu como resultado do trabalho que os seus autores desenvolveram, a pedido do "Clube de Roma", um grupo de industriais que se reuniram em Roma para discutir os "novos" problemas internacionais, que apelidaram de "Global Problematique".

²⁶ Que os autores denominaram por "*World 3*".

²⁷ Aristides Marques – Conselho Nacional para o desenvolvimento urbano - audiência pública da CMMAD, Brasília, 30 outubro de 1985 – em CMMAD, 1991.



Estes dados motivaram fortemente a opinião pública e a comunidade científica para o problema. Surgem diversas críticas ao modelo adotado já que este não previa a reação da sociedade a estes potenciais acontecimentos: a reação "natural" em termos da diminuição da taxa de expansão demográfica e ao desenvolvimento tecnológico e inovação que permitiriam obter níveis de produção industrial semelhantes com menor consumo de recursos.

Neste ciclo surgem não só as primeiras políticas de ambiente mas também as primeiras entidades públicas com tutela importante na área. Podem salientar-se as leis-quadro ambientais no Japão (1967), EUA e Suécia (1969) e a *Environmental Protection Agency* em 1970 (EUA) e no Japão (1971). O Conselho de Ministros cria em Portugal, em 1971, a Comissão Nacional do Ambiente.

O *terminus* deste período sucede com a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972. A primeira reunião à escala planetária é precursora de outras duas, tendo como principal objetivo o debate dos problemas ambientais que precederam ao grande desenvolvimento económico após a II Guerra Mundial. Vieira (2007) afirma que esta conferência não trouxe acordos concretos mas proporcionou convénios internacionais nas áreas da conservação ambiental, do controlo da poluição e de legislação ambiental. A partir deste momento é introduzido na agenda política internacional a condição ambiental no modelo tradicional de crescimento económico e do uso dos recursos naturais. A maioria dos vinte e seis princípios da conferência define efetivamente isso.

b) “O recuo” (1973 a 1983): a crise do petróleo abate-se sobre o mundo com a consequente instabilidade económica. As preocupações internacionais prendem-se com o combate ao desemprego, a recessão económica e as crises energéticas diluindo-se as inquietações relativas ao ambiente. “ O crescimento foi interrompido e muitos objetivos sociais foram abandonados, inclusive os que diziam respeito a saúde, educação, meio ambiente e assentamentos humanos. Isso foi uma mudança radical em relação aos anos 60 e 70.” (CMMAD,1991). Contudo, Soromenho-Marques (2003) considera não ter sido um ciclo completamente negativo.

O conceito de desenvolvimento sustentável surge em 1980 pela autoria da *International Union for Conservation of Nature* (IUCN), contudo foca apenas a sustentabilidade ecológica (Baker, 2006). Em 1982 é assinada a Convenção das



Nações Unidas sobre o Direito do Mar. No ano seguinte, na então República Federal Alemã, o partido ecologista denominado de “*Die Grünen*” (Os Verdes) consegue aceder ao parlamento.

No que se relaciona com a atividade turística, em 1981, a Organização Mundial do Turismo (OMT) organizou um comité ambiental, constituído por especialistas em ambiente e em turismo, reunindo-se pela primeira vez em Madrid, com o objetivo de delinear caminhos para a prática de um turismo mais responsável relativamente ao ambiente (de las Heras, 2004).

c) “O ciclo virtuoso” (1983 a 1997): surge uma crescente preocupação internacional com as questões ambientais que emitem repercussões na legislação e na criação de ministérios do ambiente em todos os países desenvolvidos.

Já em 1986 a Conferência de Ottawa (Primeira Conferência Internacional sobre a Promoção da Saúde, 1986) estabelece cinco predicados para se alcançar o desenvolvimento sustentável:

- Integração da conservação e do desenvolvimento;
- Satisfação das necessidades básicas humanas;
- Alcance de equidade e justiça social;
- Provisão da autodeterminação social e da diversidade cultural;
- Manutenção da integração ecológica.

Em 1983, as Nações Unidas criaram a Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento surgindo, em 1987, o relatório “*O Nosso Futuro Comum*”, o qual ficaria conhecido por Relatório *Brundtland*. Não contemplando qualquer referência ao setor turístico, constitui-se como um marco fundamental, já que define abstrata e normativamente ‘Desenvolvimento Sustentável’ tornando-se, com o passar dos anos, na mais popular das definições, utilizada por governos, empresas e outras organizações (Gladwin, Kennelly & Krause, 1995).

Desenvolvimento Sustentável é o desenvolvimento que dá resposta às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de poderem satisfazer as suas.(CMMAD,1991).



Apresenta assim uma visão complexa das causas, dos problemas socioeconómicos e ecológicos da sociedade em geral, sublinhando a interdependência entre os mais variados setores: económico, tecnológico, social e político. Declara a necessidade de uma nova postura ética, caracterizada pela corresponsabilização dos membros da sociedade atual e também daqueles que pertencerão às gerações futuras.

Identifica as principais carências a serem colmatadas para alcançar um desenvolvimento sustentável, onde se evidenciam:

- A adoção de um modelo de desenvolvimento económico, sem a degradação e a exaustão dos recursos naturais;
- A equidade na distribuição de recursos;
- A necessidade de educação para o desenvolvimento sustentável. As mudanças que desejamos nas atitudes humanas, dependem de uma ampla campanha de educação, debates e participação pública. Tal campanha deve iniciar-se agora, se quisermos chegar a um progresso humano sustentável. (CMMAD, 1991).
- Aumento da produção industrial nos países não industrializados recorrendo a tecnologias ecologicamente adaptadas, assim como a diminuição do consumo de energia e desenvolvimento de novas fontes energéticas renováveis.

O Relatório *Brundtland*, ao aprofundar a compreensão das implicações do desenvolvimento sustentável, sugere que deverão existir mudanças nas atitudes e nos valores que se relacionam com a componente ambiental colocando, por exemplo, o ensino formal como parceiro importante para a transmissão de conhecimentos aplicáveis à gestão correta dos recursos. Sugere que a educação ambiental deveria passar a integrar os programas escolares e que isso levaria a uma corresponsabilização por parte de todos os intervenientes no ambiente de forma a protegê-lo e melhorá-lo. (CMMAD, 1991).

Outro dos caminhos apontado é a atenção que a comunidade internacional deveria ter com a proteção dos ecossistemas supranacionais como é o caso específico da Antártica, dos oceanos e do espaço.



Em 1992, realiza-se no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, tendo como principal objetivo: “elaborar estratégias e medidas tendentes a acabar e inverter os efeitos da degradação do ambiente, no contexto de um aumento dos esforços nacionais e internacionais, tendo em vista promover um desenvolvimento sustentável e ecologicamente racional em todos os países”²⁸. Deste encontro surgem outros cinco documentos de menção importante:

- a) Convenção sobre as Alterações Climáticas;
- b) Convenção sobre a Diversidade Biológica;
- c) Declaração do Rio sobre o Ambiente e Desenvolvimento;
- d) Declaração de Princípios sobre as Florestas;
- e) Agenda 21 (este documento menciona esporadicamente o turismo).

O último documento mencionado (Agenda 21) refere no Preâmbulo, que a humanidade se encontra num momento de viragem e que os países vivem disparidades internas relativas a problemas sociais de pobreza, analfabetismo, fome e “a deterioração contínua dos ecossistemas de que depende o nosso bem-estar.”. Além destas, devem constar como preocupações as considerações relativas ao ambiente e desenvolvimento e assim “será possível satisfazer as necessidades básicas, elevar o nível da vida de todos, obter ecossistemas melhor protegidos e administrados e construir um futuro mais próspero e seguro. São metas que nação alguma pode atingir sozinha; juntos, porém, podemos – numa associação mundial em prol do Desenvolvimento Sustentável” (CNUMAD, 1997).

Em 1992 diversos países decidem canalizar 0,7% do Produto Interno Bruto (PIB) para ajuda ao desenvolvimento mas, em 2002 regista-se apenas a cedência de 0,33% do PIB da União Europeia e 0,11% por parte EUA. Direcionando a atenção global para a estreita ligação que existe entre as condicionantes económicas, ambientais e a problemática social, esta conferência foi um marco importante para a perceção global dos problemas de âmbito sustentável.

Nesse mesmo ano, um grupo de estudiosos colabora com os irmãos Meadows na elaboração de uma “atualização” do reconhecido livro de “*Limits to Growth*”, denominado de “*Beyond the Limits*”. As conclusões apresentadas no primeiro livro permaneceram inalteradas, contudo existiram algumas alterações²⁹:

²⁸ Resolução das Nações Unidas n.º 44/228, de 1989 (citado por Vieira, 2007).

²⁹ Baseado na consulta efetuada no site do MIT - Massachusetts Institute of Technology [<http://web.mit.edu/>]



- ♦ Na inexistência de reduções significativas nos fluxos de matéria energética, nas próximas décadas, será verificado um declínio no consumo *per capita* de energia, alimentos e produção industrial.
- ♦ Para evitar esta crise deverá ser essencial proceder a duas mudanças: primeiramente deverá ser efetuada uma revisão das políticas e das práticas que perpetuam o crescimento material e demográfico; a segunda, na aplicação de metodologias que possam contribuir para um rápido aumento na eficiência em que as matérias e a energia são utilizadas.
- ♦ Em oposição a uma sociedade que se preocupa com a resolução das suas problemáticas através da lógica de constante expansão, é preferível e possível a existência de uma sociedade técnica e economicamente sustentável.

Em 1997, foi elaborada uma retificação ao documento “*Agenda for Development*”, publicado pela Organização das Nações Unidas (ONU), onde se pode ler que o desenvolvimento se constitui numa das principais prioridades desta organização, sendo “uma compreensão multidimensional para atingir uma alta qualidade de vida para todos os povos. O desenvolvimento económico, o desenvolvimento social e a proteção ambiental são interdependentes e mutuantes, reforçando os componentes do desenvolvimento sustentável” (CNUMAD, 1997).

No encerramento deste ciclo surge, também em 1997, o reconhecido Protocolo de Quioto, no qual os países signatários concordaram na redução da emissão de gases com efeito de estufa. A diminuição das emissões viria a considerar-se como um dos principais focos de discussão dos anos 90, traduzindo a consciência de que o Homem já exerce sobre a Terra uma tal forma de pressão que condiciona a sua própria existência.

Finalmente, nos anos 90 surgem progressos relevantes entre o arquétipo do turismo e do desenvolvimento sustentável, de onde se poderão destacar variados acontecimentos, tais como:

- 1992 – O Tratado de Maastricht define como um dos objetivos fulcrais a promoção de um desenvolvimento sustentável em relação ao meio ambiente (artº2) contendo este a inclusão de uma política ambiental (artº3), especificando as necessidades de proteção dos recursos naturais em consonância com as outras políticas comunitárias



e afirmando a necessidade das decisões serem tomadas de forma mais próxima dos cidadãos.³⁰

- 1993 – Programa de Certificação *Green Globe*.
- 1994 - Surge a Carta de Aalborg.
- 1995 - Agenda 21 para a Industria de Viagens & Turismo e Projeto das Cidades Sustentáveis da União Europeia.
- 1995 - O Programa das Nações Unidas para o Ambiente elaborou as diretrizes do Guia para um Turismo Ambientalmente Responsável.
- Ainda em 1995 realiza-se a *World Conference on Sustainable Tourism* (Lanzarote) onde foi elaborada a Carta Mundial de Turismo Sustentável que ainda hoje continua a ser um dos principais documentos de reflexão e identifica uma série de princípios essenciais:
 - i) A necessidade de um planeamento integrado,
 - ii) Integração a consulta aos *stakeholders*³¹ e
 - iii) A melhoria da qualidade de vida das populações locais (de las Heras, 2004; Weaver, 2006).

Com o despoletar destes princípios surgem uma série de outras conferências onde o tema do turismo sustentável, continua a merecer enfoque principal, por exemplo: em 1996 em Bali, a *Declaration on Tourism* adotada pelo fórum da Organização Mundial do Turismo (OMT); *Malé Declaration on Sustainable Tourism Development*, adotada na Conferência de Ministros do Turismo e Ambiente da Ásia-Pacífico (1997) e no mesmo ano a *Berlim Declaration*, adotada na Conferência Internacional de Ministros do Ambiente, sobre Biodiversidade e Turismo.

d) “O impasse” teve o seu início em 1997 e caracteriza-se pelo afastamento crescente da “política norte-americana de ambiente” (Soromenho-Marques, 2003), refletida, como exemplo, no não cumprimento do Protocolo de Quioto e no bloqueio à quantificação de diversos objetivos a atingir na *World Summit on Sustainable Development* realizada em Joanesburgo em 2002 (Soares, 2004).

³⁰ Carta das Cidades Europeias para a Sustentabilidade (Comissão Europeia, 1994)

³¹ Stakeholder: “A person, group, or organization that has direct or indirect stake in an organization because it can affect or be affected by the organization's actions, objectives, and policies.” Em:: Business Dictionary.com (<http://www.businessdictionary.com/definition/stakeholder.html>)

A stakeholder “any person, group, or organization that is affected by the causes or consequences of an issue” (Bryson & Crosby, 1992).



As Nações Unidas reconhecem publicamente que os progressos realizados politicamente não passaram, na maioria dos casos, de ideologias que não se efetivaram no terreno (Miller & Twining-Ward, 2005). Em 2000 são assinados, pela totalidade dos países representados, os designados como *Millenium Goals* com o objetivo de fixação de metas para o desenvolvimento humano com cumprimento até 2015.

Na Cimeira da Terra de Joanesburgo (2002), perspectiva-se a preocupação com as mais variadas áreas e dimensões, onde a Declaração Política e um Plano de Ação incluem capítulos sobre: a pobreza, água e saneamento, energia, saúde, educação, biodiversidade, recursos naturais, alterações climáticas, globalização, comércio internacional e ajuda ao desenvolvimento. Contudo, este importante Plano não apresenta qualquer menção vinculativa, monitorização ou sanções para o não cumprimento.

Relativamente à atividade turística, a OMT adotou em 1999, o Código Global de Ética para o Turismo, um género de código deontológico para todos os agentes implicados nesta área de atividade (de las Heras, 2004). As Nações Unidas consideraram 2002 como o ano internacional do Ecoturismo e a OMT apresenta a iniciativa *Tourism and Poverty Reduction*. Em 2003 ocorreu na Tunísia (Djerba) a primeira conferência internacional sobre turismo e alterações climáticas.

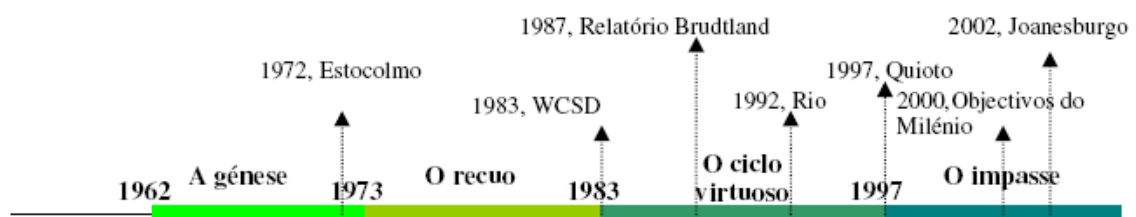


Figura 3.1. Ciclos da política de ambiente
Fonte: Soromenho- Marques (2003)

Nas últimas décadas assiste-se a uma crescente sensibilização a nível internacional no âmbito da necessidade de agir, já não chega só projetar e idealizar. Perante dezenas de relatórios de diversos organismos, torna-se cada vez mais inequívoca a ação do Homem



sobre o ambiente e as externalidades³² ambientais sugerem que os custos de não fazer nada são superiores aos de agir (Stern, 2006).

Existe ainda um crescente fenómeno editorial sobre as questões de sustentabilidade. Em 2004, Wangari Maathai, fundadora do *Green Belt Movement*, foi laureada com um prémio Nobel por defender o trinómio entre desenvolvimento sustentável, democracia e paz. Seguindo-se, em 2007, Al Gore e o Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas "for their efforts to build up and disseminate greater knowledge about climate change, and to lay the foundations for the measures that are needed to untract such change"³³.

No turismo é crescente a preocupação e a responsabilização com as políticas ambientais. Pode destacar-se em 2005 o programa *Sustainable Tourism – Eliminating Poverty* (STEP) das Nações Unidas e em 2007 a declaração de Davos. Este último documento incide sobre as alterações climáticas e a atividade turística, fortalecendo a problemática da importância de o setor contribuir ativamente para a redução das emissões de gases poluentes, como por exemplo no setor da aviação.

3.2.1. Conceito de desenvolvimento sustentável

O conceito de desenvolvimento sustentável aparece primeiramente de uma forma idílica, por exemplo, através de questões que interrogam sobre quais as possíveis formas de conciliar a proteção ambiental e o crescimento económico.

À época do já referido Relatório de *Brundtland*, foram considerados diversos fatores para a definição de desenvolvimento sustentável. Internacionalmente, considerando os anos 80 e 90, a discussão sobre a área ambiental e o desenvolvimento toma enormes proporções, devido à consciencialização de todas as problemáticas de deterioração ambiental que encimavam as agendas políticas. Pode referir-se a questão do buraco do ozono e o desastre nuclear de *Chernobyl*. A descrição bastante vaga (à época) sobre

³² "Externalidades ambientais referem-se ao conceito económico de descompensada efeitos ambientais da produção e consumo que afetam a satisfação dos consumidores e o custo das empresas fora do mecanismo do mercado. Como consequência das externalidades negativas, os custos privados da produção tendem a ser menores do que a função social "custo". Traduz-se no princípio do poluidor/utilizador pagador". Em: Glossário de Estatísticas do Ambiente (1997).

³³ Em: www.nobelprize.org



como se poderiam aliar os principais setores da sociedade para a formulação desta tipologia de desenvolvimento acarretou consenso internacional (Baker, 2006).

A literatura apresenta inúmeras definições de desenvolvimento sustentável. A declaração inicial refere que:

O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades, significa possibilitar que as pessoas, agora e no futuro, atinjam um nível satisfatório de desenvolvimento social e económico e de realização humana e cultural, fazendo, ao mesmo tempo, um uso razoável dos recursos da terra e preservando as espécies e os habitats naturais. (CMMAD, 1991).

Assim, a palavra sustentabilidade pretende assinalar uma política e uma estratégia de desenvolvimento social e económico continuado, sem dano para a esfera ambiental “de cuja qualidade depende a continuidade da atividade humana e do desenvolvimento.” (Beni, 2001).

A *World Summit on Sustainable Development* defende que o desenvolvimento sustentável deve ter como maior objetivo a melhoria da qualidade de vida de todos os indivíduos sem exceder a capacidade de carga relativa ao uso dos recursos naturais. Refere que a sua promoção irá requerer diversas e diferentes ações, dependendo da sua região de implementação territorial, mas que consideravelmente se podem afirmar três grandes áreas de obrigatoriedade, que seguidamente se expressam:

- i) Eficiência económica e equidade a longo prazo extensível a todo o território;
- ii) Atestar que a qualidade ambiental e recursos necessários estarão disponíveis para as gerações futuras;
- iii) Harmonização social, provendo as necessidades das populações quanto à: educação, trabalho, alimentação, acesso à saúde, à energia e às infraestruturas de saneamento básico. Paralelamente, não deverá ser esquecida a preservação da diversidade cultural e social.

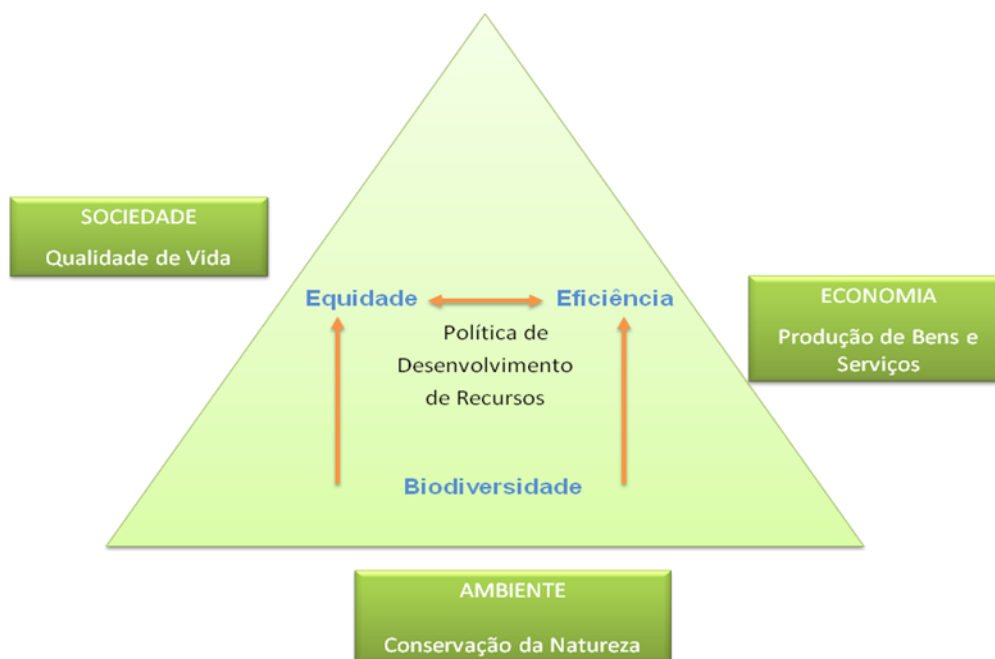


Figura 3.2. Política de desenvolvimento de recursos (1990)
Fonte: Adaptado de Sadler e Jacobs (1990)

Ao longo do tempo para definição e desenvolvimento do conceito surgem diversos modelos e sistemas que abordaremos seguidamente. O modelo (Figura.3.2) de Sadler e Jacobs (1990) fundamenta-se na teoria dos conjuntos, propondo-se analisar o desenvolvimento sustentável a partir de um conjunto de alvos, isto é, o equilíbrio entre os três (social, económico e ambiental). Este modelo pressupõe uma simples compreensão, mas não reflete a complexidade e transversalidade dos conhecimentos que foram surgindo ao longo dos tempos.

O modelo desenvolvido pela “*Région-laboratoire du développement durable du Saguenay*” (Figura 3.3), inspirado em Claude Villeneuve (1998, citado por Moreira, 2005) e no triângulo anteriormente apresentado manifesta-se com quatro polos fundamentais: Polo Ético; Polo Ecológico; Polo Económico e Polo Social.

A grande diferença relativa ao modelo anterior está, sobretudo, na introdução do Polo Ético, revelando o facto de este ter sido elaborado mediante a experimentação com a implementação regional do designado modelo de desenvolvimento sustentável.

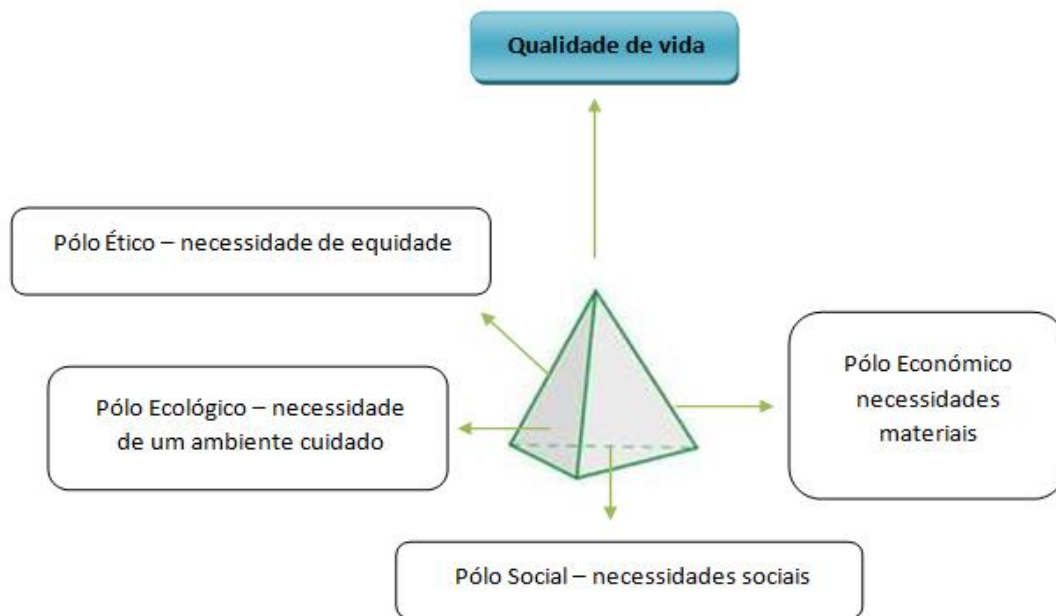


Figura 3.3. Modelo da região-laboratório do desenvolvimento sustentável (2005)
Fonte: Moreira (2005)

O conceito multidimensional da qualidade de vida surge no vértice superior do tetraedro, revelando o atingir pleno da envolvimento e desenvolvimento dos restantes vértices. O relacionamento que existe entre as várias dominantes que se interligam, contribuem para o objetivo final, o do desenvolvimento sustentável. Este sistema de interligação remete para o designado trabalho em rede, com a necessidade de aplicação de equipas de trabalho pluridisciplinares (figura.3.4).

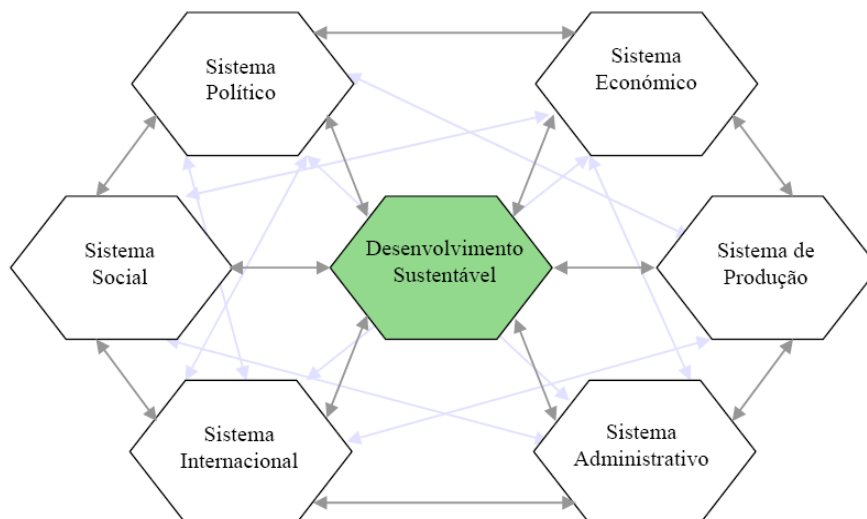


Figura 3.4. Desenvolvimento sustentável - Um conceito no limiar da utopia (2005)
Fonte: Moreira (2005)



Young (1992) defende a teoria da *Equity, Environmental Integrity and Economic Efficiency*, num documento realizado sob a tutela da UNESCO – *Sustainable Investment and Resources Use, Parthenon* (figura 3.5).

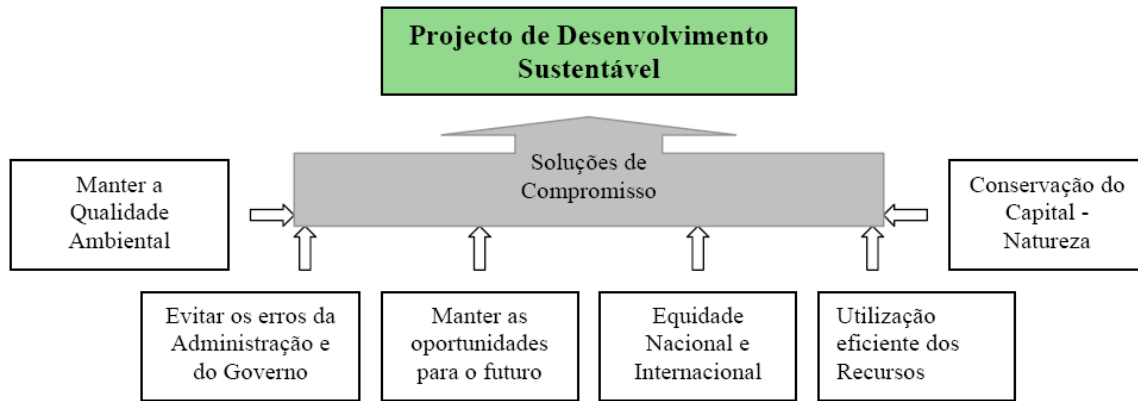


Figura 3.5. Projeto de desenvolvimento sustentável (2005)
Fonte: Modelo de Young (1992) adaptado de Moreira (2005)

O relatório *Brundtland*, resultado do extenso trabalho elaborado por uma comissão nomeada pelas Nações Unidas não define concretamente nenhum modelo, contudo indica as condições necessárias para a sustentabilidade.

A sustentabilidade apresenta-se com várias dimensões. Assim, na descrição de Sachs (1993), descrito por Barbosa (2008): a Sustentabilidade ecológica – relegando para a importância da manutenção de *stocks* de recursos naturais; Sustentabilidade ambiental – refere-se à manutenção da capacidade de sustentação dos ecossistemas, implicando a capacidade de absorção e recomposição dos sistemas naturais; Sustentabilidade social – o desenvolvimento e tem objetivo a melhoria da qualidade de vida da população; a Sustentabilidade política – inerente à construção da cidadania garantindo a participação dos indivíduos no processo de desenvolvimento; e por fim a Sustentabilidade económica – declarando a necessidade fundamental para eficiência dos recursos em geral e regularização de fluxos do investimento público e privado.

A expressão "desenvolvimento sustentável" consagra-se definitivamente após a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), no Rio de Janeiro, em 1992, cujo um dos seus cinco documentos denominado de Agenda 21, apresenta no Capítulo 1, mais concretamente no Preâmbulo que só através de *“uma associação mundial”* se poderá atingir o desenvolvimento sustentável (CNUMAD, 1997).



Atualmente as palavras: **sustentado e sustentável**, são visíveis em qualquer variante ou setor socioeconómico. É importante alertar para as diferenças entre cada uma delas.

Ora, quando qualquer projeto é “sustentado” presencia-se “se alguma, ou algumas características o sustentem, como por exemplo os fundos comunitários.” (Moreira, 2005). Se um projeto é “sustentável”, indica que este “assegura a melhoria das condições de vida económica, social e ambiental das populações a que se dirige e, ao mesmo tempo, não põe em causa a capacidade futura da região e das suas populações em levar a cabo novos projetos sustentáveis” (Moreira, 2005).

As diferenças linguísticas relativamente aos dois termos permitem ainda dissertar sobre o conceito de **desenvolvimento**, habitualmente indissociável.

O desenvolvimento é sustentado quando existem condições económicas, sociais e políticas que o suportem. O desenvolvimento é sustentável se pressupõe a melhoria das condições económicas, sociais e ambientais da região e das populações autóctones garantindo, simultaneamente, às gerações futuras, as condições necessárias ao seu próprio desenvolvimento sustentável. (Moreira, 2005).

Assim, importa mencionar que os conceitos de “sustentável” e “sustentado” não são sinónimos e não deverão ser usados em alternância.

Outro dos fenómenos linguísticos contemporâneos prende-se com a utilização da palavra “**crecimento**” alternando com “**desenvolvimento**”, mais uma vez os conceitos são amplamente distintos.

Schumpeter (1978) distinguiu-os claramente: “Nem o mero crescimento da economia, representado pelo aumento da população e da riqueza, será designado aqui como um processo do desenvolvimento”. O desenvolvimento só pode existir através de um alinhamento instrumentado de poder político e económico que leve em consideração um objetivo de redistribuição. A maioria dos países apresenta políticas que implicam um forte compromisso com o significado dominante do conceito, sustentadas em: crescimento, inovação tecnológica, modernização e uma relação direta entre estes processos e o bem-estar humano.



O conceito de desenvolvimento é bastante mais intrincado que o de crescimento. Este último baseia-se na:

(...) combinação entre instituições, tecnologia e capital acumulado como variáveis determinantes, o conceito de desenvolvimento é muito mais transversal, tocando um conjunto de matérias de diversas ciências, desde a economia à biologia, da sociologia à geografia, da ecologia à antropologia, abarcando um número elevado de tema (...) (Moreira, 2005).

3.2.2. Perspetivas económicas do desenvolvimento sustentável

As passíveis variações no *stock* dos diferentes tipos de capital conduzem a abordagens diferentes da sustentabilidade. A presente secção procura ilustrar como este aspeto é estudado sob o ponto de vista de dois paradigmas da sustentabilidade:

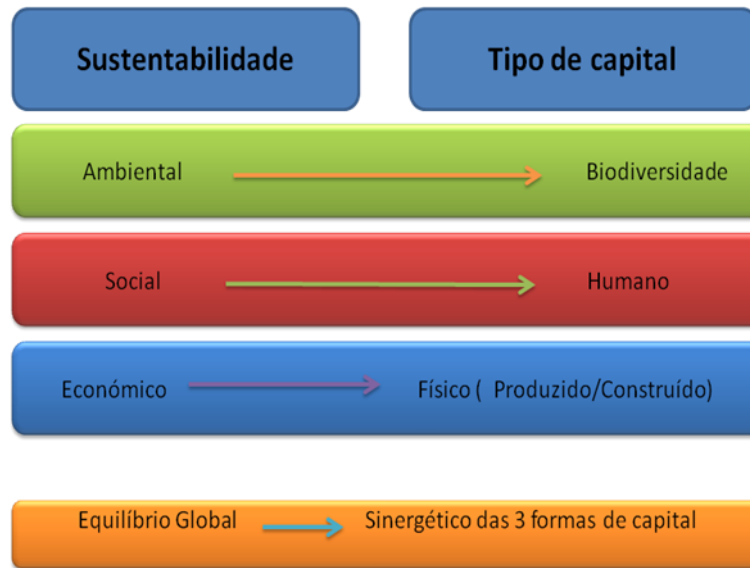
- a) Sustentabilidade fraca, traduzida no campo da ciência económica por Economia do Ambiente (*Environmental Economics*).
- b) Sustentabilidade forte, defendida pelos economistas que se inserem na corrente da Economia Ecológica (*Ecological Economics*).

Para que melhor entendamos estes dois conceitos, será importante definir as diferentes formas de “capital” (Quadro 3.1). Designa-se por capital os itens que possuem a capacidade de proporcionar utilidade, podendo ser distinguidos os seguintes tipos (Wilson, 1999):

- i) **Capital humano** é composto pelo conhecimento e a capacidade de saber fazer, adquirida pelo indivíduo e que contribui para o seu potencial produtivo.
- ii) **Capital social**, também designado por capital moral, compreende o *stock* de recursos comunitários, muitas vezes passados através de gerações; poderemos recorrer à exemplificação através da ética, cultura, religião
- iii) **Capital físico**, também designado por *man-made capital* ou *manufactured capital*, é aquele que é gerado pela atividade económica e que engloba infraestruturas, equipamentos, tecnologia...
- iv) **Capital natural** integra qualquer ativo natural que forneça um fluxo de serviços ecológicos ou económicos no decurso do tempo (tais como os stocks de energia e de ativos minerais), bem como todos os recursos renováveis ou esgotáveis.



Quadro 3.1. Sustentabilidade e capital associado



Fonte: Baseado em Partidário (1994)

a) A sustentabilidade fraca

A conceção de sustentabilidade fraca (também designada por tecnocentrismo³⁴) é baseada nos modelos neoclássicos de manutenção ou crescimento do potencial de bem-estar, isto é, no facto de não existir um decréscimo a longo prazo da utilidade, do rendimento ou do consumo real.

Na década de 70, Robert Solow e John Hartwick, patentearam os mais significativos contributos para estes modelos, em que o crescimento económico ótimo a longo prazo é assegurado pela otimização de um conjunto de fatores de produção (Faucheux & Noël, 1995). Portanto, aborda o tema da sustentabilidade no âmbito da eficiência económica perante uma temática neoclássica³⁵ sendo considerado, deste modo, o ambiente como um dos pilares basilares para o equilíbrio geral da economia. Este conceito requer que o *stock* total de capital permaneça constante ao longo do tempo (Solow, 1974), e se o capital natural sofrer algum dano ou mesmo esgotar-se, os outros tipos de capitais (humano e técnico) devem efetivar as necessárias alterações de forma a garantir a manutenção do *stock* global de capital.

³⁴ s. m. Visão ou forma de pensamento de quem crê na supremacia do da tecnologia, in Dicionário da Língua Portuguesa – Porto Editora

³⁵ Teoria neoclássica da regra de poupança-investimento a partir do crescimento com recursos não renováveis, desenvolvida nas décadas de 1970 e 1980



Para o sistema económico ser considerado sustentável na perspetiva conceptual da Sustentabilidade Fraca, Turner, Pearce e Bateman (1994) defendem que o *stock* de capital total não deveria declinar. Deste modo, a geração presente passaria um *stock* de capital igual ou superior para a seguinte geração. Nesta teoria assiste-se a uma forte teoria da substituição, isto é: o crescente progresso tecnológico faria com que existisse uma conseqüente diminuição da dependência do capital natural por parte do capital humano, em última análise, suprimindo uma floresta por uma fábrica. Seria assim possível ultrapassar as limitações que pudessem travar o crescimento económico devido à escassez de recursos naturais.

Obviamente que o fator “preço” aqui teria também um grande destaque para que ocorra a substituíbilidade³⁶. Se um recurso obtiver o fator de escassez o seu preço aumenta e, por conseguinte, existe a necessidade da busca de um produto substituto.

No entanto, foram verificadas algumas inconsistências na aplicabilidade deste modelo, tais como:

- i) Recurso não renovável: considerando o capital natural substituível, dado que os recursos são escassos e a utilização excessiva de alguns deles, poderia efetivamente levar à extinção desse valor natural.
- ii) Inviabilização do crescimento económico: a possibilidade de reduzir a utilização do capital natural, não existindo a necessidade de recorrer a um tipo de capital substituto iria inviabilizar o crescimento económico.
- iii) Progresso tecnológico insuficiente: apesar dos excepcionais desenvolvimentos, existe sempre a limitação restritiva da capacidade de assimilação do meio que é limitada (Turner et al., 1994).

b) Sustentabilidade forte

O conceito surge como contraposição ao anterior e aponta essencialmente para a teoria de que o capital natural deve ser mantido em permanência, dada a impossibilidade do carácter de substituíbilidade do capital natural por qualquer outra forma de capital manufaturado. Estaremos então, de forma sistémica, na presença do intuito da manutenção ou aperfeiçoamento da quantidade de capital natural em oposição ao crescimento económico defendido pelo tecnocentrismo.

³⁶Conceito de Substituíbilidade (forma alatinada de *substituível* + *-idade*), *substantivo feminino*, Qualidade do que é substituível. Em: Dicionário Priberam da Língua Portuguesa (2008)



Inicialmente, a abordagem realizada incorpora os princípios gerais da termodinâmica com aplicabilidade na análise económica. A atividade setorial da economia gera, conseqüentemente, impactos negativos sobre a natureza, essencialmente sobre a sua disponibilidade energética.

A primeira lei da termodinâmica indica que a matéria não se destrói, mas sim que se transforma (assegurando um equilíbrio no uso dos recursos); a lei da entropia (segunda lei da termodinâmica) afirma que a utilização de recursos materiais (especialmente de origem fóssil para consumo energético) causa perdas irrecuperáveis. Com base neste sistema, a acumulação destes efeitos provocariam desajustamentos que dificultariam a recuperação do equilíbrio natural.

Na perspetiva de Pearce & Turner (1990) e Turner et al. (1994), na sustentabilidade forte são abarcados fatores ambientais e socioeconómicos que se traduzem nos seguintes aspetos:

- i) Dubiedade quanto à funcionalidade e ao valor do serviço total dos ecossistemas;
- ii) Irreversibilidade, no sentido em que algumas decisões podem manifestar-se em mudanças fisicamente impossíveis de serem revertidas;
- iii) Negação da perda, expressa por muitos indivíduos quando o processo de degradação está a acontecer;
- iv) Não-substituibilidade de determinados recursos e componentes do capital natural

O principal objetivo seria o de manter as características e a estrutura do sistema ecológico, apurando a sua capacidade de resistência e conferindo-lhe estabilidade. “Uma escala desejável para a atividade económica deveria ser aquela que não corrói a capacidade de carga do ambiente ao longo do tempo” (Faucheux & Noël, 1995).

Porém, surgem questões relativas à substituibilidade dos diferentes capitais observando que o mesmo recurso poderá ter diversas aplicabilidades e que algumas delas são imprescindíveis à subsistência³⁷. Assim, seriam impostas limitações à utilização dos recursos esgotáveis e aos renováveis seriam aplicadas normas de eficiência económica, complementando-se deste modo as duas teorias expostas, racionalizando a

³⁷ Designado como capital natural crítico: “o conjunto de recursos ambientais que, em determinada escala geográfica, executam importantes funções ambientais e para as quais não existem atualmente substitutos em termos de capital manufaturado, humano ou natural” (O’Connor, 1999)



complementaridade entre os diferentes tipos de capitais e a, ainda que limitada, substituibilidade dos recursos.

c) Ecodesenvolvimento

A teoria do ecodesenvolvimento vem defender uma nova conceção de política de desenvolvimento, que consiste na definição de um estilo de desenvolvimento adaptado às áreas rurais do terceiro mundo (pois existia a possibilidade de estas não cometerem os mesmos erros das sociedades ditas desenvolvidas), com base na utilização dos recursos locais, sem conduzir à exaustão da natureza (Strong, 1973).

O ecodesenvolvimento caracteriza-se como sendo um perfil de desenvolvimento que gera para cada região, mediante a observação das suas especificidades e problemas particulares, soluções que tomam em consideração da mesma forma indicadores tanto ambientais como culturais, que colmatem necessidades a curto e longo prazo. Este método pretende envolver a comunidade nos projetos e confia nela para a escolha acertada das soluções, que se baseiam em experiências realizadas noutra esfera. Sachs (1986) afirma ainda que “nada justifica o otimismo tecnológico ilimitado segundo o qual a sociedade encontra sempre uma solução técnica aos problemas económicos, sociais ou ecológicos por mais difíceis que possam parecer”.

O horizonte temporal desta teoria é perspectivado em décadas ou mesmo séculos com base na garantia da satisfação das necessidades das gerações futuras. Os princípios básicos desta nova visão de desenvolvimento assentam em três pilares basilares: justiça social, eficiência económica e precaução ecológica (Sachs, 1986). Segundo o autor citado, que não raras as vezes, considera o termo ecodesenvolvimento como sinónimo de desenvolvimento sustentável, existem seis aspetos que conduzem ao caminho do desenvolvimento:

- i. A satisfação das necessidades básicas;
- ii. A solidariedade com as gerações futuras;
- iii. A participação da população local envolvida;
- iv. A proteção dos recursos naturais e do ambiente em geral;
- v. A elaboração de um sistema social garantindo emprego, segurança social e respeito pela multiculturalidade;
- vi. Programas de educacionais.



Para a operacionalização desta teoria seria necessário preceder ao estudo do relacionamento dos indivíduos com o ambiente e de como estes solucionam as problemáticas quotidianas, já que estes são profundos conhecedores da realidade local e deveriam efetivamente participar no delinear de estratégias.

As ideias do ecodesenvolvimento relacionam-se com a teoria do *self-reliance*³⁸, defendida anteriormente por Mahatma Gandhi ou Julius Nyerere (1974) e Dieter Senghaas (1977) que afirmam a necessidade da desagregação entre os países periféricos e centrais, garantindo assim o desenvolvimento dos primeiros. Esta teoria referia-se inicialmente a regiões rurais da América Latina, de África e da Ásia, assumindo uma crítica continuada à modernização industrial como fator chave para o desenvolvimento dessas regiões periféricas.

Na continuidade destas teorias associadas às perspetivas económicas será importante mencionar dois documentos: a Declaração de *Cocoyok* (1974)³⁹ e o relatório final da Fundação *Dag-Hammarskjöld* (1975).

Tal como refere Brukeze (1993), o primeiro documento disserta sobre a problemática do desenvolvimento e do ambiente, destacando as seguintes hipóteses:

- a) A explosão populacional tem como uma das suas causas a falta de recursos de qualquer tipo, deste modo pode considerar-se que pobreza leva ao desequilíbrio demográfico;
- b) A destruição ambiental em África, Ásia e América Latina é também o resultado da pobreza, o que remete a população carenciada para a utilização exaustiva do solo e dos recursos vegetais;
- c) Os países industrializados contribuem para os problemas do subdesenvolvimento devido ao consumo excessivo, visto que não existe somente um mínimo de recursos necessários para o bem-estar de uma pessoa, existe também um máximo e por consequência os países industrializados devem diminuir o seu consumo e a sua participação desproporcional na poluição da biosfera.

O relatório da fundação *Dag-Hammarskjöld*, integrou a participação da UNEP, da ONU e de mais de 40 investigadores e políticos de diferentes países. Este demonstra a

³⁸ Desenvolvimento a partir da mobilização das próprias forças, na busca da autonomia da população

³⁹ Resultante da reunião da UNCTAD (Conferências das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento) e do UNEP (Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas)



problemática do abuso de poder e a sua interligação com degradação ecológica. Uma das situações abordadas (como exemplo se destaca a África do Sul) para comprovar esta teoria, foi a implementação do sistema colonial levado a cabo essencialmente pelos colonizadores europeus, concentrando nestes e numa minoria social os solos mais aptos para a agricultura, expulsando grande parte das populações locais, forçando-os a adquirir o seu sustento alimentício através de solos empobrecidos.

Estes dois documentos realçam o otimismo com base na confiança de um desenvolvimento designado anteriormente como *self-reliance*. Coexiste também o radicalismo na exigibilidade da mudança nas estruturas de propriedade dos terrenos agrícolas, revelando o controlo dos produtores sobre os meios de produção. Será também de referir que os países industrializados, assim como os cientistas e políticos conservadores não participaram em qualquer um dos diplomas (Brukeze, 1993).

Após esta contextualização e da manifestação da importância política do desenvolvimento sustentável, demonstra-se a relevância de documentos que regulamentam e emanam considerações sobre sustentabilidade a nível mundial, europeu e mais especificamente no contexto nacional, realizando já alguns paralelismos com a temática do turismo.

3.3. Desenvolvimento sustentável no contexto turístico: Políticas, documentos e iniciativas

Após a Rio92⁴⁰, o paradigma do desenvolvimento sustentável afirma-se no contexto da política mundial, reafirmando o conceito lançado em 1987 com o Relatório de *Brundtland*. Consolida-se o conceito de desenvolvimento, conservação e equidade num longo prazo comum a todos os países, numa tentativa de redução de assimetrias:

Since the Rio Earth Summit in 1992, sustainable development has emerge as a new paradigm of development, integrating economic growth, social development and environmental protection as independent and mutually supportive elements of long term development. (Nitin Desai citado por Nações Unidas, 2002a)⁴¹.

⁴⁰ Podendo também ser referida como a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) ou Conferência do Rio

⁴¹ Cimeira do Rio Global Challenge, Global Opportunity: Trends in Sustainable Development



Na Conferência de *Joanesburgo*, realizada uma década depois, surgiu a consciencialização da necessidade de atuação planeada de um modo mais específico e global para atingir o ideal do desenvolvimento sustentável, já que a análise efetuada demonstrara que os mínimos objetivos não teriam sido atingidos. Segundo Kofi Annan (Nações Unidas, 2002a), os progressos foram lentos e o estado do ambiente global ainda permanece frágil, distanciado das grandes discussões políticas e económicas e as medidas de conservação estariam bem distantes do ideal:

High-consumption life-styles continue to tax the earth's natural life -support systems. Research and development remains woefully under-funded, and neglects the problems of the poor. Developed countries in particular have not gone far enough in fulfilling the promises they made in Rio – either to protect their own environments or to help the developing world defeat poverty. (Kofi Annan citado por Nações Unidas 2002a).

Uma das principais políticas adotadas remete para a Agenda 21 Local. Esta deve ser encarada como um processo participativo e multissetorial que pretende a implementação de um Plano de Ação que a longo prazo encaminhe as prioridades locais para a sustentabilidade (ICLEI, 2012). “Está patente a ideia de agir localmente para atingir um todo sustentável, notando que existem mais de duas centenas de governos aderentes ao programa. Portugal encontra-se entre eles” (ICLEI, 2012).

Segundo dados recolhidos em 2009 relativamente ao território português, “são 118 os municípios portugueses que declaram ter uma Agenda 21 Local (A21L) em curso. A juntar-se a estes municípios há ainda 21 freguesias nas quais se desenrolam estes processos participativos para melhoria da qualidade de vida das populações e do ambiente” (ICLEI, 2012).

Outra das implicações do desenvolvimento sustentável a nível político prende-se com a participação pública, ou seja, a corresponsabilização das comunidades e dos indivíduos, no âmbito da definição da sustentabilidade futura, tal como já mencionado na conferência do Rio+10: “*Environmental issues are best handled with the participation of all concerned citizens, at the relevant level.*” (The Rio Summit's Principle 10 and its Implications⁴²). Num nível nacional, cada individuo deverá ter acesso a informações ambientais no que concerne à aplicabilidade de políticas por parte das entidades responsáveis e por consequente a possibilidade de escolha de fazer parte integrante do processo de decisão.

⁴² Ver www.gdrc.org/decision/principle-10.html



Em 2012 foi realizada a Conferência Rio+20, que provocou grande entusiasmo científico, tendo como principal objetivo o renovar do compromisso das nações com o desenvolvimento sustentável, realizando uma avaliação dos compromissos anteriores e produzindo considerações sobre novos desafios. (Rio + 20 United Nations Conference of Sustainable Development⁴³)

Dentro desses novos desafios surgem preocupações de desenvolvimento sustentável em áreas bastante distintas, tal como na atividade turística, mas que poderão beneficiar o progresso global.

A temática do turismo “alia-se” ao fenómeno do desenvolvimento sustentável só no século XX. Delineia-se um panorama de desenvolvimento local e sustentável através da implementação da atividade turística, tendo em mente que efetivamente o meio natural é o principal fornecedor de atrativos para esta prática. Deste modo, seria bastante nítido o surgimento do contexto de Turismo Sustentável, que nas últimas décadas emerge como tema de grande importância entre académicos e profissionais do turismo e encerra em si o derradeiro objetivo de tornar o turismo numa política e prática potenciadora de desenvolvimento (Cohen, 2002).

Nesta secção adiantam-se documentos, iniciativas e eventos que contribuem para a configuração de um turismo ambientalmente responsável, equitativo e economicamente eficiente. Foram também elaboradas três tabelas cronológicas com o objetivo de agrupar uma série de iniciativas, regulamentos e eventos que nos contextos: mundial (Quadro 3.2), europeu (Quadro 3.3) e nacional (Quadro 3.4), tem contribuído para a sustentabilidade e para o turismo responsável.

⁴³ Ver www.uncsd2012.org/rio20



Quadro 3.2. Cronologia de Iniciativas para a Sustentabilidade e Iniciativas para o Turismo sustentável – contexto mundial

Contexto Mundial		
Data	Iniciativas para a Sustentabilidade	Iniciativas para o Turismo Sustentável
1972	Conferência de Estocolmo sobre Ambiente Humano – ONU	
1980		Declaração de Manila - OMT
1985		Carta do turismo e Código do Turista – OMT
1987	Relatório de Brundtland – “O Nosso futuro Comum” – adoção do desenvolvimento Sustentável	
1991	Princípios da Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável. (ICC)	
1992	Cimeira da Terra – Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro – Declaração do Rio e Agenda 21	
1995		Carta do Turismo Sustentável – OMT – Lanzarote; Agenda 21 para a Indústria das Viagens e Turismo – OMT, WTTC e Conselho da Terra
1997	Cimeira da Terra (Rio+5) – Sessão Especial da Assembleia Geral das NU, Nova Iorque – Início da preparação das Estratégias Nacionais de Desenvolvimento Sustentável	
1999		Turismo e o Desenvolvimento Sustentável - decisão adotada pela Comissão das NU para o Desenvolvimento Sustentável; Código Mundial de Ética do turismo – OMT
2000	Declaração do Milénio – ONU – responsabilidade coletiva de apoio aos princípios da dignidade humana, igualdade e equidade a nível global	O Acordo de Mohonk
2002	Cimeira de Joanesburgo – Cimeira Mundial com a temática do Desenvolvimento Sustentável	Cimeira Mundial de Ecoturismo – OMT e UNEP (Declaração de Québec)
2003		Green Globe 21 – certificação turística
2004		Destination Scorecard- National Geographic Society, -Center of Sustainable Destinations,

Fonte: Elaboração própria

Como primeiro exemplo surge a **Declaração de Manila** (1980), que pretende transformar o turismo numa atividade planificada, em detrimento de espontânea. Passa também a



considerar os fatores políticos, sociais, culturais e ambientais em detrimento de aspetos apenas económicos. Defendendo, portanto, um desenvolvimento ao invés de um crescimento, e a integração das populações locais na atividade, já numa perspetiva de sustentabilidade.⁴⁴ Objetivamente a declaração assume:

Proteção e preservação do meio ambiente, da estrutura ecológica e do património natural, histórico e cultural do país; a ótima utilização qualitativa de recursos turísticos existentes ou potenciais do país, compreendendo o conjunto do património cultural, artístico, histórico e espiritual, afirmando o princípio da autenticidade e evitando a sua deformação e a sua falsificação (Brito & Silva, 2005).

Em 1985, a **Carta de Turismo e o Código do Turista** foi o resultado da 6ª Assembleia Geral da OMT e afirma que o direito ao lazer se constitui como um direito universal, além disso, remete-nos pela primeira vez para as obrigações por parte do turista, o qual deve assumir uma postura de respeito face às culturas e recursos visitados.

Em 1991, surgem os **Princípios da Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável. (I.C.C.)**⁴⁵ na Holanda, na Segunda Conferência Mundial da Indústria sobre a Administração Ambiental (WICEM II), aquando da reunião da Câmara Internacional do Comércio (ICC). Este documento contempla dezasseis princípios de gestão que expressam compromissos a serem assumidos pelas empresas no âmbito da gestão ambiental. Nesta estão contidos os princípios das bases da ISO 14000.

Baseando-se nestes princípios, o *British Standards Institute* (BSI), lança em 1992, a norma BS 7750, que normaliza a instalação de um Sistema de Gestão Ambiental (SGA) e a sua certificação. Seguindo os mesmos parâmetros, a *International Organization for Standardization* (ISO), após a afirmação da série ISO 9000 (Sistema de Gestão da Qualidade), evidenciou esforços para avaliar a necessidade de normas internacionais para gestão ambiental.

Estes princípios podem, na sua maioria, ser aplicados à designada sustentabilidade turística na perspetiva em que abordam aspetos que deverão ser cumpridos em qualquer prática. *“Corporate priority: To recognise environmental management as among the highest corporate priorities and as a key determinant to sustainable development; to*

⁴⁴ Baseado em Declaração de Manila, OMT, 1980

⁴⁵ *ICC Business Charter for Sustainable Development*. Disponível em: www.iisd.org/business/tools/principles_icc.asp.



establish policies, programmes and practices for conducting operations in an environmentally sound manner.” (ICC Business Charter for Sustainable Development⁴⁶).

Da Conferência Mundial de Turismo Sustentável realizada em 1995, nas Canárias resulta a **Carta de Lanzarote também reconhecida como Carta do Turismo Sustentável**, mencionando no seu primeiro artigo que *“El desarrollo turístico deberá fundamentarse sobre criterios de sostenibilidad, es decir, ha de ser soportable ecológicamente a largo plazo, viable económicamente y equitativo desde una perspectiva ética y social para las comunidades locales”* (Carta de Lanzarote, 1995).

Nesta conferência é reafirmada a fragilidade dos recursos, bem como os princípios da Declaração do Rio, as orientações da Agenda 21, várias Declarações de índole turística com afirmações de carácter ambiental (Haia, Manila), a Carta de Turismo, o Código do Turista e a importância da preservação do património cultural. Tudo com o objetivo da enumeração de atitudes do setor turístico.

Além dos vinte princípios anunciados, uma das suas considerações finais aponta para a importância de todos os governos levarem a cabo, o mais rapidamente possível, um plano de ação que permita a implementação de um turismo sustentável nos seus territórios.

Um dos instrumentos que melhor potencia o desenvolvimento turístico local designa-se como **Agenda 21**, emergindo também a **Agenda 21 de Viagens & Turismo: em direção ao desenvolvimento ambientalmente sustentável**. A Agenda 21 é considerada como um plano estratégico de implementação à escala global do planeta, com o objetivo de implementar uma padronização de desenvolvimento a ser executado durante o século XXI.

Tem como princípios base a preservação do ambiente e a procura de soluções sociais, perante as particularidades contemporâneas, deixando de lado os planos que unicamente privilegiavam o aspeto económico, sem quaisquer preocupações quanto ao futuro dos locais intervencionados. A adesão deve ser realizada de forma livre e responsável, pois o documento não apresenta um carácter legal vinculativo.

⁴⁶ Disponível em www.iisd.org/business/tools/principles_icc.asp



É provido de quarenta secções distintas que abordam a gestão dos recursos naturais, o aspeto social e a eficiência económica, passando a conciliação destes setores pelo importante papel dos diversos *stakeholders*.⁴⁷

A Agenda 21 para a Indústria de Viagens & Turismo, em direção ao Desenvolvimento Ambientalmente Sustentável, é uma adaptação da Agenda 21 para um programa de ação no setor turístico.

A história das atrações encontra-se fortemente ligada ao desenvolvimento da indústria de viagens. Geralmente, as atrações mais antigas, naturais ou artificiais, não foram projetadas para atrair os viajantes (e.g. as pirâmides do Egito). Contrariamente à maioria das atrações modernas que foram construídas com o propósito de atrair visitantes (e.g. Disney World) (Horner & Swarbrooke, 2004).

O património natural e/ou construído é a componente principal da atividade turística. Na maioria dos casos, a herança natural é certamente a mais explorada, sem qualquer cuidado perante a preservação para as gerações vindouras.

A partir de 1995, surge por parte do setor de viagens e turismo (tendo a noção de que esta é a base da sua atividade) o interesse na proteção dos recursos naturais e culturais e também pelos meios necessários para os proteger. Noutra perspectiva, sendo uma das maiores indústrias do mundo, possui efetivamente potencialidades para poder incutir melhorias substanciais em termos ambientais e socioeconómicos (OMT, 1994), contribuindo para o desenvolvimento sustentável das comunidades. Para isso, deverá existir um compromisso de ações conjuntas provenientes dos governos e de todos os setores turísticos (Agenda 21 for Travel & Tourism Industry, 1996).

O documento subdivide-se em duas partes: a primeira, realiza uma abordagem resumida da Agenda 21 e aborda a importância que o setor da atividade turística pode desempenhar para atingir a sustentabilidade, afirmando que o “ecoturismo” só não basta; a segunda parte remete para o programa de ação, com as respetivas áreas de prioridade e objetivos a atingir. O principal intuito consiste no estabelecimento de sistemas e procedimentos para a incorporação de processos, assim como apoiar as decisões e identificar as ações necessárias para o atingir do desenvolvimento sustentável (Agenda 21 for Travel & Tourism Industry, 1996).

⁴⁷ Baseado em UN Department of Economic and Social Affairs – Division for Sustainable Development , in: www.un.org/esa/dsd/agenda21/



Outro dos documentos relevantes para o desenvolvimento responsável do turismo é **Código Ético Mundial para o Turismo** (OMT 1999). Este teve como base numerosas declarações e códigos similares, aos quais se juntaram novas ideias que refletem uma sociedade no virar do milénio.

Alicerçado nas perspetivas de que a atividade turística triplicará de volume nos próximos vinte anos (OMT, 1999) os membros da OMT defendem que estas declarações se caracterizarão de extrema importância e que os diversos códigos e declarações estratégicas e informações que devem ser encarados como fatores minimizadores dos impactos negativos da atividade. Simultaneamente defendem que a atividade é benéfica para as comunidades locais.

O terceiro artigo do documento denomina-se de “O turismo, fator de desenvolvimento sustentável” e realiza uma série de considerações relativas a este domínio, entre as quais se destacam: o dever de salvaguarda ambiental, numa ótica de crescimento económico contínuo e sustentável, capaz de proporcionar de forma equitativa as necessidades e as aspirações das presentes e futuras gerações; a garantia de que todas as tipologias de turismo permitem a economia dos recursos naturais se forem executadas de forma planeada e por último que esta deverá ser uma linha contínua por parte das autoridades públicas (Comité Mundial de Ética do Turismo, 1999).

Este Código advém da reunião de Comité Especial, constituído unicamente para a sua preparação, provinda de uma resolução adotada da Assembleia Geral da OMT, em Istambul, em 1997. A aprovação do Código foi realizada em abril de 1999, em Nova Iorque pela Comissão das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável. Esta solicitou à OMT que indagasse possíveis sugestões ao setor privado, às ONG's e outros organismos. Foram recebidas contribuições de cerca de setenta Estados Membros da OMT e de outras entidades. O documento foi realizado sob o processo de consulta e envolvimento de vários *stakeholders* ligados ao setor. Assim, finalmente em outubro de 1999, em Santiago do Chile, a Assembleia Geral da OMT, aprovou os seus dez princípios. Nove deles enunciam as regras que todos os intervenientes nos destinos (governos, operadores turísticos, promotores, agentes de viagens, empregados e para os próprios turistas) devem cumprir. O seu artigo 10⁴⁸ remete-nos, pela primeira vez, para a resolução de litígios que deverão ser comunicados ao Comité Mundial.

⁴⁸ “art.º 10 - Aplicação dos princípios do código mundial de ética do turismo”



No ano seguinte, discutem-se nos Estados Unidos as problemáticas presentes na atividade turística mundial, surgindo o **Acordo de Mohonk** (2000), que origina a criação de componentes e indicadores para programas de certificação turística, ajustando-os aos locais e desenvolvendo programas de Ecoturismo e de Turismo Sustentável.

Deste evento surge uma das definições de Turismo Sustentável: “(...) o que busca minimizar os impactes ambientais e socioculturais, ao mesmo tempo que promove benefícios económicos para as comunidades locais e destinos, incluindo-se regiões e países”. Este mesmo documento define também Ecoturismo, defendendo que este deve basear-se efetivamente nos princípios do Turismo Sustentável: “Turismo Sustentável em áreas naturais que beneficia o meio ambiente e as comunidades visitadas e que promove o aprendizado, respeito e consciência sobre aspetos ambientais e culturais”.⁴⁹ (Acordo de Mohonk, 2000)

Os princípios retirados deste acordo pretendem que as empresas turísticas se comprometam com algumas ações, tais como: com a preservação ambiental, a aposta na venda de produtos produzidos localmente, a indução da participação das comunidades e a valorização das culturas locais, tudo com o objetivo generalizado da minimização de impactes. Responsabilizam as entidades locais pela implementação de uma cultura de ambiente e realçam a importância de monitorização adequada, assim como a comunicação dos processos ao público em geral.

“10.1 Os setores públicos e privados do desenvolvimento turístico cooperaram na aplicação dos presentes princípios e devem zelar pelo controle da sua efetivação.

10.2 Os agentes do desenvolvimento turístico reconheceram o papel dos organismos internacionais, na primeira linha das quais a Organização Mundial do Turismo, e das organizações não governamentais competentes em matéria de promoção e desenvolvimento do turismo, na proteção dos direitos humanos, do meio ambiente e da saúde, respeitando os princípios gerais do Direito Internacional.

10.3 Os mesmos agentes manifestam a intenção de submeter, para efeitos de conciliação, os litígios relativos à aplicação ou interpretação do Código Mundial de Ética do Turismo a um terceiro organismo imparcial denominado.” Em: Comité Mundial de Ética do Turismo, 1999.

⁴⁹ Acordo de Mohonk – Instituto EcoBrasil (2000) em: www.ivtrj.net/ivt/bibli/acordo_de_mohonk.pdf



Quadro 3.3. Cronologia de iniciativas para a sustentabilidade e iniciativas para o turismo sustentável – contexto europeu

Contexto Europeu		
Data	Iniciativas para a Sustentabilidade	Iniciativas para o Turismo Sustentável
1958	Tratado da Comunidade Europeia (Tratado de Roma)	
1992	5º Programa de Ação em Matéria de Ambiente “Para um Desenvolvimento Sustentável”(1993-2000)	
1994	Carta de Aalborg - Carta da Sustentabilidade das Cidades Europeias (Aalborg – Dinamarca)	
1997	Tratado de Amesterdão	
1998	Conselho Europeu de Cardiff – consiga a integração das questões ambientais nas políticas setoriais	COM(98) 563 de 14/10 e Resolução do Conselho de 30/11/98 – “Desenvolvimento de um turismo sustentável em países em desenvolvimento”
2000	Estratégia de Lisboa - estabelece a necessidade de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos e maior coesão social	
2001	Conselho Europeu de Gotemburgo – adiciona à Estratégia de Lisboa uma terceira dimensão de carácter ambiental: acorda-se uma Estratégia Comunitária para o Desenvolvimento Sustentável	
2002	6º programa de Ação em Matéria de Ambiente (2001-2010) – enquadra o objetivo global de desenvolvimento sustentável, refletindo a importância de integração das preocupações ambientais nas metas de crescimento económico	Fórum Europeu sobre o Turismo Sustentável – vem reforçar a necessidade de aplicabilidade de uma Agenda 21 ao setor turístico
2003		COM (2003) 716 Final – “Orientações base para a sustentabilidade no Turismo Europeu”
2004	COM (2004) 101 – “Building our Common Future” – Definição dos objetivos políticos da EU, para 2007-2013, onde o desenvolvimento sustentável surge como 1º grande objetivo	
2007		COM (2007) 621 “Agenda para um Turismo Europeu Sustentável e Competitivo

Fonte: Elaboração própria

Num progresso cronológico surge o **Programa Green Globe 21**, que se contempla como uma certificação para o setor de viagens e turismo sustentada na Agenda 21 e nos princípios de desenvolvimento sustentável.⁵⁰ Sendo criado em 2003, na sequência do programa já existente de certificação turística, *Green Globe* (1993), o *Green Globe 21* deverá ser desenvolvido com o princípio fundamental de atingir o turismo sustentável, tanto para empresas ligadas ao setor turístico (hotelaria, aeroportos, cruzeiros) como para destinos: *“But now certification for communities has been added, bringing in Cumbria (UK) Jersey (Channel Islands) and Vilamoura (Portugal). More than a dozen other*

⁵⁰ Tourism Development Company, em: www.tdc.co.tt/p_green_globe_21.htm.



destinations (in both developing and developed countries) are in the process of being certified, as well as two countries, Dominica and Sri Lanka".⁵¹

A missão prende-se também com a facilidade de acesso ao desenvolvimento por parte da população local, orientando os resultados como benefícios, tanto para os autóctones como para os visitantes, reduzindo significativamente os atritos resultantes das diferenças culturais e sociais. Segundo Gonçalves (2010), a comunidade de empresas que se associam ao programa *Green Globe 21* deve adotar e fazer cumprir alguns itens como: uma política de sustentabilidade, consumo energético, consumo de água potável, redução das perdas dos resíduos sólidos, promover o investimento no ambiente, conservação de recursos, promoção das relações sociais e culturais, aposta nos benefícios socioeconómicos locais, conservação da biodiversidade e preocupações da qualidade do ar e da água.

As empresas que cumpram os princípios poderão usufruir dos benefícios decorrentes do "Selo de Qualidade Ambiental", que certifica que a empresa, por cumprir determinados indicadores, está associada ao programa de sustentabilidade no turismo.

Na área da certificação, o conceito do *Destination ScoreCard* nasce em 2004 e é uma ferramenta desenvolvida pela *National Geographic Society*, mais propriamente pelo *Center of Sustainable Destinations*, com o intuito de desenvolver a competitividade turística, que após avaliação, perante indicadores de sustentabilidade, se transcreve num ranking.

Os destinos deverão aceder a este processo na medida em que poderão aumentar as suas receitas e a sua *performance* relativamente à atividade turística, desenvolvendo questões relacionadas com o custo-benefício, aderir ao *benchmarking* e contar com a participação da comunidade nesta preparação. Este conceito usa seis indicadores de sustentabilidade que serão aplicados para ordenar os destinos analisados, segundo uma escala de 0 a 100 valores. Tem como objetivo orientar o interesse não só dos turistas como dos responsáveis pelos destinos. Como mínimo de entrada para o *ranking* mundial temos o 20/100 para ser considerado como destino turístico, se bem que este mínimo é considerado bastante negativo, sendo a partir do valor 70 considerado como turístico e sustentável.

⁵¹ Sustainable Tourism – Briefing Paper - Turning the Tide- Towards Earth Summit 2002 - Economic Briefing No. 4, 2002



De referir que Portugal apresenta dois locais no *ranking*, um deles até bastante bem classificado: o Vale do Douro, com o valor de 76⁵²e o Algarve com apenas com 43. Este valor mais baixo, colocado na listagem de “*Places with troubles*”, deve-se essencialmente a problemáticas inerentes ao designado turismo de massas – ocupação indevida do litoral e sobrecarga de turistas, contudo é patente um esforço por parte das autoridades responsáveis na preservação de algumas áreas naturais e da cultura:

*This coastal region is a mixture of inappropriate development and efforts to protect the historic towns and countryside. There is a conflict between the demands of mass tourism—rows of cafés selling a full English breakfast in many coastal resorts—and local culture, like hidden restaurants selling authentic Portuguese food at the eastern extremity, close to the unspoiled town of Tavira and the Parque Natural da Ria Formosa.*⁵³

Quadro 3.4. Cronologia de iniciativas para a sustentabilidade e iniciativas para o turismo sustentável – contexto nacional

Contexto Nacional		
Data	Iniciativas para a Sustentabilidade	Iniciativas para o Turismo Sustentável
1976	Constituição da República Portuguesa: “1) Todos têm o direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender (artº66 – CRP)	
1987	Lei de Bases do Ambiente	
1995	Plano Nacional de Política de Ambiente (Resolução do Conselho de Ministros nº38/95 de 21 de Abril)	
1997	Criação do CNADS – Conselho Nacional para o Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável	
1998		Programa Nacional de Turismo de Natureza (Res. Conselho de Ministros nº112/98 de 25 de Agosto)
2002	ENDS 2002 – Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável	
2004	ENDS - Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável 2005/2015	
2006		PENT – Plano Estratégico Nacional para o Turismo
2010		Proposta de Revisão do PENT – horizonte 2015

Fonte: Elaboração própria

⁵² "One of the world's great undiscovered landscapes. Relatively little tourism and almost no mass-market tourism. Rich in historic and natural attractions that retain an appeal and authenticity. One complaint: In Porto, a giant outdoor advertisement completely covered the largest historic building in the city. It was almost impossible to take a photo of Porto from across the river without including this giant eyesore." Em: www.traveler.nationalgeographic.com/2009/11/destinations-rated/europe-text/14#douro.

⁵³ Em: www.traveler.nationalgeographic.com/2009/11/destinations-rated/europe-text/14#douro



3.4. O Turismo Urbano: caracterização e considerações

Primeiramente, para que se possam apresentar as noções referentes à caracterização do designado turismo urbano, remete-se para uma conceptualização de turistificação da cidade e da constituição do produto em si, antes de se remeter também para a importância do planeamento do próprio turismo urbano. Assim sendo, considera-se iniciar esta secção com a contextualização de produto turístico.

Através duma visão económica pode definir-se produto como sendo, “(...) qualquer coisa que pode ser oferecida num mercado para apreciação, aquisição ou consumo e inclui objetos físicos, serviços personalizados, lugares, organizações ou ideias.” (Baptista, 1990). Certo é que “tradicionalmente, a designação de produto era reservada aos bens físicos (...) mas, hoje, a designação de produto desligado de conteúdo físico, invadiu todos os setores da atividade” (Cunha, 1997), levando à questão de que este pode ser tangível ou intangível, assim “Qualquer coisa capaz de prestar um serviço, isto é, uma necessidade pode ser chamado de produto. Isto inclui pessoas, lugares, organizações, ideias” (Kotler, 1988).

O designado “produto turístico” apresenta algumas características especiais resultantes da especificidade da atividade turística (Costa, Rita & Águas, 2001):

- a) Os bens produzidos e não vendidos não podem ser armazenados para posterior transação, não se verifica constituição de *stocks* (o que se encontra intimamente ligado com a iniciação do turismo sustentável, já que os produtos turísticos na grande maioria dos casos são “esgotáveis”).
- b) Intangibilidade, o produto apenas pode ser observado e testado no ato do consumo, testar implica consumir. Os produtos são imateriais.
- c) Simultaneidade da produção e do consumo, i.e. inseparabilidade, a produção e o consumo ocorrem no mesmo local e ao mesmo tempo o que origina que só há produção quando há consumo. Como exemplo podemos ter: uma cama de um hotel só produz quando alguém a ocupa.
- d) Imobilidade, a oferta turística é imóvel, não há possibilidade de deslocar uma praia ou montanha, para outro local onde haja melhor possibilidade de venda ou de acesso.



- e) Efeito multiplicador e grande dependência de serviços complementares, i.e. contempla natureza compósita o ato de viajar exige a intervenção de diferentes entidades prestadoras de serviços desde transporte a alojamento, museus, parques temáticos, entre outros, que contribuam para a satisfação das motivações dos turistas. Assim, os distribuidores assumem um papel determinante ao organizarem os diversos serviços necessários para a realização da viagem em “*packages*”⁵⁴, isto é as prestações e os serviços de diversas empresas turísticas são normalmente complementares (Krippendorf, 1971; Schmoll, 1977).

Segundo Smith (citado por Costa, Rita & Águas, 2001), “O produto turístico é um compósito de tudo o que se pode consumir, experimentar, observar e apreciar durante uma viagem.” Tovar (1998) reforça este pensamento, quando refere: “*De nada serviría construir un magnífico hotel en un lugar donde es imposible acceder al no existir una carretera, ni suministro eléctrico, ni agua potable, ni otros elementos imprescindibles para desarrollar su actividad.*”

Podem considerar-se diferentes tipos de elementos que combinados de forma correta vão constituir o produto turístico global. Procede-se assim à classificação de produto turístico em (Costa, Rita & Águas, 2001):

- i. Recursos primários ou básicos: que são anteriores ao turismo; resultam quer da ação da natureza (recursos naturais), quer da ação do Homem (recursos culturais e históricos), constituindo condição indispensável para o surgimento do produto turístico. Estes recursos primários, estão também classificados no Livro Branco do Turismo (baseado no sistema de recursos espanhol por Tovar em 1998) e são associados em quatro categorias diferentes: à água, à terra, à história e ao Homem.⁵⁵
- ii. Recursos secundários ou instalações: têm por objetivo a satisfação das necessidades dos turistas. Ao contrário dos recursos primários, a sua criação é condicionada muitas vezes pelo fenómeno turístico. As unidades de alojamento,

⁵⁴ “Packages” ou Pacotes de viagem: “O pacote turístico (...) aplica-se a um conjunto de serviços de viagem com “tudo incluído” oferecidos pelo operador turístico. Também significa um conjunto de serviços combinados prestados pela unidade de alojamento. A sua comercialização é dirigida ao grande público, tendo como meio de comunicação uma brochura impressa, com o preço incluído para o conjunto total da oferta.” (Sarmiento; 2003).

⁵⁵ Deste modo os associados à água são por exemplo as praias, os rios, onde se podem realizar numerosas atividades: banhos, pesca, desportos náuticos...Relativamente ao elemento terra o clima, bosques, paisagens, covas e grutas, formações geológicas singulares. No que se refere à história, são incluídos componentes como arquitetura, museus, urbanismo, isto é todos os elementos de interesse construídos pelo



agências de viagem, os complexos de animação, entre outros, são alguns exemplos. Na perspectiva da oferta turística são consideradas como superestruturas.

- iii. Recursos terciários ou complementares: Destinam-se à população em geral, residente e flutuante. Museus, teatros, espetáculos culturais e desportivos, entre outros, são exemplos de recursos terciários que se assumem como um elemento enriquecedor do produto turístico. O que nos pode remeter para o conceito de “Utilizador de produtos e serviços turísticos”, sendo identificada como a pessoa que, não reunindo a qualidade de turista, utiliza serviços e facilidades turísticas⁵⁶(DL 191/2009).

Dois fatores importantes também para o desenvolvimento e sobrevivência do produto turístico, que tal como outro produto está sujeito a um ciclo de vida, são as acessibilidades e o acolhimento por parte dos autóctones ao visitante, portanto a hospitalidade.

Deste modo, o produto turístico, para que possa ser encarado como parte de uma estratégia de desenvolvimento de um destino⁵⁷, necessita de diagnóstico e planeamento. Utilizam-se para isso as seguintes variáveis de estudo, que remetem para as componentes do sistema turístico segundo Middleton (1988) (Quadro 3.5).

Homem e associados a este a gastronomia, artesanato, festas populares e um grande número de atividades vinculadas à tradição e à cultura dos povos o designado património imaterial.

⁵⁶ Segundo o Decreto-Lei n.º 191/2009 de 17 de agosto - Estabelecimento das Bases das políticas públicas de Turismo e Definição dos instrumentos para a respetiva execução; Artigo 2.º - Conceitos gerais

⁵⁷ “Um destino turístico é um espaço físico no qual um visitante permanece pelo menos uma noite. Inclui produtos turísticos, incluindo infraestruturas de suporte e atrações e recursos turísticos à distância de um dia de viagem de ida e volta. Possui delimitação física e administrativa que circunscreva a sua gestão e uma imagem e perceção definindo a sua competitividade no mercado. Os destinos locais incorporam vários stakeholders, habitualmente uma comunidade de acolhimento, e podem associar-se em redes para constituir destinos de maior dimensão.” Fonte: WTO (1988).



Quadro 3.5. Componentes do Sistema Turístico

Componente	Definição	Levantamento e Identificação
Atrações	Elementos proporcionados pelo destino que, individualmente ou combinados, constituem as razões principais da visita	Atrações naturais, construídas, culturais e sociais
Facilidades	Elementos do destino que tornam possível ao turista manter-se no local e usufruir das suas atrações	Meios de alojamento, restaurantes, bares e cafés, transportem no destino, informação turística, comércio, etc.
Acessibilidades	Define-se em função do grau de facilidade ou dificuldade de acesso ao destino que o turista pretende visitar	Aeroportos, autoestradas, portos, caminhos-de-ferro
Imagem	As ideias, crenças ou sensações sobre o produto que o turista pretende adquirir fazem parte do próprio produto. As imagens do destino não se baseiem necessariamente em experiência, mas são na realidade um fator fundamental na escolha de um destino	As ideias, crenças ou sensações sobre o produto que o turista pretende adquirir fazem parte do próprio produto. As imagens do destino não se baseiem necessariamente em experiência, mas são na realidade um fator fundamental na escolha de um destino
Preço	Somatório de todos os elementos da viagem: alojamento e outros serviços	

Fonte: Traduzido e adaptado de Middleton (1988)

A tipologia de produto turístico urbano encerra em si todas as características específicas anteriormente mencionadas, tal como: a imobilidade; a dualidade consumo/produção; a intangibilidade, a não permissão da constituição de *stocks* e a geração do designado efeito multiplicador. Em termos de visibilidade, o produto turístico urbano, pode ser traduzido: em monumentos, na cultura e nos produtos emergentes associados à condição metropolitana: como os eventos, parques temáticos, infraestruturas de arquitetura moderna, exposições e negócios. As acessibilidades, a população, a segurança e o reconhecimento do destino constituem-se como outros fatores importantes para a composição do produto turístico urbano (Cuvelier, Torres & Gadrey, 1994).



Reutsche (2006) analisa a relação entre estas componentes do produto turístico e o turismo urbano, afirmando que os elementos primários são aqueles que motivam a deslocação dos turistas e que se contemplam em dois grupos fundamentais: i) Locais para o desenvolvimento de atividades (culturais, desportivas ou de entretenimento) e ii) Locais para passar o tempo de lazer (edifícios, locais históricos, estatuária, monumentos, parques e zonas verdes e locais hidrológicos). Como elementos secundários identificam-se essencialmente as questões relacionadas com facilidades de restauração, compras de ócio, acessibilidades, transportes e informação turística. Estes elementos são de grande importância para o sucesso do turismo urbano, contudo não representam o objeto principal da motivação, mas são de grande importância para o encorajar do desenvolvimento da economia urbana e de uma imagem positiva da cidade (Popescu, 2008).

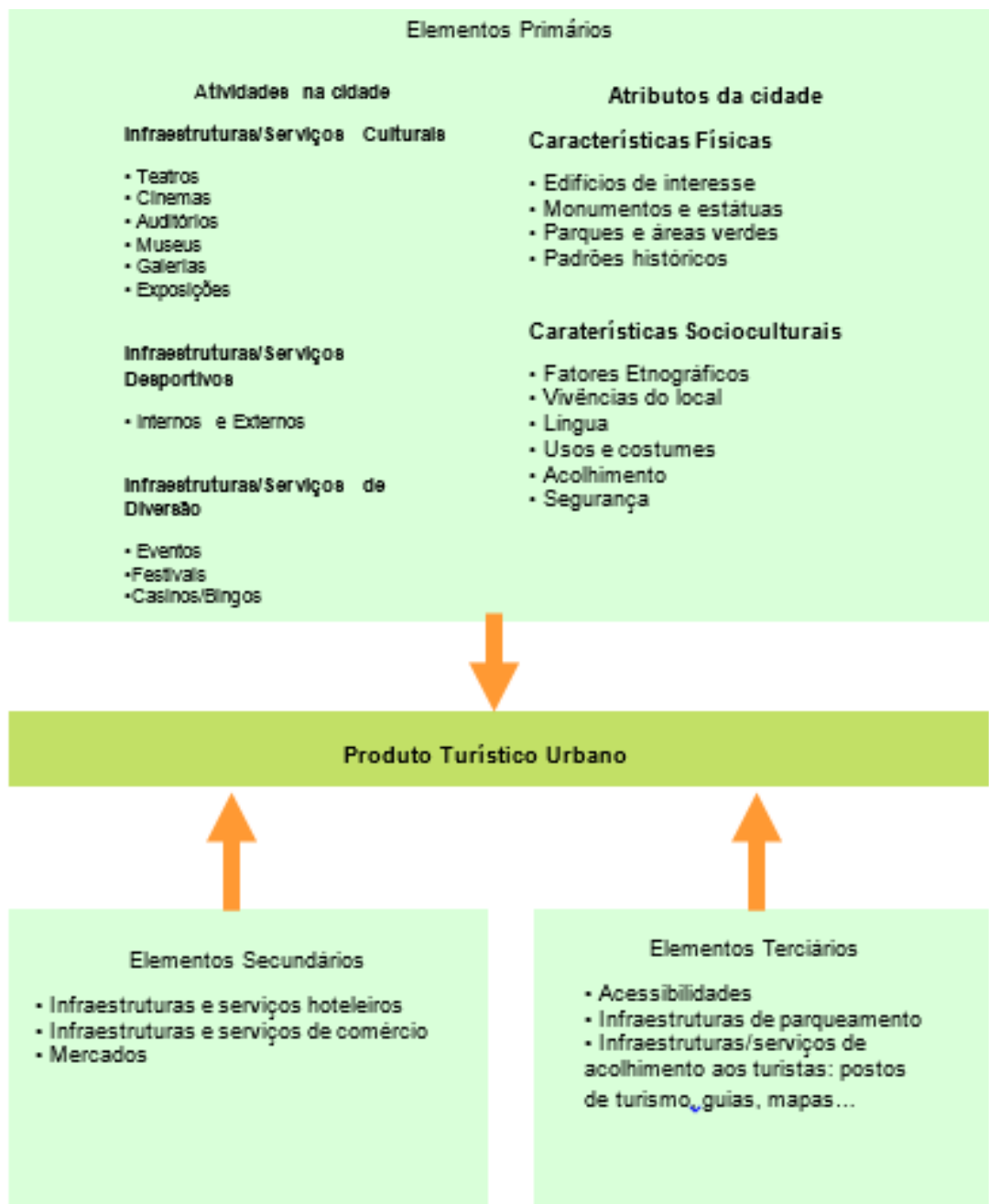
Um dos fatores para o reconhecimento de um produto turístico urbano e daquilo que o compõe é sobretudo a sua imagem, não só aquela atribuída pelo marketing como também pela variedade de interesses que esse produto possa conter, como: cultura, compras, diversidades económicas, qualidade do ambiente e diversidade gastronómica.

A cidade, observada de um ponto de vista de produto turístico, deve ser encarada como um local onde se fragmentam e complementam modalidades turísticas associadas à oferta global urbana devendo esta ser percecionada como um produto nuclear. Assim, a cidade deve ser observada como um todo e sob o ponto de vista dos elementos contributivos, com os serviços específicos ou características particulares que esta oferece. Obviamente que o produto turístico urbano é composto pelos mais variados elementos, primários secundários e terciários validados pelo quadro 3.6.

Mediante estas considerações, o **turismo urbano**, tal como define Page (1995) resume-se à prática que os turistas desenvolvem enquanto visitantes das cidades e aquando da utilização dos serviços e funções presentes neste local. É um segmento de expansão relevante, até porque se assume como de especial importância para o desenvolvimento e promoção, tornando-se num dos fatores base do desenvolvimento económico e cultural das cidades (Delitheou, Vinieratou & Touri, 2010).



Quadro 3.6. Elementos constituintes do Produto Turístico Urbano



Fonte: Esquematisação do Produto Turístico Urbano, elaboração própria

O turismo urbano é distintivo pelo fenómeno da multifuncionalidade natural das cidades, a multidimensionalidade das atrações existentes nesse território e a multidisciplinariedade das motivações dos turistas e visitantes. A procura do turismo urbano pode ser gerada por outras funções da cidade e a maioria dos serviços servem na sua essência primeiramente os seus residentes (Pearce, 1998).



Os motores de desenvolvimento das cidades foram ao longo do tempo: o comércio, a indústria e mais recentemente o turismo.

Furthermore as tourism develops, new facilities will help create a better urban environment, some of the benefits of which will be passed on to local residents, and there will be a general improvement in the image of the city to attract investors. (Shaw & Williams, 2002).

A cidade enquanto produto turístico é percebida de modo diferente pelos turistas e pelos residentes (Henriques, 2003). Contudo, torna-se muitas vezes complicado distinguir a utilização dos recursos citadinos entre residentes e turistas já que estes só podem ser diferenciados segundo a sua motivação, isto é, *à priori* não é perceptível se o indivíduo está de férias ou pura e simplesmente a realizar uma atividade que lhe interesse, para além de os turistas e os residentes utilizarem os mesmos serviços disponíveis (cafés, atrações culturais, eventos...) (Ashworth & Page, 2011).

Certo é que nos anos 50 e 60, a cidade era observada maioritariamente como sendo emissora de turistas. O turismo seria a fuga da cidade, o abandono da vida agitada...o regresso ao campo, às origens.

As décadas de 80 e 90 consolidam o turismo urbano como uma atividade capaz de produzir impacto económico com a geração de emprego e riqueza. Esta tipologia de turismo era também observada como uma forma de revitalizar a imagem de determinados espaços da cidade, tais como os centros históricos. As cidades podem assumir-se como um destino turístico capaz de oferecer um leque alargado de bens e produtos turísticos. (Cruz & Pinto, 2008)⁵⁸

Desta forma, as cidades deixaram de ter o papel único e exclusivo de emissoras de fluxos turísticos, passando também a ser recetoras, especialmente devido ao seu exacerbado crescimento e à decrescente industrialização que verificou no turismo a possibilidade de ser um setor substituto. (Law, 1992). Nesta década várias instituições revelam interesse nesta tipologia de turismo, especialmente devido ao aumento da população. As Nações Unidas relatam que em 1900 a população citadina estimava-se em

⁵⁸ Consultar também Shaw e Williams (2002) no capítulo 10 – Urban tourism

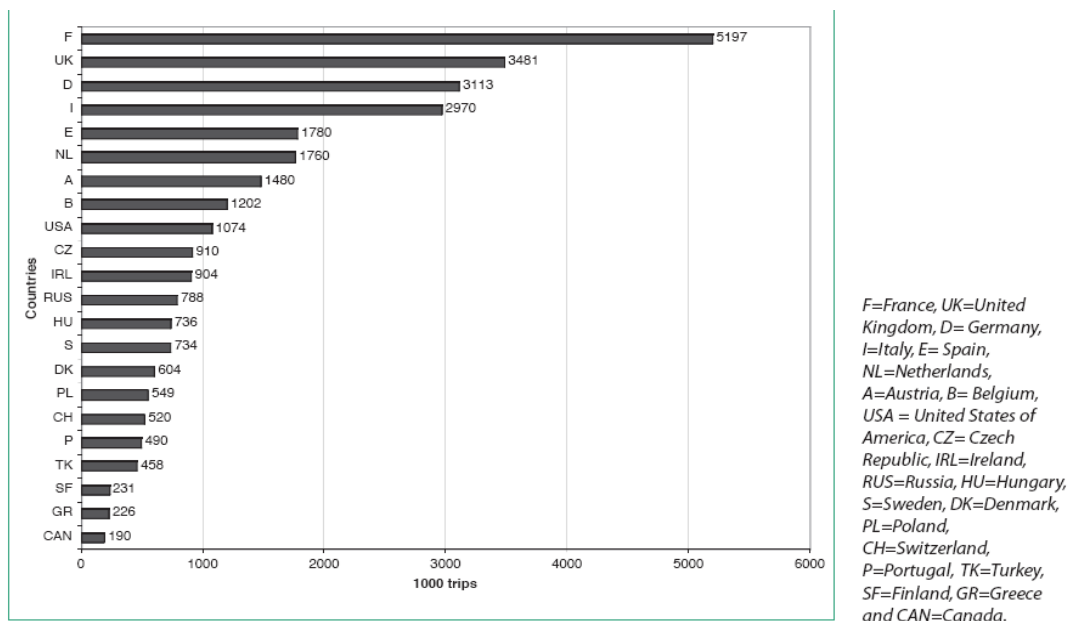


14% no total, atingindo os 47% em 2000 e estimando-se que atinga os 61% em 2030⁵⁹ (Ashworth & Page, 2011).

Urban tourism has, in one form or other, been with us since Mesopotamia and Sumeria were spawning the phenomenon of urbanization. People with the means and inclination to do so have been drawn to towns and cities just to visit and experience a multiplicity of things to see and do...These (towns and cities) were the melting pots of national culture, art, music, literature and of course magnificent architecture and urban design. It was the concentration, variety, and quality of these activities and attributes ... that created their attraction and put certain towns and cities on the tourism map... (Karski, 1990, citado por Edwards et al., 2008).

O desenvolvimento desta tipologia de atividade turística remete também para uma evolução na pesquisa do turismo urbano que aparece referenciada desde a década de 80 (Ashworth, 1989, 2003; Edward et al., 2008; Pearce, 2001). A partir da década de 90 surgem vários livros que retratam este tema, tendo como autores essenciais: Ashworth & Tubridge e Law & Page entre outros. Com a crescente importância dos casos de estudo e dos *journals* surgem estudos mais compartimentados dentro da área do turismo urbano: revisões aos conceitos inerentes a esta tipologia com Cazes & Potier, Law & Page; promoção e procura com Law, Woodside & Pearce e Wallo; marketing com Ashworth & Voogd, dentro de outros temas como a regeneração urbana, a morfologia e geografia da cidade mediante a atividade e mais recentemente questões de governância (Pearce, 1998).

Gráfico 3.1.Principais destinos de Turismo Urbano (2002)



Fonte: WTO (2005)

⁵⁹ Poderemos destacar o aparecimento das megacidades que atingem um número populacional de 10 milhões como Tóquio, cidade do México e Nova Iorque.



Assim, esta tipologia de turismo começa a ser também percecionada como uma forma de reorganização urbana orientada para o consumo de serviços e de lazer. Neste contexto, existe a necessidade de distinguir dois modelos de relação entre o urbanismo e a cidade. Segundo Santos (2000b) existem as “*ciudades turísticas*” e as “*ciudades com turistas*”.

No primeiro modelo as urbes evoluem através de um processo de turistificação e monumentalização que têm como objetivo converter a cidade num espaço orientado para o turismo e no qual a população local se submete aos interesses turísticos. Um dos fenómenos justificativos desta tipologia de cidades é o fato de a maioria do comércio desse local ser destinado e convertido ao turista. As “*ciudades turísticas*” remetem para a repetição e igualdade com várias disseminadas pelo mundo, deste modo perdendo-se também uma das características mais atuais e motivadores da visitação, a autenticidade. Tome-se como exemplo os famosos “*souvenirs*”, muito semelhantes em toda a parte alterando apenas o nome da cidade. Por outro lado as “*ciudades com turistas*” integram a visitação como mais uma das atividades existente na cidade, observando-a de um modo polifuncional e não monofuncional como a anterior, evitando assim os riscos de uma economia urbana com excessiva dependência turística. O ideal conjuga-se assim numa cidade habitável em que uma das suas funcionalidades seja a de atrair turistas. O turismo urbano pode e deve ser observado como uma das atividades sociais e económicas que integram o ambiente urbano (Edward et al., 2008).

Existem outros autores que defendem diferentes tipologias e formas organizacionais de cidades turísticas, entre os quais: Burtenshaw, Bateman e Ashworth (1991) indicam a existência de: “*touristic city*”; “*shopping city*”, “*cultural city*” e a “*historic city*”; Judd e Fainstein (1999) enumeram a possibilidade de estas serem “*resort cities*” (locais destinados a atividades de visitantes); “*tourist-historic cities*” (caracterizadas por possuírem uma identidade cultural própria que contempla uma forte atratividade) e “*reconstructed cities*” (que construíram infraestruturas/atrações com o intuito da atratividade ou adotaram as existentes para a atratividade). Já Page (1995) classifica as cidades turísticas de acordo com os seus recursos patrimoniais, culturais e históricos e a sua diversidade de serviç s (Quadro 3.7).



Quadro 3.7. Tipologias dos Destinos Urbanos segundo Page (1995)

Tipologia	Exemplos
Cidades Capitais e Capitais Culturais	Londres, Paris, Nova Iorque, Roma
Centros Metropolitanos, Cidades Históricas dentro de Muralhas e Pequenas Cidades	Canterbury, York
Grandes Cidades Históricas	Oxford, Cambridge, Veneza
Áreas no Centro das Cidades	Manchester
Revitalização de Frentes de Rio	Docas de Londres, Sidney Darling Harbour
Cidades Industriais	Bradford
Resorts Marítimos e Desportos de Inverno	Lillehammer
Complexos de Diversão Turísticos	Disneyland, Las Vegas
Centros de Serviços Turísticos Especializados	Lurdes
Cidades de Arte/Culturais	Florença

Fonte: Henriques (2003)

Law (1996) define uma série de **atributos que as áreas urbanas contemplam enquanto destinos turísticos**: contêm um número elevado de população (o que faz também com que exista a deslocação de um elevado número de familiares e amigos); demonstram a capacidade de atratividade aos seus locais turísticos porque habitualmente estes estão suficientemente desenvolvidos (em termos de imagem, acessibilidades, conservação e sinalética); habitualmente possuem acessibilidades muito boas como aeroportos e sistema de transportes organizados; existe uma enorme variedade de alojamento disponível e finalmente têm a capacidade de atrair um vasto e variado número de turistas com diversas motivações e divergentes necessidades.

Edwards et al. (2008) defendem também que um dos atributos deverá ser a importância que as autoridades políticas urbanas imprimem na política destinada ao desenvolvimento turístico, tanto a nível de regulamentação e de política dos solos por exemplo como na promoção da atividade.

As diversas tipologias constituem-se como diferentes produtos turísticos e por consequência agregam turistas com motivações distintas. Assim é de vital importância a perceção de quais as especificidades de cada produto turístico urbano, de modo a poder delinear a estratégia mais adequada para o desenvolvimento.

Cities to absorb growth in world tourism: International tourist arrivals in 1995 were 563 million and are expected to reach 1.6 billion by the year 2020. These forecasts use a conservative growth rate of 4.3% and 6.7% respectively; less than the



current growth rate. They do not include any domestic tourism which can readily be anticipated to equal the international. It is obvious that most of this increase will have to be absorbed by cities. (Memoire, 1999)

O turismo integra constantemente a agenda económica e de desenvolvimento das cidades, como casos reconhecidos podem nomear-se: Londres (Portobello Road Market), Barcelona (Las Ramblas), Bilbao, Baltimore, Roterdão e Lisboa. A capital portuguesa é vulgarmente destacada devido não só aos locais históricos e patrimoniais, mas também devido à zona recuperada através do megaevento Expo 98, onde em hectares de terreno degradado e com infraestruturas obsoletas surgem: habitações, infraestruturas hoteleiras, áreas de restauração, salas de espetáculos e comércio. As áreas industriais ou de equipamentos do passado dão origem nos dias de hoje a espaços lúdicos, de serviços e culturais, dando-se um fenómeno de turistificação da cidade, isto é uma apropriação de espaços urbanos pela atividade do turismo.

Esta turistificação na maioria dos casos requalifica mas também impulsiona o surgimento de novas formas de património, com por exemplo, o aparecimento de um novo estatuário, formas de requalificação urbana, infraestruturas que passam a possuir atratividade. Um dos casos mais flagrantes e que surge com regularidade no contemporâneo é o uso por parte dos planeadores urbanos, e consequentemente dos municípios, da implementação da atividade turística para a consequente dinamização/recuperação das cidades, especialmente nos Centros Históricos. Mas a turistificação se não bem estruturada pode também trazer aspetos negativos especialmente na vida dos residentes.

A relação cidade/turismo apresenta três dimensões chave que se traduzem numa infinidade de objetivos e equipamentos que constituem o produto turístico; e que se indicam de seguida (Figura 3.6): (i) Informação: espaços e sistemas de informação coletiva ao turista ou contemplando questões de como pode a atividade turística tornar-se ambientalmente responsável; (ii) o próprio produto em si, e (iii) Impactes que contemplam oportunidades económicas, ambientais, culturais e sociais, assim como os impactes do crescimento do turismo perante o desenvolvimento do turismo urbano sustentável (Memoire, 1999). Só através da combinação destas dimensões se desenvolverá o produto turístico urbano.



Figura 3.6. Elementos fundamentais para a turistificação da cidade
Fonte: Memoire (1999)

O turismo urbano deve ser observado através das diversas tipologias que oferece. Por exemplo através da ótica cultural, histórico ou até de eventos, de negócios, gastronómico ou simplesmente de compras de ócio. Todas estas ofertas formam o mercado turístico citadino e englobam uma multiplicidade de serviços, daí as motivações dos turistas poderem ser as mais variadas. (Ashworth & Page, 2011)

Parte integrante de um processo de turistificação de uma cidade são obviamente os **turistas**. A formação de expectativas é considerada como fator motivador para a realização de Turismo. Quando um turista escolhe um destino, este espera a satisfação de uma série de expectativas que criou em relação a esse local, que não são mais do que necessidades e valores.

Um destino que assegure todas as necessidades e valores de um turista têm grandes potencialidades de sobrevivência, efetivamente Shaw e Williams (2002) defendem que os turistas urbanos podem ser distinguidos dos residentes por dois fatores essenciais: o seu local de residência que está fora da área de interdependência da cidade e os seus motivos de visita.

Contudo, existem dois aspetos fundamentais que dificultam o estudo das tipologias e motivações do turista urbano. Primeiro, a atividade turística é difícil de isolar no contexto urbano já que tanto os residentes como os visitantes utilizam as mesmas facilidades e segundo um visitante urbano pode possuir diversas motivações, isto é, por exemplo, num



momento ser estudante e no seguinte turista. Assim o turismo urbano lida com dois mercados distintos: o turístico e o residencial (Murphy, 1992).

A motivação do turista pode estar relacionada com o bem-estar social (trabalho realizado conjuntamente pelo estado e pela sociedade que culmina numa melhor qualidade de vida das populações) conduzindo a uma maior disponibilidade para viajar. Destacam-se seguidamente, autores que têm contribuído para a perceção turística através do estudo de diversas motivações: Dann (1977), com a teoria do *Push & Pull*, Crompton (1979), Mathieson e Wall (1982) e Mill e Morisson (1985).

Outra das componentes indispensáveis aquando da definição de uma tipologia de turista é também o seu comportamento perante o produto. Existem diversos autores que têm definido tipologias de turistas, tais como: Cohen (1972)⁶⁰, Plog⁶¹ (1973) e Darden & Darden (1977), contudo o turismo urbano ocorre num espaço multifuncional sendo alvo de diferentes procuras, por diversos tipos de visitantes e que evidenciam determinado tipo de comportamento, sendo de difícil classificação e segmentação (Burtenshaw, Bateman & Ashworth, 1991).

Significant numbers of tourists in urban areas are visiting for a primary purpose other than leisure, including business, conferences, shopping, and visiting friends and relatives. (Edwards et al, 2008)

Surgem outras teorias classificativas do turista urbano colocando ênfase nas motivações dos turistas e do uso que fazem ou não dos recursos urbanos disponíveis através de uma perspectiva de distinção geográfica perante a cidade. Destaca-se a teoria de Ashworth e Tunbridge (1990).

Estes autores distinguem dois tipos de categorias com duas tipologias, isto é:

- Os utilizadores intencionais distinguidos entre os que provêm de fora e de dentro da região de abrangência da cidade. Os primeiros deslocam-se habitualmente com a motivação de visita patrimonial e de lazer, permanecendo habitualmente mais tempo e os segundos recorrem à cidade para a utilização de facilidade de diversão. Em ambos os casos o uso dos recursos turísticos adquire especial relevância.

⁶⁰ Estabelece as seguintes categorias: turista de massas organizado; turista de massas individualizado; turista explorador; turista aventureiro e turista de passagem

⁶¹ Identifica os Alocêntricos, Quase-Alocéntricos, Cêntricos, Quase-Psicocêntricos e Psicocêntricos



- Os utilizadores acidentais seguindo a mesma divisão em termos territoriais, os provenientes da área exterior à cidade que a ela se dirigem por motivos constringedores, isto é, não de recreio (turismo de negócios e visita a familiares) e os derivados da zona de abrangência que podem ser considerados residentes. Nesta tipologia os recursos turísticos citadinas não são relevantes.

Na primeira categoria observam-se os bem definidos como turistas e excursionistas e na segunda particularizam-se os visitantes.

Uma das características mais importantes para melhorar o processo de planeamento de uma cidade turística, será o de entender como os turistas visitam as cidades. Ashworth e Page (2011) definem quatro formas de visita: “*selectivity, rapidity, infrequency and capriciousness*”.

A primeira categoria informa que os turistas visitam a cidade de forma bastante seletiva, isto é, utilizando poucos dos recursos que se apresentam disponíveis. Esta forma pode dever-se a vários fenómenos, tais como: o turista interessa-se somente por determinado tema ou atração e desloca-se à cidade única e exclusivamente para isso ou possui pouca disponibilidade monetária ou têm pouco tempo para se dispersar. Na segunda opção os turistas são caracterizados por consumir os produtos de forma rápida (caraterística intrínseca à maioria das megacidades que vivem 24 horas). Esta conceção deve-se também à forma rápida como o produto turístico é consumido (*city-breaks*). Os turistas que repetem a visita à mesma cidade são em muito menor número do que aqueles que visitam por exemplo áreas rurais. Uma vez que a motivação é suprida, o turista avança para outra cidade fazendo entender também que quanto mais única for uma atração mais difícil será a repetição.

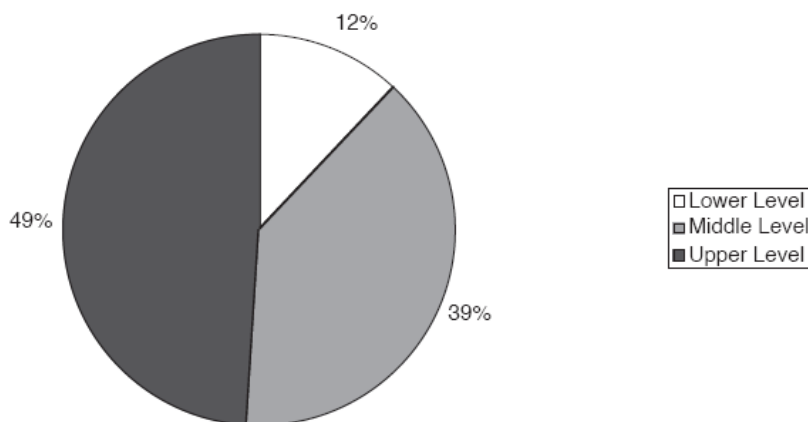
Assim, as cidades podem usufruir de duas estratégias para assegurar a visita: ou investem na procura de novos públicos que substituam os que já visitaram ou inovam constantemente relativamente às experiências oferecidas nas atrações. Uma das últimas tendências é a utilização de eventos ou mega eventos. Por último o consumo caprichoso exalta o facto de as cidades possuírem um conceito de moda, ou seja ou estão ou não na moda.



Jansen-Verbek (1997) defende que as diversas motivações dos turistas têm um impacto diferente perante o ambiente urbano. Aqueles que tem como principal motivação a visita a locais históricos com concentração de monumentos, edifícios e atividades culturais tendem a dirigir-se para os mesmo locais com concentração também no tempo o que tende a provocar uma concentração desmesurada em determinados pontos citadinos conducentes também ao congestionamento de tráfego, dificuldade de estacionamento, aumento de preços de serviços ligados ao turismo, entre outros (Jansen-Verbeke, 1997).

Edwards et al. (2008) defendem que o mercado do turismo urbano atrai uma população mais educada que se sente atraída pela herança cultural das cidades. Podem referir-se dois grandes grupos: seniores que habitualmente preferem passeios designados por *sightseeing* e se constituem como grandes apreciadores das expressões históricas e culturais e pessoas mais jovens que são atraídas pela excitação e entretenimento proporcionada pela vida urbana, pela vida noturna, pelos eventos desportivos, viagens de negócios

Gráfico 3.2. Nível Educacional dos turistas urbanos



Fonte: City Tourism & Culture – The European Experience (WTO, 2005)

O relatório “*City Tourism & Culture: The European Experience*” (WTO, 2005) recorre à reunião de vários dados provenientes de diversas instituições de modo a caracterizar o turista citadino. A maioria dos turistas urbanos enquadra-se num grau educacional elevado (gráfico 3.2) com um rendimento médio. Não existe uma grande discrepância entre o número de visitantes do sexo feminino e masculino, contudo as mulheres realizam mais esta tipologia de viagens. Os graus etários mais destacados são os dos 20 aos 29 anos seguidos pelo grupo dos 40-49 anos. As organizações consultadas



defendem que o maior número de visitas cidadinas se reparte entre os museus e galerias de arte, casas históricas e monumentos, contudo as artes performativas de rua e os festivais atraem também um grande número de turistas.

Quadro 3.8. Tipologias de hospedagem utilizadas pelos turistas urbanos

	All respondents			Foreign tourists	Domestic & local tourists	All respondents
	Under 30	30-49	50 and over			
Hotel	26	42	42	46	38	42
Bed and breakfast / private room	14	13	11	15	13	13
Family and friends	20	18	13	14	26	20
Youth hostel	13	2	1	9	2	7
Own home	19	20	28	7	17	12
Self-catering	8	4	3	7	4	5
Tent/caravan	1	1	1	2	1	1

Note: Due to discrepancies in rounding off, columns may not add up to 100%
Source: ATLAS

Fonte: WTO (2005)

O tipo de alojamento (quadro 3.8) preferencial são os hotéis, contudo muitos dos inquiridos afirmam que pernoitam em casa de familiares ou amigos. Na forma como se deslocam para o destino o EUROBAROMETER (2009) afirma que o automóvel e o avião são os meios de transporte mais utilizados

Efetivamente o crescimento da atratividade turística de um centro urbano despoleta o aparecimento de serviços e infraestruturas que não são possuidoras de características históricas, i.e, espaços de alimentação (fast-food especialmente); parques de estacionamento, mobiliário urbano (que permite a permanência para apreciar a paisagem), centros comerciais e lojas de artesanato, componentes que integram os denominados produtos de **city-break**.



Estes produtos estratégicos cada vez mais destinados aos turistas urbanos estão em predomínio crescente até porque a tipologia das viagens de *dynamic packaging* é uma das mais recentes tendências turísticas.

O *city break*, segundo Trew e Cockerell (2002), citado por Dunne, Flanagan e Buckley (2010), é definido como “*a short leisure trip to one city or town, with no overnight stay at any other destination during the trip*”.

Segundo a metodologia dos 5 D's (*duration, distance, date flexibility, discretionary nature, and destination travel party*) defendida por Dunne et al. (2010) existem componentes específicas que caracterizam os *city-break*: habitualmente tem uma duração curta (em média de 3 dias); os turistas efetuam na grande maioria viagens aéreas em *low cost* de curta duração sendo provenientes de países não muito distantes; estas viagens têm a tendência para serem encaradas como sendo secundárias, isto é, usualmente os turistas possuem outro período de férias maior, sem nenhuma predominância em qualquer época do ano específica e é realizada na maioria por casais ou grupo de amigos.

De acordo com IPK (2004 Citado por Gagic, 2012), o turismo urbano cresceu cerca de 20% em 2005 quando comparado com o crescimento do turismo sol e mar no mesmo ano.

Estima-se que este produto atinja um mercado de 34 milhões de viagens internacionais por ano na Europa e que possua um crescimento anual entre 12% - 15% ano, devido essencialmente a vários fatores, tais como: ao surgimento de linhas aéreas de baixo custo, à descida do preço dos voos, ao aparecimento de novos destinos de *city breaks* (cidades do Leste da Europa), às maiores facilidades de reserva e compra de viagens, entre outros. Com base nestas estimativas, o mercado europeu de viagens de *city-breaks* alcançaria, em 10 anos, um volume de cerca de 1.000 milhões de viagens. Esta tipologia de produto insere em si uma importante procura secundária que se crê gerar cerca de 85 milhões de viagens ao ano. Em termos de estadia mais de 60% destas viagens ultrapassam as 4 noites (MEI, 2007).

Existem vários fatores que podem justificar o crescimento deste produto turístico: o aumento do número e das facilidades de acesso aos voos *low-cost*, uma tendência crescente em realizar férias repartidas (optando os turistas por realizar duas ou três



viagens ao ano em detrimento de uma só); a alteração de percepção relativamente às cidades como podendo ser um destino turístico (e não só um local de passagem) e o aumento generalizado do uso da internet como veículo que proporciona a decisão do destino (Dunne et al., 2010).

Portugal encontra-se no nono lugar dos países mais visitados da Europa em termos de *city-break*, tendo recebido em 2003, a cidade de Lisboa 4.326.432 de dormidas internacionais. Contudo, a capital ocupa uma posição bastante distante de Londres ou Paris (1ª e 2ª posições) (IPK, 2004, citado por Gagic, 2012).

Segundo a caracterização genérica do PENT para o produto citadino, este deve conter os seguintes fatores chaves para se constituir como um destino de êxito. Muitos deles cruzam-se por exemplo com indicadores da qualidade de vida, sejam ambientais, sociais ou económicos:

- “Elevado grau de limpeza e higiene
- Ambiente urbano atrativo e cuidado
- Elevado grau de segurança
- Excelente preservação e manutenção do património arquitetónico e monumental
- Ampla variedade de atividades culturais
- Ampla oferta de entretenimento noturno
- Diversidade de opções de compras, com a presença de marcas comerciais de prestígio internacional
- Ampla variedade de oferta de alojamento
- Variada oferta de restaurantes com cozinha regional e internacional
- Ampla cobertura de informação turística em locais estratégicos da cidade
- Flexibilidade e adequação dos horários do comércio e de visitas das atrações turísticas
- Eficaz serviço de transporte público, especialmente de táxis, e.g. pontualidade, frequência, etc.
- Padrões homogéneos de qualidade dos serviços
- Comercialização de pacotes integrados que dão acesso a diferentes serviços e atrações
- Ampla e variada oferta de itinerários temáticos dentro da cidade e zonas envolventes” (MEI, 2007).

3.5. Planeamento turístico urbano rumo à sustentabilidade: impactes, governância e redes

O Turismo urbano gera **impactes positivos e negativos** para as comunidades já que suscita a construção de novas infraestruturas (culturais, comerciais, serviços, etc.) que também são utilizadas por parte dos habitantes locais, (Iordache & Cebuc, 2009) recorrendo ao domínio do “utilizador turístico”. Segundo a Comissão Europeia (1998) as vantagens mais habituais são as seguintes:

- a) “A criação de novos postos de trabalho;



- b) Possibilidade de criação de novas empresas e serviços no turismo;
- c) Novas oportunidades de investimento
- d) Aumento dos ganhos e conseqüentemente o melhoramento da qualidade de vida dos autóctones
- e) Possibilidade da utilização dos ganhos turísticos para o restauro de infraestruturas, conservação; de áreas naturais, arqueológicas e históricas, além da preservação das tradições e desenvolvimento do artesanato”.

O relatório *Good Practice Guide on Planning for Tourism* (Department for Communities and Local Government 2007) defende que os impactos turísticos positivos provenientes da atividade turística urbana proporcionam: a regeneração, a vitalidade urbana, o desenvolvimento de novos serviços e facilidades e a melhoria do acesso a meios de transporte ambientalmente mais responsáveis.

Nasser (2003)⁶² defende a reconstrução da autenticidade⁶³ baseada na história da cidade, como fator essencial para um impacto positivo da atividade turística. Verifica-se também a tendência da preservação do capital cultural para as gerações futuras. No fundo despoleta novamente uma identidade⁶⁴ coletiva para a comunidade.

O mesmo autor destaca como principais impactos negativos do turismo urbano o aumento dos preços das rendas de imóveis e uma descaraterização também da identidade da cidade devido a um crescente número de serviços que não são tradicionais e que são ofertadas exclusivamente para o consumidor turístico.

Será importante mencionar que a multiplicidade de interações proporcionadas pelo *trade* turístico são bastantes e possuem ramificações que tornam o ambiente interno e externo cidadão melhor ou pior.

A maioria das grandes cidades não possui na atividade turística a sua principal fonte de rendimento, sendo que o turismo se apresenta como um das atividades complementares.

⁶² Além do potencial impacto a nível económico

⁶³ Autenticidade: “significa a soma de características substanciais, historicamente determinadas: do original até ao estado atual, como resultado de várias transformações que ocorreram no tempo” Em: Carta de Carcóvia 2000 – Princípios para a Conservação e Restauro do Património Construído

⁶⁴ Identidade: “entende-se como a referência comum de valores presentes, gerados na esfera de uma comunidade, e os valores passados identificados na autenticidade do monumento. Em: Carta de Carcóvia 2000 – Princípios para a Conservação e Restauro do Património Construído



Aliás os governos começam a elaborar planos relativos ao turismo exatamente quando percebem a sua importância económica. *“The economic impacts of tourism upon the city, whether positive or negative, still dominate other more recently considered, social, political or environmental impacts”* (Ashworth & Page, 2011).

Os impactes da atividade nos residentes derivam entre o benefício e o usufruto de facilidades e de serviços turísticos ou até mesmo de emprego no setor, mas também poderão de forma negativa ter de despende mais dinheiro por determinado serviço devido ao facto da procura aumentar na cidade.

Relativamente aos impactes sociais os residentes têm a possibilidade de assistir a um maior número de eventos, enriquecendo-se culturalmente e criando um sentido de orgulho cidadão e de auto estima, ou em detrimento podem sentir-se demasiado incomodados pelo excesso de visitantes (Ashworth & Page, 2011).

Shaw e Williams (2002) descrevem outros problemas emergentes no relacionamento das entidades públicas e privadas que em determinadas ocasiões não partilham da mesma orientação para o desenvolvimento. Muitas vezes o investimento privado está destinado ao desenvolvimento de infraestruturas hoteleiras e restauração que habitualmente não levam em conta o proporcionar de lazer aos residentes por exemplo.

Relativamente aos impactes negativos provocados pelos *city-break*, Dunne et al. (2010) destacam a potencialidade de determinados destinos urbanos deterem a maior parte da quota de atratividade do país, fazendo com que outras tipologias de turismo sejam menos procuradas. Como exemplo destacam o caso Irlandês com a crescente popularidade da cidade de Dublin. Segundo dados do ITIC⁶⁵ (2006) relativos à procura turística, o número de dormidas em Dublin aumentou 39% entre os anos de 2000 a 2005, sendo que no mesmo período as dormidas no resto do país baixaram em 11%.

Para a tentativa de resolução ou minimização dos impactes negativos e valorização dos positivos deverá perspetivar-se o desenvolvimento turístico sob uma ótica de planeamento.

⁶⁵Irish Tourism Industry Confederation



A atividade turística urbana interage com vários participantes: o turista, o residente, a comunidade e governo local, fazendo com que todos tenham expectativas e problemas distintos relativamente à sua prática. Consequentemente, o planeamento e o processo político deverão ser realizados através de um complexo, mas necessário esquema multidimensional que englobe organizações públicas e privadas.

Certo é que a intervenção pública no setor turístico está habitualmente ligada a políticas traçadas para a área urbana. Acontecendo muitas vezes o pouco reconhecimento da prática turística e da sua consequente inclusão em documentos e planos (Pearce, 1998), situação que se pretende avaliar nesta investigação.

Lew (2007) (Quadro 3.9) apresenta algumas diferenças entre o planeamento urbano e o planeamento turístico (defendendo que os processos metodológicos podem ser idênticos), fazendo ressaltar que estes devem integrar-se totalmente perante a perspetiva do planeamento do turismo sustentável: *“Urban planning theory should, therefore, have much to inform the tourism planning process.”*

Quadro 3.9. Características diferenciadoras entre planeamento urbano e planeamento turístico

Planeamento urbano	Planeamento turístico
Foca-se no desenvolvimento de toda a comunidade e território	Foca-se no desenvolvimento de grupos específicos e de determinadas infraestruturas e serviços para o visitante
Potencia o ordenamento e o desenvolvimento social tentando evitar o caos	Apresenta-se como não sendo um bem essencial ao desenvolvimento público, contudo pode ser uma componente importante para o mesmo
Habitualmente mais participado	Ainda em processo de habituação quanto à participação pública
Em algumas comunidades o planeamento turístico está subjacente ao turismo urbano	Em algumas comunidades o planeamento turístico deriva totalmente do setor privado

Fonte: Lew (2007)

O **turismo urbano sustentável** requer preocupações com vários elementos, tais como: a manutenção da herança patrimonial no contexto de desenvolvimento do meio urbano; a fixação da capacidade de carga em determinados locais (infraestruturas, locais turísticos e espaços verdes); o reforço da identidade social e cultural da comunidade; o equilíbrio entre as necessidades dos visitantes e dos residentes; uma viabilidade económica que



proporcione um desenvolvimento planeado para o longo prazo e oportunidades de emprego; a minimização de impactes ecológicos e o evitar do consumo desmesurado (turismo de massas) (Paskaleva-Shapira, 2001).

Shaw e Williams (2002) denotam que o processo de desenvolvimento do turismo urbano deve ser cíclico e continuado, constantemente atualizado e que as atrações deverão ser alvo de intervenções criativas (tudo questões possíveis de encontrar nas metodologias de planeamento). Esta atividade só poderá ser favorável à cidade se as autoridades locais reconhecerem a necessidade de planeamento turístico urbano e das inerentes estratégias a longo prazo. O turismo pode ser encarado como um instrumento incentivador de políticas de planeamento.

Existe a envolvimento de uma multiplicidade de organizações públicas e privadas que se relacionam no processo turístico de uma cidade e que apresentam a aplicabilidade de vários instrumentos e diferentes objetivos que combinados incutem determinada gestão ao destino (Ashworth & Page, 2011).

Na sua grande maioria a política pública a nível local ainda não atribui grande importância ao planeamento turístico nas cidades, contudo esta ação não é inexistente mas tende a focar-se na defesa do património ou na perceção dos impactes que a atividade pode trazer, atuando perante determinadas contingências como: a circulação, o tráfego e a regulamentação da ocupação do espaço.

Um dos objetivos mais comuns do processo de planeamento turístico urbano é a própria **regeneração** da cidade. O investimento realizado nas atrações e nas melhorias citadinas habitualmente pelo setor público despoletam a formação de uma nova imagem que proporcionam a expansão das atividades económicas, preocupações ambientais, um aumento populacional e um aumento do sentido de pertença que levam a um ciclo contínuo de regeneração física, económica e social.

Shaw e Williams (2002) apresentam alguns casos práticos resultantes de investimentos realizados na década de 80 em Inglaterra depois do órgão responsável pelo turismo nacional ter admitido que a intenção da sua política seria “ *The focus of national authorities such as the English Tourism Board (ETB) was on using tourism to revitalize inner city áreas of depressed industrial environments.*”



Obviamente que as autoridades locais aderiram prontamente a esta possibilidade de revitalização. Em 1989 o ETB designava como fatores essenciais para visão de desenvolvimento cidadão: a importância do estabelecimento de parcerias público-privadas que derivaria no início do desenvolvimento do trabalho em rede para atingir o desenvolvimento; o projetar ideias inovadoras e a efetivação uma estratégia concertada em termos de melhorias ambientais e de infraestruturas (Shaw & Williams, 2002).

Um dos casos mais relatados é o de Manchester que desde os anos 80 cresceu em termos turísticos devido a regeneração urbana que teria esse mesmo propósito. O projeto sustentou-se na criação de zonas verdes, na reutilização de espaços citadinos desocupados para centro de exposições (como é caso da Estação Central) e na criação de entidades em parcerias público-privadas que vigiam e impulsionam o desenvolvimento como a *Manchester Marketing Organization* e a *Greater Manchester Development Corporation*.

Outro dos casos descritos é o de Hannover que desde 1995, se submeteu ao programa Hannover 2001⁶⁶. Este programa impulsionou o desenvolvimento do turismo urbano sustentável, tendo como objetivo o desenvolvimento da cidade durante as décadas vindouras para uma crescente sustentabilidade. As ações beneficiaram do investimento de caráter especial concentrado na cidade durante a exposição Hannover 2000, retirando vantagens das sinergias criadas pela atratividade turística deste evento.

O programa de Hannover continha cerca de uma centena de projetos individuais que apesar de não estarem diretamente ligados à exposição em si, só poderiam ser concretizados com os fundos disponibilizados durante a exposição. Os projetos previstos no programa de Hannover totalizavam cerca de 2 300 milhões de euros de investimento total, sendo disponibilizados cerca de 77 milhões de euros pela própria cidade de Hannover, através de um processo de crédito que posteriormente seria coberto pela receita gerada pela exposição em si. Os projetos integrados no programa Hannover 2001 tinham como objetivos principais o desenvolver da sustentabilidade da cidade e consequentemente das condições de vida dos seus cidadãos, aumentando o poder da competitividade da cidade e da região em si.

⁶⁶Pesquisa realizada em Hannover Re Group : <http://www.hannover-re.com/media/press/archive/pr011030/index.html> e Kronsberg Sustainable Settlement - An example to follow - City of Hannover por Dr. Horst Menze: <http://www.eu-changde.com/english/downloads/english/7.pdf>



A criação de um centro especial para feiras e congressos veio fazer com que a cidade se dotasse de uma imagem distinta como centro de comércio a nível nacional e europeu constituindo- se assim Hannover num destino obrigatório para o turismo alemão. Ao mesmo tempo, o centro de feiras gerava impulsos de inovação e desenvolvimento tecnológico, incrementando os fatores de *know-how* e competitividade a nível de empresas e indústria alemãs. Os grandes vetores de desenvolvimento previstos pelo programa Hannover 2001 eram os seguintes:

- Hannover e sua localização – Melhoramentos no centro da cidade, planos relacionados com diminuição do trânsito na cidade, desenvolvimento de centros de feiras e congressos, incremento da atividade turística, qualificação dos espaços ocupados;
- Desenvolvimento dos transportes e diminuição do tráfego – Desenvolvimento do sistema de transportes públicos, extensão de ciclovias pela cidade, remoção de obstáculos nas vias, construção de mais zonas pedonais;
- Cidadania e Sociedade – Maior envolvimento dos cidadãos nos processos decorrentes na cidade de Hannover através de um sistema interativo de informação eletrónica com carácter inovador.
- Ambiente – implantação de mais vegetação no centro da cidade de Hannover, construção de uma circular pedestre / ciclovia que envolve toda a cidade, experiências com fontes de energia alternativas a serem utilizadas nas zonas residenciais, objetivo de redução em 25%-40% das emissões de Co2, proteção do solo, tratamento de resíduos exemplar assente na reciclagem e no sistema de quotas de lixo orgânico;
- Balanço social – Equidade social assente em políticas cujo objetivo principal é de assegurar que as diferenças sociais nunca são demasiado grandes, apoios a instituições de suporte aos fisicamente / mentalmente inabilitados assim como a cidadãos sénior, novos parques públicos, integração de cidadãos com descendência estrangeira;
- Estabelecimento da nova área residencial de Kronsberg – Proteção do solo, cultivo de plantas armazenadoras de água, redução dos desperdícios, plantação de novos bosques;
- Paisagem – Restauração dos principais marcos / monumentos da cidade, construção de um sistema natural de água proveniente das chuvas, construção de uma nova estufa de vegetação proveniente de floresta tropical (que foi destruída durante a segunda guerra mundial);



- Utilização do antigo parque de exposições – à semelhança do que ocorreu com o espaço deixado pela Expo98 em Lisboa, também em Hannover se procurou a reutilização do espaço deixado pela Hannover 2000. A construção de um parque anexado à zona da exposição veio a revelar-se de grande importância, tendo sido fornecida à cidade uma importante zona de lazer;
- Intervenção urbana em Hannover – desenvolvimento de novos planos de carácter urbanístico, redefinição e construção de novos arruamentos e edifícios, reconstrução da câmara municipal de Hannover devolvendo assim alguma identidade à cidade.



Figura 3.7. esquerda: início do planeamento urbano de Kronsberg em 1997; direita: exemplo de planeamento urbano sustentável nos dias de hoje. In Kronsberg Sustainable Settlement - An example to follow - City of Hannover

Apesar de ser uma cidade de dimensões consideráveis as várias atividades levadas a cabo através do programa deram-lhe uma nova dimensão de equilíbrio. As ações atingiram diversos setores. No âmbito económico através da utilização do espaço do antigo parque de exposições, desenvolvendo um centro turístico e tecnológico, tornando a cidade mais competitiva. A nível social foram implementados variados projetos, dentro dos quais se podem destacar aqueles que levaram a uma maior participação pública. Relativamente ao nível ambiental procedeu-se à construção de uma ciclovia em torno da cidade assim como do bairro de Kronsberg. Estas medidas deveriam constituir exemplos



a seguir para outras cidades já que as três principais esferas da sustentabilidade foram atingidas, além do aumento da atratividade turística.

Outro caso exemplificativo é o de Itália que projetou um plano de desenvolvimento turístico urbano (2000-2006) tendo como objetivos fundamentais: o aumento e a qualificação do turismo urbano em Itália; o reforço da importância das ferramentas de planeamento quanto às problemáticas da sustentabilidade e dos produtos diferenciados; o aumento da eficiência da indústria turística em termos ambientais e de integração económica; a promoção da criatividade na criação de produtos citadinos através de processos e organizações inovadoras que promovam os recursos locais e desenvolvam a conservação da identidade cultural do local (Quattrone, 2002).

Um dos casos mais reconhecidos perante a ótica do planeamento turístico sustentável é o de Calvià, no território das ilhas Baleares, mais propriamente em Maiorca, destacado pelo seu excelente trabalho na busca da sustentabilidade turística. Calvià recorreu a um planeamento integrado iniciado em 1995 com a adesão à Carta de *Alborg* em consequência da massificação turística e dos consequentes impactos negativos inerentes que alertaram as autoridades locais para a gestão da atividade.

Os números turísticos apresentados pelas autoridades de Calvià são: 1.600.000 de turistas anuais que tem ao seu dispor 240 unidades de alojamento que contemplam uma capacidade máxima de 130.000 dormidas simultâneas (divididas também por segundas residências), fazendo a sua população aumentar em plena época alta de 46.504 para 170.000 habitantes (Ayuntamiento de Calvià, 2011).

A implementação de várias ferramentas tem permitido a atração de um perfil de turista mais responsável alavancando também um aumento do índice da qualidade de vida da comunidade. São o segundo município que mais recicla no conjunto do arquipélago, sendo que 40% das infraestruturas hoteleiras do território (que representam 60% das infraestruturas turísticas de Calvià) aderiram ao processo de recolha seletiva. No que se refere à política da água as autoridades reconhecem que o consumo por residente e turista ronda os 270 por dia (consumo muito superior ao aconselhado pela ONU com 80 litros), por isso tentam reutilizar toda a água possível nas regas dos campos de golfe, agricultura e nos jardins. Implementaram um sistema de transporte público funcional que se transforma em transporte turístico das 23.00h às 05.00h todos os dias em época alta,



por forma a condicionar a utilização do automóvel e desenvolveram uma série de ciclovias e trilhas que permitem também chegar a qualquer ponto da ilha sem utilizar transporte. Aliás, efetuam constantemente campanhas em diversos veículos difusores que apelem aos turistas que possam visitar os recursos disponíveis da forma mais sustentável possível. Relativamente às praias (um dos maiores atrativos) possuem um sistema de gestão integral, que proporciona aos seus visitantes informação atualizada sobre a qualidade das águas por exemplo (Fundacion Desarrollo Sostenible Islas Baleares, 2011).

Apesar de o produto citadino urbano dever ser pensado e desenvolvido mediante as condicionantes particulares do local, todos os interventores do setor (agentes, investidores, promotores) tendem a estar concentrados no mercado global e mesmo os serviços desenvolvidos por locais necessitam de estar envolvidos com as tendências do setor. Mesmo os intervenientes políticos deverão ter a consciência destas tendências globais, daquilo que está ou não na moda e das boas práticas (Ashworth & Page, 2011). Um dos estudos demonstrativos da importância da junção entre o planeamento do turismo urbano e a consequente necessidade de intervenção pública refere-se ao caso de Paris.

A cidade das artes cedo foi alvo de constante crescimento e regeneração. Na década de 90 estima-se que a média anual de visitantes à cidade luz fora de 20 milhões de turistas que maioritariamente pernoitaram em hotéis e ficavam 2 a 3 noites. As motivações pelas quais os turistas se deslocam a Paris seriam de diversa natureza sendo ela constrangedora ou motivadora (Pearce, 1998). Atualmente, Paris continua em primeiro lugar nos rankings das cidades europeias mais visitadas devido efetivamente à conjugação de todo o seu património histórico, arquitetónico e da proximidade de atrações como a Eurodisney.

O planeamento turístico tornou-se uma ferramenta essencial para a resolução de impactes negativos provocados pela atividade, especialmente os problemas de tráfego e de estacionamento nas áreas mais turísticas da cidade. Efetivamente já nos anos 70 o setor público levou a cabo a regeneração de algumas zonas citadinas impulsionando a integração de alguns hotéis de grande dimensão em zonas nobres e dotando-as também de zonas verdes, tentando melhor a imagem da cidade. Existiu também um grande



investimento na requalificação do rio Sena e nas suas margens já que rapidamente a autarquia percebeu o poder de atratividade desse recurso (Pearce, 1998).

O mesmo autor afirma que o primeiro Plano para o Desenvolvimento do Turismo em Paris foi preparado em 1991 (complementado em 1995 pelo primeiro Plano de Marketing para a cidade) e contemplava uma crescente intervenção conjunta entre os setores público e privado. A intervenção pública teria como principais funções: a manutenção, melhoramento (embelezamento, preservação, planeamento urbano e zonas verdes) e a promoção de eventos durante todo o ano. O setor privado seria responsável pela criação e modernização de todas as superestruturas necessárias ao progresso turístico e o desenvolvimento, promoção e comercialização de produtos turísticos.

Embora cada um desses setores tenha seus interesses específicos, todos compartilham de um mesmo objetivo maior comum: a perpetuação dos benefícios provenientes do turismo urbano. Todavia, o sucesso da indústria do turismo depende da conciliação dos mais diversos interesses manifestados nas cidades e da coordenação das diversas ações públicas e privadas. (Moura, 2007)

Das intervenções promovidas podem destacar-se: “*Champs – Élysées*” em 1992. Este espaço foi alvo de uma das maiores revitalizações do espaço público de Paris permitindo a diminuição dos problemas com o tráfego⁶⁷. A zona foi dotada de passeios públicos que consequentemente implicaram a melhoria da qualidade urbana com o objetivo essencial de fazer regressar a essa zona nobre os cinemas, hotéis e a restauração⁶⁸. A remodelação do Louvre e a construção da sua pirâmide que serviria para a criação de uma imagem atrativa de modernidade e de uma nova acessibilidade para o museu (reestruturação que se iniciou em 1983 e finalizou apenas em 1997), proporcionou uma imagem modernizada para o centro da cidade (Pearce,1998).

Para se proceder ao planeamento e regulamentação da atividade turística urbana, as autoridades locais necessitam efetivamente de diagnosticar quais as tipologias de turismo, quais as motivações dos turistas, quais os recursos que efetivamente têm disponíveis e qual a complexa rede de *stakeholders* integrante do ambiente urbano, numa perspetiva de integração e de trabalho mútuo com os privados (Pearce, 2001).

⁶⁷ Incluindo a construção de um parque de estacionamento subterrâneo.

⁶⁸ A zona foi alvo também de uma crescente regulamentação quanto à existência de publicidade e das esplanadas.



O turismo urbano pode também ser caracterizado pela existência de **redes**⁶⁹ que segundo Shaw e Williams (2002) podem funcionar de duas formas diferentes: algumas cidades apresentam a capacidade de atratividade que as permite funcionar fora de um circuito, por exemplo Londres e Milão, contudo e sobre a forma de parceria é possível outras poderem usufruir desta atratividade como é o caso do circuito formado ao redor da capital inglesa por Edinburgo, Starford, Bath e York; outras captam um número bastante grande de visitantes provindos da sua área regional, como poderá ser o caso de Lisboa.

A governância demonstra-se de grande importância para a consecução do planeamento turístico urbano sustentável, já que só através da cooperação público-privada e comunitária se poderá remeter o setor para um equilíbrio.

A Conferência Rio 92 (anteriormente mencionada) terá já emitido a relevância das parcerias na busca da sustentabilidade contudo até este processo foi evoluindo percebendo-se que em termos urbanos as parcerias incluem várias ramificações abrangentes nos mesmos setores, isto é: entre o governo central e as autoridades locais, entre entidades públicas e privadas, órgãos estatais, cidadãos e organizações voluntárias, que deverão ser as principais intervenientes no planeamento do turismo urbano.

Do ponto de vista político as parcerias promovem a coesão e proporcionam a partilha de riscos, recursos e conhecimentos que beneficiam um conjunto de *stakeholders* que trabalham em prol de uma comunidade para a construção de uma governância urbana (Paskaleva-Shapira, 2001) e conseqüentemente para a mitigação dos impactes negativos do turismo.

As parcerias para o desenvolvimento do turismo urbano demonstram como principais benefícios: a disponibilidade de recursos, o aumento da eficiência e da eficácia da atividade e a construção de uma identidade local que permite o desenvolvimento do sentido de pertença motivando a comunidade para trabalhar em prol da sua cidade. Obviamente existem também fatores menos positivos como as divergentes filosofias e a repartição ineficiente de recursos e bens monetários por exemplo. Uma das formas mais utilizadas para a organização de todos estes intervenientes será a criação de **redes** que contribuem para a criação de canais de comunicação e hierarquias adequadas,

⁶⁹ Conceito a desenvolver no capítulo 5



estabelecendo elos de confiança entre os parceiros e portanto decisões maioritariamente partilhadas (situação que será também abordada nas hipóteses desenvolvidas nestas investigação, como por exemplo na H4, H5, H6 e H7).

Assim as áreas urbanas devem funcionar como um ponto de uma determinada rede que suporte interações entre políticas públicas e privadas para um desenvolvimento sustentável. As redes turísticas citadinas podem resolver problemas de desenvolvimento contudo não são um processo fácil e devem ter em especial atenção, os seguintes aspetos (Quattrone, 2002):

- i. O ambiente económico, social e cultural que proporcionam as políticas turísticas;
- ii. As tipologias de turismo a aplicar em conformidade com os recursos locais disponíveis e a observação constante dos possíveis impactes através de processos de monitorização (implementados pelo planeamento turístico);
- iii. Ter uma noção da totalidade do território abrangido pela rede já que locais distintos apresentam necessidades de desenvolvimento diferentes e possuem níveis diferentes de desenvolvimento turístico que se basearam em razões diferentes de crescimento e em momentos distintos (conseguido através da fase de diagnóstico do planeamento turístico);
- iv. O papel de cada uma das cidades no desenvolvimento e manutenção da rede;
- v. Diagnosticar constantemente o crescimento da rede e determinar se esta deverá ser limitada a determinado ponto ou se pelo contrário deverá aumentar mediante a manutenção ou aumento dos benefícios para todos os parceiros;
- vi. Persecução de um equilíbrio ambiental e de uma preservação cultural através da implementação correta de políticas turísticas que tenham também como intuito a minimização dos impactes negativos;
- vii. Ter em consideração a legislação turística desenvolvida em termos nacionais e regionais
- viii. Devido às diferenciações deve-se optar em alguns momentos por políticas de investimento diferentes para cada cidade da rede.

O conceito de redes de cidades turísticas deve basear-se em políticas integradoras sendo os desafios para a implementação destas colaborações grandiosos, tanto para o poder local como para os intervenientes turísticos.



As autoridades locais devem descobrir os caminhos que asseguram o desenvolvimento turístico e que em simultâneo beneficiem toda a comunidade, os investidores privados e as empresas, numa perspetiva de longo prazo. Esta competência provoca algumas alterações nos processos institucionais que devem ser sistemas mais abertos e de colaboração, que tende a partilhar a elaboração de políticas e programas, as ações e o poder de decisão com o setor privado no que concerne ao planeamento do turismo urbano sustentável.

Os diversos atores turísticos devem possuir a visão de que o planeamento conduz a benefícios a longo prazo que cometem para um desenvolvimento sustentável que trará contributos para as empresas e para a comunidade em geral.

As complicações que podem surgir na criação destas parcerias tornando-as demasiado lentas de efetivar e conseqüentemente imputando-lhes um caráter de desinteresse, prendem-se especialmente com os seguintes fatores: as diferenças de necessidades e visões por parte das atividades privadas e públicas, a ausência da participação pública que muitas vezes se deve à ausência da disseminação de informação e por último devido a considerações legais e políticas que imputam o setor público especialmente.

3.6. Conclusão

As preocupações com a sustentabilidade progrediram desde a década de 70 até ao contemporâneo. Estas derivam essencialmente do fenómeno da degradação continuada dos recursos que se constituem como essenciais para o desenvolvimento humano. Em detrimento desta situação, surgem vários autores e investigadores que ao longo de anos desenvolvem modelos de sustentabilidade que abordamos neste capítulo.

Na década de 90, a sustentabilidade passa a integrar a agenda política internacional. Os países passaram a organizar acordos internacionais e surgem diversos documentos onde a proteção ambiental e a equidade económica se constituem como as grandes bases para o desenvolvimento.

O Turismo contempla em si determinadas condicionantes que se bem geridas, isto é, através de um planeamento adequado, podem conduzir a um desenvolvimento sustentável a nível local, facto que se torna de grande importância nos territórios urbanos.



O turismo urbano caracteriza-se como uma realidade crescente a nível global, até porque os processos de planeamento aplicados denotam cada vez mais importância às diversas motivações turísticas e aos fenómenos de nova utilidade dos espaços citadinos permitindo a revitalização e regeneração dos mesmos.

Esta necessidade de revitalização é decorrente da consequente desertificação ocorrida durante décadas, especialmente nos centros das cidades, mas que voltam a ganhar novo folego nas décadas de 80 e 90, também devido à importância crescente dos processos de planeamento. No caso português este renascer vai-se produzindo de forma lenta e complexa.

Existem duas formas características do desenvolvimento do turismo urbano. Por um lado este aparece espontaneamente e existe a necessidade reativa de adaptar a cidade à atividade por outro lado, o turismo proporciona ganhos para a urbe e a para a sua comunidade e deste modo existe um investimento no mesmo por parte das autoridades competentes. Os impactes turísticos podem ser de âmbito positivo e negativo, sendo de especial interesse a maximização dos benefícios e a minimização dos prejuízos que afetam a cidade nas esferas: económica, social, ambiental e cultural.

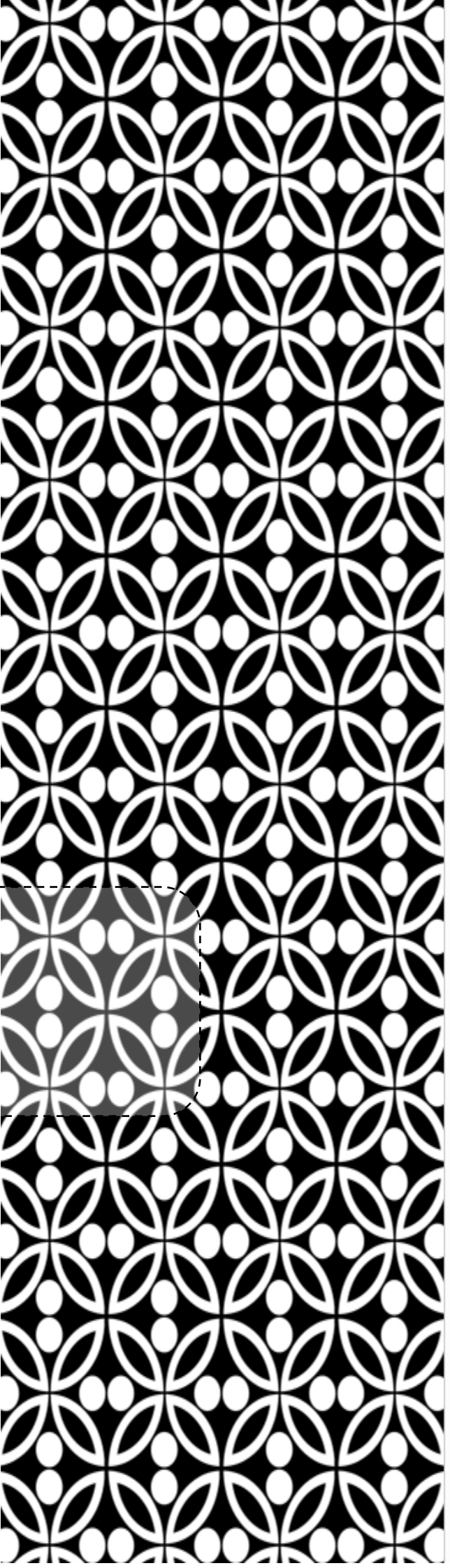
Para que se possa conduzir a atividade turística urbana existe a necessidade da implementação de formas de planeamento turístico que ultimem a qualidade urbana e proporcionem benefícios às comunidades autóctones, temática que exploraremos no capítulo seguinte.

O planeamento turístico urbano deve conduzir à sustentabilidade e por isso deverá ser elaborado através da intervenção conjunta de parcerias público-privadas onde se incluam: autoridades locais, diversas associações, empresas turísticas e a comunidade. Todos estes intervenientes devem ser chamados a pronunciar-se sobre quais as suas necessidades e expectativas. Estando incluídos no processo desenvolvem um sentido de pertença e uma identidade coletiva.

A importância deste capítulo remete-nos para a análise de hipóteses como a H9, onde se verifica se as políticas territoriais europeias têm vindo progressivamente a incorporar o conceito de turismo urbano sustentável (recorrendo por exemplo à secção 3.3 e aos quadros 3.2, 3.3 e 3.4). Procura também apurar a H10 com a qual se investiga se as preocupações de sustentabilidade do turismo urbano se estão a tornar numa prática



corrente no planeamento local. Este capítulo cria também uma base teórica para a avaliação da H20 que avalia se as estratégias delineadas a nível local integram princípios de sustentabilidade segundo os princípios básicos de desenvolvimento sustentável estabelecidos em 3 pilares basilares: justiça social, eficiência económica e precaução ecológica (Sachs, 1986).



Capítulo 4
O planeamento à
escala local



4. O planeamento à escala local

4.1. Introdução

O poder local possui uma importância primordial no contexto do desenvolvimento territorial e, por isso mesmo, desempenha um papel fundamental.

Naturalmente que, num projeto centrado na inovação e governação nas autarquias locais, o planeamento e a gestão do território é indispensável para que os espaços territoriais autárquicos se possam qualificar como locais de interesse para o investimento, condição necessária do desenvolvimento. Isso constitui uma tarefa urgente mas complexa que exige a introdução de métodos avançados e estratégicos de planeamento dos aglomerados urbanos e dos territórios envolventes. (Mafra & Silva, 2004)

Nesta investigação, nomeadamente através do estudo de caso, pretende-se realizar uma análise de como se processa o planeamento a nível local e de como este contribui para o desenvolvimento da atividade turística de forma sustentável.

Assim, para que o planeamento apresente condições que proporcionem a sustentabilidade deverá possuir uma orientação:

tanto na produção quanto na avaliação por parâmetros tanto sociais quanto económicos [...] Os seus objetivos deverão contemplar a otimização e a contribuição do setor do turismo e hospitalidade para melhoria da qualidade de vida das pessoas e do meio ambiente, integrando-se de forma harmónica com as demais atividades sociais e económicas. (Dencker, 2004, citado por Marujo & Carvalho, 2010).

A Organização Mundial de Turismo (1994) defende que existem diversos benefícios na ação de um planeamento turístico a nível nacional e regional. Para a otimização desses impactos positivos deverão estabelecer-se objetivos e políticas que conduzam a uma sustentabilidade turística. Deve proceder-se à integração da estratégia turística nas políticas nacionais e regionais, estabelecendo ligações com os outros setores de cariz económico, promovendo também uma base de apoio à decisão, tanto para o setor público como para o privado. Através de políticas integradas e de uma visão holística dos recursos turísticos será mais facilitada a sua organização e gestão.

Seguindo um planeamento adequado, a OMT afirma que será possível: “A otimização e equilíbrio dos benefícios económicos, ambientais e sociais do turismo, com distribuição equitativa desses benefícios para a sociedade, minimizando possíveis problemas do turismo.” (OMT, 1994). Assim, segundo Inskeep (1991), o planeamento turístico deve ter como base um processo contínuo, integrado, dotado de flexibilidade, abrangente, realista, sistémico e participativo.



4.2. Evolução do planeamento territorial em Portugal

Para que o ordenamento do território possa ser adequado é de vital importância o conhecimento sobre como determinado território é ocupado. Falamos por exemplo quanto ao seu nível de humanização, número de infraestruturas ou/e processo de industrialização. Estas ações provocam transformações na organização e na ocupação do território.

Se considerarmos o caso de Portugal, por condicionantes territoriais a população optou por fixar-se primordialmente na faixa litoral do país ou junto aos rios navegáveis, devido à eminente possibilidade de trocas comerciais. Num par de séculos, esta tendência de litoralização instalou-se.

Apesar de algumas políticas implementadas o país continua a debater-se com a desertificação do interior. São constantes as discussões de temas, como: a regionalização; as redes de transportes e acessibilidade; os pólos de crescimento; os parques industriais e o crescimento urbano. Estes problemas sectoriais podem ser atribuídos a diversas deficiências, tais como: a debilidade financeira e técnica das autarquias locais, a complexidade e rigidez do sistema de planeamento, o défice de participação pública, a descoordenação nos processos de licenciamento urbanístico, entre outros.

Entre 1929 e 1975 surgem por toda a Europa diversos modelos de planeamento territorial. Contudo a ditadura do Estado-Novo vivida em Portugal imprimiu um significativo atraso na evolução e desenvolvimento do país e, conseqüentemente, no fenómeno do planeamento.

Mediante a visão de vários autores, incluindo Alves (2001) pode estruturar-se a análise da origem e da evolução do planeamento urbano português em três fases basilares:

- 1ª Fase: segunda metade do século XIX.
- 2ª Fase: período do Estado Novo (1928-1970).
- 3ª Fase: período pós 1971.



4.2.1. A 1ª fase: Segunda metade do século XIX

Nesta primeira fase, o que ressalta instantaneamente serão as obras realizadas, sob o comando do Marquês de Pombal, na recuperação da Baixa de Lisboa, após o terramoto de 1755 (assim como a recuperação da Baixa de Vila Real de S. António, da autoria de Manuel da Maia e de Eugénio dos Santos⁷⁰). Esta grande obra consegue um protagonismo ao nível do reconhecimento europeu entre as operações urbanas do século XVIII. Apesar desta modernização urbana de Lisboa ter tido o seu ponto de partida numa catástrofe natural, foi observada “como uma oportunidade de mudança perante a qual foi necessário tomar decisões de carácter estratégico quanto ao conteúdo político, social, económico e cultural do Projeto Urbanístico” (Soares, 2004).

Destaca-se também o Plano das Avenidas Novas de Ressano Garcia, aprovado em 1904. Foi executado ao longo das primeiras décadas do século XX, tomando em linha de conta considerações sobre o inquestionável crescimento das cidades, recorrendo ao planeamento, de onde são provenientes a Avenida da Liberdade (1879-1886), a construção do Porto de Lisboa (a partir de 1887) e a expansão de Lisboa para norte, a partir de 1890.

As primeiras experiências ao nível do planeamento urbano em Portugal (semelhantes a outros países europeus) tinham como objetivo principal a resolução imediata de problemas específicos da cidade. Desta forma, foram introduzidos os Planos Gerais de Melhoramentos (PGM), em 1964, que, como afirma Martins (1998, citado por Alves, 2001), “tinham como principais preocupações a circulação, a melhoria das condições de salubridade dos aglomerados urbanos e o planeamento do forte crescimento que então se verificava nas cidades de Lisboa e Porto”.

O Fontismo⁷¹, período seguinte à Regeneração, entre 1868 e 1889, é caracterizado por incutir uma estabilidade política temporária a Portugal e por isso ter sido possível a elaboração de um vasto programa de obras públicas nos domínios das redes ferroviárias e infraestruturas portuárias, beneficiando assim dos novos desenvolvimentos do planeamento.

⁷⁰ Prosseguido, após a sua morte, por Carlos Mardel

⁷¹ A designação *fontismo* deriva do nome de Fontes Pereira de Melo, a figura política liderante do período, o qual esteve à frente de dois governos: o primeiro com início a 13 de setembro de 1871; e o segundo a partir de 29 de janeiro de 1878 até 22 de janeiro de 1887, data da sua morte.



A primeira legislação urbanística portuguesa e os planos de expansão da cidade de Lisboa, da autoria de Filipe Folque e Ressano Garcia, foram influenciados pelas grandes intervenções urbanísticas na Europa mas, mais uma vez, o contexto vivido à época limitou os efeitos destas iniciativas.

4.2.2. A 2ª fase: Período do Estado Novo (1928-1970)

A figura de Duarte Pacheco toma, no âmbito do Estado Novo, um papel relevante aquando da sua primeira passagem pelo Ministério das Obras Públicas e Comunicações (1934), fazendo publicar o Decreto-Lei nº 24802 de 21 de dezembro de 1934. Este Decreto estabeleceu a competência para as Câmaras Municipais da obrigatoriedade de elaboração de Planos Gerais de Urbanização (PGU) e para a expansão territorial, visando a promoção da ideologia política do regime que pretendia a diminuição da grave crise de desemprego que se fazia sentir como consequência da Depressão de 1929 e a crescente migração do campo para a cidade. Enquanto os PGM (1864) beneficiavam o progresso intercidadino, os Planos Gerais de Urbanismo (PGU) pretendiam desenhar a melhor forma de expansão urbana para o exterior.

Nos anos 40 é aprovado o Plano de Urbanização da Costa do Sol (primeiro plano de nível regional). No final da década de 50 é iniciado o Plano Diretor da Região de Lisboa e uma década depois o Plano Diretor da Região do Porto (Alves, 2001). A tentativa de simplificação do processo de elaboração dos PGU surge institucionalmente através da criação em 1944 da Direção Geral dos Serviços de Urbanização (DGSU) e dois anos mais tarde, com a figura do antepiano (planta de zonamento da ocupação dos solos).

Surgem os denominados Planos de Fomento (o primeiro entre 1953 e 1958), considerados como os instrumentos essenciais para a definição da estratégia de desenvolvimento do país, atuando em todos os domínios da sociedade. Tinham como objetivo a "Resolução dos problemas do desemprego" e dos desequilíbrios regionais patentes também na distribuição populacional: "Será igualmente o terceiro objetivo um dos que terá de estar mais presente no delineamento dos planos regionais a traçar para a aplicação dos princípios gerais de novo Plano, de modo a procurar resolver os problemas resultantes do sobrepovoamento de certas regiões do País..." (Marcelo Caetano - Ministro da Presidência, em exposição ao Conselho Económico em 1956, citado por Gaspar, 1995).



Em 1956, foi criado o Centro de Estudos Políticos e Sociais, sendo de destacar uma variedade de estudos que se denominavam por “Elementos para uma Política de Ordenamento Regional”, onde prevalece a ideia da diminuição das assimetrias sociais e do rendimento dos recursos humanos.

No final da década de 50 foram lançados vários planos com a preocupação da resolução de diversos problemas de âmbito social e do ordenamento das áreas mais propensas a uma crescente e desmesurada urbanização e/ou industrialização. Mediante esta perspetiva, em 1960, são publicados os primeiros estudos efetuados sobre a aplicação do ordenamento do território à área de Lisboa, com o título de Plano Diretor de Desenvolvimento Urbanístico da Região de Lisboa, concluído em 1963.

A figura de Plano Diretor (PD) origina também a elaboração dos PD de Lisboa, Porto e das regiões de Aveiro e Algarve. Como anteriormente mencionado, foi delegada a competência da elaboração dos planos de urbanização aos municípios, contudo, estes careciam de autonomia política e de competências financeiras e técnicas para poder cumprir esta ação. As dificuldades maiores prendiam-se com as características técnicas já que por exemplo persistia a ausência de cartografia, cadastro e levantamentos topográficos.

No mesmo ano é lançado, como antevisão do possível *boom* turístico, o Plano de Urbanização do Algarve. Mediante uma análise criteriosa, rapidamente se percebe que esta região se torna num caso grave de desordenamento turístico.

No âmbito do Secretariado Técnico da Presidência do Conselho, é criada a Divisão de Planeamento Regional, em 1966, (que teve uma vigência de duas décadas, intensificada após o 25 de Abril de 1974) que promoveu ações importantes para o III Plano de Fomento (1968-1973). Surge assim a aplicação do Planeamento Regional, com uma publicação individualizada, onde se destacam temas como: Objetivos e Orientações Fundamentais, Orgânica de Planeamento e Medidas de Política Regional. Nesta fase inicia-se uma tendência rápida de desenvolvimento.

Assim, é apenas no III Plano de Fomento (1968-1973), que emerge o planeamento regional: “(...) referia expressamente a necessidade de se definir um esquema geral do ordenamento do território, com vista a proporcionar a melhor repartição dos fatores



produtivos em função dos recursos efetivamente utilizáveis” (STPC, 1973, citado por Pinto, 2009). Na sua sequência, é criado o Secretariado Técnico da Presidência do Conselho, que elaborou estudos básicos relativos ao ordenamento urbano e industrial. Este Secretariado elaborou o Relatório para o Ordenamento do Território que continha os critérios e linhas orientadoras de uma política de ordenamento para Portugal continental porém apesar de aprovado nunca chegou a ser publicado (Oliveira, 2009).

Surgiram também os Planos Distritais de Fomento, através dos quais o Governo vigente lançava incentivos à implementação de indústrias:

O Governo favorecerá, nomeadamente pela concessão de incentivos de ordem fiscal e de facilidade de crédito ao investimento nas regiões rurais e economicamente mais desfavorecidas, a instalação de indústrias de aproveitamento de recursos locais e, bem assim, a descentralização de outras localizadas em meios urbanos. (Lei de Meios para 1961, citado por Pinto, 2009).

Na década de 1960 existiram diversas condicionantes que providenciam diversas mudanças económicas, políticas e sociais para o país. Portugal é integrado na *European Free Trade Association* (EFTA), existindo o chamamento das guerras coloniais e ocorre uma conseqüente libertação da mão-de-obra devido à produção cada vez mais capitalizada da agricultura e as migrações rurais. Consequentemente existem alterações profundas no fenómeno urbanístico, até porque o mercado interno estava aberto ao investimento exterior canalizado para o desenvolvimento das indústrias e operações imobiliárias, especialmente em zonas de progresso urbano e turístico. Obviamente que a ausência de resposta célere e eficaz a esta expansão urbanística desencadeou um surto de construção clandestina com especial incidência nas periferias de Lisboa e nas zonas litorais.

Projetam-se grandes empreendimentos habitacionais e retoma-se a atividade legislativa planificadora que defende o grande urbanismo, em detrimento da aprovação dos PD elaborados a partir dos inícios da década de 60. Em 1965, através do Decreto-Lei nº 46673, de 29 de novembro, foi conferido estatuto legal ao regime do loteamento urbano. Em 1968, com a ascensão política de Marcelo Caetano, registaram-se grandes evoluções no setor da construção habitacional, sendo alvo de inúmeras medidas legislativas e institucionais, reforçando a intervenção do Estado nestes domínios: Licenciamentos urbanísticos, com o Decreto-Lei nº 166/70 de 15 de abril; Lei dos Solos (Decreto-Lei nº 576/70, de 24 de novembro); Decreto-Lei nº 560/71 de 17 de dezembro (Sistematização dos diversos Planos de Urbanização e respetivos procedimentos, Decreto-Lei nº



561/71, de 17 de dezembro); controlo da construção clandestina (Decreto-lei nº 278/71 de 23 de junho) (Oliveira, 2009).

Surgem igualmente, durante este período, diversas instituições intervenientes na organização espacial. Destaca-se a criação do Fundo de Fomento da Habitação (FFH), em 1969, e um ano depois, da Secretaria de Estado de Planeamento; a criação da Secretaria de Estado da Habitação e Urbanismo (SEHU) e da Empresa Pública de Urbanização de Lisboa (EPUL). Finalmente, em 1972, a reestruturação da Direção-Geral dos Serviços de Urbanização (DGSU), através da qual foi promovida a revisão do PD da Região de Lisboa com a participação de técnicos nacionais e estrangeiros, porém, a revolução interrompeu estes progressos.

4.2.3. A 3ª fase: Período pós 1971

Este período é de particular relevância para o sistema de organização espacial do país. Continuava no ativo o III Plano do Fomento (anteriormente identificado) e dava-se também início ao designado planeamento regional, fomentando a base do planeamento moderno em Portugal. Contudo, muitos dos objetivos idealizados para o território seriam apenas colocados em prática a partir de 1976, devido à crise política vivida antes do 25 de abril de 1974.

O início desta fase caracteriza-se pela acentuada especulação imobiliária e pela formação de um alargado setor de promotores imobiliários ligados à banca e aos interesses económicos, que adquiriram peso relevante na área da construção civil. Estes contribuíram para a criação de um mercado paralelo de venda de imóveis e terrenos, determinando o fim de muitas empresas de pequena escala.

A institucionalização da democracia, com a revolução dos cravos, traria grandes mudanças ao país, que veria a sua população residente aumentar com o regresso dos habitantes portugueses emigrados nas colónias e no exílio. Permaneceu ainda durante alguns anos o panorama negativo nos setores do urbanismo com a insuficiência de infraestruturas deslocalizadas e uma gestão urbana burocratizada e ineficaz (Ferreira, 2005).



Muitas medidas desenhadas em sede de planeamento territorial não chegaram a ser colocadas em prática devido à instabilidade social e política vivida, essencialmente até 1976. Exemplo disso é o IV Plano do Fomento, que teria como período de vigência 1974 a 1979 mas que teve apenas um período de duração de 4 meses devido ao 25 de Abril. No entanto, a linha de pensamento dirigia-se para a correção dos desequilíbrios regionais e de uma melhoria no ordenamento do território.

Nuno Portas, o primeiro Secretário de Estado da Habitação e do Urbanismo do novo regime surgido em Portugal, transforma as competências do planeamento, descentralizando mais poder nesta área para as autarquias locais e formando gabinetes de planeamento e gestão urbanística municipais com o intuito de um pensamento corretivo ao nível territorial. Ferreira (2005) afirma que, à época, a administração territorial encontrava os seus principais problemas exatamente nas fragilidades técnicas, financeiras e políticas dos municípios⁷².

Neste âmbito de maiores responsabilidades para o poder local, em 1971, tornou-se obrigatória para estas unidades operativas a elaboração de Planos Gerais de Urbanização, que deveriam promover a organização de “localidades e das zonas de interesse turístico, recreativo, climático, terapêutico, espiritual, histórico ou artístico designadas pelos Ministros do Interior e das Obras Públicas” e ainda de “áreas territoriais em que a estrutura urbana justifique planos de conjunto abrangendo vários centros urbanos e zonas rurais intermédias ou envolventes” (Gonçalves, 1979).

A Lei nº 79/77 de 25 de outubro capacitou os municípios da faculdade de promover a elaboração e aprovação dos Planos Diretores Municipais (PDM). A Assembleia Municipal passa a ter competência para “deliberar sobre o plano diretor do município e, se necessário, a sua elaboração”⁷³ que viria a ser regulamentada pelo Decreto-Lei nº 208/82 de 26 de maio (quadro 4.1). Seriam poucos os PDM aprovados ao abrigo desta legislação, mas possuem a representatividade da primeira rutura na informalidade vigente desde a década de 1930, constituindo-se um dos instrumentos mais importantes do ordenamento que ainda hoje vigora, importando um inegável progresso ao sistema urbano.

⁷² A Lei nº 79/77, de 25.10 definiu as atribuições das autarquias locais e procedeu à delimitação de competências entre administração central e local constituuiu-se num importante passo para a independência política e institucional das autarquias locais.

⁷³ Lei n.º 79/77, de 25.10, relativa às “Atribuições das autarquias e competências dos respetivos órgãos”, alínea i) do n.º 1 do artigo 48º.



Segundo Ferreira (2005), finalmente os municípios foram dotados de um instrumento de planeamento territorial com elevado grau de autonomia. Este permitia a abrangência concelhia de forma a articular a dicotomia urbana e rural, compatibilizando também a Rede Agrícola Nacional (RAN) e a Rede Ecológica Nacional (REN). Pela primeira vez, era sugerido, às autarquias, uma forma de planeamento estratégico, já que teriam de articular para o futuro o planeamento social e económico, ultrapassando a noção de plano-imagem de natureza físico-espacial conferida ao planeamento urbanístico. Este processo obrigava a uma gestão da programação dos investimentos a concretizar para a realização do plano (assim como recursos inerentes e fontes de financiamento). A abordagem através do instrumento do inquérito público suscita já o princípio da participação do cidadão (não discutindo neste momento a metodologia e mais valia do processo à época). Estimulava a constituição de equipas multidisciplinares de técnicos para o desenvolvimento do processo invocando também à concertação entre as administrações locais e a central, incumbindo um papel de relevo específico às Comissões Técnicas de Acompanhamento (CTA).

Quadro 4.1. Situação dos Planos Diretores Municipais no final de 1989

Faseamento (D.L. n.º 208/82)	N.º de municípios
Actos preliminares	72
Estudos prévios	28
Programa base	14
Projecto de plano	4
Emissão de Pareceres	0
Inquérito Público	0
Aprovação pela AM	0
Ratificação	4
Total	122

Fonte: DGOTDU (1989, citado por Carvalho, 1998)

Todavia, estes avanços revelaram-se, durante alguns anos, bastante ineficazes devido à morosidade do complexo processo de apreciação tutelado por inúmeras entidades⁷⁴. Durante os seus primeiros oito anos apenas cinco PDM foram aprovados.⁷⁵ As dificuldades técnicas colocavam-se, por exemplo, na panóplia de informação estatística que seria necessária, mas não se encontraria agrupada num local específico, tal como acontecia com a cartografia que ou não existia ou não estava atualizada. Às CTA

⁷⁴ O processo de elaboração constituía-se morosamente por: estudos sumários, proposta de plano, projeto preliminar, estudos prévios, projeto-base e projeto de plano. Todas as etapas careciam de apreciações e aprovações do executivo camarário e da CTA que criavam entraves ao procedimento. Nos estudos sumários e no projeto de plano exigia-se também a aprovação pelas assembleias municipais.

⁷⁵ Évora, Mora, Ponte de Sôr, Moita e Oliveira do Bairro.



competia a transmissão das linhas orientadoras para desenvolvimento nacional e regional, providas da administração central com o objetivo de homogeneizar os PDM e os Planos Regionais. Contudo, a inexistência de normas e de orientações catapultou estes organismos para o insucesso (Ferreira, 2005).

Muitos planos não chegaram a ser concluídos, ou quando estavam aprovados demonstravam-se obsoletos. Uma maior coerência foi impressa com o Decreto-lei nº 69/90, de 02 de março, realizando uma revisão ao processo do PDM de forma a torná-lo mais simples através da redução do faseamento do processo e na dispensa de alguns estudos setoriais. No entanto, só em 2003 a totalidade do território português se viu abrangido por este instrumento, fazendo com que, nesta fase, existam PDM já em 2ª geração e alguns somente no início.

Este decreto reforçou também a autonomia das autarquias. Os municípios viram a sua capacidade financeira reforçada em função da área e da população de cada concelho. Foram também elaborados diplomas que permitiram a facilidade, por parte da administração pública, de adquirir de terrenos que permitissem a construção de equipamentos públicos e de habitação social.

O Governo Constitucional (1976-1978) teve, como uma das suas primeiras iniciativas, a aprovação da Constituição da República Portuguesa e, paralelamente, a tomada de medidas na temática do planeamento numa perspetiva de desenvolvimento económico e social. Nesta Constituição surge, de forma pioneira, um artigo que destaca o Ambiente e Qualidade de vida (artº66, nº2), no capítulo II referente aos Direitos e Deveres Sociais. Assim, incumbe ao Estado Português, tomar determinadas providências:

- 2 - Incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e por apelo a iniciativas populares:
 - a) Prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão
 - b) Ordenar o espaço territorial de forma a construir paisagens biologicamente equilibradas
 - c) Criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais e de interesse histórico ou artístico
 - d) Promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica. (Constituição da República Portuguesa, Capítulo II – Direitos e Deveres Sociais, art. 66, nº2, 1976)



Nesta década surge um Plano muito peculiar destinado especialmente à tentativa de correção dos desequilíbrios regionais, designado de Plano de Médio-Prazo de 1977-1980, mas o governo demite-se em 78, não chegando a implementar o mesmo.

A instabilidade governativa instalou-se, principalmente em 79 e 80, mas a produção legislativa avançava contemplando as primeiras tentativas de enquadramento legal do sistema de ordenamento do território, porém indissociável do urbanismo.

Em 1979, o governo promove cinco comissões regionais de planeamento, isto é, as Comissões de Coordenação Regional (CCR), implementadas pelo DL 494/79. A ideia seria a de descentralizar a capacidade de planeamento, adequando os planos às características regionais e integrando as estratégias regionais e nacionais (Costa, 1996).

Em 1983, são estabelecidas as normas a que deverão sujeitar-se os Planos Regionais de Ordenamento do Território, mas nenhum plano é elaborado.

Emerge assim, a primeira Proposta de Lei-quadro do Ordenamento do Território e Prática Urbanística, pelo Partido Socialista, que em 1989 apresenta o Projeto de Lei de Bases sobre o Regime Urbanístico do Solo e Planeamento Municipal; ambos foram recusados em Assembleia da República. Neste mesmo ano “...o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbanístico da Região de Lisboa não estava aprovado, verificando-se a ocupação desordenada do espaço e um grande crescimento na área metropolitana de Lisboa” (Lobo et al., 2005, citado Brito, 2010), e o mesmo acontece com o Plano Diretor da Região do Porto.

Sem qualquer sucesso, nos anos 90 surgem, apresentados pelo XI e XII Governos respetivamente, o Anteprojecto de Lei de Bases do Ordenamento do Território e o Anteprojecto de Lei-Quadro do Ordenamento do Território. O Ministério do Ambiente e Qualidade de Vida publicou diversa legislação associando o Ambiente e o Ordenamento, por exemplo: os Regimes da Reserva Agrícola Nacional (RAN) através do Decreto-Lei nº 451/82 de 16 de novembro, a Reserva Ecológica Nacional (REN), através do decreto-lei nº 321/83 de 05 de julho, e os Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT) através do decreto-lei nº 338/83 de 18 de maio.



Um dos principais impulsos para o progresso das políticas de organização do espaço foi a criação, em 1986 do Ministério do Planeamento e Administração do Território (MPAT). Este tinha como primordial função a complementação e simplificação dos instrumentos criados, procedendo à sua adaptação perante a legislação europeia, à qual Portugal acabava de aderir⁷⁶.

Esta perspetiva europeia aprimorou em Portugal a preocupação com as políticas de desenvolvimento regional, que visavam, sobretudo, favorecer as áreas menos desenvolvidas. O objetivo seria o de sistematizar coerentemente o território através da implementação de planos a diversas escalas. De 1986 a 1989, são atribuídos ao país vários apoios financeiros designados como Fundos Estruturais para Desenvolvimento, designadamente os Fundos Estruturais de Desenvolvimento Regional (FEDER), Fundo Social Europeu (FSE) e o Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA). A partir de 1989, os fundos passam a ser atribuídos pelos Quadros Comunitários de Apoio (QCA), que se estabeleceram como instrumentos importantes para o processo de desenvolvimento regional nacional (Rosado, 1997).

Para o cumprimento de uma das exigências de adesão à CEE surge o Plano de Desenvolvimento Regional. Este documento revela-se de especial importância para a possível beneficiação dos fundos estruturais de apoio.

Em 1987 é publicada a primeira Lei de Bases do Ambiente, procedendo-se também à revisão de artigos referentes à REN e à RAN. Em 1993 surge a figura legislativa do Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC⁷⁷) e um ano mais tarde são publicados também os primeiros Planos Especiais de Ordenamento do Território.

Alves (2001) afirma que, nos anos 1990, foi atribuída especial atenção à renovação e reorganização dos sistemas urbanos com particular enfoque para as acessibilidade e o reforço ou melhoria em infraestruturas. Destaca também, que nesta década existe um

⁷⁶ Após ter apresentado a sua candidatura de adesão a 28 de março de 1977 e ter assinado o acordo de pré-adesão a 3 de dezembro de 1980 à designada, à época, CEE: “O 25 de abril vem pôr fim a uma política económica em desagregação, com enorme dependência externa, e a um poder político contestado por uma população com más condições de vida e fraco poder de compra. Com ele, Portugal perdeu o mercado colonial e vê-se obrigado a centrar mais a sua atenção no mercado europeu. Para isso foi necessária uma grande transformação a todos os níveis. Após certa agitação e grandes dificuldades na nossa economia, acentuada pela recessão da economia mundial, em 1977 é feito o pedido de adesão à CEE.” (Adesão de Portugal à CEE. Em: Infopédia [Em linha]. Porto: Porto Editora, 2003-2010 disponível em <http://www.infopedia.pt/>.

⁷⁷ Através do Decreto-lei nº 309/93 de 2 de setembro



aprofundamento das preocupações com o sistema ambiental e sobretudo com as interações deste com o sistema urbano, sendo por isso dada mais importância aos regimes de salvaguarda e a alguns planos especiais, tais como os planos de pormenor ou de salvaguarda.

A Constituição, em 1997, demonstra uma alteração substancial ao artº 66, no nº 2 (enunciado anteriormente) efetivando uma evolução na preocupação com as políticas do território:

2. Para assegurar o direito ao ambiente, no quadro de um desenvolvimento sustentável, incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos:

“a) Prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão;

b) Ordenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correta localização das atividades, um equilibrado desenvolvimento socioeconómico e a valorização da paisagem;

c) Criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico;

d) Promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica, com respeito pelo princípio da solidariedade entre gerações;

e) Promover, em colaboração com as autarquias locais, a qualidade ambiental das povoações e da vida urbana, designadamente no plano arquitetónico e da proteção das zonas históricas;

f) Promover a integração de objetivos ambientais nas várias políticas de âmbito sectorial;

g) Promover a educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente;

h) Assegurar que a política fiscal compatibilize desenvolvimento com proteção do ambiente e qualidade de vida.⁷⁸

Está patente a existência de uma maior abertura política, referindo-se, logo na introdução, a questão da participação pública, perspetivando o envolvimento dos cidadãos e incluindo o conceito de desenvolvimento sustentável.

A alínea b) demonstra-se bastante mais elaborada, onde o objetivo continuado é o ordenamento do território, mas onde se introduzem conceitos como a promoção e preocupações de desenvolvimento económico e social.

O poder local aparece aqui destacado. Pode observar-se a aproximação dos poderes instituídos, destacando também a importância dada ao ambiente.

⁷⁸ Fonte: Constituição da República Portuguesa, Capítulo II – Direitos e Deveres Sociais, art. 66, nº2, 1997.



A Lei n.º 43/91 de 27 de julho vem aprovar a Lei-quadro do Planeamento, permitindo assim uma regulamentação do funcionamento do sistema de planeamento, estabelecendo instrumentos no panorama nacional bastante reconhecidos: Grandes Opções dos Planos⁷⁹, os Planos de Médio Prazo e os Planos Anuais. Todos poderão ser encarados como documentos referentes ao planeamento estratégico⁸⁰ em Portugal.

A grande dispersão legislativa e a ausência de entrosamento entre os vários processos só viria a ser diminuída pela introdução, em 1998, da Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo (LBOTU)⁸¹, estabelecendo: “(...) os fins, os princípios e os objetivos que o ordenamento do território e urbanismo deverão prosseguir no território nacional e cria um sistema de gestão territorial que se organiza num quadro de intervenção coordenada em três âmbitos territoriais: nacional, regional, municipal.” (LBOTU, 1998).

Foi, finalmente, instituída uma base de referência para todas as políticas de planeamento e ordenamento. Existe assim uma alteração nos valores daquilo que era e é hoje o planeamento regional e o ordenamento do território (Gaspar, 1995), definindo também o regime de aplicação e revisão dos instrumentos de ordenamento do território e criando também alguns, delimitando quais as responsabilidades do Estado, dos municípios e até dos cidadãos no modelo de ordenamento que assegure o desenvolvimento num quadro de sustentabilidade.

Por todos os factos anteriormente apresentados e analisando comparativamente com a rota seguida pelo sistema de planeamento inglês e americano, Portugal rumou por um caminho diferente. Podem assim ser efetuadas algumas distinções. Por exemplo, o debate e evolução do planeamento nos dois países de língua inglesa passaram pela discussão e criação continuada de novos paradigmas, de novas fases de planeamento, da criação de linhas científicas (através da Escola de Chicago, por exemplo), situação que não se processou em Portugal. Outra das diferenças a assinalar passa pelo facto de o planeamento urbano português se basear numa legislação mais rígida correspondente

⁷⁹ As Grandes Opções do Plano, que fundamentam a estratégia política de desenvolvimento económico e social, já existiam anteriormente a esta lei.

⁸⁰ «(...) o plano estratégico não pode ser encarado como um ritual metodológico, mas sim como um processo flexível visando dotar a cidade de uma estratégia consistente que proporcione notoriedade e singularidade à cidade e, sobretudo, que garanta o comprometimento dos principais atores urbanos, isto é, aqueles que têm capacidade para transformar a cidade.”(Pascual & Godas, 2010)

⁸¹ Lei nº 48/98, de 11 de agosto.



ao planeamento clássico, sistema abandonado por Inglaterra e EUA na década anterior. O planeamento do sistema urbano em Portugal estava sob a responsabilidade de muito poucos planeadores com visões mais restritas, resolvendo os problemas maioritariamente segundo uma ótica físico-espacial. Por último, não existia uma integração entre as visões do estado e as necessidades da sociedade civil (Costa, 1996).

4.3. Evolução do planeamento turístico em Portugal

Pode afirmar-se que o desenvolvimento do planeamento turístico em Portugal foi lento, não tendo possível comparação com a evolução sentida na Inglaterra ou nos Estados Unidos. Será possível aprofundar este estudo recorrendo à seguinte cronologia: pré 25 de abril e pós 25 de abril de 1974.

4.3.1. Pré 25 de Abril de 1974

A primeira agência (de cariz privado) de turismo Portuguesa foi criada em 28 de fevereiro de 1906 (Pina, 1982), designando-se como Sociedade de Propaganda de Portugal e reconhecida como SPP. Este foi o passo que originou o início do turismo moderno em Portugal. No entanto, à época, o país demonstrava ainda um cenário de ruralidade, sem confortos, sem estradas adequadas, sem automóveis, e os poucos hotéis (leia-se, estalagens) eram considerados miseráveis.

A criação da Sociedade Propaganda de Portugal é uma das iniciativas mais admiráveis do princípio do século XX e aquela que mais influenciou o despertar do turismo em Portugal. Foi seu inspirador Leonildo de Mendonça e Costa, jornalista de mérito, proeminente ferroviário, viajante apaixonado e patriota dedicado, que, influenciado pela promoção turística da Áustria e a Suíça, decidiu tomar uma iniciativa para que Portugal fizesse o mesmo. (Cunha, 2010b)

As prioridades iniciais desta organização podem resumir-se do seguinte modo: primeiramente preparam junto das populações uma receptividade para as suas ações, através de campanhas de sensibilização para a temática turística, recorrendo à imprensa e a conferências; em segundo lugar destaca-se a importância da proteção do património e da sua promoção interna e externa; como terceiro objetivo pretendia-se a criação de um produto turístico português estruturado e organizado e dentro desta prioridade “foi pioneira nas iniciativas que dedicou ao aperfeiçoamento da indústria hoteleira, nos planos das instalações e dos serviços (...) de ter promovido, em 1909, o primeiro curso de



formação profissional para pessoal de hotelaria, em colaboração com a Casa Pia de Lisboa.” (Pina, 1982); por fim, destacam a importância da promoção turística e, pela primeira vez em Portugal, são lançados materiais promocionais turísticos de forma planeada e específica, sendo realizada a primeira viagem educacional a um grupo de jornalistas britânicos em 1913.

Em 1910 deram-se transformações ao nível político, económico e social no país, instauradas pelo novo regime republicano. Em 1911 foi criada a primeira agência oficial de turismo, incluindo no Ministério do Fomento, um Conselho de Turismo que atuava através da Repartição de Turismo. Os principais objetivos seriam o incremento da promoção, o aumento da qualidade hoteleira, a melhoria de algumas infraestruturas (por exemplo estradas) e a organização dos recursos turísticos. Esta repartição e a SPP (uma privada, outra oficial) coabitaram em termos operacionais e muitas vezes colaboraram entre si (Pina, 1988). Entre as metas da SPP estavam a constituição e divulgação do inventário de todos os monumentos, património artístico, curiosidades e lugares pitorescos do país e a promoção da concorrência pelos turistas estrangeiros, bem como, maior circulação de nacionais no território. Em 1920, contava com 143 delegações por todo o país (Gonçalves, 2005).

Em 1910, surgiu o primeiro plano de desenvolvimento turístico no país para a zona do Estoril. O projeto teve início em 1914 e foi encomendado por Fausto Figueiredo ao arquiteto francês Henry Martinet, tendo como designação: *“Projeto de Urbanização Turística do Estoril”*. Incluía uma nova instalação hoteleira, a inclusão de termas, uma zona de jogo e a melhoria das facilidades alocadas à zona balnear, impulsionadas pela lei nº 1121, que lançava os primeiros incentivos à indústria hoteleira.

Outro dos polos de atração turística surgiu em 1917, com o designado “Milagre de Fátima”, fazendo aumentar o número de visitantes nacionais e internacionais. Na década de 40, a construção desenfreada povoava Fátima de “horríveis casinhotos”. Perante esta situação, o Ministério de obras Públicas implementa o primeiro plano de urbanização para o local de peregrinação, em 1940⁸² (Pina, 1988).

⁸² Este plano teve como base o anteriormente descrito Plano Geral de Urbanização de 1934.



Following the example of the Estoril resort the emphasis was also put on the spatial location of the equipment and infrastructure, i.e. on the physical control of the development process in the area (classic planning). (Costa, 1996)

A rede (descontinuada) do turismo local formou-se em 1921 com os “Sindicatos de Iniciativa”, que mais tarde ganhariam o nome oficial de “Comissões de Iniciativa” e se propunham a realizar uma promoção local dedicando-se especialmente às áreas balneares, chegando a ser 83 unidades em 1934. A lei nº 1152 do mês de abril do mesmo ano dotou as Comissões da responsabilidade do desenvolvimento do turismo a nível local. “E assim, essas Comissões tornam-se no mais importante fator de desenvolvimento e progresso das respetivas localidades, dado o seu cunho local e regional (...)”. (Machado, 1932 – Congresso Beirão, citado por Pina, 1988).

Sobressaem algumas ações que possibilitam chamar a este período a época de ouro do desenvolvimento turístico em Portugal. Por exemplo, em 1927, surge a oportunidade da implementação de zonas de jogo balneares que gozavam de especial importância relativamente à promoção. Surge também a Junta Autónoma das Estradas, permitindo “Boa estrada, melhor excursão” e ainda, no mesmo ano, a SPA (Serviços Aéreos Portugueses).

Em 1936, a organização territorial do turismo em Portugal sofre alterações significativas através da extinção das Comissões, que veriam o seu trabalho passar para mãos camarárias através das instituídas Comissões Municipais e Juntas de Turismo, (implementadas pelo DL nº 27 424 anexado ao novo Código Administrativo colocado em vigência) que continuariam agregadas ao Conselho Nacional de Turismo, criado em 1929.

Na década de 30, pode afirmar-se que Portugal possuía cinco pólos de atratividade: Estoril (atraindo também uma grande atenção internacional pelo desenvolvimento cultural provocado pela comunidade estrangeira que se terá refugiado da Guerra Mundial neste local); Fátima e ainda outras três zonas de praia e jogo: Figueira da Foz, Espinho e Póvoa do Varzim. Será de destacar que as insuficiências sentidas ao nível das estruturas hoteleiras, assim como de pessoal especializado, imprimiam constantemente uma ausência de qualidade ao turismo.



[...] o principal condicionalismo ao desenvolvimento do turismo e que desencorajava as viagens residia na falta e na má qualidade dos hotéis. No seu Guia de Portugal, Raul Proença faz deles um retrato impiedoso ao afirmar que fora das “estâncias termais e balneares e de duas ou três estâncias de vilegiatura ninguém frequenta hotéis portugueses senão por absoluta necessidade, tal é o desconforto e a falta de asseio da maioria deles (Cunha, 2010b).

Estes desenvolvimentos culminariam na origem de uma fase “negra” do turismo português, iniciada em 1926 com o início do poder ditatorial. O período de maior decréscimo pode ser considerado entre 1936 e 1939.

No ano de 1936 ocorreram diversas vicissitudes políticas que se prendem com o período do Estado Novo, estando estas em consonância com a crescente exaltação das ditaduras europeias. O turismo dependia do Ministério do Interior que, efetivamente, devido à conjuntura, relegou para segundo plano o desenvolvimento turístico. O país deparou-se também com a ausência de um grande número de turistas internacionais devido à Guerra Civil espanhola. Em todos estes anos, o único documento que remetia para o turismo foi executado em 1938 e destinava-se à simples regulamentação da prática excursionista.

Pelo decreto 30 251, a tutela da pasta do turismo passaria a fazer parte integrante do Secretariado de Propaganda Nacional (SPN)⁸³ em 1939, com a coordenação superior da Presidência do Conselho de Ministros, criando-se uma ligação estreita entre este setor de atividade e o ditador. Competia-lhe então: construir unidades hoteleiras e infraestruturas com condições de salubridade adequadas ao turismo; fiscalizar as agências de viagens, postais, filmes (censurar todo o material de promoção) e todos os centros de turismo e respetiva atividade e criar postos de informação turística nas capitais e nas fronteiras (Pina, 1988).

⁸³ “O SPN foi criado a 25 de setembro de 1933 junto da Presidência do Conselho, pelo decreto-lei nº 23:054, que responsabilizou o Secretariado de Propaganda Nacional por regulamentar as relações da imprensa com os poderes do Estado; editar publicações que dessem a conhecer a atividade do Estado e da Nação Portuguesa; centralizar a informação relativa à atuação dos diferentes serviços públicos; preparar manifestações nacionais e festas públicas, com intuito educativo ou de propaganda; combater as “ideias perturbadoras e dissolventes da unidade e interesse nacional”; contribuir para a solução dos problemas referentes à “política do espírito”, através da colaboração com artistas e escritores portugueses e do estabelecimento de prémios que estimulassem uma arte e uma literatura nacionais; utilizar a radiodifusão, o cinema e o teatro como meios indispensáveis à prossecução da sua missão. Externamente, cabia-lhe a colaboração com todos os organismos portugueses de propaganda existentes no estrangeiro; superintendência em todos os serviços oficiais de imprensa que atuassem fora do País; realização de conferências e incentivo ao intercâmbio com jornalistas e escritores; elucidação da opinião internacional sobre a ação exercida nas colónias portuguesas; promoção e patrocínio das manifestações de arte e literatura nacionais, nos grandes centros urbanos.” (Mariz, 2011)



Surge a figura de António Ferro que viria a comandar os desígnios do setor. Este defende que Portugal deve ser promovido recorrendo às suas características de autenticidade, de cariz popular, destacando o artesanato e o folclore, em contraposição a uma Europa citadina e glamorosa que ressurgia. Sob a sua tutela, a SPN leva a cabo diversas ações, entre as quais se destacam: a publicação do estatuto do Turismo; o lançamento do conceito das pousadas, a instalação dos primeiros postos de informação turística e a promoção de Portugal rural em exposições internacionais em Paris, Nova Iorque e S. Francisco. Ferro lançou as particularidades que compõem os fundamentos do turismo moderno Português (Mariz, 2011).

Nos anos 40, foram construídos os aeroportos de Lisboa e Porto, nascendo a TAP (Transportes Aéreos Portugueses) em 1944. Em 1965 deu-se a construção do aeroporto de Faro. Nesta fase o Algarve contou também com a melhoria das rodovias de acesso dotando-o assim de uma maior acessibilidade.

Surge assim, um dos maiores destinos em Portugal, o Algarve que, desde 1920, recebia turistas britânicos. Contudo, durante a II Guerra Mundial, esta procura recai, voltando a aumentar a partir de 1960, também devido aos melhoramentos apresentados anteriormente. O despoletar rapidíssimo desta atividade viria a causar graves impactos, mas só em 1965 surge o primeiro Plano Estratégico (de caráter puramente físico), concebido por Luigi Dodi, pretendendo antever os desígnios que trariam a construção do aeroporto (Costa, 1996).

Porém, perdurava a crise, a ditadura, a desorganização, mas adivinhava-se já a mudança.

Com efeito, para uns “a corrente do turismo” representava “fonte de receitas e vantagens económicas para o Estado, para o comércio e para a indústria nacional” (Ribeiro, 1910); para outros, os seus efeitos abrangem espaços mais amplos porque, para além do comércio e da indústria, o turismo anima as ciências e as artes (Estoril, 1914) e, para outros ainda, é mesmo “uma questão de vida ou de morte” porque de “seu desenvolvimento depende o nosso futuro” (Lima, 1912), tal era o dramatismo da situação (Cunha, 2010b).

Estavam implementados os critérios que fariam despoletar o *boom* turístico ocorrido em Portugal nos anos 50. Sob a tutela de Marcelo Caetano, foi introduzida uma estrutura organizativa para proporcionar o crescimento do setor turístico, incluindo algumas Regiões de Turismo em 1956.



As Regiões de Turismo não gozavam de independência legislativa, podendo ser consideradas como meras extensões do governo central, já que era este que nomeava, por exemplo, os seus responsáveis e enumerava as orientações. Estas organizações surgem no âmbito da Lei Base do Turismo (Lei 20/82 de 4 de junho) que consagra também a institucionalização do Fundo de Turismo e Conselho Nacional de Turismo⁸⁴. Esta lei vem hierarquizar a coordenação nos vários serviços ligados à atividade, imprimir regras às profissões turísticas (basicamente hotelaria e agências de viagens) e reforçar a importância das parcerias com entidades privadas para o desenvolvimento turístico (Mariz, 2011). A lei de Base estabelecia três tipologias de órgãos locais da Administração com competência em matérias turísticas: primeiramente, as autarquias (assistidas pelas comissões municipais de turismo), seguidamente as Juntas de Turismo e por fim as Comissões Regionais de Turismo.

A política de Turismo começa a ser esquematizada numa abordagem horizontal abrangendo outros setores, como o dos transportes e a economia. Por requerimento das autarquias municipais criam-se 82 zonas de Turismo (Gonçalves, 2005).

Em 1953, os Planos de Fomento passam a ser de cariz plurianual e no Plano Intercalar de 1965 -1967 surge a prática turística oficialmente como de grande importância para a retoma do país. No entanto, o planeamento continuava ainda de lado e o governo centrava-se na regulamentação do setor. Este plano dedica-lhe um capítulo e atribui ao turismo a

distinção de valioso instrumento operacional que, mediante a obtenção de disponibilidades cambiais necessárias à liquidação das despesas de bens e serviços, pode prestar um notável contributo para a manutenção da estabilidade financeira interna e da solvabilidade exterior da moeda nacional (Pina, 1988).

A verdade é que os Planos do Fomento exaltam a importância da atividade turística, enaltecendo o seu potencial económico (Gaspar, 1995). Já no III Plano de Fomento o setor turístico é reconhecido como sendo um setor estratégico para o desenvolvimento económico, o que resultou também na criação das então Regiões de Turismo. Surgem as primeiras escolas hoteleiras, nova legislação para a indústria hoteleira, agências de viagens, campismo, jogo e é instituído o primeiro parque Natural – Peneda Gerês (1960)

⁸⁴ Prevía-se o funcionamento, junto da Presidência do Conselho, de um órgão consultivo, o Conselho Nacional de Turismo. Na hierarquia da sua composição competia a presidência ao Ministro da Presidência, enquanto os vogais eram, na sua maioria, representantes de entidades privadas.

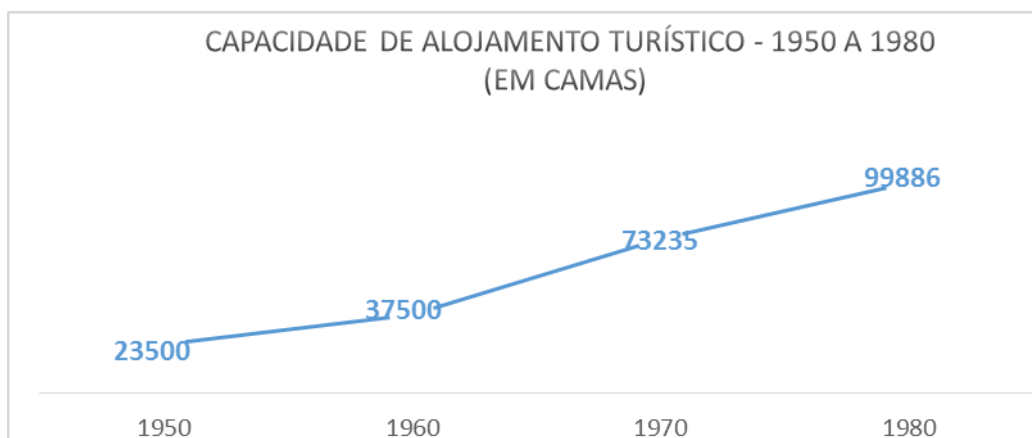


(Costa, 1996). Em 1974, a revolução traz também o início do IV Plano, que pretende que esta atividade proporcione o atenuar dos desequilíbrios regionais e o fomento do turismo social.

No ano de 1969 assiste-se à evolução dos processos metodológicos intrínsecos à atividade. Primeiro surge um instrumento de recolha sistematizada dos recursos turísticos designado como “Cartas Turísticas”, depois emerge a edição das primeiras estatísticas publicadas pela extinta Direção Geral de Turismo (DGT) com a colaboração efetuada entre o Gabinete de Estudos e Planeamento e do Instituto Nacional de Estatística (INE).

Perante os gráficos apresentados por Paulo Pina, caracterizadores da evolução entre 1950 e 1980, podemos retirar algumas conclusões, preparando já uma transição para a próxima secção do planeamento turístico pós 25 de Abril de 1974 (Gráficos 4.1 e 4.2). Os estrangeiros entrados em Portugal em 1950 rondavam 76 milhares, tendo um crescendo até 1970 onde rondavam os 3.342. Na década de 80, o *boom* foi estrondoso, atingindo 11.811 milhares de entradas. Portugal passou, em 1964, de um milhão de turistas registados para atingir em 1999 quase 27 milhões (Alexandre, 2001). Obviamente que estas visitas denotaram-se também nas receitas atribuídas ao turismo que, em cada uma das décadas, conheceram aumentos avassaladores. Uma das problemáticas argumentadas como impeditivas ao desenvolvimento do turismo português terá sido a sua fraca capacidade hoteleira (aqui descrita em número de camas), da década de 50 para a de 70 a capacidade de acolhimento aumentou quase em 50.000 mil camas, chegando as quase 100.000 mil em 1980.

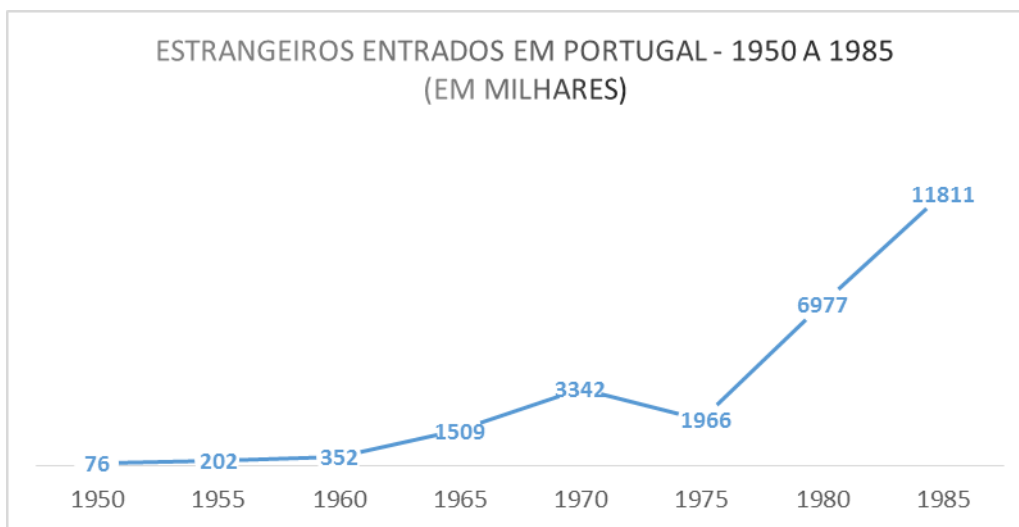
Gráfico 4.1. Capacidade de alojamento turístico (1950-1980)



Fonte: Pina (1988)



Gráfico 4.2. Estrangeiros entrados em Portugal (1950-1985)



Fonte: Pina (1988)

4.3.2. Pós 25 de Abril de 1974

As alterações no país eram nítidas, vivia-se o fervilhar da cidadania com a implantação de uma democracia pluripartidária. Emergia um Portugal novo pronto para o mundo.

A atividade turística evoluía de uma forma espontânea, fundamentada, quase que exclusivamente, no crescimento económico, mais do que baseada em estratégias que conduzissem a um desenvolvimento planeado. Costa (1996) efetua uma comparação entre o planeamento do turismo em Portugal e em Inglaterra. O autor afirma que, inicialmente a estratégia portuguesa se restringia apenas ao planeamento físico, regulamentação da ocupação espacial das infraestruturas e campanhas de marketing pouco desenvolvidas.

Em 1976, surge por denominação estatal, o organismo ENATUR (Empresa Nacional de Turismo) contudo esta instituição não conseguiu resolver os principais problemas da atividade, tais como: travar o decréscimo da entrada de turistas, a desorganização do setor hoteleiro e a mão-de-obra barata que servia a hotelaria, entre outros. A indústria turística em Portugal quase que estagnava até ao início da década de 80. Perante a ausência de objetivos, em 1983 reúne-se uma equipa técnica que tem, como intuito, devolver o turismo português. Surge assim o esboço do primeiro Plano Nacional de Turismo (PNT), que viria a ser lançado em 1986 com uma baliza temporal até 1989,



baseado em diversos documentos como o Estatuto do Turismo (1949)⁸⁵ e os capítulos “turísticos” dos Planos de Fomento de 1965,68 e 74.

O Plano Nacional de Turismo é promulgado pelo Dec.-Lei n.º 256/86, de 27 de agosto e estabelece no Plano Nacional de Turismo, que o turismo deverá contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população portuguesa, mediante, entre outras medidas, o fomento do turismo rural e o incremento do turismo de habitação nas zonas rurais, modalidades que, simultaneamente, deverão visar a proteção e valorização do património cultural, de que a arquitetura regional é expressão de grande interesse turístico.

O Plano caracterizava-se por uma visão abrangente e reconhecia as suas limitações devido à transversalidade do setor, contudo visava uma melhoria da qualidade de vida dos residentes além da preservação do património natural e cultura do país. Tinha também como objetivos: o ordenamento turístico, o aumento do turismo interno e o contributo para os défices cambiais. (Pina, 1988). Apontava ainda alguns eventos como recursos turísticos fundamentais, assim como, alertava para os problemas resultantes da ausência de planeamento e da falta de inventariação dos recursos turísticos (Gonçalves, 2005). Como áreas chave de intervenção destacava: o ordenamento do território, as termas, a animação, a estrutura organizativa e institucional à escala nacional e regional, a formação de recursos humanos, o investimento e a promoção do setor.

Os principais resultados do PNT enquadram: a construção de Escolas Hoteleiras (Estoril, Lisboa e Coimbra); a criação daquele que, no momento, se designa como ICEP, em 1986 denominado de Instituto de Promoção Turística; encerramento dos centros de Turismo de Portugal fora do país; introdução do financiamento através de subsídios a fundo perdido (SIFIT); desenvolvimento do Turismo em Espaço Rural; reformulação de alguma legislação no setor e conseqüente importância ao ordenamento do turismo no território.

Efetivamente, o período pós 25 de Abril foi prolífero no desenvolvimento dos princípios da regionalização com o fomento da firmeza dos municípios. Este facto afetou também a atividade em causa, assim, logo em 1974 o país é subdividido em oito Áreas Promocionais pela DGT “as Regiões de Turismo que, em boa medida, resultaram na “transferência” de responsabilidades do nível local para este nível sub-regional” (ANMP,

⁸⁵ “A criação e aplicação do Estatuto do Turismo de 1949, permitiria, então, o estabelecimento do tão ambicionado “grande plano de turismo” (Ferro, 1949: 102), que era, a par da defeituosa estrutura coordenadora das atividades turísticas locais com o órgão central, uma das barreiras mas altas e difíceis de ultrapassar no caminho que levaria ao desenvolvimento do turismo em Portugal. Isto porque, o turismo dependia de verbas, cuja concessão implicava não só o Governo mas, também, os privados a quem interessava de alguma forma a atividade turística” (Mariz, 2011).



Turismo e Poder Local, 2004). Entre 1979 e 1986 foram criadas treze Regiões de Turismo que, até 2006, passariam a ser dezanove.

Os anos 80 consagraram-se como um período de glorificação do turismo português, contudo, demasiado focado no fenómeno sol e praia (agora designado como sol e mar) e sem uma organização plausível a nível territorial, com implicações ao nível do ordenamento, o território nacional sofreu uma desorganização territorial especialmente na faixa litoral. Como exemplo mais notório em Portugal pode destacar-se novamente o Algarve. Se, inicialmente, a população algarvia se viu beneficiada em termos de infraestruturas, acesso à cultura, rendimentos e desenvolvimento urbano, na década de 80 (e subsequentes) várias foram as problemáticas que se abateram sobre este território devido ao rápido e não planeado crescimento e da massificação turística. Só a intervenção no ordenamento do turismo local permitirá manter a qualidade turística.

Em 1982 é publicada o Decreto-lei 327/82 denominado de Regionalização Turística⁸⁶, que se torna num importante marco legislativo, patenteando a evolução administrativa do turismo português. Embora as Regiões de Turismo remontem a 1956 (como designado na secção anterior), esta lei veio efetuar uma reestruturação dos órgãos e das suas competências, reforçando também o poder dos municípios e as suas competências turísticas.

Com a entrada de Portugal para a CEE, surgem várias oportunidades de desenvolvimento nas mais distintas áreas. De assinalar, uma importante colaboração em rede iniciada com o INTERREG I⁸⁷. Esta rede destacava a colaboração ibérica, tendo

⁸⁶ “Artigo 6º (Competência da comissão regional)

1 - À comissão regional de turismo competirá:

a) Definir a política do turismo da região, no quadro do planeamento nacional, regional e municipal, com vista à inserção do desenvolvimento turístico da região nas orientações traçadas para o desenvolvimento do País;
b) A coordenação das atividades turísticas da região;
c) Promover o turismo interno na respetiva região e colaborar com os órgãos centrais de turismo com vista à sua promoção externa
d) A comparticipação em projetos com interesse para o fomento do turismo, incluindo a participação no capital de sociedades de economia mista e de desenvolvimento regional, com sede na área da região;
e) Fomentar a construção e melhoria do equipamento hoteleiro e similar, designadamente, no que se refere à qualidade do alojamento;
f) Deliberar sobre a integração da região numa federação e requerer a constituição desta conjuntamente com as demais regiões interessadas.” (Decreto-lei 327/82 de 16 de agosto)

⁸⁷ “O Programa Operacional de Desenvolvimento das Regiões Fronteiriças de Portugal e Espanha, com o nº FEDER, aprovado a 18 de junho de 1991, conforme Decisão da Comissão C(91) 1120, foi essencialmente orientado para a criação de condições de atenuação da herança histórica do “efeito barreira”, como causa fundamental do enorme deficit acumulado de infraestruturas de desenvolvimento regional nas duas faixas adjacentes da linha de separação administrativa entre Portugal e Espanha.” Em: IFDR: Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional: <http://www.ifdr.pt/content.aspx?list=1&menuid=55>



como objetivo o desenvolvimento das regiões fronteiriças. De entre as suas inúmeras medidas, o programa destaca a importância das colaborações em termos turísticos num dos seus subprogramas, intitulado como a Recuperação do Património e Turismo. Para a operacionalização destas medidas seria possível recorrer aos programas de financiamento FEDER (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional) atribuídos no caso do património natural somente à Administração Central e na tipologia de património histórico-artístico também às autarquias locais.

Na década de 1990, a DGT ganha autonomia administrativa e inicia uma série de inventários aos recursos turísticos de cada região chegando, por exemplo, à conclusão, relativamente ao património cultural, de que este estaria em causa devido ao crescimento frenético do urbanismo e ao atraso na elaboração de PDM (Gonçalves, 2005). Podem ainda identificar-se outros dois problemas que nesta década atingem o turismo português: a dependência excessiva em três mercados externos (Inglaterra, Alemanha e Espanha) e a concentração espacial de 2/3 da capacidade hoteleira do país incidir sobre as regiões: algarvia, lisboeta e madeirense (PDR, 1989).

É nesta década que se “esgota” o modelo da litoralização e do consumo desmedido do produto sol e mar, consumindo desmesuradamente os recursos naturais, atendendo somente ao objetivo da especulação imobiliária. Inicia-se a abertura para outras tipologias de produtos, para outros mercados e segmentos.

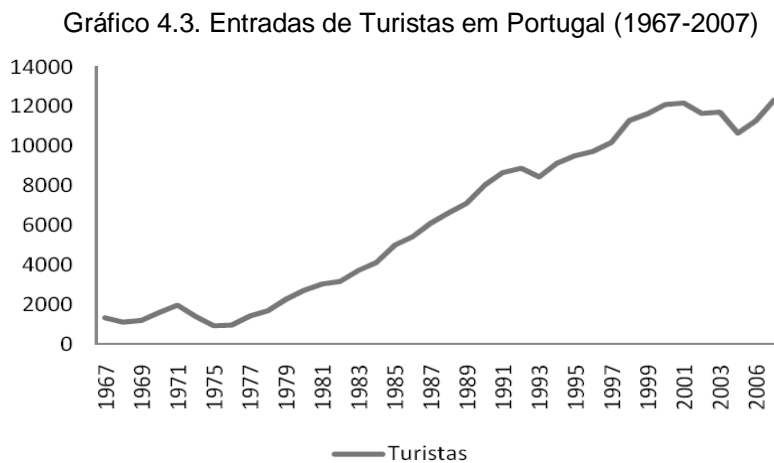
Em 1991 é publicado o ‘Livro Branco do Turismo’, pelo Ministério do Comércio e Turismo, que tenta efetuar uma avaliação ao decorrer do PNT, destacando como impactes positivos: a intenção da criação de uma estrutura base para o planeamento do turismo a nível nacional com a criação dos Polos de Desenvolvimento Turístico, das Regiões de Aproveitamento Turístico e dos Eixos de Desenvolvimento Turístico (muitas delas só se viriam a concretizar com a introdução do PENT, em 2006); a criação de programas e incentivos que terão permitido o desenvolvimento do turismo rural e o turismo termal, assim como da formação profissional e a construção de algumas escolas e a introdução dos Programas de Desenvolvimento Regional (PDR) (o primeiro de 1989-1993 e o segundo de 1994 a 1999).



Num dos Eixos relativos ao Apoio ao Investimento Produtivo do primeiro PDR, o Turismo assume-se como de grande importância, decorrendo uma série de sistemas de incentivos⁸⁸ para o atenuar dos desequilíbrios regionais existentes na distribuição económica, para apoiar a modernização e exaltar a competitividade e para criação de emprego e desenvolvimento da promoção turística no exterior. Este Programa teria, como duas das suas metas principais: “aumentar o investimento produtivo privado na indústria do turismo, orientando-o para as zonas mais periféricas do país e, no que respeita ao investimento turístico, visando que pelo menos 40% do apoiado se localize naquelas zonas.” e “melhorar a estrutura técnica e de gestão das PME da indústria e turismo, facilitando o seu acesso ao mercado, a inovação e às novas tecnologias” (PDR, 1989).

Será também, neste documento, que surge a importância de um projeto de cartografia e cadastro que pudesse cobrir a totalidade do território, servindo de “suportes do processo de ordenamento do território, do planeamento à escala espacial e de preparação de programas operacionais de base regional” (PDR, 1989).

Em 1996, acontece mais uma alteração de base administrativa dando, o Ministério do Comércio e Turismo lugar ao Ministério das Finanças e Economia, ficando o Comércio e o Turismo tutelados pelo novo Ministério, mas cada um com a sua Secretaria.

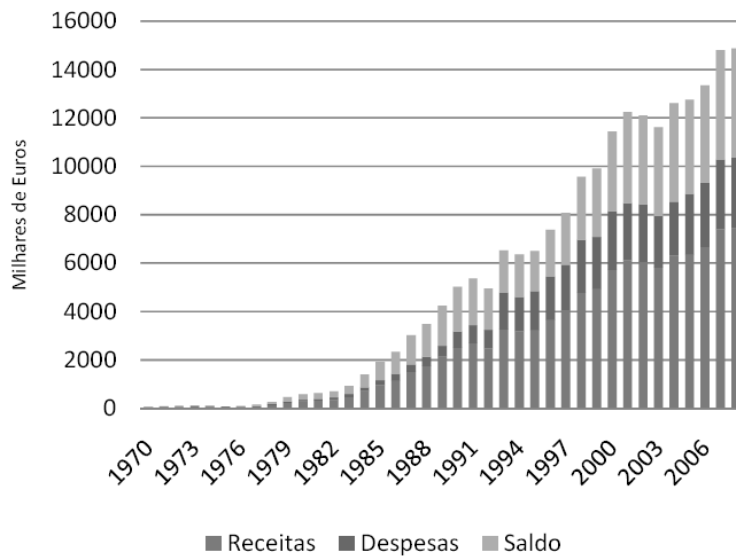


Fonte: INE (vários anos); Direção Geral do Turismo (DGT)

⁸⁸ Sistema de Incentivos de Base Territorial, O Sistema de Incentivos Financeiro ao Investimento no Turismo e o Sistema de Incentivos ao Potencial Endógeno.



Gráfico 4.4. Receitas, despesas e saldo do turismo (1970-2008)



Fonte: INE (vários anos); Direção Geral do Turismo (DGT)

4.3.3. Evolução recente

O mercado turístico revela-se muito significativo para o desenvolvimento do território, quer pelas alterações que provoca nos espaços e na paisagem, quer pelos impactes sociais, económicos e ambientais.

Em 2009 surge a **Lei de Bases do Turismo** que promove o “Estabelecimento das bases das políticas públicas de Turismo e Definição dos instrumentos para a respetiva execução”⁸⁹.

O Programa do XVII Governo (2005) estabelece a necessidade de adoção de uma lei de bases do turismo que consagre os princípios orientadores e o objetivo de uma política nacional de turismo, tendo como Princípios Gerais:

- a) O princípio da sustentabilidade: ambiental, social e económica;
- b) O princípio da transversalidade: que torna fundamental a articulação das várias políticas setoriais;
- c) O princípio da competitividade: entre empresas e da livre concorrência e assegura-se a participação dos interessados na definição das políticas públicas.

⁸⁹ Decreto-Lei n.º 191/2009 de 17 de agosto



Define também quais deverão ser as áreas prioritárias de incidência das políticas públicas do turismo: os transportes e acessibilidades, principalmente o transporte aéreo; a qualificação da oferta; a promoção; o ensino e formação profissional e a política fiscal.

Além da definição dos objetivos, implica a obrigatoriedade de: “1 - As políticas públicas de turismo são enquadradas por um conjunto de diretrizes, metas e linhas de ação, identificados num Plano Estratégico Nacional.” (DL. Nº 191/2009). Desta forma surge o Plano Estratégico para o Turismo (PENT) e a sua consequente revisão que abordaremos na secção **4.3.3.1**.

No que se relaciona com dados estatísticos, no final do primeiro semestre de 2009 registou-se um acréscimo de 5,9% das receitas turísticas, um aumento de 4,2% do número de hóspedes e de 1,5% do número de dormidas. Apesar de alguma oscilação que caracteriza o setor, Portugal ocupava, em março de 2008, o 15º lugar, numa lista de 130 países, no ranking de competitividade do setor turístico.

Em 2012, as receitas do turismo atingiram 8.606 milhões de euros e as despesas turísticas 2.946 milhões de euros, o que se traduziu num saldo positivo de 5.660 milhões, tendo sido de 5.172 milhões de euros em 2011 (INE, 2013).

A Análise do Banco de Portugal (Banco de Portugal, 2014) remete-nos para dados mais recentes. As receitas do setor em 2013 ascenderam a 9.2 mil milhões de euros, crescendo 7.5% face a 2012. Já no que diz respeito às “importações de “Viagens e turismo”, no valor total de 3.1 mil milhões de euros em 2013, verificaram naquele ano uma recuperação significativa (5.9%), depois de uma ligeira diminuição de 0.9% no ano anterior. No primeiro semestre de 2014 as importações de “Viagens e turismo” cresceram igualmente 5.9%.” (Banco de Portugal, 2014). Desta forma, o Turismo de Portugal apresenta, na secção Proturismo, o valor total de receita em 2014 de 9.626,4 milhões⁹⁰.

Nas últimas décadas, o turismo demonstra-se como uma atividade económica de extrema importância para o Produto Interno Bruto (PIB). Em 2007, as receitas turísticas totalizaram 8,3 mil milhões de euros, correspondendo aproximadamente a 5% do PIB nacional, tendo subido para 9,2% em 2010 (CST, 2010). Se analisarmos as considerações realizadas pelo Banco de Portugal (2014) (Gráfico 4.5), podemos observar

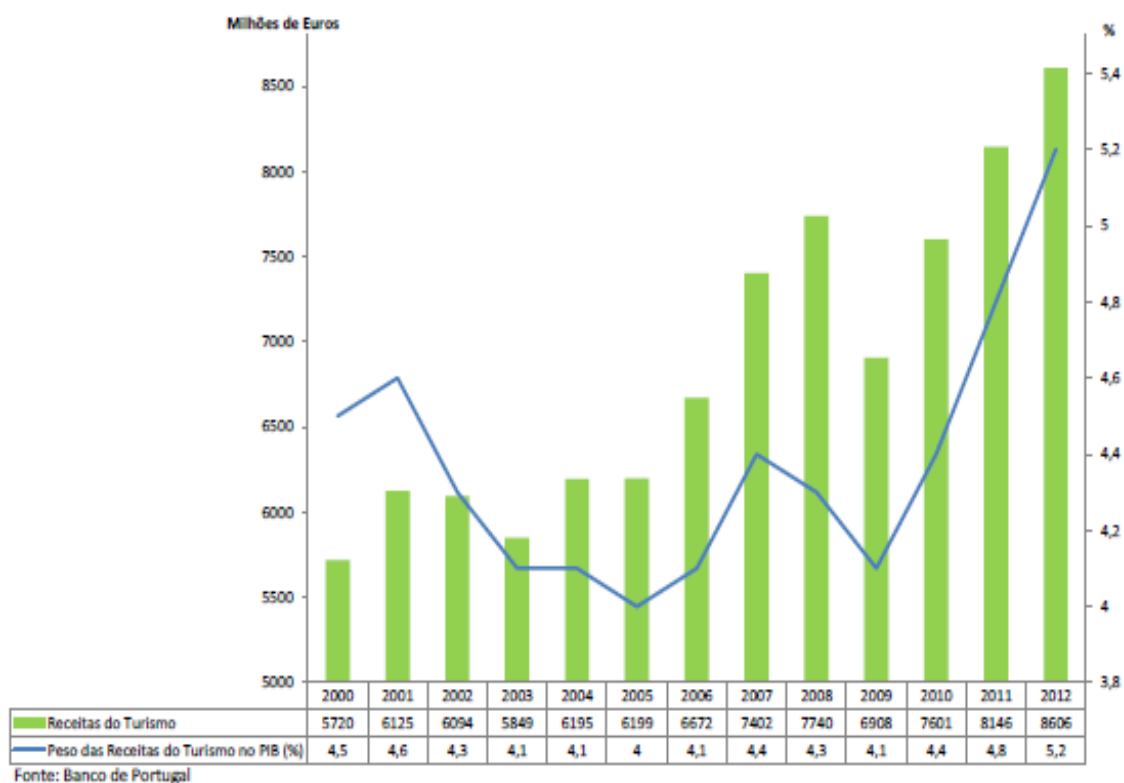
⁹⁰ Receitas turísticas da rubrica “Viagens e Turismo” da Balança de Pagamentos (créditos) Dados provisórios (22/01/2015)
Fonte: Banco de Portugal, disponíveis em www.turismodeportugal.pt



que as contribuições do PIB para a economia apresentam valores mais baixos. Contudo, em 2012, o PIB atinge o contributo de 5,2% para o PIB.

Analisando um período mais recente, no que diz respeito ao contributo para o PIB em 2013, este ascendeu a 6%. Se compararmos o indicador em todos os países europeus, Portugal ficará colocado na 10ª posição. No que diz respeito às receitas, em 2013, utilizando os mesmos países como comparação, Portugal ocupa o 11º lugar (Banco de Portugal, 2014).

Gráfico 4.5. Peso das receitas do turismo no PIB (2000-2012)



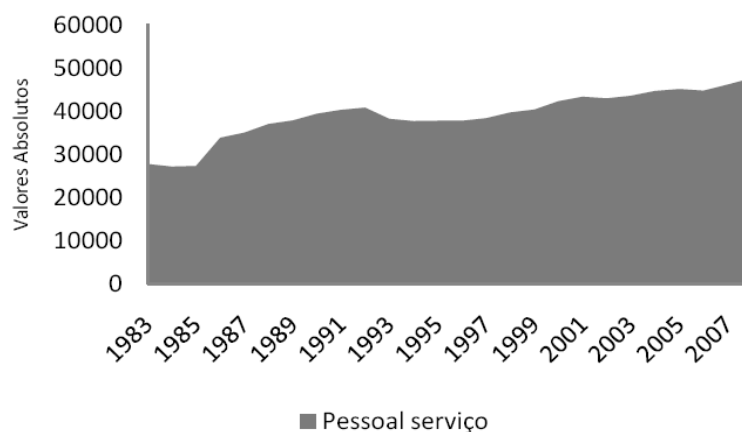
Fonte: Banco de Portugal (2014)

Ao nível do mercado de trabalho, o turismo representa 11% da população ativa, apesar do carácter sazonal do emprego turístico. Conforme o gráfico apresentado (gráfico 4.6), o número de empregados nos serviços hoteleiros em 2008, atingia quase os 48.000. A evolução foi gradual, já que em 2006 se situavam nos 444,4 mil postos de trabalho. Entre 2000 e 2006 existiu um crescimento médio anual de 2,3%.



A procura pela hotelaria (excluindo o TER⁹¹) traduziu-se em 86,9% em 2012 e 87,5% em 2013. O setor continua a crescer contemplando uma oferta 272,1 mil camas, mais 3,0% do que no ano de 2012. “Na hotelaria, o número de hóspedes fixou-se em 13,3 milhões e as dormidas em 39,2 milhões, superando os do ano anterior em 5,3% e 5,8%, respetivamente” (INE, 2013). Dados referentes a agosto de 2014 informam que o total de camas disponíveis em Portugal, contemplando todas as tipologias de alojamento, é de 309.195 (Turismo de Portugal, 2014.⁹²

Gráfico 4.6. Pessoal ao serviço nos Estabelecimentos Hoteleiros (1983-2008)



Fonte: INE (vários anos)

Pode afirmar-se que a maioria dos turistas que pernoitam em Portugal é oriunda da Europa, com especial destaque para os mercados estratégicos: Reino Unido, Alemanha, Espanha e França. Em termos de receitas os contributos mais significativos derivam dos ingleses, franceses e espanhóis.

Os principais **mercados emissores**, no que respeita à procura turística e tal como declara o PENT (que os denomina como estratégicos) são: o Reino Unido, a Espanha, a Alemanha e França, contudo, a visão do plano sugere que existem também mercados a desenvolver e de diversificação. Em 2008, este conjunto de países foi responsável por mais de 65% do total das receitas do turismo. Em 1970, esta quota era já de 44% e em

⁹¹ “O TER e o TH representavam 24,9% do total dos alojamentos turísticos da atividade de alojamento, enquanto o peso do Alojamento Local ascendeu a 31,4%. Em termos de capacidade destacou-se o Alojamento Local, com 41,2 mil camas em 2013, tendo evidenciado um peso de 12,6% face à totalidade da atividade de alojamento incluindo hotelaria. O TER e TH pesavam 3,9% no total, com 12,9 mil camas, respetivamente.” (INE, 2013)

⁹² Disponível em Turismo de Portugal em: http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/ProTurismo/estat%C3%ADsticas/quadrosestatisticos/ofertahoteleira/Documents/Camas%202005-2014%20Portugal_Tipologias.pdf



1990 de 58%. O Reino Unido é o principal produtor de receitas, tendo atingido 1.640.375 milhares de euros em 2008, seguido da França com 1.200.581 milhares de euros. Espanha, Alemanha e Países Baixos ocupam o terceiro, quarto e quinto lugar, respetivamente, enquanto países geradores de receitas.

Numa evolução mais recente, estes quatro mercados continuam a ser os estratégicos, com destaque particular (Quadro 4.2) para o número de dormidas dos hóspedes provenientes do Reino Unido, que em 2013, distribuídos pelas várias modalidades de alojamento totalizaram mais de 1 milhão e 300 mil dormidas, seguidos imediatamente pelos espanhóis.

Quadro 4.2. Número de Hóspedes dos mercados estratégicos, 2009 - 2013

País de Residência	2009	2010	2011	2012	2013
Alemanha	721.519	728.784	740.110	809.085	902.631
Espanha	1.348.152	1.375.842	1.377.726	1.215.794	1.257.996
França	563.415	574.828	658.701	740.275	834.378
Reino Unido	1.095.252	1.111.197	1.243.898	1.293.181	1.392.705

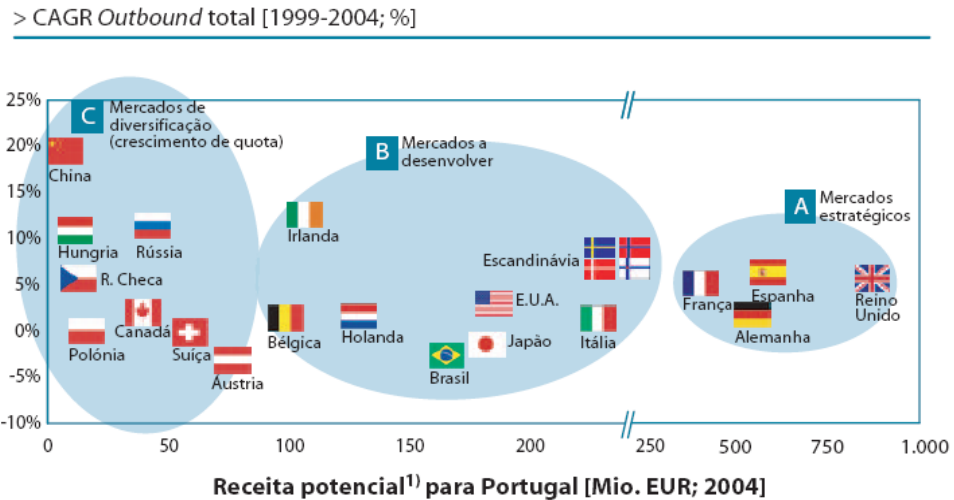
Fonte: Baseado em Turismo de Portugal (2014)

No que se diz respeito ao contributo para as receitas, o conjunto destes quatro mercados agregou em 2013 cerca de 57,0% das receitas, face a 57,6% em 2012, a 59,5% em 2011 e a 60,6% em 2010 (INE, 2013). Contudo as receitas provenientes do turismo continuam a crescer, o que se pode justificar pela diversificação da procura (Gráfico 4.7).

França manteve-se na posição cimeira em termos de receitas, representando 18,0% em 2013 (+0.1 p.p. face a 2012). Seguiu-se o Reino Unido, que viu diminuir a sua participação de 16,8% em 2012, para 16,3% em 2013, Espanha com 12,3% (-0.5 p.p. face a 2012) e a Alemanha com 10,4% (+0,3 p.p.). No ano de 2013, Cabo Verde (+368,7%), China (+199,3%) e Turquia (+101,3%) sobressaíram em termos do crescimento de receitas na rubrica Viagens e Turismo.” (INE, 2013).



Gráfico 4.7. Targeting de mercados internacionais - mercados alvo



1) Receita potencial = despesa média por viagem do turista multiplicada pelo nº de hóspedes em Portugal; Despesa média por viagem exclui despesas com transporte para entrada no país

Fonte: UNWTO; INE

Fonte: MEI (2007)

A diversificação dos produtos turísticos é essencial para manter o mercado português ao nível da concorrência de outros destinos, mas especialmente, será fator essencial para a diminuição da dependência turística de um reduzido número de países. Atualmente, a promoção externa é realizada pelo Turismo de Portugal, em colaboração com as Agências Regionais de Promoção Turística (ARPT), e que promovem as respetivas regiões: Porto e Norte, Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve, Madeira e Açores.

Segundo Madeira (2006), o caso da Irlanda é bastante particular. Este país apresenta uma elevada taxa de crescimento de dormidas em estabelecimentos hoteleiros e em 2008 apresentou o primeiro lugar no ranking de estadia média (5,3 noites).

Analisando comparativamente (apesar de serem públicos-alvo distintos), por exemplo a Suécia com a Itália, em 1986 os totais de dormidas rondavam os 246 milhares de italianos e 431 escandinavos. Uma década depois, a vinda dos suecos permanece igual, enquanto os italianos ascenderam aos 679 milhares, tendo em 2006 ascendendo aos 953 milhares, em contraposição aos 553 da Suécia. Este crescimento deve-se ao facto de o total de investimento em promoção turística feita por mercado emissor, ter sido o dobro em Itália (Madeira, 2006). Na escala global, estes países colocam-se em 7º e 8º lugares, respetivamente, precedidos dos mercados estratégicos, da Irlanda e da Holanda.



Fora do âmbito europeu, o Brasil e o Japão apresentam valores bastante inferiores, respetivamente 461,8 e 142,9 milhares, resultantes de um valor de investimento promocional em 2006 de 3,3% e 1,6%. Os EUA representam uma quota de 5,5% do total de investimento em promoção turística externa e os valores de dormidas dos americanos foram idênticos em 1986 e 1996, aproximando-se dos 500 milhares, totalizando, em 2006, 623,7 milhares de visitantes (Madeira, 2006).

O turismo interno assume uma importância cada vez maior: em 2008, 43% dos inquiridos gozou férias no seu próprio país, por comparação aos 48% que irão gozar férias no seu país residente em 2009 (quem já conhece o seu destino em 2009). Verifica-se uma procura significativamente menor para outros países da UE em 2009, comparado com 2008 (24% e 31%, respetivamente). (Eurobarometer, 2009)

No que respeita ao **turismo interno**, a tendência tem sido a de aumento. A DGT (2005) revela que em 1981 a percentagem de portugueses que gozava férias fora da residência (mas em Portugal) totalizavam 28%, contrapondo com 2003, onde perfaziam um total de 52%.

Em 1980, o número de dormidas dos portugueses nos estabelecimentos hoteleiros era de 6307,9 milhares, em 2008 o seu valor ascendeu aos 13023,7 milhares. De referir que na procura global de Portugal, cerca de 29,8% são residentes, sendo que o “O número de dormidas ocasionadas pelas deslocações turísticas dos residentes em 2013 atingiu 73,4 milhões, um acréscimo de 5,3% face ao observado no ano anterior.” (INE, 2013).

As regiões mais procuradas pelos portugueses para as suas férias são o Algarve e Lisboa. Contudo a região turística do Centro de Portugal aumentou a sua atratividade totalizando 25,4% da quota total (INE, 2013). Pode comprovar-se também pela figura 4.1 que as ilhas, tal como o Alentejo, apresentam valores menos expressivos. Os motivos de deslocação em Portugal são essencialmente dois, “Lazer, recreio ou férias” e “Visitas a familiares ou amigos”. Desta forma segundo o relatório Anuário Estatísticas do turismo, 2013 do INE, a distribuição de dormidas de residentes segundo o motivo é a seguinte:

O Algarve foi a região que concentrou um maior número de dormidas resultantes de viagens pelo motivo “Lazer, recreio ou férias” em Portugal: 36,5% do total (32,8% em 2012 e 34,3% em 2011), superando significativamente as outras regiões por este motivo. Destacou-se ainda o Centro com 21,9% das dormidas domésticas por este motivo, a que se seguiu o Norte (16,9%). Nos outros dois motivos principais, as Regiões Centro e Norte reuniram mais de metade das dormidas ocorridas em Portugal: a região Centro concentrou 30,2% das dormidas



das viagens para “Visitas a familiares ou amigos” e 27,9% das deslocações “Profissionais ou de negócios”, enquanto à região Norte corresponderam 26,1% e 25,6%, respetivamente. (INE, 2013)

O aumento da procura interna é de extrema importância para o desenvolvimento da atividade, sendo que, uma das principais metas do PENT será precisamente “Acelerar o crescimento do turismo interno”, além do desenvolvimento de novos produtos que possam atrair mais turistas para as regiões que apresentam menos procura.

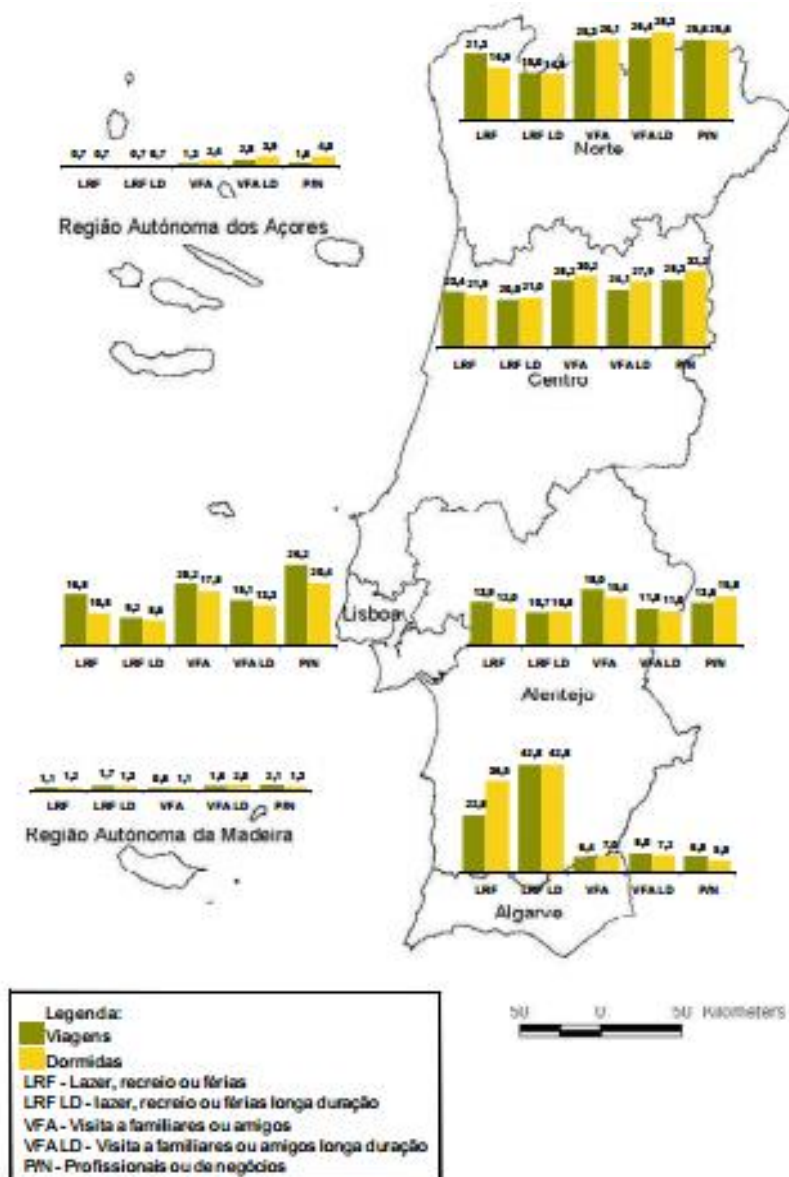


Figura.4.1. Repartição (%) das viagens e das dormidas associadas aos principais motivos pelas regiões NUTS II de destino, 2013

Fonte: INE (2013)



4.3.3.1.O Plano Estratégico Nacional do Turismo e respetiva revisão – horizonte 2015

Em termos estratégicos para o turismo surge o PENT (Plano Estratégico Nacional do Turismo) incorporando as premissas governamentais tomadas na Resolução de Conselho de Ministros nº 61/2007, de 13 de fevereiro. Em 2011, decorre a revisão do documento estratégico surgindo a respetiva revisão do plano, com horizonte de 2013-2015. A revisão decorre da necessidade de adaptação à implementação do programa do XIX Governo, bem como às mutações ocorridas no mercado turístico.

Como forma de enquadramento considera-se que o melhor princípio seria o de efetuar uma análise comparativa aos cinco eixos e onze projetos patentes no documento elaborado em 2007 e o da sua revisão lançado em 2011 (Quadro 4.3).

O primeiro documento previa já que existiria a necessidade perentória da realização de uma revisão, não fosse esta uma das características inerentes ao designado planeamento estratégico. Contudo, a maioria das entidades e serviços inseridos no contexto turístico expressam, claramente, que esta revisão foi efetuada tardiamente, o que pode denunciar um incorreto ou inexistente processo de monitorização.

Quadro 4.3. Análise Comparativa entre o PENT e respetiva revisão

PENT	Revisão PENT	Análise Comparativa
<i>A implementação é estruturada em 5 eixos:</i>		
Território, Destinos e Produtos	Qualidade turística sustentável	<ul style="list-style-type: none"> Neste primeiro quadrante os eixos parecem ter evoluído de forma coerente, primando na primeira fase pela estruturação e indicação do caminho turístico, por exemplo, inicialmente desenvolvendo “Marcas e Mercados” que deveriam ser distribuídos e comercializados e, na segunda fase, evoluindo para um aumento da promoção e respetiva comercialização.
Marcas e Mercados	Enriquecimento da oferta	
Qualificação de Recursos	Produtos e destinos	
Distribuição e Comercialização	Mercados e Acessibilidades	
Inovação e Conhecimento	Promoção e distribuição	



A concretização dos 5 eixos requer a implementação de 11 projetos a vários níveis, englobando múltiplas entidades:

i. Produtos, Destinos e Pólos	i. Sustentabilidade como modelo de desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none">• A sustentabilidade surge, nesta revisão, como o pilar fundamental para a evolução estratégica do turismo português, incidindo também num modelo de desenvolvimento que potencie a qualidade urbana, de serviços e de modernização da atuação dos atores públicos e privados.• Numa primeira fase, a preocupação com a formação de intervenção em áreas de gestão territorial (ZTI's) evolui para uma preocupação mais elevada na segunda fase para a qualidade urbana, ambiental e paisagística, isto é, depois de efetuada a demarcação evolui-se para o melhoramento e manutenção dessas áreas.• O reforço continuado das acessibilidades aéreas deve também incentivar a promoção em destinos servidos por aeroportos com rotas portuguesas.• O fenómeno da experimentação turística é uma das últimas tendências da atividade, patente aqui na fase da revisão, sendo potenciador do enriquecimento da oferta.• Além da eficácia pretendida, a modernização das relações público-privadas é um dos projetos fulcrais.• Os eventos continuam a ser uma aposta continuada potenciadora de atratividade e notoriedade do destino.• Na primeira fase destaca-se apenas a excelência dos recursos humanos, contudo, a revisão indica que, além desta importância, será extremamente imprescindível qualificar os serviços.
ii. Intervenção em ZTIs (Urbanismo, Ambiente e Paisagem)	ii. Mercados emissores	
iii. Desenvolvimento de Conteúdos distintos e inovadores	iii. Acessibilidades aéreas	
iv. Eventos	iv. Estratégia de produtos	
v. Acessibilidade Aérea	v. Regiões e polos	
vi. Marcas, Promoção e Distribuição	vi. Promoção e distribuição	
vii. Programa de Qualidade	vii. Experiências e conteúdos	
viii. Excelência no Capital Humano	viii. Eventos	
ix. Conhecimento e Inovação	ix. Qualidade urbana, ambiental e paisagística	
x. Eficácia do relacionamento Estado-Empresa	x. Qualidade de serviço e dos recursos humanos	
xi. Modernização Empresarial	xi. Eficácia e modernização da atuação dos agentes públicos e privados	

Fonte: Baseado em MEI (2007) e MEI (2011)



Muito sucintamente, o PENT sintetiza as conclusões do diagnóstico, objetivos e linhas de desenvolvimento estratégico para o setor turístico. Efetua uma análise da procura aos maiores destinos portugueses, efetuando também uma análise ao desempenho das regiões, um histórico da evolução das tendências do consumidor, um estudo à transformação dos modelos de negócio turístico, tentando também prever um ambiente concorrencial entre destinos, identificando mercados estratégicos, de diversificação e a desenvolver.

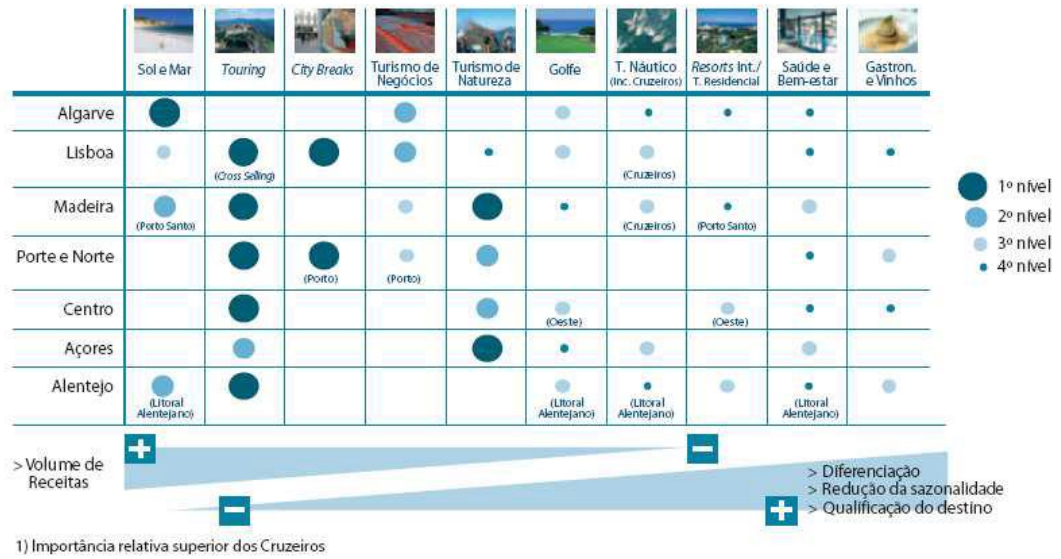
Quanto à visão e aos objetivos, o PENT pretende formar um rumo estratégico para a atividade em Portugal, tornando o país num dos destinos com maior crescimento na Europa, alavancado pelas características e propostas inovadoras e distintivas. A qualificação e competitividade devem estar baseadas na qualidade e formação dos recursos humanos e dos serviços, além da excelência em termos urbanísticos e ambientais, primando por um trabalho conjunto entre setor público e privado. O objetivo último será o de atingir um desenvolvimento social, ambiental e económico com abrangência nacional (MEI, 2007).

As estratégias e os produtos distintivos foram identificados e correspondentes a determinadas regiões ou pólos turísticos (Quadro 4.4), traçando e identificando o caminho potencial para cada um dos territórios.

No âmbito da verificação do PENT, surge a Proposta de Revisão no Horizonte 2015 (MEI, 2011), **disponibilizando** dados mais recentes que importam demonstrar. No que se relaciona com o turismo interno, entre o período de 2006-2010, os hóspedes aumentaram cerca de 800mil e as dormidas cerca de 1,4 milhões. A atual conjuntura económica atinge o mercado externo não possibilitando o atingir dos objetivos inicialmente previstos pelo PENT, sendo também esta uma das razões para a revisão. Os principais mercados externos de Portugal foram atingidos pela recessão económica; efetivamente, um dos fatores que mais prejudicou as viagens dos mesmos para o território nacional terão sido as quebras cambiais.



Quadro 4.4. Contribuição dos produtos para cada região



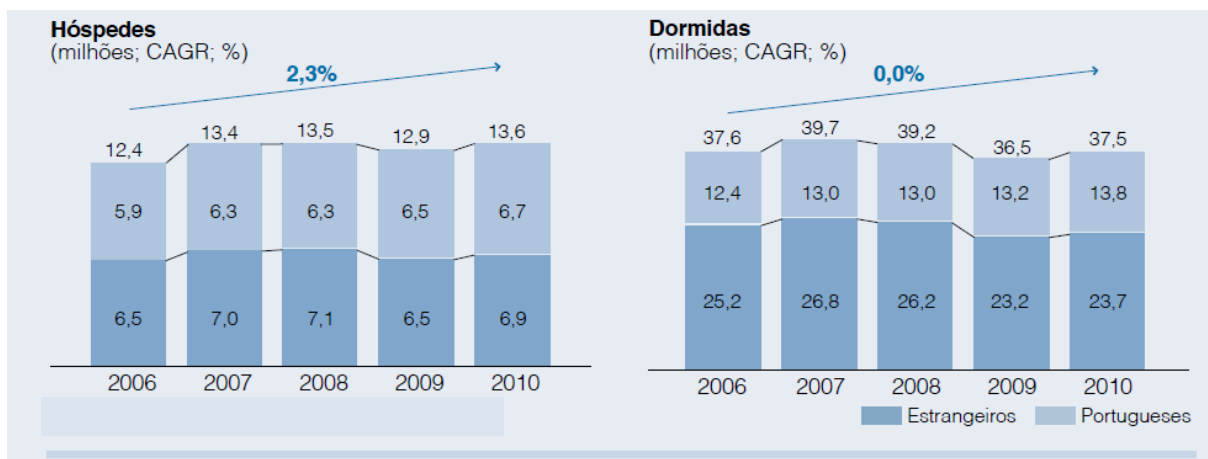
Fonte: MEI (2007)

Importa também comentar o grande desenvolvimento ou a alteração na forma de viajar (acessibilidade) e na forma de adquirir a viagem. Estes dois fenómenos têm causado verdadeiros impactes na atividade turística.

A dinamização das acessibilidades foi definida como um dos principais eixos de atuação do PENT, numa estratégia concertada entre a ANA Aeroportos e as Agências Regionais de Promoção Turística. Após o lançamento de uma ação denominada Programa Iniciativa (que contempla ações para um novo rumo a dar aos apoios ao investimento em rotas aéreas)⁹³, Portugal tem ao seu dispor 37 novas rotas, adicionando assim, 61 novos voos semanais no período de inverno e 113 no verão (dados referentes a outubro de 2010). Verificou-se assim, além de um aumento do número de voos, um acréscimo de passageiros, especialmente em *low cost* que aumentam cerca de 19% ao ano, compensando largamente a diminuição do volume dos transportados em voos regulares/*charters*. (MEI, 2011).



Gráfico 4.8. Evolução do Turismo em Portugal: hóspedes e dormidas (2005-2010)



Fonte: MEI, 2011

O tráfego destas companhias aéreas representa já 34% do total de passageiros transportados de e para Portugal, estando esta tipologia de transporte a representar uma grande afluência de fluxos turísticos para as regiões do Algarve e do Porto.

Os impactes das companhias aéreas *low cost* (Gráfico 4.9) possibilitam uma dinamização nos setor turístico, inclusivamente no potenciar dos *short e city breaks*, através da disponibilização de um maior número de voos com ligação aos principais aeroportos da Europa a preços *low-cost*. Esta situação faz com que a estada média seja mais reduzida, contudo o efeito de repetição e o aumento do número de turistas nos destinos parece ser uma contrapartida vantajosa. Por outro lado, esta forma mais barata de viajar veio também tornar menos atrativa a opção pelos voos *charter* provocando também alguma competitividade e inovação neste segmento de voos (MEI, 2011).

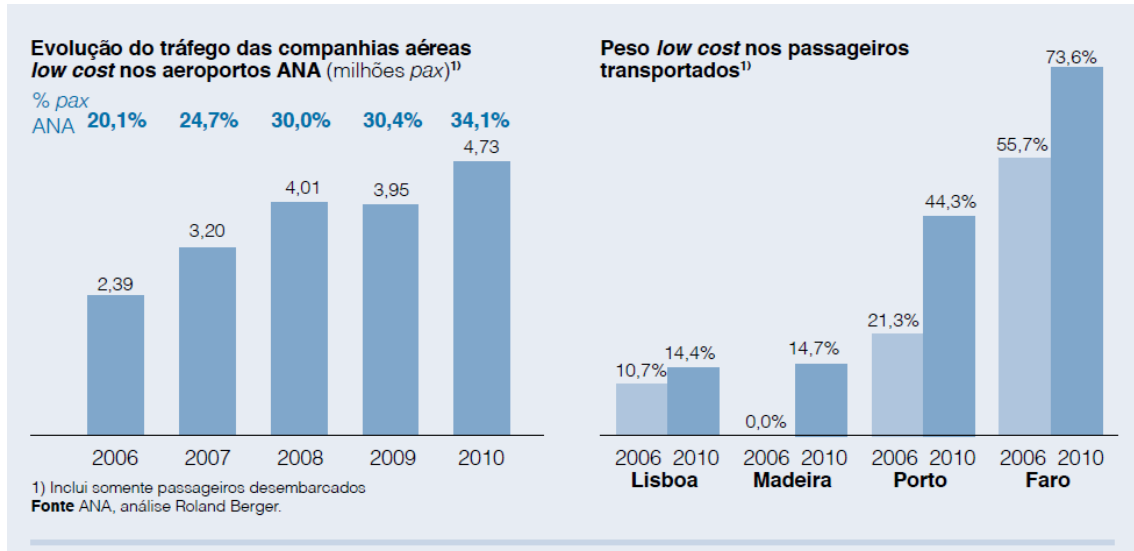
Este novo paradigma provocou também alterações na forma de compra da viagem e no perfil do consumidor turístico, que sofreu também consequências da potenciação das vendas *online* que, não só possibilita uma forma mais dirigida de promoção, como aumenta o grau de autonomia do próprio consumidor. Os *sites* de reserva online de voos, hotéis, atividades e programas ganham peso na distribuição dos produtos turísticos, tomando cada vez mais, o lugar ocupado pelas agências ou operadores turísticos,

⁹³ Ler mais: <http://www.lowcostportugal.net/viajar/aeroportos/novas-diretrizes-do-programa-iniciativapt-apresentadas-na-btl/2012/02/#ixzz20ngmLBOE> – low cost Portugal



aumentando o fenómeno das viagens *DYS*⁹⁴, do qual o quadro 4.5 é extremamente representativo.

Gráfico 4.9. Impacte das Companhias aéreas *low-cost*



Fonte: MEI, 2011

A **organização atual do turismo** em Portugal, ao nível nacional está polarizada pelo “Turismo de Portugal, IP” criado pelo Decreto-Lei nº 141/2007, de 27 de abril. Esta organização nacional de turismo, integrada no Ministério de Economia e Inovação, tem como principal missão: qualificar e desenvolver as superestruturas, apoiar o investimento no setor, potenciar a promoção do destino interna e externamente, potenciar a qualificação dos recursos humanos e fiscalizar e regulamentar os jogos de fortuna e azar. Pretende, deste modo, proceder ao desenvolvimento do setor através da definição de uma estratégia nacional que permita a valorização e promoção turísticas.

Para além desta entidade, os principais agentes representativos do setor são a Confederação do Turismo Português (CTP), as Entidades Regionais de Turismo (ERT) e as Agências Regionais de Promoção Turística (ARPT).

⁹⁴ *Leia-se: Do IT Yourself*



Quadro 4.5. Comportamento de reserva – comparação entre o tradicional e novo comportamento do consumidor (LCC - *Low Cost Carrier*)



Fonte: MEI, 2011

Na organização regional⁹⁵ existem onze ERT que se constituem como pessoas coletivas de direito público de âmbito territorial e funcionam como entidades gestoras dos recursos turísticos regionais, sendo dotadas de autonomia administrativa e financeira. São os interlocutores entre as regiões e o Turismo de Portugal, IP. É da sua competência dar cumprimentos aos seguintes objetivos: colaborar com as Administrações Central e Local no âmbito da execução da política nacional definida para o turismo; realizar estudos de diagnóstico e caracterização das áreas afetadas, monitorizar a oferta e dinamizar os recursos turísticos regionais, desenvolver promoção no mercado interno e no externo (em colaboração com o Turismo de Portugal, I.P. e com as Agências Regionais de Promoção Turística).

Para a sua constituição, foram consideradas cinco áreas regionais que se refletem em unidades territoriais utilizadas para fins estatísticos (NUTS II – Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve). Esta divisão territorial pressupõe também a instituição dos polos de desenvolvimento turístico: Douro, Serra da Estrela, Leiria-Fátima, Oeste, Alentejo Litoral e Alqueva.

As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira são tuteladas pelas Direções Regionais do Turismo, que têm como primordial missão a execução das políticas definidas em

⁹⁵ Regulamentação aplicável: Decreto-Lei nº67/2008, de 10 de abril e Portarias que definem os Estatutos das entidades regionais de turismo



matéria turística pelos Governos Regionais, valorizando os recursos e assegurando a colaboração com entidades oficiais e privadas nacionais ou estrangeiras.

O quadro 4.6 demonstra a comparação entre a organização interna e territorial do turismo anterior a 2007 e a vigente atualmente.

Quadro 4.6. Evolução na organização regional do Turismo



Fonte: MEI (2011)

Efetivamente, as Entidades ganharam uma capacidade superior para a gestão dos seus destinos, podendo agir para a melhoria dos seus produtos turísticos. Este enfoque na operacionalização local e regional para a aplicabilidade das políticas nacionais de turismo permite potenciar cada área, já que os respetivos interventores têm uma maior proximidade com o território em causa.

Estes órgãos deverão ter como princípios o aumento da qualificação e dinamização dos destinos e produtos, atuando como catalisador dos diversos *stakeholders* intervenientes no território. Devem promover o diálogo entre as autarquias, administração pública e os empresários que atuam na atividade multidisciplinar do turismo (conforme o traduzido no DL 67/2008, simplificado no quadro 4.7).



As Agências Regionais deverão, cada vez mais potenciar a promoção externa nos principais mercados internacionais, valorizando também as possíveis parcerias para este efeito. Ter-se-á, assim, traçado o novo rumo estratégico para a atividade turística portuguesa.

Quadro 4.7. Evolução do papel das Entidades Regionais do Turismo



Fonte: MEI, 2011

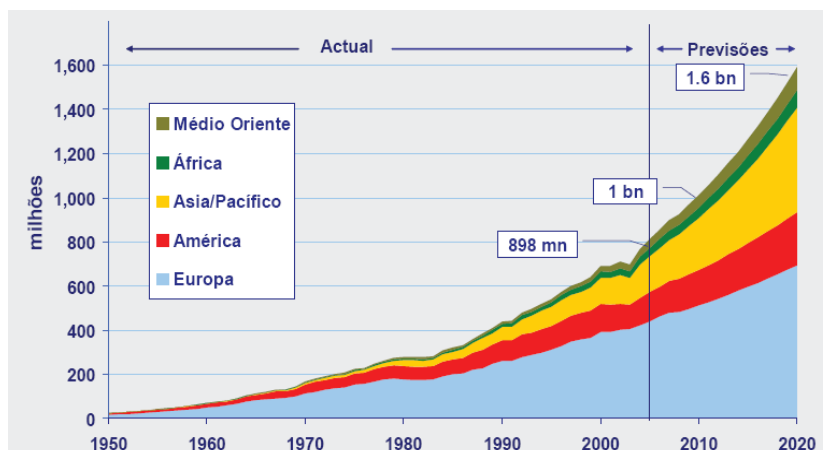
4.4. Tendências turísticas para Portugal

A atividade turística apresenta-se como uma componente estratégica de primordial importância para o desenvolvimento de Portugal inculcando oportunidades de inovação e investimento.

Não será efetivamente o Turismo que, sozinho, possa vir a combater as diversas vicissitudes que o país enfrenta. Contudo, o seu contributo é decisivo, através do seu efeito multiplicador na economia, da própria geração de recursos financeiros e da proteção e valorização dos recursos, a atividade permitirá melhorar a imagem competitiva do país. A OMT estima um crescimento da taxa média de procura global do turismo de 4,3% até 2020. A previsão indica que os destinos de África, Ásia e Médio Oriente crescerão a taxas superiores à média, enquanto as previsões para os destinos mais maduros (Europa e América) são de um crescimento menor que a média. Estima-se que, para a mesma meta anual, as chegadas ao continente europeu serão 717 milhões (WTO,2000).



Gráfico 4.10. Chegadas de turistas internacionais (1950-2020): situação atual e previsões



Fonte: WTO (2000)

As Nações Unidas defendem que existem 5 tipologias de turistas: Seniores, Jovens, Singles, Famílias, *DINKS*⁹⁶ e *Empty Nesters*⁹⁷. Em 2025 estima-se que cerca de 35% dos turistas terão uma idade superior a 55 anos (face a um total em 2000 de 26%, e os *DINKS* irão manter-se na faixa dos 30%. Estes dois segmentos representam 2/3 da procura global e serão os principais consumidores das próximas décadas (SaeR, 2010).

Portugal deverá reforçar a aposta nas características difíceis de replicar por outros destinos, como a história, a cultura e as tradições nacionais, a hospitalidade e a diversidade concentrada de atividades com interesse turístico disponíveis em diversas regiões do país, o que propiciará uma estratégia de *cross selling* inter-regional. Naturalmente, continuando o «Sol & Mar» a ser um produto âncora, a atratividade do clima e a luz natural do país deverão continuar a ser evidenciadas. Finalmente, devem ser potenciadas as ofertas de experiências marcantes para o turista, que tirem partido do conjunto de recursos únicos disponíveis. (MEI, 2015).

O fenómeno de crise vivido na Europa pode justificar uma evolução mais ponderada do que aquilo que era esperado quanto à entrada de turistas estrangeiros. Perante a avaliação do PENT - Proposta de Revisão no Horizonte 2015 (MEI, 2011), os próximos anos estimam-se de crescimento, sobretudo para as regiões com especial vocação turística. Destacam-se as preferências para, os *city-breaks* em Lisboa e no Porto, o que, se de forma planeada, permitirá um excelente *cross-selling* com regiões limítrofes (o caso do Oeste). Além destas duas cidades o plano apresenta grandes hipóteses de crescimento para o litoral Alentejano com a respetiva qualificação de infraestruturas e recursos humanos e para o Douro vinhateiro com produtos diferenciados.

⁹⁶ Double Income No Kids

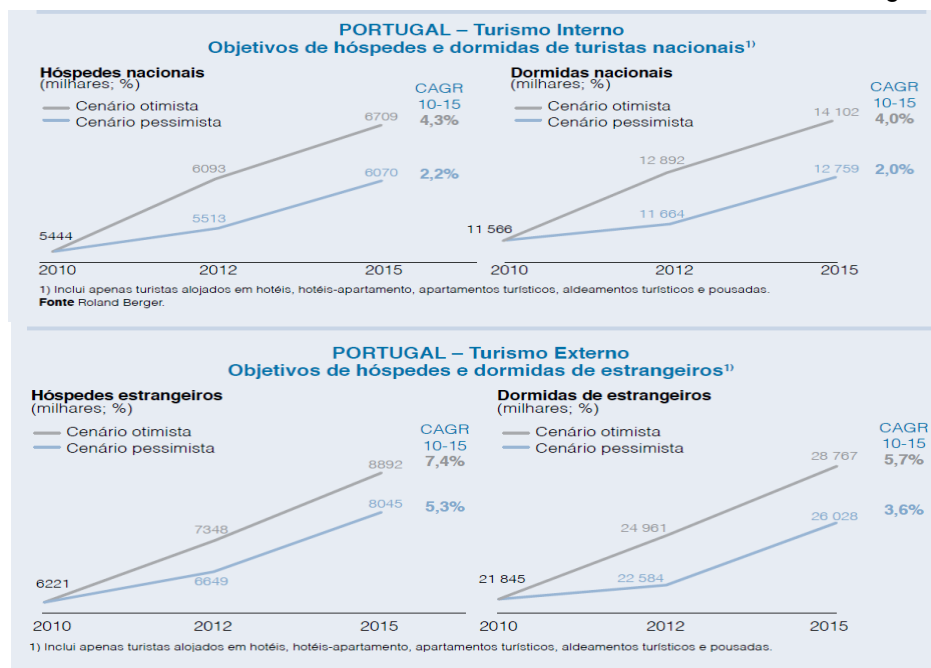
⁹⁷ Casais em que os filhos já saíram de casa



Observem-se, então, as **tendências turísticas a nível interno e externo** (Gráfico 4.11). Prevê-se um crescimento entre os 2,2% e os 4,3% anuais, chegando, em 2015, a um valor entre os 6 e os 6,7 milhões de dormidas, relativamente ao turismo interno. No que diz respeito aos estrangeiros, prevê-se um crescimento mais acelerado do consumo turístico do que dos nacionais em detrimento do cumprimento das ações promocionais lançadas no estrangeiro sobre o destino nacional, e do reforço/aumento (dependendo dos casos) dos voos para os principais mercados emissores.

As entradas estrangeiras serão, então, num valor aproximado entre 8 e 8,9 milhões, gerando um total entre 26 e 28,7 milhões de dormidas. Na senda destas previsões as estimativas de receitas com o turismo externo rondarão, no horizonte de 2015, entre “entre 10,6 e 12,2 mil milhões de euros, representando um crescimento médio anual entre 6,9% e 9,9%”. (MEI,2011).

Gráfico 4.11. Previsão do crescimento do Turismo interno e externo em Portuga



Fonte: MEI (2011)

As grandes alterações turísticas basearam-se na evolução social. Inicialmente, a atividade era um privilégio de determinados estratos sociais, considerado como um produto de luxo e o seu progresso seria circunscrito a países desenvolvidos. Na atualidade é um fenómeno universal, acessível a todos e considerado um bem necessário. A evolução do fenómeno também resulta na **evolução das tipologias de**



turistas. As constantes alterações no rendimento, as melhorias da saúde e bem-estar na generalidade e a facilidade de viajar fazem com que o novo turista tenha o desejo de acumular diversas experiências no maior número de países possível.

Este fenómeno torna também difícil a identificação dos públicos-alvo por parte dos destinos, já que as motivações são bastante divergentes e pouco segmentadas, *“It also becomes increasingly difficult to label and segment tourists by demographics, attitudes and economic well-being as fluidity becomes the norm in this scenario.”* (Yeoman, 2010). Esta afirmação denota que: o mesmo turista tanto pode fazer um *city break* de três dias em Milão, como realizar um safari no Quênia de quinze dias: *“Tourism destinations need to understand their tourists, not engaging in a relationship which is about mass selling but focusing on what tourists want at the right time and at the right place”* (Yeoman, 2008).

Como anteriormente mencionado, o crescimento do acesso ao conhecimento dos cidadãos e o desenvolvimento das ferramentas de telecomunicação permitem que o turista tenda a ser cada vez mais informado e cada vez mais atento com fatores que determinem o desenvolvimento sustentável. Os futuros viajantes procuram a autenticidade dos locais visitados através de experiências significativas que lhes permitam enriquecer culturalmente e participar ativamente para o desenvolvimento de uma comunidade.

Yeoman (2008) defende que as forças motrizes que irão influenciar as tendências turísticas para a meta temporal de 2030 serão: prosperidade e disponibilidade (o rendimento e tempo disponíveis para férias); acessibilidades (aqui, não só se retrata o desenvolvimento dos transportes, mas também os progressos tecnológicos, especialmente a internet, permitindo ao turista explorar, visitar e ter acesso a qualquer destino e qualquer serviço do *trade* turístico, perspetivando a tendência da eliminação das agências de viagens “tradicionais”⁹⁸ (SaeR, 2010); os eventos (com o aumento da informação turística globalizada (internet) os possíveis visitantes estão constantemente expostos aos eventos nos destinos, sejam estes de ordem política, económica, ambiental ou de ordem cultural ou desportiva); capital cultural (isto é, a experiência cultural, que inclui atitudes, tradições, recursos autênticos quer derivem das artes ou de atividades

⁹⁸ Em 2009: “A maioria de turistas da UE (56%) organizou as suas próprias férias. 16% reservou bilhetes de transporte ou alojamento através de uma agência de viagens e cerca de 20 % optou por um pacote turístico, reservado através de uma agência de viagens (9%) ou on-line (10%).” Em: Survey on the Attitudes of Europeans Towards Tourism – Analytical Report, FLASH EURO BAROMETER nº258–The Gallup Organisation, March 2009



desportivas) que originará conhecimento no indivíduo; globalização e competição (a contraposição de tendências opostas, qualquer destino é caracterizado por globalização e localização, isto é: através da primeira consegue assumir-se como competitivo e atrativo, mas os recursos locais são imprescindíveis para a sua atratividade); e por fim, o clima.

Devido a todas as influências anteriormente indicadas, as preferências turísticas alteraram-se no que respeita aos produtos. Desde a década de 80, que a predileção por férias tradicionais nos destinos de sol e mar se tem alterado para uma tipologia de férias com motivações e atividades multifacetadas: as famílias mesmo num destino de praia praticam mais atividades. O turismo cultural e as viagens de curta duração aumentam.

Quadro 4.8. Principais tendências estruturais do setor – padrão da procura

Tendência	Descrição
Cliente no lugar do condutor	<ul style="list-style-type: none">· Cientes são cada vez mais informados e exigentes, fruto da maior liberdade de escolha e transparência da oferta.· Maior importância da qualidade e serviço personalizado, melhor <i>brand loyalty</i>.
Value for money	<ul style="list-style-type: none">· Turistas procuram rentabilizar os seus gastos de viagens, mas sem que para isso signifique estarem disponíveis para aceitar destinos, produtos e serviços de menor qualidade – reforço do preço enquanto fator de decisão.· Sintomas desta tendência são a maior procura por viagens de curta duração (<i>short breaks</i> e o conceito emergente de nanoférias) e a busca de oportunidades last minute (<i>shopping around</i>).
Diversificação e especialização	<ul style="list-style-type: none">· Maior diversificação das motivações para viajar e novos segmentos de mercado.· Maior enfoque em oferta customizada e especializada.
Enfoque na experiência	<ul style="list-style-type: none">· Substituição do tradicional enfoque no destino pelo enfoque na experiência.· Turistas procuram experiências mais autênticas e atividades criativas no destino.
Alterações demográficas e individualização	<ul style="list-style-type: none">· Envelhecimento da população nos principais mercados emissores – mas <i>over 50s</i> vão pensar e agir de forma mais jovem abrindo-se à variedade e à mudança.· Maior número de singletons e maior individualização da sociedade.
Turismo sustentável	<ul style="list-style-type: none">· Crescimento deve-se à maior consciência ambiental e cultural dos viajantes, e à maior vontade de interagir com culturas locais criando benefícios sustentáveis.

Fonte: MEI (2011)

Já em oposição, o designado turismo de negócios (MICE) tem tendência para diminuir com o desenvolvimento da era digital que permite, por exemplo, realizar (já com grande qualidade) videoconferências, facilitando o encontro “*face-to-face*” sem a deslocação propriamente dita, permitindo diminuir despesas. A tipologia do Ecoturismo tem ganho



extrema importância e os operadores admitem que as viagens de caráter ambientalmente sustentável começam a ganhar um mercado cada vez maior.

New experiences, luxury, culture and authenticity are some of the trends that will shape the future of world tourism. The tourist wants to sample the ethnicity of the destination, increasingly interests in culture, food and sport are shaping the way people approach their choice of holiday. As a society, our leisure time and disposable wealth are increasing and are primary catalysts within a growing tourism industry. (Yeoman, 2008)

Considera-se que as questões abordadas anteriormente são pertinentes para uma avaliação das tendências turísticas em Portugal.

Além das questões suprarreferidas, os desafios que recentemente se impõem ao desenvolvimento da atividade predem-se com contendas globais, de entre as quais se podem destacar: a maior competição entre destinos, a perda de recursos primários, as alterações climáticas, mercados mais experientes e informados, possibilidade de insegurança, degradação ambiental, entre outros.

Para a tentativa de diminuição destas contingências sugerem-se algumas **respostas**, entre elas: a flexibilização da oferta turística (através de uma maior abertura do mercado que o tornará mais competitivo); o desenvolvimento de novos produtos; utilização de novas tecnologias (especialmente a internet) e novos conteúdos de comunicação (criação de uma nova imagem dos destinos, mas que, ao mesmo tempo, se caracterize como autêntico). Também a certificação dos produtos turísticos (garantias ambientais e de qualidade), formação de redes⁹⁹ (Capítulo 5) e melhorias a nível de formação e investigação turísticas (Carneiro, 2008), poderão potenciar respostas mais precisas e rápidas. Todas estas componentes devem integrar-se através de um adequado planeamento turístico rumo a uma gestão sustentável.

⁹⁹“conjunto de relações formais de cooperação entre ...organizações...que estimulam a aprendizagem interorganizacional, induzindo um sentido de comunidade e a concretização de um objetivo comum que pode resultar em benefícios... económicos, culturais e sociais, fomentando um desenvolvimento sustentável do destino turístico” (Morisson, Lynch & Johns, 2004).



4.5. Planeamento à Escala Local na ótica turística

O planeamento deve assumir-se como uma ferramenta de trabalho. Deve ser observado como um instrumento de auxílio à tomada de decisão que permite a organização racional de todas as ações que devem ser realizadas de modo a otimizar os resultados. Deve também promover o atingir dos objetivos delineados com os menores custos possíveis. Desta forma estaríamos a remeter para o que seria o ideal de planeamento.

“O planeamento representa uma forma de a sociedade exercer o poder sobre o seu futuro, rejeitando a resignação e partindo para iniciativas que definam o seu destino.” (Ingelstam, 1987). Nesta afirmação pode concluir-se que se quer antever o futuro incluindo o maior número de vantagens possíveis para os *stackholders*.

Entendendo o planeamento como um instrumento que permite delinear o futuro dos territórios, poderá afirmar-se que este está propenso a receber uma grande influência política. Todas as decisões envolvem diversos interesses e perceções que divergem entre diferentes grupos sociais. O processo de decisão envolve uma análise, uma escolha e, por fim, uma ação. *“Planificar es basicamente prepararse para la adopción de decisiones. Las decisiones de cierta transcendencia se basan en el poder. Por ende, la planificación es parte del ejercicio del poder en la sociedad”* (Ingelstam, 1987).

O planeamento deverá constituir-se também como uma estratégia política que permita um poder de negociação com vários intervenientes. Desta forma, o planeamento deverá seguir o binário sintético Técnico – Político.

Técnico, porque ordenado e sistemático e porque deve utilizar instrumentos de organização, sistematização e hierarquização da realidade e das variáveis do processo, e um esforço de produção e organização de informações sobre o objeto e os instrumentos de intervenção. Político porque toda decisão e definição de objetivos passam por interesses e negociações entre atores sociais”. (...) “De um modo geral, a metodologia de planeamento para o desenvolvimento local e municipal é apenas a aplicação a unidades territoriais de pequeno porte das metodologias de planeamento governamental ou espacial. (Buarque, 1999).

O planeamento turístico deve ser efetuado de forma integrada com os instrumentos de ordenamento do território já que a atividade turística é consumidora, transformadora e produtora de espaços tendo por isso impactes no território. É também uma atividade criadora de imagens e representações que tanto afetam os turistas como a comunidade local. (Cara, 1996).



Ao planear a intervenção do turismo no desenvolvimento de um território deverão ser observadas e respeitadas as especificidades naturais, sociais, económicas, patrimoniais e culturais. Desta forma as comunidades procuram utilizar as suas características específicas e as suas qualidades superiores para se especializar nos campos em que têm uma vantagem competitiva em relação às outras regiões (Haveri, 1996). Deve também estabelecer-se parcerias entre os vários *stakeholders*, efetivando um planeamento participado e contínuo que não finde com a implementação do plano, que possa ser alvo de várias monitorizações, favorecendo a qualidade de vida das populações e da experiência do visitante e que finalmente culmine no desenvolvimento local.

Local tourism management should: Be integrated within other local government functions; Anticipate change and be strategic; Address spatial considerations in addition to the more traditional marketing and promotion activities; and Identify and address location-specific issues and problems. (Dredge, Macbeth, Carson, Beaumont, Northcote & Richards, 2006).

As experiências bem-sucedidas de desenvolvimento local decorrem normalmente da junção de forças de vários intervenientes que operam num ambiente social e político estável. O desenvolvimento municipal é um caso particular de desenvolvimento local com uma amplitude espacial delimitada pelo corte político-administrativo.

O contexto de desenvolvimento local está intimamente ligado ao contexto do município. O planeamento a nível local ou municipal “é o processo de decisão – tecnicamente fundamentada e politicamente sustentada – sobre as ações necessárias e adequadas à promoção do desenvolvimento sustentável em pequenas unidades político-administrativas” (Buarque, 1999).

À partida, o desenvolvimento local poderá observar-se como um processo endógeno com aplicação em unidades territoriais, onde incute transformações dinâmicas em termos económicos, sociais e ambientais. O grande objetivo será o da melhoria da qualidade de vida perante a exploração de potencialidades e capacidades específicas de cada um dos territórios. Porém, é exigida a fórmula da competitividade e da inovação, pois não deverá ser esquecido que o “local” está inserido no contexto regional e nacional, que necessariamente efetuam pressões de diversas ordens neste núcleo. Desta afirmação advém a importância da referência de que o desenvolvimento pode ser mais amplo



abrangendo a área regional ou supranacional (Buarque, 1999) através da formação de parcerias e redes colaborativas para o desenvolvimento.

No que se relaciona com a evolução do planeamento à escala local, numa ótica turística, tal como refere Brito (2010):

O novo poder local é uma das grandes transformações da democracia. No caso da oferta de turismo, podemos constatar um grande reforço da intervenção das câmaras municipais, pelo continuado recurso a loteamento e edificação urbana, na ausência de planeamento urbano de escala local (os muito poucos PDM da primeira geração são a exceção que confirma a regra).

Vários autores têm ponderado sobre o posicionamento que os municípios devem ocupar perante o planeamento turístico. A opinião maioritária e concordante é de que os municípios devem desempenhar um papel chave no planeamento do turismo a nível local. Contudo, na realidade, muitos desempenham apenas um papel de planeamento físico territorial ou de pura promoção (papel passivo), quando a ideia será ir muito além disso (Bramwell & Sharman, 1999; Timothy, 1998).

Hall (2000a), apresenta algumas das razões para a ineficácia do planeamento turístico a nível local, entre as quais se podem destacar as seguintes: (i) primeiramente remete para o desconhecimento que os planeadores locais apresentam sobre o sistema turístico e para a relutância destes na constituição de equipas multidisciplinares; (ii) Outro obstáculo identificável prende-se com a inexistência ou deficiente análise diagnóstico/situacional do destino aquando do delinear de estratégias, que pode derivar de bases de dados empobrecidas; (iii) por último destaca que existe a tendência de adoção das mesmas medidas, soluções e estratégias utilizadas em destinos diferenciados, o que pode provocar uma descaracterização da autenticidade do local turístico.

Tal como abordado na secção 1.2 desta dissertação, o otimismo económico vivido após a II Guerra Mundial despoletou um extremo interesse na atividade turística devido essencialmente aos benefícios económicos que esta poderia trazer de forma rápida. No entanto, na década de 80, a imagem positiva foi-se alterando devido particularmente à condição massiva em alguns casos e aos impactes negativos sentidos nas comunidades dos destinos (Murphy, 1985). Aliás, aquando da descrição da evolução do planeamento turístico, pode afirmar-se que a perceção da sua necessidade surge mais afincadamente nesta década.¹⁰⁰ Certo é que, nas últimas décadas, a atividade turística tem sofrido algumas alterações, na procura, na oferta, nas exigências dos turistas e até nas suas

¹⁰⁰ Destaca-se o caso das ilhas Baleares (Inskeep, 1991).



motivações. Estas mudanças exigem uma presença mais assídua das instituições públicas e organizações, especialmente a nível local, de modo a que se possa gerir de forma integrada, coerente e com foco na qualidade de todo o sistema urbano.

O planeamento é a chave de sucesso continuado para a atividade num destino. Devem existir estratégias predefinidas que conduzam a objetivos de desenvolvimento. *“Successful strategies are likely to have clear aims, seek the perspective of the tourist, be responsive to residents, identify roles for many tourism players, review their targets and effectively gather finance”* (Long, 1994). Segundo Page (1995), o planeamento aplicado à ação turística será a forma prática que o setor público terá para organizar, planear e controlar o desenvolvimento turístico a nível local.

Jeffries (2001) defende que apesar da importância fulcral que o setor privado possa ter nestas ações, deve ser da competência da administração central e local a criação de quadros de referência que orientem matérias como a organização espacial que tenham como primordial intuito o do desenvolvimento equilibrado do território.

Deverá ter-se em conta o aumento da satisfação dos visitantes mas, essencialmente, da qualidade de vida da comunidade destino e a proteção dos recursos, utilizando-se, segundo Hall (2000a), o planeamento intervencionista, que permite conciliar os interesses de turistas e recetores. Esta questão remete-nos para a importância da utilização de uma metodologia de planeamento, que possibilita não só a fluidez do processo, como também, através da informação adquirida, a diminuição de riscos ao longo do mesmo.

O planeamento do turismo urbano (que destacamos nas secções 3.4 e 3.5) é referenciado como uma especialização na área científica do planeamento, e, deste modo, possui conceitos e metodologias específicas. Segundo Ørjansen (1998) e Hall (2000a), deve basear-se em critérios como a cooperação, a negociação, a participação e a flexibilidade.

Por forma a irmos ao encontro de respostas que possibilitem analisar o Objetivo 1 deste estudo, onde se procura evidência empírica sobre a forma como atualmente é realizado o planeamento turístico ao nível local, destacamos o trabalho de Dredge et al (2006) que definem os princípios que uma autoridade local deve respeitar aquando da realização do planeamento turístico:



- i. Primeiramente, destacam o desenvolvimento sustentável como fator primordial: *“To manage tourism in a manner that is sensitive to the environmental, social, cultural and economic context in which it takes place now and in the future.”* (Dredge et al, 2006). Defendem que, devido à multidisciplinariedade turística, os planeadores deverão ter em conta todas as interdependências setoriais. As autoridades locais deverão possuir uma visão holística do seu território e intervenientes, elaborando estratégias de longo prazo, integradoras e de forma participada, suscitando desta forma a intervenção dos *stakeholders*. Habitualmente, a atividade turística é destacada nos Planos Estratégicos dos municípios (situação que remete para as considerações realizadas nas H11 e H14 referente ao estudo de caso), no entanto as ações planeadas para o turismo são por vezes abandonadas em detrimento de outras, que tomam contornos mais importantes para o desenvolvimento em determinado contexto. Para o agravamento desta situação surge a complexa comunicação existente entre o governo central e as autoridades locais. Os municípios devem desempenhar um papel relevante na recolha de informação e promoção da discussão entre os diversos intervenientes, promovendo a integração entre as ideias dos *stakeholders* sob forma de atingir um consenso, que se deverá sobrepor às posições individuais. A participação apresenta-se como fator vital para a construção de um destino sustentável.
- ii. Governância: *“To build and resource structures and processes of governance that provide opportunities for constructive dialogue, information sharing, communication and shared decision-making about common issues and interests.”* (Dredge et al, 2006). No contexto turístico, refere-se, essencialmente, a gestão eficaz e participada de todos os *stakeholders* envolvidos, incluindo a conjugação entre os setores público e privado. Princípios como a transparência e a eficácia (ver secção 5.5 referente à governância) são cruciais ao processo de decisão.
- iii. “Positive Cultures”: *“To develop and maintain positive and engaged cultures within the destination that promotes the development of shared understandings, visions and solutions.”* (Dredge et al, 2006). Segundo os mesmos autores, este fenómeno caracteriza-se por grupos de indivíduos que possam participar de forma positiva e construtiva no processo de decisão. Uma forma de entendimento entre os diversos agentes que possuam o mesmo objetivo e tenham sentido que só conseguirão alcançá-lo se trabalharem juntos através de um diálogo positivo. Os diversos atores locais devem articular-se de forma a partilharem interesses e informação, sendo que



as autarquias devem ser facilitadoras deste diálogo. Devem ter oportunidade de contactar agentes tanto ao nível horizontal como ao nível vertical, isto é, instituições estatais e públicas de níveis superiores ou inferiores.

- iv. Planeamento rigoroso e informado: *“To undertake informed and rigorous planning that embraces a creative and adaptive problem solving approach.”* (Dredge et al, 2006). Todos os elementos recolhidos sobre o processo de planear são partilhados com os diversos intervenientes, já que *“Local government no longer has singular responsibility for local planning”*. A crescente participação do setor privado nas opções políticas exige que o processo de planeamento seja rigoroso, metodológico, transparente e que as tomadas de decisão sejam bem informadas.
- v. Compromisso e Empenho: as autarquias devem estar envolvidas em todas as atividades de uma comunidade. *“To manage tourism on an ethical and participatory basis in the best interests of the local community, business and other interests.”* (Dredge et al, 2006).

Estes princípios deverão ser utilizados como ferramentas que permitam o diálogo e a criação de parcerias entre as autarquias, a comunidade e a indústria numa perspetiva de gestão sustentável do destino. *“Partnerships are widely recognized as important in promoting strategic, long-term thinking, and often their results are flexible and innovative, producing policies which are responsive to local needs”* (Chapman, 1998, citado por Grant 2004).

Destaca-se o estudo de Long (1994), que relata os progressos no desenvolvimento local através da implementação de estratégias turísticas em Inglaterra. As boas práticas foram identificadas através de inquéritos realizados às autoridades intervenientes no processo de desenvolvimento turístico. A diversidade destas boas práticas (Quadro 4.9) é variável consoante os diferentes papéis desempenhados e as diversas relações entre os setores privados e públicos. Muitos *stakeholders* destacaram como fatores determinantes e conducentes ao turismo sustentável: o papel mediador desempenhado pela autarquia e a constituição de parcerias entre os diversos setores intervenientes na sociedade, além do envolvimento da comunidade e dos turistas, passando pelo marketing, a promoção de eventos, e a formação de recursos humanos.



Quadro 4.9. Boas práticas turísticas das autarquias locais

-
- * Partnership
 - with private sector
 - with other agencies
 - with other local authorities
 - * Single integrated department
 - * Involve local people
 - through consultation
 - as tourists
 - * Make publications & TICs pay for themselves
 - * Aggressive promotion
 - * Quality information readily available
 - * Enhancing attractions base / link attractions
 - * Promotion of special events
 - * Develop sustainable tourism / protect the environment
 - * Make sure the staff are in post with an appropriate budget
 - * Use a consultant for specialist expertise
 - * Training programmes for staff
-

Fonte: Long (1994)

4.5.1. Barreiras à gestão turística local

As autarquias gerem uma série de políticas setoriais das quais advém o desenvolvimento do seu território (Quadro 4.10). Como anteriormente defendido as estratégias de turismo implicam relações com a gestão do território e com fenómenos do desenvolvimento da economia e do bem-estar. Será necessário que os autarcas possuam um excelente conhecimento dos recursos que estão disponíveis, das suas obrigações e funções de gestão, das interações que possam existir e do processo conducente ao debate e às decisões (Ball & Stobart, 1998). Por sua vez, os gestores turísticos não devem esquecer que a atividade turística possui uma configuração de negócio/indústria e que esta é capaz de produzir impactes ao nível do uso do território, do património ambiental e da comunidade (Dredge et al., 2006).



Quadro 4.10. O papel das autarquias no planeamento turístico

Local Government Roles and Responsibilities and Areas of Planning and Policy Development	Potential Influence on Tourism
Infrastructure provision and maintenance	Transport infrastructure may shape access to the destination and travel patterns within the destination. Basic infrastructure capacity (e.g. water and sewerage) may shape the destination's capacity to absorb tourists and may limit development.
Land use planning	Development assessment and strategic land use planning influences the built character and spatial integration of the destination.
Environmental management	Protects and preserves unique environmental features of a destination and manages visitor pressures on natural resources.
Open space planning and management	Protects and conserves open space, influences the character and amenity of the destination and helps create a 'sense of place'.
Public health and safety management	Protects and enhances visitor satisfaction, destination image and quality.
Local economic development	Encourages synergetic economic activity, the development of appropriate tourism business and support services.
Education, training and employment	Influences quality in the delivery of tourism services and facilities.
Tourism promotion and marketing	Fosters branding and destination image development.
Arts and cultural development	Encourages the development of unique and positive sense of community and belongingness attractive to tourism.
Community development	Encourages a community supportive of tourism activity and enterprise.
Human services	Encourages positive attitudes and improved service delivery.

Fonte: Dredge (2001)

Dredge (2001) identifica uma série de barreiras à gestão turística local, de entre as quais se destacam: (i) a ausência de envolvimento por parte da comunidade; (ii) a dificuldade de obtenção de recursos financeiros que possam ser dirigidos ao desenvolvimento turístico, o que submete os técnicos para soluções criativas e inovadoras, sendo uma das principais formas de ultrapassar este fenómeno a instituição de parcerias público-privadas (Carson, Beattie & Gove, 2003); (iii) as dificuldades sentidas na partilha de informação e conhecimento para a resolução de um problema (o que remete para a possível solução organizacional em redes); (iv) a ausência da noção de compromisso para a implementação das ações (aqui destacam-se também os morosos processos burocrático); (v) a ausência de coordenação e comunicação entre os diversos atores e, por fim, (vi) a falta de recursos humanos especializados e equipas multidisciplinares.

Bezerra (2003) afirma que:

O maior problema na ausência do planeamento em localidades turísticas reside no seu crescimento descontrolado, que leva à descaracterização e à perda da originalidade das destinações que motivam o fluxo dos turistas, e o



empreendimento de ações isoladas, esporádicas, eleitoreiras e desvinculadas de uma visão ampla do fenómeno turístico.

4.5.2. O papel da comunidade no planeamento do turismo ao nível local

É perfeitamente reconhecível que o setor turístico tem relações com outras organizações, entidades e serviços e que estes são constituídos por diversos indivíduos que, ao fim ao cabo, se relacionam.

Para que possam atingir os objetivos da sustentabilidade existe a necessidade de adotar um modelo de participação que envolva a comunidade, os representantes da indústria turística e as instituições governamentais com o intuito do consenso que deverá estar na base das opções de planeamento (Faulkner, 2003). A interação entre os diversos *stakeholders* é essencial para uma gestão sustentável. *“People within organizations create their own future through planning, observation, action, reflection and evaluation”* (Williams, 1982, citado por Grant, 2004).

O planeamento turístico deve ser inclusivo, isto é, integrador de diversos atores da comunidade, preferencialmente numa organização horizontal. A relação entre os planeadores e os indivíduos pode ser repartida em três tipologias caracterizadoras da sua forma de participação e interação (Long, 1999): i) colaboração ativa – os participantes e os planeadores desenvolvem e participam em todas as etapas do planeamento; ii) processo cíclico de interação – acontece quando existe um período de reflexão em cada uma das fases e conseqüente aconselhamento para etapas seguintes; e iii) um processo consultivo – isto é, a mobilização para a participação pública de diversos atores na fase de diagnóstico. Idealmente, a forma de participação da colaboração ativa parece a mais apropriada, ou seja, não planear para a comunidade mas com a comunidade.

Será muito importante a conjugação entre a visão e as ações estratégicas que irão decorrer, assim como a obtenção de consenso entre a maioria dos intervenientes através da comunicação. Esta colaboração tem, como principal objetivo, o de encorajar os *stakeholders* a construírem uma visão positiva da atividade turística e dos benefícios que esta pode trazer, contribuindo para uma melhoria da qualidade de vida da comunidade e da definição do papel ou da participação que cada grupo de intervenientes pode ter para a configuração da visão estratégica e conseqüentes ações (Grant, 2004). Esta noção



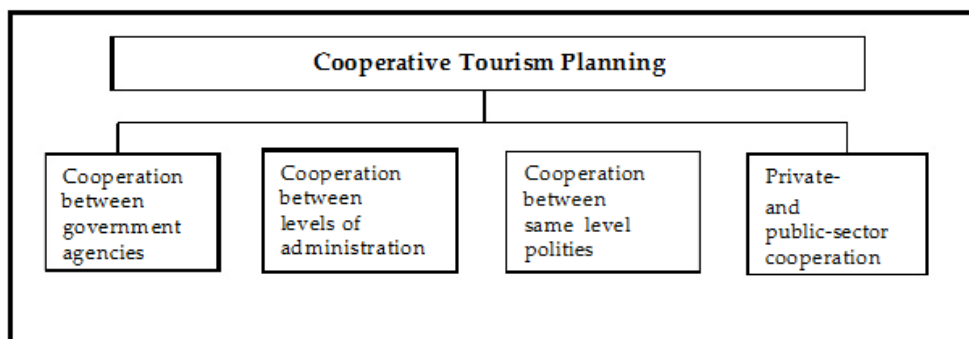
remete-nos para o conceito de planeamento cooperativo, largamente desenvolvido por Timothy (1998).

O planeamento colaborativo é definido por Gray (1989), citado por Jamal e Getz (1995) como *"collective process for resolving conflicts and advancing shared visions involving a set of diverse stakeholders"*.

Para Jamal e Getz (1995), esta forma de planeamento, aplicada ao contexto turístico, deve ser encarada como *"a process of joint decision-making among autonomous, key stakeholders... to resolve planning problems [...] and/or to manage issues related to the planning and development"*. O planeamento colaborativo tem como objetivo o favorecimento do diálogo direto entre os *stakeholders* e os planeadores do setor público, levando a uma negociação partilhada no processo de decisão e na construção de objetivos comuns de planeamento.

Para que o planeamento contemple esta característica será necessário a permanência de, pelo menos, quatro formas de cooperação (Quadro 4.11): colaboração entre as agências governamentais; entre os diversos níveis da administração (i.e. local, regional, etc.); entre determinados níveis políticos e, por último, entreajuda entre os setores público e privado. *"In fact, a type of symbiotic relationship between the two sectors exists in most destinations. The public sector is dependent on private investors to provide services and to finance, at least in part, the construction of tourist facilities"* (Timothy, 1998).

Quadro 4.11. Planeamento Turístico Cooperativo – quatro tipos de cooperação necessária para o sucesso do turismo integrativo



Fonte: Timothy (1998)



As formas de planeamento tradicional habitualmente efetivam-se através da instituição de barreiras territoriais, contudo, o planeamento, quando observado enquanto instrumento de integração irá facilitar a cooperação permitindo que alguns destinos trabalhem conjuntamente para o desenvolvimento turístico. Por exemplo, existem destinos que promovem dias de visita a atrações situadas em destinos vizinhos e muitas vezes concorrenciais, percebendo o benefício da velha máxima, a união faz a força (Butler, 1993; Kliot, 1996 citado por Timothy, 1998).

Podem destacar-se outros exemplos de planeamento cooperativo que permitem a realização de colaborações a nível internacional. Remetemos para a “*European Route of Industrial Heritage*”, que foi criada tendo em vista a compreensão, proteção e promoção de uma história comum. Esta rota foi formalmente estabelecida pelo programa Interreg II, tendo sido desenvolvido um plano que possa projectar e publicitar devidamente a rota. Esta tem como um dos objetivos principais o encorajar da transferência de conhecimento a nível transnacional e o desenvolvimento de estratégias de marketing e iniciativas conjuntas entre países¹⁰¹.

Existem uma série de técnicas possíveis de adotar para que a comunidade participe nos processos de planeamento e expresse as suas ideias. Deve levar-se em conta que os grupos são constituídos por indivíduos heterogéneos com diversas formas de se expressarem, por isso, é importante que os gestores destes processos sejam cuidadosamente escolhidos já que serão eles os facilitadores das trocas de conhecimentos e do atingir de consensos. É necessário que os intervenientes possam saber claramente quais os objetivos e o período de implementação do projeto.

Al-Kheder, Haddad, Jaber, Al-Shawabkeh e Fakhoury (2010) desenvolveram um estudo sobre o Vale Jordão (Jordânia), onde abordam as dificuldades existentes entre o planeamento turístico, o planeamento urbano e a importância da participação da comunidade no processo. Identificam também quais os obstáculos para o desenvolvimento do turismo sustentável, neste contexto específico.

Discute-se, no artigo, a importância da existência de uma inter-relação entre os diversos instrumentos de ordenamento e conclui-se que será “*develop ways in which the three*

¹⁰¹ Retirado do site oficial da ERIH em <http://en.erih.net/index.php?pageld=108>



planning processes (regional, town, tourism) can overlap and work together.” (Al-Kheder et al., 2010).

Defende-se que os benefícios manifestam-se de dois modos. Por um lado, a melhoria da qualidade urbana em termos de ordenamento e a redução da poluição, tornando a área mais atrativa para o turismo. Por outro, a contribuição da atividade turística para o desenvolvimento local (ressalvando o envolvimento das instituições públicas e restantes atores).

Os autores deste estudo desenvolveram uma metodologia de pesquisa assente em inquéritos onde se abordam três temas fulcrais: o turismo, a economia e o planeamento. Assim, foram inquiridos os *stakeholders* locais sobre as pretensões para o desenvolvimento da qualidade de vida no vale Jordão. Apresentam-se alguns resultados. Primeiramente a comunidade identificou as tipologias de turismo predominantes denotando o fator da sazonalidade como um fator negativo, indicam a ausência de campanhas de promoção. No que diz respeito ao envolvimento com a economia, defendem que a atividade turística representa uma melhoria significativa nos rendimentos de muitas famílias. Finalmente em termos de planeamento, criticam a existência de poucas estruturas hoteleiras, a ausência de boas acessibilidades, dificuldades na recolha do lixo e distribuição de água. Enaltece-se assim, a inequívoca interligação que existe entre estes diversos setores organizacionais que poderão evoluir através da aplicação de metodologias de planeamento turístico para a melhoria da qualidade de vida das populações locais.

Tourism development is highly correlated with such improvements in the urban infrastructure system. Such actions will not only serve the tourism industry, but will also enhance the living standards of local communities. An enhanced spatial planning model in this region will ensure more organized urban units, agricultural activities and tourism sustainability (...) (Al-Kheder et al, 2010).

Outro dos estudos que se pode apresentar designa-se como “*Stakeholder Assessment and Collaborative Tourism Planning – The Case of Brazil’s Costa Dourada Project*” (Araujo & Bramwell, 1999), onde os autores tentam aferir duas questões: se o número de participantes terá sido suficientemente representativo para as opiniões poderem ser validadas e se os *stakeholders* que participaram nas reuniões de participação pública serão efetivamente aqueles que mais diretamente serão abrangidos pelas ações do planeamento turístico e pelas suas considerações sobre o desenvolvimento sustentável



(Araujo & Bramwell, 1999). Esta poderá ser uma das dificuldades da colaboração pública, por isso, os técnicos deverão ter consciência de que será importante a participação de um grande número de intervenientes, mas também deverão ser “convidados” alguns deles. Muito do designado planeamento colaborativo é realizado recorrendo a grupos pequenos de trabalho que muitas vezes são representantes de determinados setores/organizações da sociedade. O número de participantes num destes grupos é muito importante já que permitirá ou não a criação de laços de confiança, partilha de conhecimento e criação de consenso quanto às ações a realizar (Araujo & Bramwell, 1999). Deste modo, existem várias metodologias de participação: grupos representativos de determinados setores, *workshops*, reuniões, mesas de debate, entre outros.

Os autores propõem uma série de possíveis abordagens à integração de *stakeholders* no processo:

- i. Examinar cuidadosamente se os intervenientes participantes representam ou não uma amostra dos atores, já que, caso isto não aconteça, os envolvidos no setor podem recusar, por exemplo, as propostas de ação resultantes do plano;
- ii. Os canais de comunicação entre os intervenientes políticos e os representantes dos principais setores de atividade turística devem ser claros e imparciais, de modo a ser possível o melhor entendimento sob os vários pontos de vista dos atores;
- iii. Identificar possíveis *stakeholders* que tenham considerações pertinentes a realizar mas que, por qualquer motivo, (por exemplo, ausência de conhecimentos técnicos) não se encontram dentro do processo;
- iv. Solicitar que os atores incluídos no processo possam indicar outros possíveis intervenientes, já que estes se encontram no sistema turístico; assim os planeadores poderão observar as relações e os próprios juízos de valor dos participantes; habitualmente esta metodologia é apelidada de “Bola de Neve”;
- v. Formar um diagrama, de acordo com a tipologia de relação ou assunto que liga os vários *stakeholders*, formando uma rede, permitindo aos planeadores identificar quais os núcleos de conhecimentos existentes, a forma hierárquica como se organizam, determinar interdependências e observar de que forma se influenciam mutuamente.

Para finalizar, refere-se uma sistematização simples de participação pública, através de um programa que permitiu levar a população a participar na evolução da atividade turística. Em 2001, o Plano de Desenvolvimento Turístico do Município de Itanhandú



(Brasil), teve como principal fundamento a importância da comunidade participativa na gestão turística desenvolvendo o Programa de Sensibilização do Turismo (Vernaglia & Goulart, 2003).

Este programa dividiu-se em duas etapas que visavam alcançar dois grupos distintos da população. O primeiro grupo a atingir seria o de profissionais do setor do turismo que pretendem incrementar ou desenvolver a atividade, assim como os representantes de setores específicos da sociedade: empresários, políticos e *opinion makers*; o segundo grupo seria formado por estudantes de escolas privadas e públicas do município correspondentes ao 3º ciclo em Portugal, uma vez que um dos objetivos é também além de educar o turista educar a comunidade para que o turismo faça parte integrante do quotidiano.

Na primeira etapa e para atingir o primeiro grupo foram desenvolvidas as seguintes atividades: “Palestra: os fundamentos e dimensões da atividade turística”, onde se elucida a comunidade para os benefícios do turismo, tanto económicos, como ao nível de novas oportunidades de lazer para os autóctones, as trocas culturais e as particularidades locais que representam uma fonte de desenvolvimento; a segunda atividade caracterizou-se por um encontro, designado como: “Turismo, Potencialidade e Oportunidades” que teve como objetivo fundamental proporcionar a comunicação e a discussão entre os vários *stakeholders*, fixando-se essencialmente na qualidade da infraestrutura urbana e turística; a problemática da sazonalidade, os recursos culturais e naturais, entre outros; pretendendo valorizar a cultura local e promover a “utilização” sustentável dos recursos; por fim a realização de um último encontro denominado “Cidadania e Participação Empresarial no setor Turístico” tendo como principal intuito: “estimular o comprometimento da comunidade local com o incremento do turismo” (Vernaglia & Goulart, 2003), pretendendo também incentivar a responsabilidade dos órgãos municipais e regionais, a responsabilidade dos empresários e profissionais e a união entre o setor público e a sociedade civil.

Para atingir o grupo dos estudantes foram realizadas várias oficinas denominadas de “Turismo: desperte para esta realidade”. Estas pretendiam sensibilizar os alunos para a importância e conseqüente desenvolvimento que o turismo traria na sua vertente de troca de experiências culturais, na vertente económica. Estes jovens irão desempenhar um



papel importante na proteção e valorização do património natural e histórico que se apresenta como base da atividade turística (Vernaglia & Goulart, 2003).

A participação da comunidade local no desenvolvimento de projetos turísticos pode determinar o rumo de desenvolvimento de determinado território. Aliás, situação que analisaremos posteriormente aquando do estudo da H2, que questiona se a participação pública da comunidade local influencia o conteúdo do planeamento turístico. Só recorrendo à participação pública e dando expressão a um processo democrático se poderá caminhar para a sustentabilidade.

4.5.3. Planeamento turístico e desenvolvimento Sustentável

A atividade turística é consumidora de espaços, tomando uma dimensão espacial importante em determinados territórios. Devido a este fenómeno e tendo em conta que em muitos locais a atividade se encontra desordenada, provocando impactes negativos, existe um reconhecimento crescente da necessidade de planeamento aplicado à atividade.

While several different approaches have been advocated over the years, tourism planning based on the philosophies of sustainability has emerged as one of the most comprehensive and accepted approaches. However, the sustainable approach to tourism planning hinges on two key caveats: firstly, an enhanced level of multiple stakeholder participation in the tourism planning process is required; and secondly, a need for a strategic orientation towards tourism planning. (Simpson, 2001 citado por Ruhanen, 2004).

O planeamento deve ser encarado como uma ferramenta indissociável das políticas públicas essencialmente as que veiculam o desenvolvimento. A evolução do próprio conceito de desenvolvimento influenciou o caminho do processo de planeamento e a sua aplicação na área do turismo. Os acontecimentos nas décadas de 60 e 70 provocaram grandes alterações nas práticas e conceções do planeamento associadas a intervenções estatais, já que surgem temas como a descentralização e diferentes níveis de planeamento sectorial e espacial que surgem do decorrer da criação de novas formas de governo regional e local. (DGOTDU, 1996, citado por Carvalho, 2009).

Se a atividade turística se assume no quotidiano como o potencial agente de mudança de uma comunidade, então será necessário o seu adequado planeamento de modo a melhor canalizar de forma integrada e participada o sucesso das estratégias conducentes ao



desenvolvimento social, económico e ambiental. Para Hall (2000b) o planeamento sustentável do turismo procura atingir três objetivos: a conservação dos recursos turísticos, a potenciação das experiências dos visitantes e a sua conseqüente interação com os recursos turísticos e finalmente a maximização dos benefícios económicos, sociais e ambientais para os *stakeholders* da comunidade.

Sachs (1993) defende que o desenvolvimento sustentável deve compreender uma metodologia de planeamento na sua implementação, que permita a recolha de informações que possam tornar-se numa forma de aprendizagem para todos os intervenientes. “(...) *sustainability in tourism planning can be promoted by the participation of many stakeholder interests and that their inclusion helps to increase efficiency, equity and harmony.*” (Timothy, 1998).

O turismo sustentável deverá fundamentar-se em diversos princípios. Por exemplo a sustentabilidade social deve promover a estabilização social. A sustentabilidade cultural, evidencia a necessidade de encontrar soluções de âmbito local através das especificidades culturais, remetendo para o carácter de autenticidade e para a envolvimento da comunidade na formulação de políticas e nos projetos de desenvolvimento turístico. Quanto à sustentabilidade ecológica, o desenvolvimento turístico deve respeitar e preservar os recursos naturais, assim com ter a noção dos impactes ambientais que poderá provocar. A sustentabilidade económica que pretende a estabilização económica e a sustentabilidade espacial que deve dar especial relevância à capacidade de carga dos locais e possibilitar uma distribuição geográfica eficiente dos recursos turísticos. Por último, a sustentabilidade política deve prever a audição e interligação da diversidade de interesses locais e globais (Timothy 1998; Marujo & Carvalho, 2010).

O planeamento regional e urbano coloca em evidência a importância das políticas públicas e a crescente importância da atividade turística como geradora de lucro, justificando a crescente importância do planeamento turístico (Henriques, 2003). Como elemento facilitador para a resolução de problemas, o planeamento estratégico surge como alternativa aos sistemas de planificação tradicional (Castells, 1999).

Segundo Brito & Silva (2005) o planeamento do turismo sustentável deverá cooperar para:

um turismo soft, qualitativo, alternativo e responsável, que pressupõe uma visão administrativa moderna, com uma rendibilidade moderada, mas contínua no



tempo, e com uma postura responsável face à envolvente social, ambiental e cultural”, devendo também instituir “(...) uma plataforma de entendimento e de harmonização entre os objetivos e as necessidades de todos os intervenores no processo (...), num contexto de desenvolvimento sustentável.

Nesta articulação entre o planeamento e o desenvolvimento turístico é de extrema importância referir a relevância do processo de planeamento que deve seguir determinadas etapas ou modelos (como revisto anteriormente) que assegurem a competitividade dos destinos numa ótica de qualidade.

Para que a população local possa beneficiar da atividade turística, são de extrema importância os processos de monitorização e a integração de parâmetros de avaliação de sustentabilidade. Referenciados por autores como Partidário (2006) e Baumgartner, Green-Pedersen e Jones (2006), estes impactes incidem essencialmente sobre a comunidade. O crescimento turístico provoca os seus impactes habitualmente nas populações e frequentemente os impactes negativos não são superados pelos benefícios (Ruhanen, 2006).

O planeamento turístico deve basear-se numa orientação para a comunidade procurando não incidir sobre os problemas do planeamento *top-down*. Deve recair especialmente na participação dos *stakeholders* remetendo o cerne da questão para a população na expectativa de que com a satisfação das necessidades locais seja possível satisfazer as motivações dos turistas (Hall, 2000a).

Na sequência da noção de comunidade e sustentabilidade, Getz em 1986 (referenciado por Ruhanen, 2006) demarca-se na investigação do planeamento turístico ao identificar quatro abordagens tipo de planeamento: ‘*boosterism*’, económica, física/espacial e orientada para a comunidade. Contudo Hall (2000b) propõe uma quinta tipologia, a sustentável, na ótica de “*Os processos de planeamento turístico progrediram ao longo das décadas adaptando-se às alterações e realidades políticas, sociais, culturais, económicas e ambientais*”

Basicamente o *boosterism* remete para uma fase de “não planeamento” que terá levado a um desenvolvimento não planeado e conseqüentemente poderá dar origem ao turismo massificado. Não são referenciados nem métodos de participação, nem as externalidades negativas da atividade. Esta abordagem defende que o turismo seria sempre gerador de aspetos positivos na abordagem económica, detetando as preocupações de lucro que



perduravam desde a década de 60 até ao contemporâneo com a segmentação de mercados, as causas de emprego, o equilíbrio da oferta e da procura, entre outros fatores. Esta abordagem continua presente na atividade, dependendo do destino a retratar (Hall, 2000a).

A evolução do planeamento regional e urbano influencia a característica física/espacial com a crescente preocupação da racionalidade de utilização dos recursos, já que a atividade turística é consumidora de recursos e de território. O planeamento deve assumir o papel de minimizar todos os impactes possíveis, surgindo por exemplo o conceito da capacidade de carga.

As entidades gestoras do território não devem esquecer a inserção dos princípios de sustentabilidade no planeamento. Hall (2000a) identifica quatro mecanismos para essa implantação:

- 1) Criação de mecanismos de controlo integradores e corporativos onde seja assumido que as melhores decisões resultam de procedimentos participados;
- 2) Desenvolvimento de sistemas de coordenação na atividade industrial como forma de remete-la para uma consciencialização ambiental do produto;
- 3) Fomento do planeamento turístico estratégico, através do envolvimento da comunidade, do correto diagnóstico dos recursos turísticos; e
- 4) Facilidade de propagação de informação ao consumidor sobre essa especificidade sustentável do produto.

O contexto de planeamento estratégico aplicado à atividade turística deve contemplar objetivos para o longo prazo articulando as diferentes visões dos vários atores para uma visão de futuro. Para que isso seja possível, devem ser estabelecidas metodologias que permitam realizar/alcançar os objetivos que não deverão ser estruturados sem se proceder a uma análise de diagnóstico de forma exaustiva. Por último devem ser definidas prioridades e responsabilidades que possibilitem implementar sistemas de monitorização (Simpson, 2001).

O planeamento torna-se condição essencial para que a atividade turística se desenvolva. Segundo Williams (2009), o planeamento em turismo contempla os seguintes objetivos: facultar uma disposição estruturada de superestruturas numa determinada área geográfica; permite uma melhor coordenação do produto turístico e da sua natureza



compósita (e.g., alojamento, recursos humanos, promoção...); possibilita uma conservação de recursos no intuito de beneficiar a comunidade local; implica um sistema de distribuição de investimentos turísticos e conseqüentemente os seus benefícios económicos; fornece um estatuto de legitimidade, já que a maioria dos processos de planeamento implica a componente política.

O planeamento turístico contempla-se como uma tarefa complexa envolvendo não só a heterogeneidade de motivações turísticas e as características dos destinos, mas também a complexa teia económica, a ocupação do território e a cultura. Ruschmann (2008) defende que a componente do planeamento é essencial para o desenvolvimento de um turismo equilibrado. O autor afirma que o planeamento turístico deve ser pautado por fundamentos idênticos aos proclamados por Williams (2009), onde se possa tomar em conta os seguintes aspetos: o controlo do desenvolvimento espontâneo, a maximização da qualidade de vida da comunidade local; a gestão dos espaços e atividades turísticas, a minimização da degradação dos recursos. Além disso deve ser garantido que a imagem do destino se relaciona com qualidade de serviços e preservação ambiental. Outro dos aspetos a ter em atenção é o da capacitação dos vários serviços públicos para o turismo. Só desta forma se poderá possibilitar a captação de investimentos e realizar uma coordenação entre o planeamento da atividade turística com outros setores.

Tendo como meta o atingir da sustentabilidade prevalece a necessidade de avaliar e monitorizar de modo a possibilitar uma alteração de cenário caso seja necessário. Certo é que as metodologias de avaliação em planeamento estratégico foram evoluindo paralelamente ao conhecimento que veio a surgir quanto aos diversos impactes do turismo, sendo que inicialmente só os indicadores financeiros eram avaliados. Uma das hipóteses de estudo desta dissertação levanta exatamente essa questão, a da existência ou não de um novo paradigma do turismo, se este se baseia agora numa perspetiva holística em detrimento de uma visão baseada exclusivamente na economia (H1).

Segundo vários autores (Choi & Sirakaya, 2006; Farsari, 2003; WTO, 2004), nos últimos anos sugeriram os primeiros parâmetros de avaliação de desempenho que consistem na aplicação de indicadores de sustentabilidade a destinos turísticos. Como exemplo surge a aplicação de processos como Agenda 21 e ENDS. A WTO (2004) defende que é nítido que o turismo é impossível de gerir de forma separada dos outros sectores e da comunidade que estão presentes no destino. Os indicadores devem por isso ser



partilhados entre os vários *stakeholders* e com temáticas bem definidas, isto é, para o setor ambiental, para o desenvolvimento social, entre outros. A informação gerada por esses indicadores deve também ser partilhada no interior e no exterior para gerar um conhecimento maior sobre a atividade.

Estes indicadores são capacitados de várias aplicações em fases diversas do planeamento. Podem incidir sobre a fase de diagnóstico com a funcionalidade da descrição da situação ou/e podem identificar problemas. Mas, sobretudo constituem-se com um importante auxiliar na tomada de decisão, além do procedimento habitual da monitorização e avaliação das ações (Farsari, 2003).

Os indicadores devem integrar as fases do planeamento (Quadro 4.12) fazendo parte integrante de um conjunto de metas definidas para o destino.

Tourism occurs in a spectrum of destinations ranging from those which are well established to those which may be new and even outside any planning process. Indicators can be of use both where there is a plan in place and where none exists. In each case, the process of establishing and using indicators can be a catalyst for improvement of the decision process, and create greater participation in solutions and accountability for the results. Where there is already a plan, good indicators can help strengthen it. Where no plan is in place, indicators development can be the catalyst to initiate the process, or a key component in an iterative planning process. (...). Ideally indicators play a part in the entire project cycle as part of a process of continuous improvement. In any case, indicators need to relate directly to the goals and targets of tourism development. (WTO, 2004)

Quadro 4.12. Relações entre indicadores e as diversas fases do planeamento

Relações entre indicadores e as diversas fases do Planeamento		
Fases do processo de Planeamento	“Tipologias” dos indicadores	Função dos indicadores
A- Definição/Delimitação de um destino ou de uma área de desenvolvimento	Indicadores de Pesquisa e organização 1-Definição/delimitação de um destino de modo a identificar os indicadores necessários a utilizar	A definição da área indica qual a unidade territorial em estudo, quais as suas características, quais as políticas e instrumentos que recaem sobre ela.
B- Implementação do processo de planeamento estratégico	2-Utilização do processo de participação pública para o desenvolvimento dos indicadores	A utilização de indicadores facilita a perceção e participação pública
C- Formulação da visão/missão	3- Identificação dos benefícios e riscos da atividade turística 4-Definição clara da visão para o destino Indicadores de Desenvolvimento	Uma das principais funções dos indicadores será a identificação da visão e a definição dos fatores essenciais para o desenvolvimento



<p>D- Análise de Diagnóstico</p>	<p>5- Seleção de questões prioritárias e de políticas 6- Identificação dos indicadores desejados 7- Inventariação das fontes de dados 8- Seleção de indicadores</p> <p>Indicadores de Implementação 9-Avaliação da viabilidade dos indicadores e implementação de procedimentos 10- Recolha e análise de dados</p>	<p>Indicadores são essenciais para a clarificação das prioridades, dos benefícios e dos riscos já que permitem a produção de informação sobre os mesmos</p> <p>Os indicadores são fundamentais na formulação de informação (derivada da avaliação inicial) dissipada aos diversos <i>stakeholders</i> envolvidos</p>
<p>E- Desenvolvimento de Objetivos</p>	<p>-Idealmente os indicadores devem ser escolhidos na fase inicial do planeamento e ser introduzidos na fase de desenvolvimento;</p> <p>-A reunião de dados e a análise devem ocorrer continuamente (monitorização);</p>	<p>Indicadores clarificam o desenvolvimento dos objetivos já que podem ser utilizados para estabelecer metas e processos de mensuração que permitam a comunicação planeada aos <i>stakeholders</i></p>
<p>F- Formação e Avaliação de estratégias no alcance de objetivos</p>	<p>-Um dos objetivos dos planos pode ser também a coleta de dados e o desenvolvimento de metodologias que permitam a implementação de indicadores.</p>	<p>Os indicadores podem ser utilizados para definir ou analisar a concordância entre as problemáticas e as estratégias</p>
<p>G-Formulação de planos de ação e projetos específicos com vista ao melhoramento da estratégia</p>		<p>Os indicadores de desempenho tornam mensuráveis os projetos e ações e possibilitam a definição de objetivos específicos</p>
<p>H- Implementação de planos de ação e projetos</p>	<p>11-Responsabilidade e comunicação dos resultados: a transmissão da informação deve ser realizada através de relatórios periódicos que contenham a avaliação de indicadores</p>	<p>Os indicadores permitem a monitorização e avaliação:</p> <ul style="list-style-type: none"> - do processo de gestão, programa e projetos - da evolução do processo para atingir os objetivos - das alterações económicas, socioculturais e ambientais que ocorrem no seguimento da aplicabilidade das ações
<p>I-Monitorização e Avaliação da implementação do plano</p>	<p>12- Monitorização da aplicabilidade de indicadores: o ambiente externo prova necessariamente alterações no destino, daí será importante verificar regularmente se os indicadores continuam a ser os apropriados.</p>	<p>Os indicadores são também uma forma de responsabilidade do setor público (fator de governância) transmitindo informação acerca da implementação e dos resultados</p>

Fonte: Baseado em WTO (2004)



A European Communities desenvolveu em 2002 o índice/ranking designado como “*Early warning system for identifying declining tourist destinations, and preventive best practices*”. Este permite através de um sistema de avaliação de indicadores identificar quais os destinos turísticos em declínio passando essa informação aos seus gestores e políticos. “*Recently the BSC was examined in terms of its use in the management of regional and urban development (TNO Inro, 2000). After doing several case studies, the conclusion is that important principles of the balanced score card can be used at destination management level.*” (Comissão Europeia, 2002). As tipologias de destinos consideradas como potencialmente em perigo são: os urbanos, os situados no litoral, nas montanhas ou os que contemplam spa’s.

Este documento considera que a metodologia do *Balanced Score Card (BSC)* (desenvolvido por Kaplan e Norton em 1996) será a ferramenta ideal para esta avaliação, já que contempla uma visão que analisa a perspetiva do cliente, através de uma análise interna e financeira permitindo metodologias de aprendizagem.

Em 2001, o *English Tourism Council (ETC)* publica o documento “*Time for Action*”. Este documento expressa uma série de condutas a serem aplicadas a nível nacional com o objetivo de facilitar a implementação de um turismo mais sustentável. O ETC indica também um conjunto de **barreiras ao cumprimento de práticas sustentáveis**, entre as quais se podem destacar as seguintes: a complexidade do sistema de planeamento; o envolvimento divergente por parte dos diferentes atores ao nível local e regional, a importância demasiado relativa que as instituições colocam no desenvolvimento do turismo sustentável, os orçamentos limitados e a perceção por parte de empresas pequenas do setor de que as mudanças significarão mais despesas (ETC, 2001).

O mesmo grupo define três grandes objetivos para a sustentabilidade dos destinos: i) a proteção do ambiente natural; ii) o desenvolvimento das comunidades e da sua cultura e iii) a beneficiação das economias locais. Para os atingir definem objetivos e as consequentes ações que as autoridades locais terão de desempenhar.

Para o cumprimento do primeiro objetivo enumerado, perspetiva que as autoridades locais devem demonstrar aos consumidores e empresários os benefícios da sustentabilidade e que isto deve acontecer através de uma promoção local do turismo sustentável. Por exemplo, expondo positivamente os negócios ou atrações que tenham



sido premiados por boas práticas turísticas. Além disso devem tentar reduzir o impacto do turismo no ambiente através de um aconselhamento às empresas turísticas de como poderão fazê-lo, facilitando locais suficientes para a colocação do lixo para reciclagem e formando parcerias entre empresários e especialistas ambientais. Será necessário um aumento nas contribuições provenientes do turismo para o benefício da atividade. Por último, será condição essencial, promover um planeamento adequado para a redução dos possíveis impactos do desenvolvimento turístico, através de medidas como:

- As autoridades locais devem realizar esforços extra por forma a assegurar que as ações de planeamento sejam percebidas pela comunidade;
- Desenvolver livros e brochuras com sugestões de boas práticas que as diversas entidades possam seguir;
- Ter em conta as especificidades turísticas no desenvolvimento de planos para outros setores, tais como: transportes, tratamento de lixo e saúde entre outros (ETC, 2001).

Para a execução do segundo objetivo que proclama o desenvolvimento das comunidades e da sua cultura, as autoridades locais devem levar a cabo diversas ações como: encorajar as empresas locais e regionais a contratarem autóctones; criar um entendimento entre diversos parceiros que permita benefícios tanto para os residentes como para os turistas, especialmente através das metodologias de participação pública; tornar a atividade turística acessível a todos com a eliminação de barreiras físicas e criando facilidades para a visita de indivíduos com mobilidade reduzida. As entidades locais devem tornar o destino apetecível para famílias com crianças pequenas, idosos, etc; além de tornar o turismo como um elemento de distinção da cultura local, através da promoção das autenticidades locais e de eventos em redor das mesmas.

As medidas que possibilitarão o incremento das economias locais devem advir de um investimento na formação e do empreendedorismo através da partilha de conhecimento em redes; mediante a aposta na qualidade e no *benchmarking*; na percepção do visitante perante o destino através da elaboração de inquéritos de satisfação; no incentivo da compra de bens e produtos locais juntando os operadores locais em eventos comuns (por exemplo exposições) e realizando parcerias. Outro dos fatores importantes a trabalhar neste contexto deve ser o da diminuição da sazonalidade, através de ações como a criação de um calendário de eventos ao longo de todas as estações e utilizando as ferramentas de marketing para os dar a conhecer, além do incentivo da abertura de atrações turísticas fora da designada época alta.



O *English Tourism Council* defende também que uma das melhores formas para tornar um destino equilibrado é desenvolvendo instrumentos que possibilitem a sua monitorização. Estes indicadores devem ser utilizados para mensurar a qualidade e desempenho do destino e, caso seja necessário, sugerir as ações adequadas para a solução de impactes negativos (ETC, 2001).

4.6. Conclusão

Na década de 1980, o planeamento em turismo em Portugal teve como grande missão a atração de um elevado número de turistas internacionais, mas não contemplou a integração do setor com outros. Algumas ações em termos estratégicos foram realizadas no Estoril e no Algarve, mas no restante território as considerações de planeamento do turismo permaneceram ausentes. No entanto, perante as dificuldades surgidas foi generalizada a necessidade de utilização da regulamentação urbana para a sua resolução.

A implementação do Plano Nacional de Turismo (em 1986) vem demonstrar uma nova sensibilidade perante o setor. Com o caso ocorrido no Algarve, por exemplo, em que a falta de continuidade de planeamento contribuiu para uma desorganização territorial, foi incutida a necessidade da sistematização das estratégias de planeamento turístico. O impacte económico do turismo para o desenvolvimento do país torna-se cada vez mais importante.

A entrada de Portugal para a CEE permitiu o reajustamento de legislação, inserindo um carácter de obrigatoriedade relativo ao planeamento urbano, regional e ambiental, com o intuito da melhoria constante da qualidade de vida das populações.

A política nacional de turismo ganha um novo rumo com a implementação do PENT, mas a grande maioria das estratégias a seguir não foram concretizadas, resultando na necessidade de elaboração de uma proposta de revisão com o horizonte de 2015.

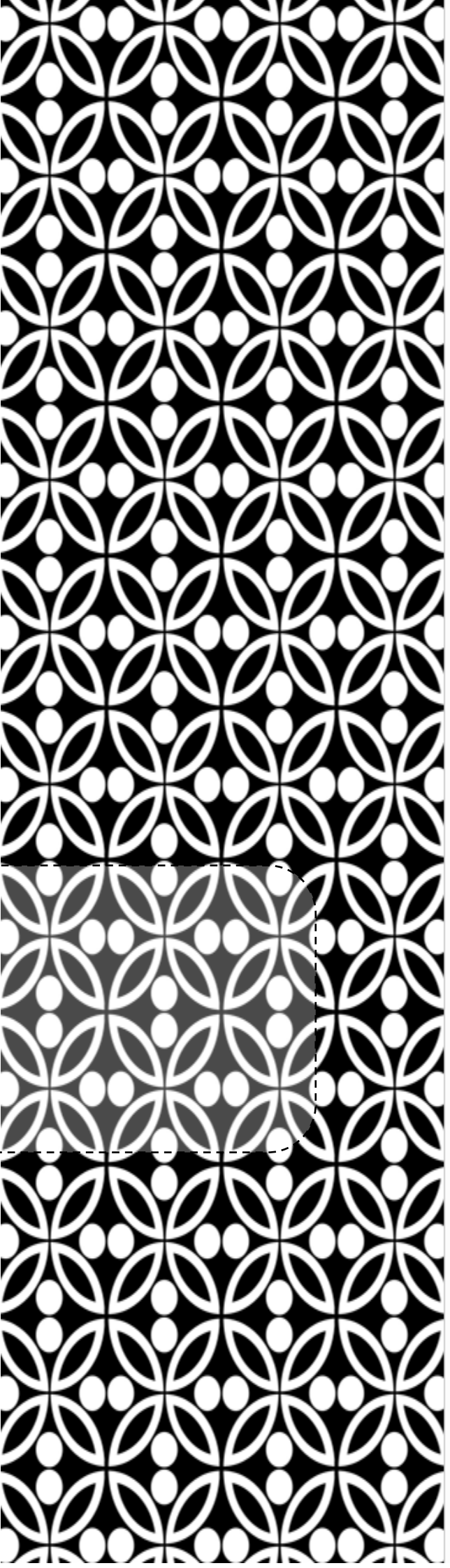
O estudo de como evoluiu o planeamento à escala local na ótica de turismo revela-se de extrema importância para esta tese, já que permite contextualizar alguns dos objetivos fundamentais da mesma, tais como: avaliar como se realiza o planeamento a nível local e



quais as tendências da sua evolução (Obj.1); perceber o quadro de intervenções que atividade turística poderá ter a nível local (Obj.4); e entender se o planeamento local sofre a influência positiva de princípios de sustentabilidade (Obj.5).

O fenómeno turístico é multifacetado e interdisciplinar envolvendo a inter-relação de componentes dos produtos turísticos, de atividades e serviços fornecidos por entidades públicas e privadas, ocorrendo na transversalidade de diversos setores e escalas. O conhecimento de todas estas variáveis é requerido para o sucesso do planeamento e gestão do turismo.

Podemos constatar que esta interdisciplinaridade e transversalidade do setor pode provocar algumas barreiras à gestão local do turismo. Para ultrapassar estes problemas é imprescindível recorrer à interação entre os setores público e privado. Só assim se poderá constituir a base de um planeamento adequado, patenteando objetivos a longo prazo para a obtenção de um turismo de qualidade, que permitirá minimizar impactes negativos e maximizar benefícios. Esta relação deverá contemplar aspetos relativos à governância e poderá ser constituída através de redes, consoante se desenvolve no capítulo seguinte.



Capítulo 5
Redes e
governança em
turismo



5. Redes e governância em turismo

5.1. Introdução

A sociedade que emergiu da Revolução Industrial necessitava de uma organização social vinculada e racional. As hierarquias existentes possibilitavam uma ordenação da vida quotidiana, porém só o pensamento neoliberalista que surgiu na Europa veio introduzir alterações profundas na sociedade.

Da literatura analisada, principalmente relativa ao planeamento (particularmente nos capítulos 2 e 4), sobressai a noção de participação e interação entre os diversos intervenientes, promovendo formas de organização adaptadas ao contemporâneo que não se orientam tanto pelas teorias organizacionais de Max Weber.

Estas podem ser estruturas com diversas formações hierárquicas. Podem incluir esquemas de participação numa perspetiva formal ou informal, envolvendo simultaneamente os setores público e privado, assim como organizações e associações sem fins lucrativos, agências e grupos independentes. Todas estas interações possuem particularidades que remetem para o conceito de rede.

Discute-se, nesta fase, o potencial das redes, demonstrando a sua importância para a sociedade e analisando a necessidade de um sistema de planeamento mais realista que deve derivar de *“initiating a multiplicity of mutually supporting changes, on facilitating movement in new directions, and on creating a environment (or parts of one) which will enhance the development of innovative thinking and action by planners themselves”* (Harris, 1994).

O conceito de governância que tem vindo a ser discutido ao longo deste estudo, e as várias formas de a instrumentalizar, ganham neste capítulo também particular relevância. Pretende-se a criação de uma base empírica que promova conhecimento para o estudo do segundo objetivo desta tese, que avalia quais as formas atuais de governância a nível local e qual o contributo das redes para esse fenómeno.

5.2. Conceptualização de rede

Fatores marcantes desencadeiam grandes transformações na sociedade, tais como o desenvolvimento tecnológico e a globalização. A busca pela identidade após o surgir da



globalização, que tende a eliminar fronteiras e a provocar reações instantâneas, transfere as relações sociais, económicas, culturais e ambientais para um território mais amplo e com dimensões expandidas.

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas. O território tem que ser entendido como o território usado, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida (Santos, 2002).

Várias são as posições possíveis de tomar perante este cenário, sendo uma delas a oportunidade da formação de redes, que efetivamente viabilizam duas estratégias fundamentais: a comunicação e o desenvolvimento.

A rede pode ser compreendida como uma estrutura que apresenta a propriedade de conexão entre diversos intervenientes. No entanto, esta forma de organização possui tanto a capacidade de integrar como de excluir, isto é, pode integrar determinados intervenientes e excluir outros.

O conceito de rede apresenta múltiplos significados consoante a área de conhecimento segundo a qual é abordada. Por exemplo, na Economia, as redes são utilizadas maioritariamente para tentar explicar a organização e funcionamento dos diversos setores económicos e as ligações entre eles (Lazzarini, Chaddad & Cook, 2001).

Para Mitchel (1969),

“relationships do not occur within a vacuum of dyadic ties, but rather in a network of influences, where a firm’s stakeholders are likely to have direct relationships with one another”. Indeed, a network is generally defined by a specific type of relation linking a defined set of persons, objects, or events.

Segundo outros autores, a rede adquire uma significância de arranjo institucional complexo e multiorganizacional traçado para coordenar e gerir transações entre diversos agentes, com o objetivo último da criação de valor agregado às organizações envolvidas (Zylbertzajn & Farina, 2003).

Estar em rede, em tempos de globalização, é um processo no qual os indivíduos, num processo de interação, de intersubjetividade, de mediação cultural, buscam um redimensionamento do espaço público, ainda que, muitas vezes, de forma inconsciente. Toda cultura tem suas próprias práticas distintivas para criar e manter redes sociais. Ao se pensar nas maneiras culturalmente apropriadas de



usar tecnologias sociais o melhor ponto de partida são as pessoas: comunidades coerentes de pessoas e as maneiras como elas pensam e como podem se incorporar em processos sociais mais amplos. As tecnologias de rede em geral podem ser usadas para criar um espaço para as "comunidades da prática", e para desenvolverem práticas culturais da comunicação. (Zylibertzajn & Farina, 2003)

As redes tornaram-se numa estrutura organizacional bastante comum no século XXI (Cravens & Piercy, 1994). Inicialmente foram analisadas numa ótica das Ciências Matemáticas, sendo uma das definições mais conhecidas a de Mitchell (1969):

finite set of points linked, or partly linked, by a set of lines (called arcs) [...] called a net, there being no restriction on the number of lines linking any pair of points or on the direction of those lines. A relation is a restricted sort of net in which there can only be one line linking one point to another in the same direction, i.e. there are no parallel arcs.

O mesmo autor, quando remetido para a área da Sociologia, define rede como sendo constituída por laços que ligam grupos definidos de pessoas, objetos ou eventos, sendo habitualmente designados por atores (Mitchell, 1969).

Atualmente existem inúmeras definições de rede, mas muitas delas (como as apresentadas de seguida) partilham das principais características das definições anteriormente expostas (Jarillo, 1988).

Castells (1999), na sua obra “A sociedade em rede – A era da informação: Economia, sociedade e cultura”, refere que as redes constituem uma forma de organização social das sociedades e que estas podem ser capazes de influenciar, através da sua lógica, os resultados dos processos produtivos e das experiências. Refere ainda que a organização social em rede terá existido em diferentes formas noutros contextos, mas que, no presente, as tecnologias de informação garantem uma maior expansão desta forma organizacional na sociedade. Torna-se cada vez mais importante a presença ou a ausência na rede e o impacte que isso pode ter na transformação da sociedade.

Sobretudo, uma rede caracteriza-se por manter a condição de autonomia entre as organizações/entidades que a compõem. Mas, ao mesmo tempo, pelas relações de interdependência que estas mantêm entre si, criando um espaço onde existe uma visão partilhada e onde se articulam diversas tipologias de recursos conducentes a ações que se manifestam de forma cooperada, necessitando contudo de hierarquia organizacional. Assim, existe a necessidade de coordenação e orientação para se proceder a um fortalecimento dos vínculos de confiança criados (Migueletto, 2001).



O relacionamento cooperativo entre agentes promove várias vantagens, entre as quais se destacam as seguintes (Milaneze & Batalha, 2004):

- i. Melhor aproveitamento de recursos;
- ii. Partilha de riscos;
- iii. Minimização de esforços (já que as atividades são realizadas em conjunto);
- iv. Maior poder de negociação com agentes externos;
- v. Maior acesso à informação;
- vi. Maior facilidade na obtenção de crédito;
- vii. Agregação de maior valor aos produtos.

Segundo diversos autores, tais como Li (1995), Ohmae (1995), Jarillo (1993), Osborne e Gaebler (1993) e Lincoln et al. (1992), as redes irão tornar-se nas estruturas mais importantes de organização numa ótica de pensamento global e de envolvimento com o ambiente circundante (condições internas e externas que influenciam a produção, eficácia, eficiência e comportamento). Defendem também que só através da gestão em rede, onde participam diversos intervenientes, será possível atingir o sucesso.

As redes reportam para formas de colaboração que não se baseiam somente na motivação económica, mas também consideram como conceitos chave o poder e confiança entre os agentes (Ohmae, 2001). Habitualmente envolvem ligações de autoridade mas com um fim e um interesse comum (O'Toole, 1997).

Tendo em conta o exposto, e perante o contexto da investigação, as redes organizacionais podem constituir-se como verdadeiros mecanismos de atuação dos agentes locais de turismo, especialmente para os que possuem menor poder de negociação ou representatividade dentro do *trade* turístico (Powell & Smith-Doerr, 1994, citado por Vale, 2004).

Vale (2004), entre outros, distingue três tipologias de redes:

- i. Redes setoriais de empresas de objetivo único: conjunto de empresas organizadas em forma associativa dentro do mesmo setor de atividade, que tem como objetivo comum a resolução de um determinado problema relacionado habitualmente com a situação do mercado ou da produção.
- ii. Redes organizacionais de interesse amplo: associação de diversos agentes produtivos localizados no mesmo território, tendo como missão principal o



desenvolvimento de estratégias que permitam o progresso ou a inserção desse mesmo território na economia nacional. Podem incluir entidades públicas e privadas, agências de financiamento, centros de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, entidade de apoio empresarial, entre outros.

- iii. Redes empresariais de objetivos múltiplos: semelhantes ao contexto anterior, contudo caracterizam-se essencialmente pela inclusão de empresas que participam no processo, tendo como fim principal gerar ou adquirir metodologias de especialização produtiva e/ou negociações coletivas.

Como anteriormente referido, as redes podem tomar definições distintas consoante a área de estudo em que são analisadas. Desta forma, os processos metodológicos que permitem a **análise de redes** derivam de diversos autores que pertencem a diferentes áreas científicas de intervenção. É possível aqui, também, reafirmar fenómeno de interdisciplinaridade de aplicação destes sistemas.

Haythornthwaite (1996) defende que a análise de redes é possível realizar aquando do uso de técnicas que permitam o estudo das trocas de recursos efetuadas entre os diferentes atores.

Devido ao facto de a análise de redes ter como principal foco a relação existente entre os diversos atores, as técnicas a utilizar diferem bastante daquelas utilizadas, por exemplo, no tratamento estatístico, recorrendo-se a uma série de técnicas integradas para a análise das estruturas organizacionais, que diferem se observadas de forma qualitativa ou quantitativa.

A análise de redes inicia-se na década de 1990, devido essencialmente à emergência de teorias sociais que enfatizam as relações e a integração perante o fenómeno da globalização, que, por sua vez, encoraja o envolvimento e parcerias entre organizações e nações que beneficiaram com o avanço das tecnologias de informação.

Hakansson e Johanson (1992) definem quatro forças estruturantes das redes:

- i. Interdependência funcional – sendo desenvolvida uma relação de dependência entre os elementos pertencentes à rede, que permite suportar um processo que coordena recursos diferenciados para dar resposta às diversas procuras.



- ii. Estruturas de poder – os diversos intervenientes detêm controlo das atividades e recursos, sendo desenvolvidas distintas relações de poder concordantes com este processo de controlo.
- iii. Estrutura de conhecimento – os atores trocam diversas experiências e conhecimento (ver secção 5.4), condicionando os diversos locais ocupados na rede e as diferentes utilizações dos recursos.
- iv. Dependência inter-temporal – a estrutura é o resultado do conjunto das ações efetivadas no passado e das mesmas, ou outras, que farão com que a rede funcione no futuro.

Outra característica, defendida sumariamente pelos autores, refere-se à **posição assumida dos diversos intervenientes na rede**, que é caracterizada pela existência sincrónica de mudança e estabilidade.

A posição ocupada por determinada organização/serviço numa rede influencia os relacionamentos existentes, já que cada interveniente (à exceção do reconhecimento do “líder”) pode realizar a sua interpretação de cada ator, podendo esta alterar-se também em diferentes períodos temporais, especialmente nas redes turísticas, já que o fator da sazonalidade poderá propiciar uma mobilidade na rede (Hakansson & Snehota, 1995). Estes autores defendem ainda que serão os próprios atores, os responsáveis pela modificação e evolução do conjunto, estando em constante organização dinâmica e sendo capazes de influenciar as diversas posições ocupadas, prescindindo-se, portanto, do caráter aleatório. É perante este fenómeno que muitas vezes se formam as sub-redes, ou seja, grupos de determinados atores que se aproximam formando um núcleo dentro de uma rede maior.

Relativamente à **evolução do conceito**, vários tem sido os autores que dedicam atenção a esta conceptualização: Shulman (1976), Weelman (1988), Cook e Whitmeyer (1992) e Chiesi (2001), entre outros. Todos eles remetem para o uso da terminologia e do sistema de análise numa ótica de ciência social, mas recorrendo às metodologias matemáticas.

Existem outros autores importantes de referir no contexto da investigação em turismo, dos quais se destacam Scott, Baggio e Cooper (2008). Este grupo de autores defende uma corrente única e exclusivamente baseada no estudo das ciências sociais. Estas



duas abordagens, datadas dos meados do século XX, determinam teorias distintas de perspetivar a evolução do conceito, como se descreve nos parágrafos seguintes.

Na ótica da teoria matemática, uma rede pode ser apresentada recorrendo a um diagrama em que os vários elementos surgem interligados por pontos. A origem gráfica é habitualmente atribuída ao suíço Leonhard Euler, aquando da publicação, em 1736, do artigo “*Solutio problematics ad geometriam situs pertinentes*”. Na ótica desta teoria, foram também produzidos, na segunda parte do século XVIII e durante o século XIX, um conjunto de documentos, tendo como autores destacados Cauchy, Hamilton e Poincaré. Em 1936, Dénes König (matemático alemão) publica o primeiro estudo sistemático de gráficos denominado de “*Theorie der endlichen und unendlichen graphen*” (Scott et al., 2008).

Só no início do século XX estas teorias começam a ser aplicadas à componente da Sociologia, devido essencialmente à perceção de que um grupo de indivíduos é representado por um conjunto diverso de atores e das suas relações múltiplas, tentando descrever e analisar as relações sociais (Freeman, 2004). Em 1937, Moreno publica no jornal científico *Sociometry*, nos EUA, os designados sociogramas¹⁰² (quase que substituídos no contemporâneo por rede social), que identificam a estrutura de relações ao redor do individuo, grupo ou organização e explicam de que forma estas considerações podem influenciar os comportamentos.

Nos anos 1950, é desenvolvido algum trabalho na Universidade de Manchester, avançando-se na teoria das designadas redes sociais, sendo que Bott (1957) se distingue por desenvolver a primeira metodologia de medida para a estrutura das redes, designada por densidade. Nesta década, também a Universidade de Harvard introduz duas importantes características matemáticas: os modelos algébricos e as escalas multidimensionais (Scott, 2000).

Iniciam-se as análises a processos políticos que resultam de laços de dependência e troca entre grupos e Estados-nação, sendo de destacar as pesquisas de Grabher (2004) e Rhodes (1997). Estes autores defendem a importância da partilha e das vantagens que poderão existir perante esta situação. A década de 1970 deu origem a uma versatilidade

¹⁰² Um diagrama de pontos e linhas utilizado para representar as relações entre um grupo de pessoas.



na aplicação do estudo de redes, permitindo, por exemplo, o estudo na área do marketing, onde se investigava o avanço dos canais de comunicação e de como estes melhor podem servir um determinado propósito (Wilkinson, 2001), incidindo também sobre o marketing relacional.

Nos últimos anos da década de 1990, as teorias de rede desenvolvidas por matemáticos foram aplicadas ao desenvolvimento da internet, o que permitiu também a partilha de conhecimentos diversos.

A evolução de redes em turismo, como área académica, teve como principal disseminadora a Conferência ATLAS, em 2004, sobre o tema “*Networking and partnerships in destinations development and management*” (Swarbrooke, Smith & Onderwater, 2004).

A análise de redes, hoje em dia, permite abranger um número vasto de setores da sociedade, que se vê encorajada pela tendência da globalização e pelo fenómeno da propensão de alianças entre organismos. O conceito de rede permite a possibilidade de descrever uma variedade de sistemas e o seu comportamento dinâmico.

5.3. Redes em turismo

O conceito de redes em turismo sucede de uma forma lógica e natural, permitindo analisar a atividade em diversos destinos. Isto é, o *trade* turístico, na sua forma mais simplificada de produto, consiste na organização e cooperação entre diversos produtores e vendedores de serviços.

This “relational” perspective is particularly relevant in the tourism industry, as groupings of organizations cluster together to form a destination context. Complementary products of activities, accommodation, transport and food co-exist alongside support activities and infrastructure to form a complex system of connections and interrelationship. (Pavlovich, 2003).

O setor do turismo e a necessidade de funcionamento de diversos produtos em simultâneo, que além de colmatarem as necessidades dos turistas poderão ainda servir as comunidades locais, deve ser observado de forma diferente, já que a colaboração em rede parece ser induzida de forma informal. Um dos exemplos pelos quais podemos comprovar esta afirmação prende-se com uma das características fundamentais do



produto turístico que se apresenta como sendo compósito, isto é, composto de vários serviços que só funcionando em conjunto podem servir o propósito final: “[...] *more than most economic sectors, tourism involves the development of formal and informal collaboration, partnerships, and networks*” (Bramwell & Lane, 2000).

Um destino contempla diferentes tipos de organizações complementares e competitivas entre si, múltiplos setores, infraestruturas e uma série de relações entre os setores público e privado que criam uma estrutura ampla e fragmentada (Grefe, 1994). Neste contexto, coloca-se a questão de como se poderá configurar uma rede de relações dentro do destino, para que ele se organize e possa passar a desenvolver melhores relações com o exterior. A solução parece simples: será necessária uma organização interna.

O turismo, de uma forma conceptual, poderá ser organizado essencialmente segundo dois modelos: o aberto (defendido por Leiper, 1979; Mill & Morisson, 1985; Laws, 1991; e Gunn, 1994) ou o caótico, que demonstra que qualquer alteração exterior pode afetar as relações organizacionais no turismo (Faulkner & Russel, 1997; McKercher, 1999).

Perante uma conceção em que se pretende o desenvolvimento de uma política de rede inerente ao turismo deve considerar-se sempre os dois modelos: o aberto, de maior aplicabilidade às atividades de âmbito *fordista* do turismo (por exemplo, a construção de pacotes turísticos) e o modelo caótico, isto é, menos previsível, contudo mais flexível, já que se deverá considerar as alterações constantemente produzidas no exterior do sistema. Estas influências externas incutem possíveis alterações em todo o sistema e vice-versa, já que a atividade da política turística imprime repercussões em diversos setores da sociedade.

Autores como Richter (1983), Hall (1994, 1999) e Tyler e Dinan (2001) defendem que poucos têm sido os académicos interessados em estudar o desenvolvimento de políticas turísticas em rede, devendo-se esse fenómeno essencialmente a:

The relative lack of research is due in part to the embryonic nature of tourism policy networks; the disparity of interests within the tourism sector; the complexity of researching such networks at a national level; and tourism's academic background which has been dominated by economics and latterly by anthropologists leading to a distinct lack of political analysis. (Richter, 1983).

Bjork e Virtanen (2005) defendem que o turismo deve ser encarado como um sistema onde a interdependência entre os diversos intervenientes é essencial, além da



colaboração entre diversos organismos dentro de um destino para a criação de um produto (Tinsley & Lynch, 2001). As redes possuem efetivamente a característica de compensar a natureza fragmentada¹⁰³ do turismo, através de alianças formais/informais a nível local, regional ou nacional de entidades turísticas ou outras instituições governamentais. Pearce (1996) corrobora esta teoria, afirmando que a organização turística de um país pode ser considerada como uma série de redes hierarquizadas.

Fator diferenciador da rede turística é o da multidisciplinariedade de conhecimentos dos seus intervenientes. Este facto deverá ser encarado como facilitador da sustentabilidade. *“A network should include varied expertise of the respective area of sustainable development (knowledge diversity) and also actors that are influential with regard to the specific sustainability goal of the network (influence diversity)”* (Fadeeva & Halme, 2001).

Outra das visões a reter relativamente à coletividade da ação turística prende-se com o facto de muitas atrações existentes serem exploradas por diversos agentes da cadeia turística e, não raras as vezes, só a união de vários recursos pode constituir atratividade suficiente para motivar a deslocação de turistas. Isto só é possível através de uma organização dos diversos atores do *trade* turístico e da perceção destes que devem gerir um destino e/ou região.

Enumeram-se ainda outros **benefícios** decorrentes da organização em rede. Estas providenciam a passagem de clientes turísticos de uma organização/empresa para outra (Curran, Blackburn & Black, 1993); facilitam o processo de aprendizagem, proporcionam o aumento da atividade comercial e o desenvolvimento da comunidade (Gibson, Lynch & Morrison, 2005).

Existem três principais pressupostos para a constituição e funcionamento de redes organizacionais em turismo (Morrison, Lynch & Johns, 2004): (i) oportunidade de influenciar o planeamento turístico (questão abordada na H4 desta tese); (ii) agrupar e distribuir informação, ganhando vantagem comercial alavancada em atividades como o marketing; e (iii) a obtenção de financiamento público.

¹⁰³ A natureza fragmentada do turismo tem sido amplamente discutida por diversos autores: Leiper (1990), Palmer e Bejou (1995) e Wang e Fesenmaier (2007).



Perante estas disposições, o setor turístico providencia um ambiente propício à formação de relações organizacionais, especialmente devido à existência de empresas multissetoriais e multidimensionais que integram o produto turístico. A adoção das configurações de rede em turismo permite um aumento da produtividade e da competitividade através da instituição de sistemas de troca de informação e da estruturação de modelos de confiança, cooperação e comunicação (Tremblay, 1998). Segundo o mesmo autor, a necessidade da formação de alianças estratégicas entre os diversos atores do produto pode ser considerada como uma forma de aumentar a sua projeção e, conseqüentemente, a sua comercialização.

Na atividade turística identificam-se distintos tipos de redes organizacionais, sejam elas de âmbito local, nacional ou internacional, entre os quais: (i) redes horizontais: formadas por serviços similares que se aliam para alcançar diversos mercados; (ii) redes verticais, laterais ou diagonais: constituídas por serviços complementares que se organizam na formação de um determinado produto turístico de um destino, com o principal intuito de gerir a qualidade, a eficiência, eficácia e os canais de difusão (por exemplo, serviços de alojamento, operadores, agências de viagens, ...); e, por último, (iii) redes locais de colaboração: com o intuito de partilhar infraestruturas, atrações ou recursos que suportem o turismo a nível local (por exemplo, postos de turismo municipais) (Tremblay, 1998).

Será de ressaltar a extrema importância da gestão realizada a nível local, já que muitas vezes é esta colaboração que possibilita a garantia da sustentabilidade de determinados destinos (questão analisada na H5 desta investigação). *“A network approach to sustainability is necessary within an industry such as tourism, where a relatively large number of small actors with few resources cannot pursue sustainable development in isolation.”* (Halme, 2001).

Segundo Tremblay (1998), ocorrem habitualmente duas situações diferentes para que redes turísticas possam ser formadas:

- i. Ou existe uma união através de um interesse comum de serviços que ocupam o mesmo espaço geográfico e, portanto, criam uma rede local onde partilham recursos e ações coletivas formando um destino turístico;
- ii. Ou se aglomeram diversas entidades dispersas territorialmente, mas que formam alianças estratégicas formais ou informais, cooperando de forma horizontal ou



vertical, habitualmente entre organizações/serviços do lado a oferta ou da procura (isto é, emissoras e recetoras).

“*The emerging paradigm of sustainable tourism – A network perspective*” (EMPOST-NET) (Fadeeva & Halme, 2001) tenta contextualizar este fenómeno de constituição de redes entre os setores público e privado que pretendem atingir a sustentabilidade. O EMPOST-NET tenta apurar se a formação de redes turísticas estará na senda da sustentabilidade, procedendo também a recomendações para que a atividade se torne mais eficiente na ótica da possível resolução/minimização dos impactes causados pelo turismo.

Este estudo de caso incide sobre nove redes a nível municipal em cinco países europeus, mais especificamente: Alcúdia e Calvià em Espanha (sendo o município de Calvià recorrente em termos de exemplo para a implementação da Agenda 21 local num destino turístico); *Finnland Natürllich* como exemplo de turismo natureza e agroturismo na Finlândia; no caso da Irlanda, um projeto que contempla uma rede de casas senhoriais para turismo (*Hidden Ireland*) e outro denominado de *Kinsale’s Chamber of Tourism*; a rede implementada na cidade de Molyvos na Grécia; e outros projetos na Suécia.

O que se pretende ao explorar estes estudos de caso é fundamentalmente demonstrar a diversidade de características que cada tipologia apresenta e obviamente os diversos atores intervenientes provenientes do setor empresarial, do governo, de entidades não-governamentais, além da intervenção de especialistas académicos, evidenciando a importância da implementação de ações para e com a comunidade.

A colaboração de todos estes atores no desenvolvimento do turismo sustentável tem como principal objetivo a melhoria da qualidade de vida num município ou região, distribuindo os benefícios de forma equilibrada e reduzindo os possíveis impactes negativos. Este objetivo será mais fácil de cumprir se as medidas forem implementadas numa organização de redes sustentáveis.



EMPOST-NET revela algumas considerações bastante importantes para a constituição de redes turísticas sustentáveis, entre as quais (Fadeeva & Halme, 2001; Menezes, 2009):

- O nível do conhecimento é díspar entre os agentes turísticos e a comunidade local, contudo ambos reconhecem que a implementação do turismo sustentável proporciona o desenvolvimento de produtos que prezam o ambiente, proporcionam melhorias económicas e asseguram o respeito pela cultura local a longo prazo;
- É extremamente importante que os intervenientes da rede apostem na formação, já que se irá traduzir numa vantagem competitiva;
- Será indispensável que todas as entidades envolvidas na atividade turística sejam estimuladas para a visão da sustentabilidade, sendo portanto imprescindível a cooperação (muitas vezes em forma de liderança) do setor público na coordenação de determinadas ações de forma efetiva;
- O sucesso das redes em turismo depende (tal como todas as outras redes) do compromisso de um objetivo comum entre os membros;
- Deverá ser assegurada a multisetorialidade de intervenientes que proporcionem o incremento do turismo sustentável;
- O processo de aglomeração em rede é extremamente afetado pela confiança, credibilidade e mutualidade entre e dos seus atores.

Nesta ótica de cooperação entre diversos agentes para o desenvolvimento do turismo, um dos principais conceitos a desenvolver é o da importância da transferência de conhecimento.

5.4. Redes turísticas como difusoras do conhecimento

Pretende-se fundamentar nesta secção a importância da difusão de conhecimento entre diversos destinos turísticos, ou através dos diferentes intervenientes no setor, perante a formação de redes. A transferência de conhecimento em termos turísticos é essencial para a inovação dos destinos, para a alteração dos sistemas, para a governância e para a competitividade (Scott, Baggio & Cooper, 2008).

A OCDE (2001) reconheceu que o conhecimento é um dos fatores mais importantes para o desenvolvimento económico de uma região. Será importante definir as várias tipologias



de conhecimento que são possíveis de encontrar em redes inseridas em destinos turísticos.

Knowledge is a fluid mix framed of framed experience, values, contextual information, and expert insight that provides a framework for evaluating and incorporating new experiences and information. It originates and is applied in the minds of knowers. (Davenport & Prusak, 1998)

Vários autores dedicam os seus estudos a este fenómeno de difusão de informação (Bellamy et al., 1995; Burt, 1980; DiMaggio & Powel, 1983; Galaskiewicz & Burt, 1991; Galaskiewicz & Wasserman, 1989; Jarillo, 1993; Li, 1995; Ohmae, 1995; Osborne & Gaebler, 1993; Sweeting, 1995; Tushman, 1977).

As redes devem caracterizar-se por ser processos menos burocráticos e por envolver a transmissão de informação, que acabará por conduzir ao caminho da inovação e da governança. Permitem uma maior aptidão para a produtividade, eficiência e motivação dos recursos humanos, somando tudo na consequência da vantagem competitiva: *“innovative ability will be the defining characteristics of successful 1990s companies”* (Bolwijn & Kumpe, 1990, citado por Costa, 2001). Esta forma organizacional deve ser observada como facilitadora da difusão de informação devido aos laços comunicativos que são gerados entre as organizações e os indivíduos.

Segundo Burt (1980), a integração social promove a adoção de inovações, já que um grupo coeso reagirá similarmente à introdução de uma inovação (Sweeting, 1995).

No fundo, o verdadeiro objetivo da formação de redes será a criação de colaboração entre vários atores para a resolução de problemas e para o desenvolvimento de vantagens conducentes ao desenvolvimento sustentável. *“A key reason for interest in collaboration and networks in tourism development is the idea that tourist destination can gain competitive advantage by bringing together the knowledge, expertise and other resources of their stakeholders”* (Kotler et al., 1996, citado por Cooper et al., 1993).

A colaboração envolve, neste sentido, o objetivo último de criar uma resolução para problemas que afetam os atores chave de uma cadeia interorganizacional, através da troca de informação e da partilha de recursos, criando laços de confiança (Getz & Jamal, 1994; Huxham, 1996).



Trust is a crucial success factor for sustainable tourism networks. It can be simultaneously considered an outcome and a necessary condition for networking, as the perceived outcomes of trusting behaviour among network actors will facilitate or constrain future interactions within the network. Conditions affecting the level of trust in networks are initial trust, credibility and reciprocity of undertaken actions. (Fadeeva & Halme, 2001)

As organizações capazes de estabelecer uma rede de transferência de conhecimento tornam-se mais competitivas. Esta permuta transforma-se no processo pelo qual os membros da rede são afetados pela experiência dos outros (Argote & Ingram, 2000). *“The generation and transfer of tourism knowledge is essential for sustainable innovation at destinations and this in turn underpins competitiveness”* (Scott, Baggio & Cooper, 2008).

É importante mencionar que existem dois tipos de conhecimento: **o tácito e o explícito** (Polanyi, 1966), que se adequam ao estudo das redes turísticas. O conhecimento deve ser encarado como toda a informação que se encontra disponível, no formato correto, no momento e no local certos, de forma a ajudar no processo de decisão. De uma forma bastante resumida, o conhecimento tácito e explícito refletem-se praticamente como opostos tal como possível de verificar no quadro 5.1 (Giannakis, 2008).

Quadro 5.1. Conceito e diferenças entre conhecimento tácito e explícito

	Tácito	Explícito	Autor/Investigação
Definição	“Kwon-how, Know-Why”: habilidades expressas através da performance	“Know-about”: compreender factos, teorias e instruções	Mohr e Sengupta, 2002
Qualidade, custo de velocidade de transferência	Lento, caro e incerto	Rápido, caro (possibilidade), exato	Grant, 2005
Difusão	Dificuldade de transmissão	Facilidade de transmissão	Argote, 1999
Fontes	Informação geral, experiências e memórias	Livros, documentos, base de dados e manuais	Mohr e Sengupta, 2002

Fonte: Giannakis (2008)

Relativamente ao conhecimento tácito em turismo, este pode identificar-se como aquele que é produzido pelas empresas turísticas, organizações turísticas e tutelas de governo sobre o setor distinguindo-os dos seus opositores diretos e promovendo vantagens competitivas. Sendo difícil de caracterizar, é contudo mensurável em termos qualitativos,



podendo refletir-se na noção de satisfação do cliente. Já o explícito é habitualmente de transferência bastante facilitada, através, por exemplo, de ficheiros, documentos ou bases de dados, etc. Estas informações podem ser rapidamente transferidas para símbolos, que permitem a passagem rápida da mensagem para os turistas que visitam o destino. Temos como exemplo a sinalética turística (Cooper, 2006). Será crucial que na atividade turística seja rápida a transformação do conhecimento tácito para o explícito para que exista uma melhor gestão e acesso à informação.

O conhecimento deve ser encarado como um recurso disponível e essencial, até porque a permuta do mesmo é fundamental para a competitividade, despoletando uma maior consciencialização por parte dos destinos para a intervenção no mercado, tendo menos probabilidade de uma abordagem passiva (OCDE, 2001).

Segundo Hislop, Newell, Scarbrough e Swan (1997), existem duas tipologias distintas de redes tendo em conta a questão do conhecimento. São elas as micro-redes, formadas entre organizações onde é criado o conhecimento de cariz predominantemente tácito, centradas na aprendizagem ou inovação; e as macro-redes, de cariz interorganizacional, onde a informação é transferida através de uma rede de organizações, tendendo ao conhecimento explícito.

Para a transferência de conhecimento surgem vários modelos, entre os quais o de Hjalager (2002) e o de Scott, Baggio e Cooper (2008). O primeiro apresenta quatro canais que poderão contribuir para uma boa transferência de conhecimento em rede num destino turístico: (i) sistema tecnológico; (ii) sistema de troca de informação (onde esta é trocada e disseminada através de associações/organizações habitualmente do mesmo setor ou destino); (iii) sistema de regulamentação; e (iv) sistema de recursos humanos ligados ao turismo. Já o segundo defende a existência de três modelos que permitem a transmissão de conhecimentos nas redes de destinos turísticos:

- (i) Ao nível da organização do destino, a aplicação de conhecimento que permite a criação de organizações através da transformação do saber tácito, mediante um processo de interação entre empregados de vários níveis e setores turísticos, em conhecimento explícito, isto é, existe interação entre o conhecimento individual que permite a criação de conhecimento produzido pela organização.
- (ii) Ao nível do destino, a formação de aprendizagem organizacional, isto é, a transferência de conhecimento e atualização constante de informação entre



organizações permite a formação de uma vantagem competitiva desse conjunto de instituições relativamente a outras. Para tal, devem existir metodologias de transferência de conhecimento, incluindo pesquisas ao ambiente externo no âmbito da formação de estratégias adequadas e aplicabilidade das redes às comunidades locais.

- (iii) Ao nível dos destinos turísticos, a metodologia da capacidade de absorção é de grande importância, já que a maioria do conhecimento turístico é desenvolvido primeiramente de forma prática, isto é, há que ter a capacidade e os meios para poder absorver todas as informações importantes e “transportá-las” para o meio organizacional de modo a poderem ser utilizadas da melhor forma. Para que este sistema de assimilação funcione, é muito importante a dimensão, a estrutura interna da rede, a divisão de tarefas, a liderança e competência da organização recetora do conhecimento para a transformar num ponto de competitividade e boa performance.

Ladd e War (2002) identificam as diversas tipologias de organizações relativamente à sua posição perante a receção do conhecimento: (i) as propensas à mudança e à inovação (privilegiam a transferência de informação e o desenvolvimento do talento individual dos seus colaboradores, são excelentes para o desenvolvimento das ciências sociais, e também do turismo); (ii) as orientadas para o cumprimento de objetivos (tendem a associar-se em redes de organizações em que os objetivos sejam semelhantes; ao nível do turismo podem ser caracterizadas como as pertencentes ao setor hoteleiro e aos setores públicos que trabalham na área); (iii) as burocráticas (desencorajam a persecução do conhecimento individual e a comunicação; no turismo são identificadas as organizações de gestão turística do setor público); e, por último, (iv) as competitivas (onde é desenvolvida a cultura da superação de objetivos para a sucessão de cargos, colocando-se muitas vezes os objetivos pessoais em detrimento das metas globais da organização).

Assim, ao nível dos destinos turísticos, para que as redes de conhecimento possam funcionar existe a necessidade de estarem reunidas determinadas condições, entre as quais: (i) a inovação continuada para a competitividade e novos produtos turísticos; (ii) a partilha interativa de conhecimento, facilitada pela utilização de ferramentas das tecnologias de informação (internet e sites das organizações turísticas); e (iii) as relações estáveis caracterizadas por índices elevados de confiança (Scott, Baggio & Cooper, 2008).



Therefore, destinations represent patterns of cooperative and competitive linkages and are fashioned by both their internal capabilities and those of the external environment. (Tremblay, 1999)

Perante uma análise de sistemas de organização em rede em destinos turísticos deve ter-se em consideração três elementos básicos de focagem: atores, recursos e relações.

- (i) Os atores contemplam relações com outros intervenientes e recursos, trocando informação. Um destino considera tanto operadores como organizações que atuam de forma heterogénea, tanto em função como em dimensão, cooperando de modo a poderem tornar-se competitivos como resposta direta ao ambiente externo (Tremblay, 1999; Wilkinson, Mattsson & Easton, 2000). A realização de uma análise à estrutura de atores promove informação útil para a caracterização da competitividade de um destino.
- (ii) Podem considerar-se como recursos tanto o conhecimento como o dinheiro ou uma atração. Perante a análise destas interdependências será mais facilmente observável o desenvolvimento e a eficiência da difusão que se pretende em rede entre os atores de carácter heterogéneo que atuam num destino (Rogers, 1983).
- (iii) “[...] relationships may be considered as transactions among actors involving the transformation of resources. In destination networks, a variety of relations can be identified” (Pforr, 2006). À medida que crescem os laços entre os atores, a comunicação tem tendência a tornar-se mais eficiente (Rowley, 1997).

Juntos, estes três elementos definem uma rede que produz benefícios para os seus membros, entre os quais aliança, coordenação, eficiência e similaridade de objetivos (Welch, Welch, Young & Wilkinson, 1998).

A OCDE (2001) publicou um relatório sobre a importância da transferência de conhecimentos numa componente política ao nível regional, promovendo uma aproximação entre as áreas urbanas e rurais e dando particular relevância ao desenvolvimento de parcerias público-privadas no âmbito do cumprimento de objetivos comuns. Esta tipologia de estudos tem como principal intuito a diminuição das assimetrias regionais, através do estudo desses mesmos territórios, proporcionando um maior nível de transferência de conhecimento. No entanto, a demora de processos burocráticos, a dificuldade da interligação de políticas, as decisões não atempadas e pouco participadas na formação de políticas, remetem para questões relacionadas com a governância.



5.5. A governância como fator dinâmico e impulsionador de políticas turísticas: Desenvolvimento de redes

Esta secção inicia-se com a discussão, nada consensual, da terminologia mais adequada: governança ou governância. Fundamentalmente os dois termos significam **governo**, mas também **governação**.

A utilização do termo **governança** é desaconselhável, pois possui um sentido pejorativo, e **governância** não se encontra registado em nenhum dicionário da língua portuguesa. Sendo este o *busílis* da questão.

Governança é um termo depreciativo de **governo**, utilizado em Portugal pela primeira vez, sem adjetivação, por Eça de Queirós, sendo que, por isso, existam autores que preferem a utilização do termo **governância** (que não consta no dicionário). Etimologicamente, a palavra deriva do francês antigo (*gouvernance*), sendo um substantivo feminino, que indica cargo ou forma de governar/administrar/gerir. Já **governação**, que provém do latim, é sinónimo de **governo**, e que é bastante utilizado, mas que é muitíssimo menos abrangente, usando-se mais no sentido de “ato ou efeito de governar”. Deste modo, embora a palavra tenha sido utilizada no sentido depreciativo, é bem possível recuperá-la. Possível até de a adjetivar com o substantivo “boa” e “má”. Embora galicismo, **governança** não é neologismo, pois já data do século XV.

5.5.1. Governança

Governança (tradução direta de *governance*) constitui uma instância de coordenação, que não se deve confundir com governo enquanto instância política. A governança apresenta as suas raízes no exercício da cidadania ativa através da governação partilhada entre o governo e a sociedade, ou seja, entre o sujeito e o objeto da governação (a OCDE designou-a como parceria governativa).

De forma clara, o termo governança entra no discurso do desenvolvimento no período correspondente ao fim da década de 1980. O Relatório de Desenvolvimento Humano de 1991 aceita o facto de que a liberdade e a democracia são totalmente consistentes com o crescimento e o desenvolvimento. Tal como descreve Ruschmann (2008), o “desenvolvimento internacional” mudou o seu rumo, passando a utilizar, em vez de “crescimento económico” (caraterístico dos anos 1950), o termo “desenvolvimento



humano sustentável”, que inclui a preocupação com o indivíduo e a natureza, de forma amplamente aceita pelo Estado, pelo mercado e pela sociedade civil.

O movimento ambiental conferiu à governança uma urgência no trato com as pautas de desenvolvimento, possibilitando, de forma mais ampla, a inclusão não apenas do setor em questão e obviamente os seus participantes, mas também de outros setores relacionados, crescendo a noção de interdisciplinaridade e interdependência.

A boa governança prevê o exercício do poder de forma a promover o desenvolvimento sustentável, a equidade social e a garantia dos direitos humanos (Sachs, 2004).

5.5.2. Governância

No fundo, o que parece existir é uma falta de consenso entre, não a definição do termo, mas sim do substantivo mais indicado para a sua utilização. A título de exemplo, um trabalho realizado por Aragão (2005) pode ajudar a entender o porquê de se encontrar a todo o instante a palavra governança, especialmente nos documentos da União Europeia. Comparemos o “Livro Branco da Governança”, onde se pode encontrar “boa governança” e o caso da Constituição Europeia, que usa a adjetivação “boa governação”. A autora recusa o termo “governança” porque o considera sinónimo de governo, o que reduz a eficiência e globalidade de governância, afirmando também que governança contém um sentido pejorativo, já que conotações negativas são atribuídas a palavras com o sufixo “ança”, transmitindo “a ideia de quantidade excessivamente grande ou até exagerada como comilança, embirrança, matança...” (Aragão, 2005).

Explica que nem “boa governação”, nem “boa governança”, parecem expressões suficientemente aceitáveis, já que correspondem à ideia de governo no seu sentido de classicismo, em que se encontra num sistema totalmente hierarquizado onde acontece uma forte contraposição entre governantes e governados, existindo a escassez da participação do cidadão no processo de decisão. O conceito de governo:

Deriva de governar, do latim *gubernare* (conduzir, dirigir, administrar), quer, em sentido amplo, significar toda a direção ou regência, dada a uma série de factos. É por isso a ação de governar, aplicando-se neste caso a qualquer ramo de administração. (Aragão, 2005).

O governo possui uma série de regras e princípios que se estabelecem como indicações/orientações para os poderes do governante ou de governantes. No conceito de política, poderá ser observado como um conjunto de órgãos que realizam a



administração pública, exercendo assim poderes que lhes foram conferidos pelos cidadãos. Assim, a gestão política dos “negócios públicos” apresenta-se como uma forma de condução, iniciativa e fixação de objetivos do Estado, contribuindo para a manutenção da ordem jurídica vigente.

Deste modo, a ideia base é aplicar uma terminologia que se afaste de ideias depreciativas, e que seja suficientemente abrangente para aquilo que se pretende transmitir. A opção mais lógica recai portanto na escolha do neologismo governância. O fato de não se encontrar no dicionário a palavra em questão não condiciona diretamente a sua utilização, já que as línguas sofrem uma evolução e é esse um dos motivos que leva à constante revisão dos dicionários, passando a existir recentemente, por exemplo, a palavra “implementação”¹⁰⁴.

Dois outros aspetos de origem linguística parecem-nos também bastante importantes para a escolha da utilização desta palavra:

- (i) Os tradutores de documentos da União Europeia, para qualquer língua dos Estados-membros, estão obrigados a respeitar a regra de verificação linguística, isto é, só poderão utilizar palavras passíveis de verificação no dicionário, e no caso da língua portuguesa, apenas governança aparece;
- (ii) O segundo fator corresponde à utilização do sufixo “ância”¹⁰⁵ em oposição do sufixo “ança”, sendo que o primeiro exprime a ideia de ação ou de resultado de uma ação. Em inglês, traduzido da raiz latina, foi transformado em “*ance*”, tal como termina a palavra *governance*, daí a correta utilização seria governância.

No campo de discussão da formação de uma nova gestão pública, o movimento da boa governância fez despertar o interesse pela forma como estão organizadas as atividades de governo. Trata-se claramente de uma interação de diversos interesses, de diferentes setores sociais distribuídos em múltiplas redes de contacto e de decisões sobre os assuntos da comunidade.

¹⁰⁴ Tradução do inglês: *implementation*.

¹⁰⁵ Exemplo da aplicação do sufixo “ância”, seguindo a ordem da evolução da língua latina, para inglês e seguidamente português: *abundantia* – *abundance* – abundância; *elegantia* – *elegance* – elegância; *tolerantia* – *tolerance* – tolerância.



A governância refere-se à forma assumida pelas entidades governamentais de partilhar informação e decisão com um maior número de atores do que no passado, sem que nenhum em particular possa controlar totalmente as decisões e os resultados (OCDE, 2001). A governância implica um processo de coordenação e de conciliação dos múltiplos intervenientes, tratando-se de um verdadeiro desafio coletivo, sendo uma proposta de abertura ao processo de elaboração de políticas, para que cada vez mais pessoas e organismos estejam envolvidos na sua constituição e realização, aumentando assim, como consequência direta, o índice de responsabilização dos cidadãos na partilha das decisões e controlo de eficácia.

Todas as organizações (sem exceção) integram, no seu método de dirigir, um processo de decisão, e a boa ou má gestão poderá estar ligada à boa ou má tomada de decisão. Assim, na confrontação entre informação interna e externa (indispensável à tomada de decisão), poderá residir o fenómeno da participação dos cidadãos e do novo modelo de governância.

Os modelos explicativos dos processos de decisão são divergentes e oscilam entre o racional, o pluralista e o organizacional (Souza, 2006). É possível a conjugação de diversos modelos na concorrência para o processo de decisão e estes sofrem diversas pressões dos diferentes grupos de interesse, dos clientes e das organizações. Todavia, o decisor deverá confrontar-se com todos estes *inputs* de informação para finalmente formar uma opinião e decidir (Perestrelo, 2000).

O decisor deve também ter a plena consciência que uma decisão raramente poderá conseguir conciliar os interesses de todos, muitas vezes podendo ser geradora de conflitos, que por seu turno irão implicar outras decisões, de forma cíclica e contínua, tal como acontece com o processo de planeamento turístico. Recorre-se ao exemplo dos processos burocráticos no seio das estruturas municipais, onde inúmeras decisões são tomadas perante situações de conflito, latente ou aberto, entre o próprio ambiente interno e externo e, em alguns casos, levando mesmo o decisor a assumir uma mudança indesejada ou até mesmo combativa.



Fazendo menção novamente ao Livro Branco, referem-se os **princípios constitucionais da governância** (abertura, participação, responsabilização, eficácia e coerência) que tutelam a Europa. “No início de 2000, a Comissão identificou a reforma da governança europeia como um dos seus quatro objetivos estratégicos” (Comissão Europeia, 2001a).

A literatura “incide sobre a forma como a União Europeia utiliza os poderes que lhe foram conferidos pelos cidadãos” (Peixoto, 2001), propondo uma abertura à participação nos processos de elaboração das políticas da União, para que possa cada vez mais existir uma responsabilidade partilhada.

O paradigma da governância europeia reflete sobre a partilha da responsabilidade das ações europeias com os cidadãos. O mesmo documento indica que a maioria dos europeus ou não se interessam ou não confiam nas instituições e na política, principalmente porque grande parte destes pretende que a União Europeia atue globalmente exatamente do modo como os governos nacionais deveriam atuar, em termos de desenvolvimento económico e humano, por forma a dar resposta a desafios como o ambiente, o desemprego, as preocupações em termos de segurança alimentar, a criminalidade e os conflitos regionais.

O Livro Branco designa os princípios para a boa governança. As “palavras-chave” destes princípios referem essencialmente a clareza e objetividade política para que se possa adquirir uma maior e mais ativa participação dos cidadãos comunitários na definição e aplicação de políticas. Deste modo, existirá uma maior confiança nas posições tomadas, sendo que uma responsabilidade partilhada levará a que seja cada vez mais fácil o assumir dessas mesmas estratégias.

Tendo por base o Livro Branco¹⁰⁶ e a Constituição Europeia¹⁰⁷ foi esquematizada (Figura 5.1) uma nova proposta de princípios para a governância, que aglomera princípios provenientes de ambos os documentos. Como exemplo refere-se o caso de abertura/transparência, a primeira adotada pelo Livro Branco e a segunda pelos princípios constitucionais da Constituição Europeia, sendo que neste item esta última instituição efetua uma separação entre o princípio da transparência e da abertura. Existe

¹⁰⁶ Os princípios presentes no Livro Branco são: abertura, participação, responsabilização, eficácia e coerência.

¹⁰⁷ Os princípios constitucionais apresentam algumas alterações, sendo estes também cinco: transparência, coerência, abertura, eficácia e democracia participativa.



a propensão para uma conciliação dos dois princípios, tal como indica a Constituição Europeia no artigo I-50, sobre a transparência dos trabalhos das instituições: “a fim de promover a boa governação e assegurar a participação da sociedade civil, atuação das instituições, órgãos e organismos da União pauta-se pelo respeito possível da abertura” (Comissão Europeia, 2001b).



Figura 5.1. Adaptação esquemática entre os princípios da governança do Livro Branco e dos princípios constitucionais da governança.

Fonte: Elaboração própria com base em Comissão Europeia (2001a) e Comissão Europeia (2001b)

- i. **Abertura/transparência:** as instituições deverão trabalhar com a maior transparência possível. Em conjunto com os Estados-Membros, deverão seguir uma estratégia de comunicação ativa acerca das tarefas e das decisões da União. Deverão utilizar uma linguagem clara, objetiva e perceptível ao grande público. Este aspeto é revestido de particular importância para melhorar a confiança dos cidadãos europeus nas instituições.
- ii. **Democracia participativa:** a qualidade, pertinência e eficácia das políticas da União Europeia dependem de uma ampla participação em toda a cadeia política – desde a conceção até à execução (princípio da participação do Livro Branco). A nível constitucional é estabelecido, pela primeira vez, para as instituições



européias, “o dever fundamental de dialogar com os cidadãos e associações representativas” (Comissão Europeia, 2001b). O reforço da participação contribuirá para uma maior confiança no resultado final e nas instituições que produzem as políticas.

- iii. **Responsabilização:** é necessário definir atribuições no âmbito dos processos legislativos e executivos. Cada instituição da União Europeia deverá explicar a sua ação na Europa e assumir as responsabilidades correspondentes. Mas é também necessária uma maior clareza e responsabilidade por parte dos Estados-Membros e de todos os que participam na elaboração e aplicação das políticas. Através da participação pública nas políticas existirá também uma maior responsabilização partilhada, em que as pessoas estarão mais informadas e, por conseguinte, mais disponíveis para cumpri-las, já que fizeram parte integrante do processo de decisão (este princípio é o único que aparece apenas no Livro Branco).
- iv. **Eficácia:** as políticas deverão ser eficazes e oportunas, dando resposta às necessidades com base em objetivos claros, na avaliação do seu impacto futuro e, quando possível, na experiência anterior (este princípio é comum aos dois documentos).
- v. **Coerência:** “As políticas e as medidas deverão ser coerentes e perfeitamente compreensíveis” (Comissão Europeia, 2001b). A necessidade de coerência na União aumenta a cada dia: as tarefas são cada vez em maior número; o alargamento trará mais diversidade; as autoridades regionais e locais estão cada vez mais envolvidas nas políticas. A coerência aplica uma liderança política e uma forte responsabilidade social e associativa (este princípio é simultâneo nos dois documentos)

Segundo a aplicação dos princípios da governância, esta deverá contemplar a busca de princípios, boas práticas e regras que permitam às organizações uma administração eficiente e eficaz. Tal possibilita o controlo dos cargos gestores e/ou políticos e não apenas dos funcionários, existindo uma participação acentuada de todos, para que exista uma maior distribuição de responsabilidade partilhada, na fixação de objetivos e no cumprimento de metas.



A democracia local portuguesa tem uma existência bastante recente, comparando a maioria das formas de governo do resto da Europa, com a instalação dos órgãos democráticos dos municípios e das freguesias a ocorrer em 1976, sendo esse o primeiro ano de eleições “em liberdade”. Com a inserção de Portugal na Comunidade Europeia, em 1986, foram paulatinamente introduzidas algumas orientações na gestão dos serviços públicos, querendo alterar a visão tradicional do funcionalismo em relação aos cidadãos, procurando reforçar a ideia de que a administração é um serviço e o público são os seus clientes.

O setor público tem usado a Internet como ferramenta de comunicação e aproximação para com o cidadão. Governos do mundo inteiro oferecem serviços diversos pela rede. Os *websites* de órgãos públicos multiplicam-se e as discussões sobre políticas para a “regulamentação” deste meio de comunicação são cada vez mais comuns. Este veículo de comunicação apresenta diversas vantagens, como, por exemplo, o relativo baixo custo, a rapidez de acesso e em qualquer local, e a redução da intermediação. Um dos maiores problemas é ainda o da democratização da igualdade de acesso à rede.

Com o advento das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e com a sua crescente utilização nas mais diversas atividades humanas, as autarquias não poderiam deixar de seguir as tendências gerais de um progressivo caminho para o uso intensivo do computador, da comunicação e do recurso a processos digitais, facilitando deste modo o acesso à informação e a circulação da mesma, surgindo assim o *e-governance*.

A evolução da expressão “governância eletrónica” deve ser observada através do cruzamento de duas questões principais: a própria governância e a revolução da informação. A primeira já se encontra em discussão desde algum tempo a esta parte. De acordo com a 9ª edição do *Oxford Dictionary*, a palavra “governância” tem origem no grego, no termo *kuberna*, que significa dirigir/ conduzir. Os primeiros ensaios clássicos de ciências políticas sobre o assunto falavam sobre o conceito de ‘governabilidade¹⁰⁸’, que fez com que o Estado de direito se tornasse a base para o desenvolvimento (Johnson & Greening, 1999). Mas o conceito começou a tomar um sentido mais independente, uma

¹⁰⁸ O conceito de governabilidade também é bastante recente, revelando o “Balanço entre as necessidades de governo e as capacidades de governo. As necessidades correspondem quer a problemas sentidos pela Sociedade, quer ao aproveitamento de oportunidades. As capacidades respeitam à geração de soluções ou de estratégias que sejam capazes de dar resposta aos problemas ou de aproveitar oportunidades. Quanto maiores forem as capacidades de governo, obviamente, melhor se hão-de satisfazer as necessidades da sociedade em causa e, por isso, mais governável ela será.” (Antunes, 2001).



forma mais explícita, com a inter-relação de três elementos fundamentais – Estado, mercado e sociedade, no período pós II Guerra Mundial.

A governância eletrônica tem como principal objetivo o de adaptar a administração pública ao fluxo de informações cada vez maior, “acelerando o processo de tomada de decisões por meio da otimização de recursos e tornando autorregulador o mecanismo de tomada de decisões” (Baev, 2003). O objetivo concreto da governância eletrônica é apoiar e simplificar a boa gestão para todas as partes envolvidas da sociedade, isto é, o governo, os cidadãos e as empresas. Em outras palavras, a *e-governance* utiliza meios eletrônicos para apoiar e estimular a boa governância (Backus, 2001).

Existe uma diferença de sentido entre governância eletrônica e governo eletrônico (i.e., *e-governance* e *e-governament*). A governância corresponde ao modo ou ao processo de conduzir uma sociedade para melhor atingir as suas metas e interesses, enquanto o governo é a instituição para se realizar essa tarefa. Isso significa que o governo é uma das muitas instâncias da governância.

A *United Nations Development Programme* (UNDP) relaciona o conceito de governância ao desenvolvimento sustentável, considerando que a governância eletrônica pode “dar às pessoas condições de participação efetiva, num processo político inclusivo, o que pode gerar um consentimento público bem-informado, uma base cada vez mais ampla para a legitimação dos governos” (Nações Unidas, 2002b). Deste modo, existe um envolvimento maior dos cidadãos nos processos decisórios, dando assim a possibilidade de existência de uma sociedade mais aberta através de uma maior circulação de informação política. Os cinco princípios das Nações Unidas sobre os objetivos da governância eletrônica são (Nações Unidas, 2002b):

- 1) Criar serviços que façam face às necessidades dos cidadãos;
- 2) Tornar mais acessível o governo e os seus serviços;
- 3) Fomentar a inclusão social;
- 4) Fornecer informações de forma responsável;
- 5) Utilizar as tecnologias de informação e os recursos humanos de forma eficiente e eficaz.



O grupo de trabalho do Programa de Gestão Pública (PUMA) da OCDE identificou as três principais componentes da governância eletrônica participativa e *online*: **informação, participação ativa e consulta** (Riley, 2003).

Não existe a possibilidade de coordenação se não existir conhecimento e este só pode ser continuado a partir de alguma capacidade de implementação. Quanto maior é a coordenação maior deverá ser a partilha e a indução da posse nos vários elementos do sistema que formam o objeto da coordenação. A autoridade está associada à capacidade normativa e de controlo da conformidade, enquanto a partilha deve estar presente no exercício da coordenação de topo (visão e transformação). Para além dos mecanismos normais de controlo interno, a governância deve ser sujeita a um apertado controlo externo, evitando o abuso e a impunidade do exercício do poder.

Como exemplo referem-se as vantagens da possibilidade da consulta *online* dos PDM:

- 1) Um *website* encontra-se disponível 24 horas por dia;
- 2) Poderá contribuir para a diminuição do tempo despendido pelos técnicos, sendo que à partida é logo realizada uma triagem, que permite aos mesmos responder a questões mais específicas de cada caso;
- 3) Pode facilitar a diminuição do número de solicitações pelos munícipes aos técnicos, já que muitos deles podem conseguir responder às suas dúvidas consultando o PDM *online*;
- 4) Questões de mobilidade e acessibilidade, já que neste momento o acesso à Internet pode ser feito a partir de qualquer lugar e através de vários tipos de dispositivos;
- 5) A automatização do processo de consulta permite a recolha de dados que possibilitarão a elaboração de relatórios e estatísticas sobre a adesão dos munícipes, em variáveis tão diferentes como a percentagem de participação pública e as zonas territoriais que apresentam mais problemas, entre outros;
- 6) Os processos de participação pública podem ser facilitados, através do uso desta ferramenta.

A utilização da e-governância pelas autarquias locais proporcionará, a curto/médio prazo, uma aproximação da autoridade governamental ao cidadão, já que este terá um acesso mais rápido à informação.



a) A governância como indutora de política de redes turísticas

Retoma-se a discussão inicial da ausência de concordância entre a aplicação da terminologia: “*There is no single accepted definition of governance. This is reflected in Kooiman’s (2003) concept of governance as ‘the totality of theoretical conceptions on governing’.*” (Hall, 2001). Contudo, o que se pretende demonstrar é a importância que a constituição de redes possui para atingir este princípio.

Definitions tend to suggest a recognition of a change in political practices involving, amongst other things, increasing globalisation, the rise of networks that cross the public–private divide, the marketisation of the state and increasing institutional fragmentation (Kjaer, 2004; Pierre, 2000; Pierre & Peters, 2005). (Hall, 2001).

Para o bem do interesse público, e devido ao fenómeno de globalização, os governos têm perante si a possibilidade de partilhar experiências. As críticas expostas de processos morosos e demasiado burocráticos, e perante a ausência de sentimento de pertença por parte dos cidadãos nas decisões tomadas (Rhodes, 1997; Klijn & Koppenjan, 2000), fazem surgir novos processos de democracia e de participação. Na atividade turística as tipologias de política centralizada e burocrática começam a ser substituídas por formas de governância interativa de colaboração e com a constituição de parcerias (Hall, 2000b; Pforr, 2005).

Contudo, colocam-se várias questões sobre este domínio. A formação de redes poderá tornar mais eficiente a construção de políticas turísticas públicas? As redes promovem governância no turismo? Quais são as vantagens e desvantagens de uma política de redes em turismo?

A **política de redes** é baseada em relações sociais formais e informais que possibilitam a colaboração entre o governo e os outros setores de intervenção na sociedade (Rhodes, 1997). O desenvolvimento de uma política de redes pressupõe a aceitação, por parte de todos os seus membros, de objetivos comuns, colocando por vezes de parte os objetivos individuais das organizações ou setores. As redes apoiam, assim, a construção de determinada política e proporcionam um modo mais inclusivo de tomar decisões.

As redes políticas surgem no início do século XX com as conseqüentes alterações relativas à expansão das responsabilidades dos governos e, conseqüentemente, ao aumento do processo burocrático de “fazer” política. Este fenómeno terá sido talvez



especialmente influenciado pela ideologia de Keynes (1936) de que o governo teria um importante papel ao intervir nos assuntos económicos para estimular o emprego e, conseqüentemente, o crescimento económico, e que isso terá contribuído para que o governo possa expandir a sua intervenção para políticas a aplicar a outras áreas.

As a result, over the early to middle part of the 20th century, bureaucracy grew in terms of its size and its policy reach as new policy issues emerged. Tourism, the environment, transport and local economic development are examples of policy areas where government became increasingly active. (Dredge & Pforr, 2008)

Com o aproximar do limiar do século XX, o setor público iniciou a sua abertura aos parceiros privados. Deste modo, questões outrora consideradas única e exclusivamente da tutela do setor público devem ser agora observadas como fazendo parte de uma complexa rede de interesses governamentais e não-governamentais. Assim, devem ser incutidas medidas que permitam a colaboração dos diversos atores para a gestão de questões complexas (Schneider, 2005, citado por Dredge & Pforr, 2008). Surgem também novos modelos quanto à formulação política, onde se envolvem novas ações como a comercialização, o *outsourcing* e a consulta a diversos intervenientes de variadas áreas.

Esta aproximação dos setores evidenciou-se também no turismo, sendo considerado por alguns países, especialmente nas décadas de 1970 e 1980, que o setor privado estaria mais preparado para gerir a atividade, realizando-se parcerias imediatas, muitas vezes totalmente financiadas por dinheiros públicos (Jenkins, 2001).

A **governância no turismo**, com base em autores como Jessop (2002) e Larner (2000), desenvolve-se no âmbito de como o Estado poderá melhor mediar os problemas económicos, sociais, políticos e ambientais que derivam da atividade turística.

A governância envolve interesses de múltiplos grupos de uma forma que se pretende clara e transparente, em detrimento da tradicional burocracia centralizada. Numa situação idealista, a política de redes funcionaria como uma nova forma de governância onde todos os seus membros teriam igualdade de acesso à oportunidade de participar e influenciar decisões políticas. A formação de uma política de rede envolve o exercício da autoridade governamental com a colaboração de uma cidadania ativa (Marsh, 2002), necessitando do suporte do governo para a implementação de ações.



Segundo Dredge e Pforr (2008), o estudo da **formação de redes políticas em turismo** apresenta-se um pouco fragmentado, existindo três tipologias distintas de agregação: (i) redes turísticas que funcionam predominantemente em torno dos assuntos de uma determinada comunidade (igualdade, poder e influência); (ii) redes turísticas que funcionam basicamente em torno do *cluster* económico e do negócio; e (iii) e redes turísticas que determinam as suas operações fundamentalmente em torno de questões ambientais. O que os autores pretendem demonstrar é que a formação de uma rede aplicada à questão turística não pode ser fragmentada e deverá gerir simultaneamente os problemas provenientes do setor social, económico e ambiental.

A governância estará intimamente ligada a uma boa gestão turística, onde o setor público deverá desempenhar um papel fundamental de liderança e o setor privado deverá aceitar responsabilidades (Vernon, Essex, Pinder & Curry, 2005). Nos últimos anos manifesta-se um crescente aumento do reconhecimento da importância da governância em termos supranacionais, como se pode observar em vários registos patentes na literatura de distintas entidades.

In addition, there is a growing literature on the influence of supranational organisations in tourism governance, such as the United Nations World Tourism Organization (UNWTO), the United Nations Environment Programme (UNEP), the World Trade Organization (WTO) and the World Bank/International Monetary Fund (IMF; Hall, 2005, 2007b; Hawkins & Mann, 2007), as well as non-governmental organisations (Hall, 2008a; Medeiros de Araujo & Bramwell, 1999; Zapata, Hall, Lindo & Vanderschaeghen, in press). (Hall, 2011a).

Segundo alguns autores (Frances, Levačić, Mitchell & Thompson, 1991), existem quatro modelos que permitem a coordenação de políticas nos países democráticos: hierarquias, mercados, redes e, posteriormente, comunidade (identificados por Hall, 2011a). Apesar da variedade da tipologia e da organização de redes que podem existir, o processo de governância com a aplicação de redes é considerada como sendo a terceira via para a obtenção de uma colaboração equilibrada após as situações da hierarquia e do mercado.

O conceito de rede, particularmente aquela constituída através de parcerias público-privadas, tem recebido considerável atenção por parte do planeamento e das políticas de turismo, particularmente devido à existência da perceção de uma contribuição destas para uma coordenação facilitada dos interesses públicos e privados quanto aos recursos (Beaumont & Dredge, 2010; Scott, Baggio & Cooper 2008).



As redes têm sido propostas como um meio de potenciar a integração de diferentes visões políticas. Contudo, esta potenciação derivada da importância ou da inclusão que o processo de planeamento lhe incute. *“Governance will clearly be a significant concept in tourism destination planning and policy in the foreseeable future”* (Hall, 2011b). Pretende-se demonstrar que existe um processo metodológico e processual que conduz para este equilíbrio e que não apenas surge a partir de conversações realizadas entre vários intervenientes.

O estudo realizado por Dredge e Pforr (2008) explicita os problemas e os efeitos positivos existentes entre a constituição de redes políticas turísticas e os princípios da governância (Quadro 5.2), que basicamente se podem traduzir em cinco pontos a aplicar para a formação das mesmas:

1. Definição estratégica de redes: esta possibilitará um melhor funcionamento já que teremos de ser conhecedores de toda a estrutura de redes que nos rodeia, que pode ser de grande ou pequena dimensão, oficial ou não, e recair sobre as mais variadas temáticas. Esta estrutura deve ter em vista o cumprimento de possíveis objetivos comuns a longo prazo e a intercomunicação que poderá/deverá existir entre elas, especialmente através das políticas turísticas que habitualmente são dotadas de intersetorialidade;
2. Conhecimento da estrutura das redes: este saber determina a capacidade que estas devem possuir para atingir a governância;
3. O papel do governo: a formação de redes deve ser observada como um bom caminho para a governância, devendo ter em conta o papel de liderança que o governo deve possuir e, por outro lado, o papel motivador que este deve ter perante a formação e gestão de redes;
4. Monitorização e continuidade: os gestores dos destinos turísticos devem observar continuamente os seus produtos de modo a poder conhecer as movimentações existentes dentro da rede, e os intervenientes que saem, entram, se sobressaem, etc. Devem observar também se os diversos atores se movimentam ou não continuamente de forma coletiva ou apresentam movimentos de forma individual que poderão talvez prejudicar a continuidade da rede;
5. Noção de macro e micro influências: só tendo o conhecimento de que modo se poderá atingir a rede, a que escala e em que momento temporal, se poderá tentar encontrar um equilíbrio para os atores da rede.



O desenvolvimento de um destino turístico depende do modo como as organizações existentes nesse território se envolvem no turismo. Segundo Grängsjö (2003), todas elas, mesmo não diretamente ligadas à atividade, acabam por estar envolvidas.

Existem casos práticos e inúmeros estudos que comprovam que só o envolvimento da comunidade nos processos de planeamento turístico permite o caminho para a sustentabilidade do destino. Deste modo, para a formação de redes turísticas devem incorporar-se o maior e o mais diverso número de atores, não prescindindo obviamente do envolvimento do governo.

Palmer (1996) apresenta alguns dos motivos pelos quais será imprescindível a participação de órgãos institucionais no desenvolvimento do turismo local. Estes possibilitam, não só a oportunidade de retorno económico ao destino como também a dissolução de algumas carências sociais, por exemplo, através da diminuição do índice de desemprego. Terão oportunidade de reforçar a imagem competitiva da região catapultando possíveis investimentos no território. Por último, existe uma necessidade de gestão entre os objetivos do setor privado e público, já que a maioria dos intervenientes turísticos pode não partilhar das mesmas opiniões das entidades públicas e será imprescindível que exista esta comunhão para uma boa gestão.



Quadro 5.2. Problemas de governância aplicados à formação de políticas de turismo

Princípio de governância	Problemas de governância aplicados à formação de políticas de turismo
Participação	- Alguns participantes podem ser excluídos nos diálogos efetuados na rede e nos processos de decisão.
Regulamentação	- A colaboração em rede, quando não submetida a uma política de orientação, é menos eficaz. - A participação do governo é essencial para que as redes consigam atingir os seus objetivos.
Transparência	- As elites podem influenciar as decisões finais acerca da política a aplicar e sob as ações governamentais. - As redes informais podem influenciar as decisões definidas pelo governo, sendo por isso imprescindível que se proceda à realização de políticas transparentes.
Capacidade de resposta	- As redes são menos eficazes se não existir consenso nas questões prioritárias. - Falta de coesão e conflito podem tornar as decisões políticas muito difíceis. - A indecisão política denota para a rede a ineficiência e a ilegitimidade.
Orientação para o consenso	- Um forte consenso sobre questões primordiais facilita a partilha de informação. - O conflito pode emergir entre o governo e a comunidade quando o Estado parece não estar a atuar perante os interesses dos indivíduos. - Os participantes podem não estar dispostos a aceitar os pontos de vista de outros participantes, provocando quebras na rede.
Igualdade e inclusão	- As redes podem promover a partilha de valores e entendimentos culturais. - Sanções coletivas podem servir para aqueles que não partilham os interesses coletivos da rede.
Eficácia e eficiência	- As redes podem permitir a participação de grupos empresariais em iniciativas ou programas do governo. - A eficácia é alcançada quando existe um desenvolvimento tanto externo como interno.
Responsabilidade	- As políticas de turismo podem ser caracterizadas por um clientelismo estruturado em torno dos interesses da indústria. - É observada uma predominância de atores políticos e setoriais nas redes turísticas.

Fonte: Adaptado de Dredge e Pforr (2008).

Para o benefício comum será essencial a participação de vários intervenientes, sejam estes públicos, privados, oficiais, locais ou não, criando laços e transferência de conhecimento entre si. Considera-se essencial, e mediante a problemática da tese, realizar ainda uma abordagem a alguns **problemas referentes à formação e funcionamento de redes municipais.**



O estabelecimento de qualquer forma de trabalho colaborativo exige uma determinada aprendizagem. Ao longo do processo de constituição do mesmo podem emergir diversas dificuldades, entre as quais (Arendt, 1970):

- A propensão de trabalhar para a comunidade e não com ela;
- A tendência de procurar as causas dos problemas existentes em fatores externos ao município;
- A inclinação para subestimar os recursos e as potencialidades locais que se poderiam constituir como soluções para os problemas;
- A vocação para a valorização individual em detrimento da promoção dos sucessos obtidos pelo conjunto dos intervenientes na rede;
- A tendência para que as ações da rede sejam conseqüentemente subordinadas ou anexas a organizações que detêm uma dominância no município, em detrimento da articulação entre todos os atores permitindo um efetivo crescimento. Tal como defende Arendt (1970), o poder resulta da capacidade de os indivíduos atuarem em concordância.

Uma possível forma de resolução destes problemas surge através da implementação de **Redes Colaborativas Locais (RCL)**. Segundo Olivieri (2002), “são sistemas organizacionais capazes de reunir indivíduos e instituições, de forma democrática e participativa, em torno de objetivos e/ou temáticas comuns. Estruturas flexíveis e cadenciadas, as redes se estabelecem por relações horizontais, interconexas e em dinâmicas que supõem o trabalho colaborativo e participativo.”

O mesmo autor defende ainda que estas redes sobrevivem pelas afinidades que surgem entre os seus intervenientes, que podem valorizar tanto as relações pessoais como as sociais.

O processo de desenvolvimento destas RCL pretende a concretização de interesses comuns, desejando afastar qualquer incursão pelo clientelismo ou hierarquia que são caracterizadoras de muitas relações sociais e intersectoriais, sobretudo a nível municipal. “A estrutura das redes deve promover a participação dos indivíduos e instituições que a compõem em relações horizontais e colaborativas” (da Silva, 2006).



A construção de redes “abertas” a qualquer participante (o que não significa que não se sigam determinadas normas) permite a circulação de informação, favorecendo a cultura da colaboração e, ao mesmo tempo, a autonomia dos participantes, a solidariedade, a transparência e a responsabilidade partilhada por todos os intervenientes.

Uma RCL atua perante um modelo de partilha e comunicação, que se manifesta contrário aos modelos racionais da tomada de decisão e da gestão. As RCL são orientadas para a conquista de sucessos comuns, através de uma estrutura horizontal ou transversal.

Outro exemplo ao qual podemos recorrer como justificativo do fenómeno de governância é o de planeamento turístico comunitário. Hall (2004) defende que esta forma de gestão surge no âmbito da necessidade do desenvolvimento de diretrizes capazes de uma maior aceitação social que permitirão o crescimento do setor turístico.

O planeamento turístico comunitário apesar de parecer bastante atrativo, raramente é uma opção política, já que implica o desenrolar de um processo em parceria para o desenvolvimento do setor (Hall, 2004). Prevalece a necessidade do cumprimento das exigências legais para a participação, traduzindo-se muitas vezes na demora dos processos, o que não agrada aos principais grupos comerciais de uma comunidade.

[...] the degree of public involvement in tourism planning in most of the world can be described as a form of symbolic concessions in which the decisions, or, equally important, or the direction of the decisions have already been determined by the government. Communities rarely have the opportunity to say no. (Hall, 2004)

b) Governância aplicada ao desenvolvimento do turismo local: Uma perspetiva de redes para a sustentabilidade – Estudos de caso

Face às abordagens anteriormente descritas, relativas à importância da governância para a formação de redes e da aplicação de sistemas organizacionais como fator de melhoria para a atividade turística, surge a necessidade da sua contextualização, através da apresentação de uma série de estudos de caso que se manifestam em diferentes territórios com diversas particularidades.

Os estudos de caso apresentados foram selecionados de forma a demonstrar a importância das redes municipais para o desenvolvimento turístico local. No primeiro caso discutido existem três formas de redes distintas a operarem na Austrália, em



territórios urbanos, mas com discrepâncias geomorfológicas: um na faixa costeira, outro no interior e outro numa ilha. No segundo caso, na Alemanha, observa-se a constituição de uma associação de cerca de 40 municípios. Esta região integra municípios situados maioritariamente em áreas limítrofes de grandes cidades, mas que mantêm características rurais e pretendem desenvolver uma rede como forma de promoção dos seus recursos turísticos após a percepção de que se operassem de forma individual teriam dificuldade em atingir o sucesso.

Foram já abordadas as razões e as alterações que recaíram sobre as novas formas de “fazer” política. Essas modificações recaíram sobretudo sob a forma de governar em termos locais, especialmente após 1970, em que existiu uma aproximação à forma de governar com a noção de mercado, isto é, promovendo o crescimento, aumentando a competitividade, entre outros, favorecendo as formações de redes e das parcerias (Geddes, 2005).

Against this background, it has become increasingly common for local governments to support a pro-economic development approach to local tourism policy, focusing on the marketing and promotion of tourism, and often on the creation of PPPs¹⁰⁹ (Beaumont & Dredge, 2010).

Esta afirmação corrobora a importância da condução das políticas de turismo local para a sustentabilidade com o objetivo último da melhoria da qualidade de vida da comunidade, que tem na sua base a importância da participação pública e a conjugação de ideias provenientes de diversos atores. Efetivamente a autarquia local têm um papel central na reunião das informações provenientes dos diversos agentes, já que deverá ter uma visão holística do território e da sustentabilidade pretendida para o mesmo (United Nations Environment Programme, 2003, citado por Beaumont & Dredge, 2010).

i) Três tipologias de redes na Austrália

Beaumont e Dredge (2010), através do artigo “*Local tourism governance: A comparison of three network approaches*”, apresentam três casos distintos referentes à aplicabilidade de redes de governância turística na Austrália, mais propriamente Redland City, North Stradbroke Island e Queensland. A metodologia de estudo utilizada segue um processo de pesquisa documental, de recolha de dados, associado a uma série de entrevistas a determinados intervenientes nas redes.

¹⁰⁹ *Public-private partnerships.*



No referido estudo, os autores baseados em Provan e Kenis (2007), caracterizaram três formas de rede ou tipologias de governância: (i) redes lideradas por organizações; (ii) redes lideradas por participantes; e (iii) organizações em rede administrativa. Deste modo, na primeira forma identificada existe claramente uma organização que lidera o processo, sendo um dos exemplos mais nítidos a liderança de uma autarquia local. Na segunda rede surge a coordenação entre os vários participantes para atingirem objetivos comuns que julgam ser inatingíveis caso operassem isoladamente e são menos formais que as anteriores; a título de exemplo pode considerar-se uma comunidade local que se une em prol da limpeza das zonas verdes da sua cidade. Por último, nas organizações em rede administrativa, é criada uma entidade independente que expressamente coordena todas as interdependências existentes e cria novas, que funciona como uma central de direção onde são tomadas decisões que afetam todos os parceiros, e que realiza toda a transferência de conhecimento necessária – por exemplo, uma organização local de turismo.

Estas três formas de rede foram identificadas no estudo e comprovou-se que, não raras as vezes, existem em simultâneo no mesmo local. Contudo, predomina a rede liderada pela autarquia local em Redland City, onde sobressai uma política vincadamente de cariz económico e de marketing, colocando de parte, por vezes, algumas dinâmicas importantes como a característica ambiental.

Já North Stradbroke Island apresenta o sistema de rede liderada pelos participantes, onde a sustentabilidade ambiental e social surge reforçada. *“It contained a list of actions with timelines under five priority areas: sustainable tourism marketing, sustainable tourism education, island-wide best practice, communication networks, and recreational/environmental management”* (Beaumont & Dredge, 2010). Algumas das ações implementadas passam pela criação de uma marca que associe a atividade turística no local a uma prática sustentável; recolha sistémica de dados dos visitantes para persecução de processos metodológicos; campanha de educação para o turismo sustentável, incluindo os serviços turísticos, as escolas e os visitantes; criação de várias “sub-redes” comunitárias para a discussão de temáticas particulares no âmbito turístico, facilitando depois a transferência da informação aos restantes membros; programa de reciclagem adaptado à ilha, entre outros. No caso de Queensland verificou-se a formação de uma rede administrativa.



Como fundamentos para os resultados apresentados anteriormente, Beaumont e Dredge (2010) apresentam os parâmetros para a persecução da governância local em turismo, que utilizaram para poder elaborar uma análise situacional das redes em questão:

- Envolvência da comunidade e comunicação construtiva;
- Transparência e responsabilidade;
- Visão e liderança;
- Aceitação da diversidade e persecução da igualdade e inclusão;
- Desenvolvimento do conhecimento, aprendizagem e partilha de experiências;
- Estruturação clara da organização da rede, dos sistemas operacionais e identificação das funções e papéis a desempenhar por cada participante.

Sendo o objetivo último a sustentabilidade, as redes permitem conjugar interesses públicos e privados numa ótica de governância, com vista à discussão e gestão do turismo sustentável (Beaumont & Dredge, 2010). É defendido pelos autores que um processo metodológico bem definido, que proporcione o conhecimento das fraquezas e das forças da governância local, é imprescindível para a implementação de iniciativas que visem a sustentabilidade. Esta situação é observada na totalidade dos estudos de caso. Contudo, as semelhanças terminam por aí, já que cada local, apesar de se localizar no mesmo país, apresenta as suas próprias características.

Observadas as tipologias de rede em cada um dos municípios e os parâmetros que constituem a metodologia, as principais conclusões foram:

- Cada uma das diferentes tipologias de rede possui diferentes interpretações dos parâmetros referidos para atingir a governância em termos locais, devido aos complexos parâmetros relacionais que existem, traduzindo-se em tensões contemplando eficiência *versus* inclusão, legitimidade interna *versus* externa, e flexibilidade em contraposição à estabilidade.
- O estudo comparativo entre várias redes permitiu facilitar a perceção de que o objetivo último é idêntico, contudo é possível desenvolver processos diferentes para a produção de políticas de governância turística.
- A partilha de conhecimento entre as diversas redes, que neste caso são independentes umas das outras, permite melhorar as estratégias e criar sinergias. *“This case study illustrates that inclusive collaboration and governance structures are idealistic, but there are opportunities to develop a “joined up” form of*



networked governance whereby different communities can be engaged around those issues important to them” (Beaumont & Dredge, 2010).

- As redes possuem a capacidade de produzir a integração na busca da produção de respostas a questões emergentes que acabem por ser complementares e de aplicação a diferentes casos.

ii) Rede alemã com 42 municípios: *AKulTour.net*.

A zona de **Altenkirchen** é caracterizada por ser numa zona rural entre grandes cidades alemãs e o seu território está organizado mediante uma rede com fins turísticos e culturais que inclui 42 municípios. O intuito fundamental é o da promoção do desenvolvimento do turismo cultural, envolvendo a comunidade e os serviços associados, desenvolvendo relações institucionais para a cooperação e gerando benefício económico para todos (Zerlauth, 2010).

Após a perceção de que existiam diversas potencialidades para o turismo cultural e vários serviços que desempenhavam funções nesta atividade de forma individual, não ganhando expressividade suficiente para a geração de uma forte potencialidade económica, a pesquisa elaborada revelou diversas vantagens para a construção de redes. A organização em rede permite responder às principais debilidades da região, entre as quais: densidade populacional baixa, ausência de criatividade competitiva, pouco desenvolvimento em cooperações e parcerias, e dificuldades na disseminação do conhecimento. Relativamente a oportunidades que potenciem o desenvolvimento podem identificar-se as seguintes: a variedade de técnicas artesanais e agrícolas que se constituem como característica primordial para o desenvolvimento do turismo cultural; e paisagens verdejantes e bucólicas, que ao longo dos anos se têm constituído como um local de encontro de vários autores, compositores, escultores e pintores, que ali procuram inspiração. Estas particularidades tornaram, desde há 20 anos a esta parte, Altenkirchen num local com um clima cultural com diversos eventos culturais, entre os quais *“Haus Felsenkeller”* e também o reconhecido parque de esculturas criado pelo artista Erwin Wortelkamp.

Neste estudo de caso, o autor defende que as redes turísticas seriam uma solução à questão inicial colocada: *“What kind of relationships could be established between culture, tourism, economy and local/regional policies in order to support economic activities and promote the region?”* (Zerlauth, 2010), já que estas produzem benefícios



como a aprendizagem e troca de conhecimento¹¹⁰, desenvolvimento de negócios e aperfeiçoamento do sentimento de pertença a uma comunidade.

Assim, os diversos atores organizaram-se numa rede turística denominada de *AKulTour.net.*, que tem como objetivo principal a promoção da região através do desenvolvimento constante de produtos e serviços de uma forma cooperativa.

É de referir que este processo está muito no início e em fase de arranque, contudo, através da análise efetuada, surgiram dois fatores que se não ultrapassados colocarão alguns entraves ao desenvolvimento do projeto: as relações entre os diversos atores necessitam de ser formalizadas para que exista uma responsabilização (neste caso não poderá ser uma rede informal e gerida por participantes, tal como sugeria o caso anterior, já que existe o compromisso da gestão e/ou formação de produtos turísticos)¹¹¹, e será necessária uma intervenção mais forte por parte da administração pública¹¹².

Ressalvam, contudo, que na incapacidade de ultrapassar estas dificuldades, a maioria dos serviços que colaboram na rede terão a possibilidade de sobreviver, contudo, só com muita sorte terão a capacidade de se expandir, alcançando o princípio do projeto que pretende a formação de um instrumento que facilite o desenvolvimento da sustentabilidade turística.

5.6. Conclusão

As redes tomam contornos de grande importância no século XXI, tornando-se numa estrutura organizacional bastante comum, devido essencialmente à descoberta por parte de setor público da existência de benefícios da implementação de laços mútuos, especialmente com entidades privadas.

¹¹⁰ “In order to overcome big differences between cultural and economic sectors, both sides need to accept the fact that they need time to grow and to initiate the processes of mutual learning and exchange” (Zerlauth, 2010).

¹¹¹ “Through networking products and services that are completely unattractive, when considered in isolation, suddenly become highly attractive to customers in a temporally and spatially ‘condensed’ form” (Zerlauth, 2010).

¹¹² “To overcome an obstacle, which common in low density populated and creative areas, the local authorities should overtake an initiating role” (Zerlauth, 2010).



Os anos 1980 trouxeram aos sistemas em análise um claro crescimento através de estudos realizados por intervenientes de diversas áreas científicas, permitindo a aplicação multidisciplinar destas estruturas.

Atualmente, as organizações tornam-se cada vez mais dependentes dos meios tecnológicos e do ambiente externo que as rodeia, contudo, são, por isso mesmo, mais flexíveis e prementes à inclusão de cada vez mais conhecimento. Esta alteração permite também às entidades ter a noção de que é essencial a formação de parcerias através de redes.

As redes poderão tomar as mais variadas formas e organizar-se segundo uma hierarquia ou não. Quando organizadas num determinado setor e/ou região têm a capacidade de tornar os seus atores mais competitivos perante o exterior.

Na atividade turística a colaboração em rede toma contornos extremamente importantes, especialmente porque permite opções mais sustentáveis através de políticas que devem optar por questões relacionadas com a governância. A formação de redes em turismo permite tornar a gestão mais inclusiva, participada, informada e competitiva.

A aplicação destas formas de organização permitirá que os destinos sejam monitorizados a longo prazo, não só perante a ótica do benefício económico, mas também perante o desenvolvimento social e preservação ambiental. Nestes processos de monitorização são incluídas noções sobre autenticidade e capacidade de carga, que, por consequência, aproximam o destino de um turismo sustentável (tema desenvolvido no capítulo 3).

Ao incluir vários intervenientes locais, as redes revelam-se de extrema importância, já que permitem uma aproximação dos setores público e privado, incutindo uma responsabilidade partilhada no futuro da comunidade.

A constituição de redes com objetivos comuns é uma realidade cada vez mais premente, ressalva-se que a maioria delas inclui parcerias público-privadas e que as entidades privadas são constantemente alvo de pressão, como a competição e a necessidade de sucesso. Contudo, estas devem ocupar um lugar de destaque já que muitas vezes contribuem para uma movimentação mais rápida e eficiente das entidades públicas.



As redes turísticas podem beneficiar amplamente a governância através de uma comunicação positiva que partilhe conhecimento e visões comuns de forma transparente, através de formas organizacionais formais ou informais, detentoras ou não de liderança hierarquizada, que emitam para o sistema turístico auto conhecimento, flexibilidade, adaptabilidade e diversidade (Beaumont & Dredge, 2010).



Capítulo 6
Metodología



Parte II Estudo Empírico

6. Metodologia de investigação

6.1. Introdução

Uma extensa revisão da literatura, observado nos capítulos anteriores, permite a conceptualização do modelo teórico e uma reflexão aprofundada sobre que metodologia utilizar na formação do conhecimento empírico e na produção de ciência.

Perante a diversidade de temas abordados e o objetivo da investigação foram analisados diversos casos que permitem elucidar as constantes mudanças dos paradigmas científicos. A ciência constitui-se como um processo contínuo de tentativas e ajustes na busca da veracidade e do aperfeiçoar do conhecimento (Oliveira, 1997). O objetivo é o de reunir informações e práticas que possam potenciar o desenvolvimento turístico sustentável a nível local.

Discute-se inicialmente os modelos metodológicos possíveis de aplicar nas ciências sociais, recorrendo a várias conceptualizações teóricas e definições de práticas de investigação. Aborda-se seguidamente o problema que deu origem à pesquisa, o objetivo geral e os específicos, assim como as consequentes hipóteses e as escolhas realizadas perante os métodos de investigação, tanto as que permitiram a recolha como o tratamento de dados, possibilitando assim a aferição da validade da questão colocada inicialmente. A complexidade do problema impeliu à utilização de uma combinação de técnicas que permitem a análise quantitativa e qualitativa.

O primordial objetivo do capítulo que se segue é a descrição detalhada do percurso adotado, das opções realizadas em função dos objetivos, das dificuldades que surgiram e das soluções escolhidas para as ultrapassar.

6.2. A investigação em Ciências Sociais

O **conceito de ciência** é apresentado por Gil (1999) como “uma forma de conhecimento que tem por objetivo formular, mediante linguagem rigorosa e apropriada, leis que regem fenómenos”. Apesar de as leis poderem ser variáveis, o aspeto comum é que são consideradas como veículos que descrevem fenómenos passíveis de comprovação recorrendo à observação ou experimentação.



A ciência poderá ser agrupada em duas categorias: as ciências naturais e as ciências sociais. As primeiras referem-se a ocorrências naturais, que poderão integrar o estudo da Terra, do corpo humano, objetos, luz, corpos celestiais, etc. Podem ser designadas também como ciências físicas, ciências da terra, ciências da vida, entre outras. As disciplinas mais comumente empregadas deste domínio são: física, química, astronomia, matemática, geologia, biologia, botânica, entre outras. Em contraste, as ciências sociais estudam grupos de pessoas, as suas interdependências e os seus comportamentos individuais ou coletivos, recorrendo a disciplinas como a psicologia (que examina o comportamento humano), a sociologia, (que nos remete para o estudo de grupos) e a economia (que avalia os mercados), entre outras.

Identificam-se, assim, várias diferenças entre as ciências naturais e as sociais. As naturais são bastante precisas, determinísticas e independentes de uma observação pessoal. Por exemplo, caso seja conduzida uma experiência química sob as mesmas orientações e condicionantes, o resultado deve ser igual. No entanto, o mesmo pode não suceder com as ciências sociais, que tendem a possuir um menor grau determinístico, tornando-se assim mais ambíguas, já que podem ser utilizadas diversas ferramentas para mensurar uma mesma situação, que, mesmo ocorrendo num ambiente controlado e semelhante, não garante a existência de duas pessoas ou dois grupos semelhantes (Bhattacharjee, 2012).

Será através da utilização de métodos, técnicas e linguagem apropriada que uma determinada forma de conhecimento assume um carácter científico, isto é, só através do seguimento de um rigor técnico científico será possível validar um conhecimento como científico. Classificar um conhecimento como científico não obriga a que este seja considerado como totalmente verdadeiro, pois a ciência é expressa pela probabilidade de ocorrência e não pela certeza absoluta.

Examinando as ciências sociais, existem características específicas que devem ser consideradas (Gil, 1999):

- A impossibilidade da premonição do comportamento humano;
- A dificuldade na quantificação de fenómenos (o que induz a uma dificuldade dos resultados habitualmente observados em investigação);



- A possibilidade de os investigadores poderem influenciar os resultados, já que possuem uma série de características e valores;
- A utilização na maioria dos casos do método experimental.

A investigação social é expressa maioritariamente pela aproximação e não pela precisão, já que trata fenómenos comportamentais.

Dencker (2000) defende que a busca do **conhecimento**¹¹³ deriva da necessidade de saber do ser humano, por forma a compreender e controlar a natureza e as leis económicas e sociais que influenciam a esfera onde habita.

O conhecimento da realidade permite ao homem intervir no curso dos acontecimentos, seja mediante o controle da natureza obtido pelo conhecimento das ciências físicas e naturais, seja na construção de novos cenários sociais mediante ações de planeamento, no caso das ciências sociais. (Dencker, 2000)

O processo de conhecimento evolui principalmente na medida de dois procedimentos: o **indutivo** e o **dedutivo**. No primeiro, o ponto de partida da observação dos fenómenos formula princípios gerais e, no segundo, são inicialmente formados objetivos, partindo-se depois para um caso particular (Dencker, 2000).

Dencker (2000) afirma que existem apenas três elementos que formam a base da investigação científica e que podem caracterizar o conhecimento como ciência: a teoria, o método e a técnica. Assim, na particularidade do turismo, para a possibilidade da produção de conhecimento científico é necessário: uma técnica de registo; classificação ou ordenação de dados; uma teoria que possibilite a interpretação/descodificação desses mesmos dados ou, na ausência da teoria, uma hipótese que possa permitir a estruturação de uma teoria baseada em leis científicas; e, por fim, um método científico, que possibilitará também a aplicação da teoria a outras realidades semelhantes.

Para que este processo se possa desenvolver é necessário recorrer à pesquisa que contempla a busca sistemática de conhecimento (Weaver & Lawton, 2006), ou seja, ao “processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico”, tendo como primordial objetivo a descoberta de “respostas para problemas, mediante o uso de

¹¹³ Epistemologicamente deriva da palavra latina *sientia*, que significa conhecimento.



procedimentos científicos” Gil (1999). A pesquisa procura soluções para problemas através da investigação da realidade (Dencker, 2000).

A pesquisa pode assumir diversas formas, sendo prática comum a associação a um conjunto de procedimentos e de métodos que possibilitem levar a cabo o estudo. Teoria e pesquisa relacionam-se de forma íntima, já que a pesquisa necessita de uma base teórica que possibilite a interpretação e, por sua vez, a teoria não poderia evoluir sem a pesquisa, necessitando desta última para o aperfeiçoamento e a evolução. A pesquisa celebra a ligação entre a teoria e a evidência empírica (Finn, Elliott-White & Walton, 2000).

Neste encadeamento, o ponto de partida para a investigação deverá ser a **teoria**, que se apresenta como um corpo lógico fornecedor da base interpretativa para que os factos possam ser compreendidos num determinado domínio do conhecimento. É desta reflexão teórica que surgirá a dúvida, a interrogação de onde provirão as questões de investigação.

A teoria possui a capacidade de guiar a explicação e o entendimento dos objetivos da pesquisa, e indica também os eventos, ocorrências e a tipologia de conceitos, sob os quais a pesquisa é realizada (Kerlinger & Lee, 2002). Já outros autores, como Dann, Nash e Pearce (1988), argumentam que a teoria representa uma base interpretativa fornecida por um corpo lógico de preposições interligadas que proporcionam um entendimento dos fenómenos, tendo, assim, a finalidade de explicar ou interpretar um determinado domínio de conhecimento.

A teoria encerra em si o ponto de partida para a investigação, já que os problemas da pesquisa decorrem da reflexão teórica que é efetuada (Almeida & Pinto, 1995). A teoria contém explicações para fenómenos sociais e naturais (Bhattacharjee, 2012).

Ao longo de várias décadas temos **assistido a alterações profundas na dinâmica das ciências e na forma de as estudar**, presenciando, assim, continuamente o surgimento de novos instrumentos de pesquisa e sistemas metodológicos que condicionam a investigação empírica nas várias áreas do saber.



O modelo em que se baseou o conhecimento moderno, até metade do século XX, definiu-se por uma compreensão científica assente num carácter universal neutro, que tanto seria aplicável às ciências exatas como às sociais e humanas. Para que fosse possível um progresso científico foi necessário o desenvolvimento de um novo paradigma, que possuía um novo vocabulário mais amplo, e que talvez se distancie cada vez mais do designado entendimento do senso comum (Kuhn, 1995).

Já Dencker (2000) afirma que o processo de evolução da ciência moderna surge quando Galileu estabelece as bases do método empírico que permanecem até à atualidade. Este método estabelece hipóteses, seguindo a tentativa de prová-las de forma experimental. Perante esta perspetiva, uma teoria poderá tornar-se em ciência se existir a hipótese de comprová-la através de métodos empíricos e, portanto, através da observação.

Dois paradigmas surgem na evolução do estudo das ciências sociais: o positivismo, e o pós-positivismo ou pós-modernismo. O **positivismo** de Comte e Durkeim, ou de Descartes através do “*Discurso sobre o Método*”, perdurou até meados do século XX e fundamenta a base, que permite a objetividade e a capacidade do investigador em interpretar cientificamente e executar uma metodologia, na lei da causalidade e em processos de mensuração. Esta é a base da abordagem científica quantitativa, que é de aplicabilidade, na sua grande maioria das vezes, às ciências naturais ou exatas (Finn et al., 2000).

Esta abordagem dificultava, entre outros aspetos, a mensuração das ciências sociais e, por esse motivo, surge o pós-positivismo ou pós-modernismo. O **pós-positivismo** defende que poderão existir inferências sobre determinado fenómeno mediante a combinação de observações empíricas e lógicas. A ciência é perspetivada sob uma ótica de probabilística e não de verdade absoluta. “A ciência não pretende mais atingir uma verdade única e absoluta: suas conclusões não são consideradas como verdades dogmáticas mas como formas de conhecimento, conteúdos inteligíveis que dão um sentido a determinado aspeto da realidade” (Severino, 2002). Uma das formas de abordar estas probabilidades é a de recorrer ao entendimento de diversos fenómenos sociais, permitindo conhecer a realidade (Bhattacharjee, 2012).

Durante o século XVIII surgem divergências relacionadas com a pesquisa científica que se cometem entre o pensamento empírico e o racionalista. A Revolução Francesa



possibilita a abertura para a ciência e a consideração de que esta deverá ser neutra e independente de valores morais. Assim, a corrente positivista busca a fórmula para retratar o contexto social através de leis decorrentes das exatas, isto é, química, física e ciências naturais, com o principal intuito de conferir objetividade às ciências sociais. Nas décadas de 1920 e 1930, surge a corrente neopositivista decretando que “a lógica, a matemática e as ciências empíricas são suficientes para o domínio do conhecimento possível do real” (Santos, s.d.).

Decorrente deste pensamento, Karl Popper (2001) aprofunda o método e propõe a introdução do método de indução que teria como base de construção um modelo hipotético-dedutivo, e onde a avaliação das hipóteses deveria ocorrer no sentido de as negar e não de as comprovar (Dencker, 2000). O método parte do questionar dos conhecimentos já existentes, já que, quando não é possível explicar determinado fenómeno, surge então um problema. Este pode ser explicado através da formulação de hipóteses que deverão ser testadas através de métodos que confirmem ou refutem a sua validade, só assim o conhecimento produzido poderá ser considerado como ciência (Pizam, 1994; Popper, 2001).

Tal como defendido por René Descartes, que sustenta o método dedutivo, aplicando princípios gerais a casos particulares, só será possível poder alcançar a razão perante três requisitos essenciais: (i) a separação do investigador e do objeto de estudo, atingindo o carácter da objetividade; (ii) a consideração de que a observação e a experiência são processos indispensáveis; e (iii) a valorização de que a compreensão só é possível através do entendimento de todas as partes que o compõem (Fernandes, 1991; Oliveira, 1997).

Deste modo, toda a investigação é baseada na teoria, a pesquisa é executada com base na aceitação ou rejeição de intentos, de hipóteses criadas a partir da teoria (Oliveira, 1997). De referir a interligação imprescindível entre a dedução e a indução (Figura 6.1), já que as teorias são geradas através de indução e depois da sua aplicabilidade por dedução (Bhattacharjee, 2012; Weaver & Lawton, 2006).

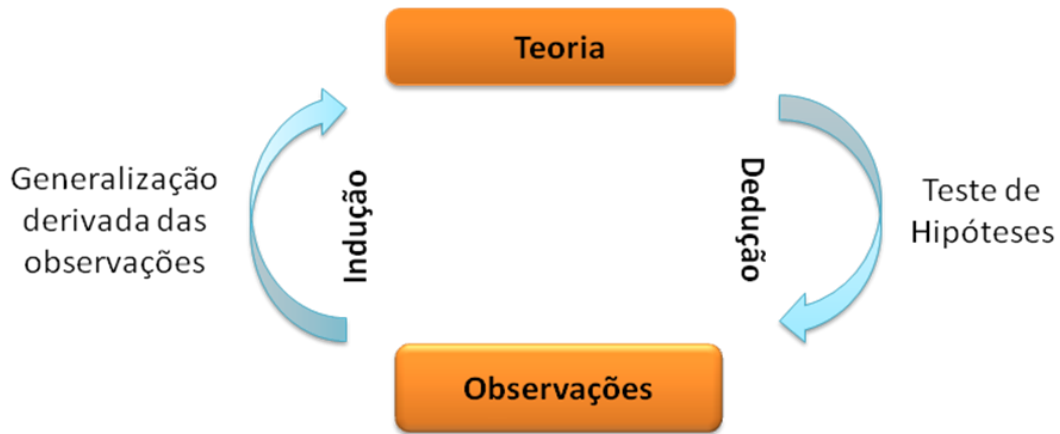


Figura 6.1. Ciclo de investigação

Fonte: Elaboração própria com base em Bhattacharjee (2012)

O aparecimento de um problema ocorre perante uma questão para a qual não é encontrada explicação. Para o tentar explicar surgem as hipóteses que deverão ser comprovadas através da aplicação de métodos para aferir a sua validade. Só assim o conhecimento produzido é considerado como ciência (Pizam, 1994).

Surgem assim várias correntes de pensamento na averiguação do conhecimento, que passaram a dominar os finais do século XX, a investigação qualitativa e a quantitativa (Weber, Coser & Rosemberg, 1970; Horton & Hunt, 1985; Sampieri, Collado & Lúcio 2006).

A **abordagem qualitativa** surge com base na corrente do positivismo, tendo como principal intuito servir de resposta às limitações colocadas pelos métodos quantitativos. Max Weber, devido à condição da participação humana na investigação, imprime o conceito de entendimento/compreensão, reconhecendo que além da mensuração das variáveis sociais deveremos entender/conhecer o contexto onde estas ocorrem.

O objetivo desta filosofia de investigação é a compreensão dos problemas de forma mais aprofundada, indo além do que é factual. Existe uma preocupação menos focada nos instrumentos de investigação, passando o investigador a deter um papel mais “humano”, já que as suas ilações e perceções serão importantes para o entendimento de comportamentos ou fenómenos que constituem o problema, obviamente não invalidando a característica de base teórica (Fernandes, 1991).



Este método transforma o investigador num veículo de recolha, tomando em conta o seu conhecimento, sensibilidade e ética. Designa-se como método intuitivo (Weber, Coser & Rosemberg, 1970), sendo desenvolvido de uma forma mais flexibilizada. Existem tantas interpretações da realidade quanto o número de investigadores, ocorrendo assim preocupações na manutenção da neutralidade, já que muitas vezes a observação é presencial e a sua presença pode influenciar o comportamento do que motivou a observação.

Neste caso, o método científico afigura-se ao de Galileu e Francis Bacon nas características do método indutivo, sendo uma forma de produzir conhecimento através da descoberta de princípios generalistas baseados em acontecimentos particulares (Weber, Coser & Rosemberg, 1970; Horton & Hunt, 1985).

A particularidade da ciência provém efetivamente de se poder realizar quase tudo o que se idealiza, isto é, uma abordagem qualitativa pode proceder à recolha de dados de forma idealista, por exemplo, através de registo audiovisual ou entrevista (Fernandes, 1991). Muitos dos casos estudados são potenciados através da combinação de métodos, tal como iremos realizar nesta tese.

A **abordagem quantitativa** tem sido preponderante nos trabalhos científicos (Oliveira, 1997), tendo as suas raízes no século XVIII, com o pensamento positivista de Comte e, posteriormente, de Émile Durkheim. Esta filosofia ensaia, de forma objetiva, a explicação da realidade, sendo que cada fenómeno deverá possuir uma interpretação científica adquirida através da execução do “método científico”, utilizado, sem exceção, na interpretação das ciências naturais, onde os comportamentos das diversas variáveis são explicados segundo a metodologia causa-efeito. Esta forma de pensamento supõe que todos os fenómenos são mensuráveis (Finn et al., 2000).

Resumindo, a pesquisa quantitativa recolhe dados numéricos e testa teorias de forma estruturada, enquanto na abordagem qualitativa é analisado o significado de forma mais flexível, procedendo-se ao desenvolvimento de uma teoria. Contudo, estas diferenças não deverão conduzir à conclusão de que a abordagem quantitativa é exclusiva da corrente positivista, já que os métodos de recolha de dados não apresentam exclusividade de nenhuma das abordagens. Deveremos levar em conta que é possível a abordagem positivista utilizar uma metodologia quantitativa, mas realizar a recolha de



dados utilizando métodos qualitativos, por exemplo, com técnicas de entrevista (Fernandes, 1991).

É necessário entender também que a combinação da utilização de vários métodos numa ótica racional pode potenciar as “forças e minimizar as fraquezas de cada combinação de métodos” (Finn et al., 2000). A resolução de problemas ficará enriquecida com a utilização conjunta de dados e técnicas, quer de natureza quantitativa quer qualitativa, tendo como base uma investigação rigorosa e sistémica.

A proveniência dos dados pode ser diferenciada. Será importante no âmbito desta investigação, que recorre à recolha de dados em diversas fontes, distinguir informação primária e secundária.

A **informação primária** é recolhida pelo investigador através de observação direta, da realização de entrevistas, diagnósticos, etc. A utilização de **informação secundária** baseia-se na recolha e interpretação de dados disponibilizados por outros autores nos mais diversos meios (Finn et al., 2000).

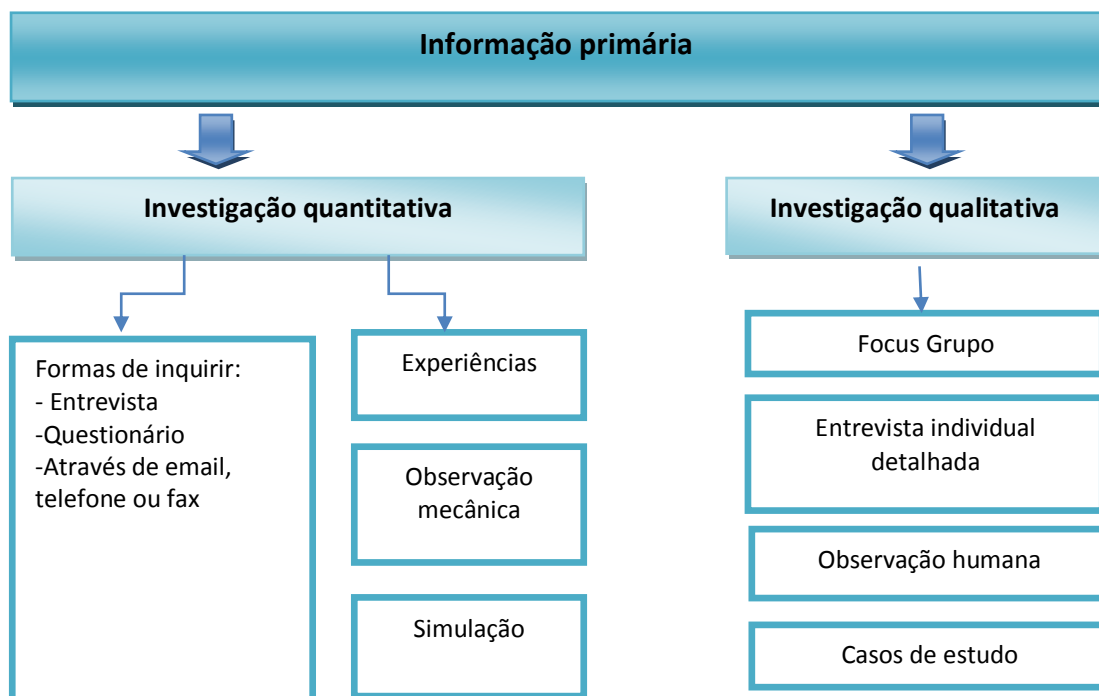


Figura 6.2. Fontes de Informação primária
Fonte: Elaboração própria com base em Bhattacharjee (2012)



A figura 6.2 indica quais as fontes e formas que permitem a recolha de informação primária, e que podem derivar tanto numa abordagem quantitativa como qualitativa. Tal como defendido anteriormente, podem e devem ser complementares em vários casos.

Segundo Bhattacharjee (2012), estas duas tipologias de pesquisa possuem diversas **vantagens e desvantagens**. A informação primária apresenta como principais vantagens: se bem estruturada poderá ser aplicada corretamente e de modo fiável para responder diretamente às questões da pesquisa; possui também a característica de ser atualizada. Quanto às desvantagens, esta pode ser dispendiosa por poder exigir, por exemplo, deslocações ou impressão de formulários que possuam questões e, ao mesmo tempo, não está imediatamente disponível já que exige a definição de um problema, de uma amostra, de um método e de uma análise.

Na informação secundária distinguimos como principais benefícios o facto de ser pouco dispendiosa e de fácil e rápido acesso, através das novas formas de comunicação. A informação secundária torna-se essencial para a clarificação do problema de pesquisa, sendo assim indispensável no processo da revisão da literatura. Aliás, também a pesquisa em fontes secundárias pode sugerir métodos alternativos de pesquisa e alertar o investigador para potenciais dificuldades que possam ter surgido em casos semelhantes. Como limitações podem apontar-se, entre outras, uma elevada possibilidade de a informação estar desatualizada, por exemplo, quando existe a utilização de Censos; a possível ausência de fontes relativas à sua proveniência; e, finalmente, poderá não responder diretamente às questões da pesquisa.

Sintetizando, a informação secundária, pelas características anteriormente designadas, torna-se bastante mais acessível e pode envolver menos tempo despendido. Contudo, uma informação não poderá ser substituída de outra, mas poderão sim ser complementares, por forma a complementar ou confirmar a informação proveniente de uma das fontes (Stewart, 1984). A utilização de informação secundária é usual no enriquecimento de uma pesquisa que possua também informação primária (Frankfort-Nachmias & Nachmias, 1992).

6.3. A investigação em turismo e em planeamento

O turismo é uma área complexa com diversas atividades integradas. Os estudos podem ser considerados de forma holista ou orgânica. Podem, por exemplo, ser analisados



setores ou atividades específicas do turismo de forma individual ou, por outro lado, proceder ao estudo das diversas e complexas relações existentes entre eles.

No capítulo II foram apresentados diversos modelos de sistemas para o turismo, entre os quais podem salientar-se os seguintes autores: Butler (1980); Cuervo (1967); Doxey (1975); Gormsen (1980); Gunn (1972); Hinch (1994); Leiper (1979), Jafari (1989), Mill e Morrison (1985); Milligan (1989); Moissec (1976); Moscardo (1996); Plog (1973); Turnbridge e Ashworth (1994); e Weaver (2000). Estes destacam sistemas onde interagem turistas, destinos, particularidades regionais, itinerários, entidades, organizações, comunidades e ainda condições externas ao próprio sistema (Leiper, 1993, citado por Ferreira, 2003).

O turismo, como campo científico emergente e interdisciplinar, engloba áreas tão distintas como o lazer, ócio, recreologia, etc, que estão sujeitas a influências económicas, sociais, políticas, culturais e ambientais. Perante a observação destes modelos e sistemas, pode inferir-se que as abordagens na área do turismo têm privilegiado uma abordagem fundamentalmente de natureza interdisciplinar.

A evolução da ciência é também conseguida devido ao fenómeno da adaptabilidade, isto é, cada vez mais existem ciências que se cruzam, que cooperam e que se interligam, dando origem aos fenómenos da interdisciplinaridade. A área do turismo tende a incorporar-se neste âmbito, sendo constituída por vários conhecimentos independentes que se interligam (Cooper, 1997), uma das características inatas das ciências sociais. Aliás, Tribe (2004) argumenta que, por este facto, o turismo não pode ser considerado como uma ciência: *“Here the major gravitational pull upon the atomised knowledge emanates from the disciplines themselves, so it still makes sense here to talk of the anthropology of tourism, the sociology of tourism, etc”*.

A investigação da atividade turística tem como principal intuito “fornecer informação que irá apoiar os gestores do setor do turismo a tomar decisões. A investigação em turismo é um processo que se pode distinguir de outros pelos seguintes aspetos: objetividade, reprodutibilidade e sistematização” (Pizam 1994, citado por Costa, 2005).

O fenómeno da objetividade deve extrair da investigação a opinião particular do investigador, evitando a subjetividade. Já a reprodutibilidade implica uma excelente



aplicação do sistema adotado (isto é, sistematização), que permita a qualquer outro investigador, aquando do seu uso e perante as mesmas variáveis, a possibilidade de concluir o mesmo resultado. Para que estes resultados possam ser obtidos é necessária a realização de um adequado planeamento *ex-ante* (no início da investigação), potenciando uma coerência e organização para o atingir dos objetivos inicialmente definidos.

Cooper (1997) afirma que o estatuto científico do turismo é bastante discutido. Será necessária uma reflexão continuada, inserida numa perspetiva interdisciplinar e que seja capaz de conferir unidade ao conjunto de dados reunidos de uma forma científica e sistematizada, por forma a sedimentar as bases do estudo do turismo.

Este problema surge também no estudo de diversas ciências sociais, especialmente devido à exigência comum de que as ciências têm de resolver tecnicamente os conflitos provenientes da grande velocidade das mudanças sociais.

Contudo, é possível adotar princípios universais que permitem emitir apreciações derivadas, tanto do campo das leis, como das ciências ou das artes. Essas regras, segundo Cornell (1992, citado por Cilliers, 1998), são: o respeito pela singularidade e a diferença, que deve constituir um valor em si; a reunião da maior quantidade de informação possível; e, por fim, embora seja impossível considerar todas as consequências das avaliações a realizar, deverão ser consideradas e colocadas em prática o maior número possível de ações.

O importante é que as abordagens desenvolvidas perante visões epistemológicas próprias de cada uma das disciplinas sejam compatíveis com as demais. Numa abordagem holística e interdisciplinar surge a possibilidade de uma perspetiva mais abrangente, através da reunião de informação proveniente de diversas fontes, que, no caso do turismo, permitam observar as ações em diferentes planos e interações. Desta forma, e no âmbito desta tese, os fenómenos turísticos podem ser observados através de diferentes disciplinas, nomeadamente através das teorias de planeamento. É assim facilitada a reunião e reestruturação dos conceitos, possibilitando que os seus resultados afetem, não só os meios académicos mas também determinadas ações práticas, como as políticas, já que servem de base à construção de alternativas e definição dos meios para que os objetivos possam ser atingidos.



Bourdieu (2001) e Habermas (1987) desempenham um papel fundamental para a compreensão da importância das colaborações entre diversos grupos locais para o desenvolvimento de uma política turística, e a inerente construção de um modelo teórico que se apresenta. O segundo autor desempenhou um papel fulcral na compreensão das novas e incontestáveis formas de planeamento que permitem estabelecer consensos entre grupos com interesses diferentes, entre eles: o planeamento comunicativo (*communicative planning*; Forester, 1989), o planeamento argumentativo (*argumentative planning*; Forester, 1993), o planeamento através do debate (*planning through debate*; Bramwell & Sharman, 1999; Healey, 1992).

Nesta fase será importante a realização de algumas considerações sobre a avaliação em planeamento.

Os processos de avaliação em planeamento são extremamente complexos e ainda não completamente sistematizados (Alexander, 2006; Alexander & Faludi, 1989; Khakee, 1998; Talen, 1997). A maioria dos estudos académicos que aborda este fenómeno revela os benefícios, vantagens, oportunidades, desvantagens e fraquezas que são possíveis de observar através das comparações efetuadas entre as diversas formas de planeamento.

A avaliação revela-se como um processo essencial no planeamento, até porque o processo de monitorização assim o obriga. Contudo, será necessário, perante a difícil tarefa de avaliar, adequar a tipologia de avaliação ao produto ou ao processo em análise, definindo os indicadores e critérios, procedendo à identificação das fontes de informação, à forma de apresentação de resultados e às recomendações a efetuar (Oliveira, 2007).

O processo de avaliação é um instrumento fundamental para a melhoria constante dos planos (Khakee, 2000). O conteúdo dos planos físicos/urbanos foi substancialmente alterado devido aos *inputs* introduzidos por outras disciplinas. Os planos seguiam tendencialmente uma linha de institucionalização de quadros de ação e a consequente implementação para o atingir dos resultados desejados.

A segunda metade do século XX veio fomentar o debate em torno dos processos e das consequentes alterações do espaço e território, cada vez mais rápidas, atenuando a visão inicial do planeamento por planeamento, numa vertente unicamente economicista e



pericial (Secção 2.4.1). Surgem, assim, novas formas de pensar o planeamento e, conseqüentemente, interdependências entre diversas disciplinas.

Para se poder avaliar será essencial que se entenda/visualize os impactes que determinado plano produziu no território. Será imprescindível que se possa conhecer a reação em três tempos distintos mas complementares, isto é, em que situação nos encontramos no início do plano, no decorrer do mesmo e como estaremos no final da aplicabilidade, devendo assim existir três **tipologias de avaliação: *ex-ante*, *on-going* e *ex-post***.

Na primeira tipologia de avaliação existe a tentativa de projeção dos impactes futuros de uma determinada opção de planeamento anteriormente ao seu início; na *on-going*, decorre simultaneamente à implementação do plano (da política, programa ou projeto), existindo a determinação da monitorização, isto é, a tentativa de mensuração através de indicadores específicos que estabeleçam uma boa implementação do plano, tentando prever os resultados e comparando os objetivos iniciais com as possíveis conclusões. Nesta fase poderão surgir alterações decorrentes ao planeamento. Por último, é realizada a avaliação final que permite aferir os resultados após a implementação e traçar o caminho futuro (Rezende & Nogueira, 2010). A análise de dados examinará o cumprimento destas fases (essenciais para a prática de planeamento).

Se a avaliação no planeamento físico/urbano tem como foco essencial a legitimação da eficácia e, na maioria das vezes, o comprovar, através de indicadores muito específicos, do cumprimento ou não das regras impostas pelos regulamentos (referindo-nos a PDM), no planeamento estratégico os *inputs* colocados pelos diversos *stakeholders* promovem uma avaliação diferenciada, até porque os objetivos e os conhecimentos dos próprios intervenientes são distintos. É aferida, assim, a qualidade dos debates que se colocam perante as opções de política, isto é, para além da avaliação realizada às ações.

A avaliação deverá recair também sobre os problemas que decorrem do envolvimento de diversos agentes e da qualidade destes contributos, fornecendo assim uma base institucional para a cooperação e a governância¹¹⁴ (Healey, 1999; Healey et al., 1999a). O essencial é que todos os intervenientes possam vir a ser integrados no processo de avaliação da estratégia, independentemente dos seus valores, garantindo deste modo a

¹¹⁴ Decorrendo também daqui a nossa escolha perante a avaliação empírica.



expressão das suas preocupações e aspirações, e que estas possam ser evidentemente refutadas pelos restantes envolvidos.

Daqui pode concluir-se que a realização de avaliação em planeamento estratégico é muito mais complexa do que a realizada no planeamento físico/urbano.

Segundo Baer (1997, citado por Rezende & Nogueira, 2010), existem diversas formas de avaliar, entre as quais: a crítica do plano; teste do plano e monitorização; investigação comparativa de planos e avaliação profissional; e avaliação *ex-post* dos resultados do plano. Colocarmo-nos perante o pressuposto da avaliação, no âmbito da tese, pensamos que o mais adequado seria evoluir diante da perspetiva de investigação comparativa de planos e de avaliação profissional, realizada através da comparação de vários planos após a sua adoção. Poderíamos ou não incluir a avaliação dos resultados (neste caso faremos antes de existirem resultados disponíveis por parte de avaliações ou relatórios finais), podendo também optar-se pela opção de o avaliador ser um profissional interno da organização que desenvolve o plano e pretende uma melhoria desses mesmos projetos, ou então por um investigador científico externo com conhecimentos nas áreas de saber do planeamento.

Archibugi (2006) apresenta os principais **motivos responsáveis pela ineficácia da avaliação no planeamento:**

- i) A noção de que a avaliação pode ocorrer isenta de valores ou impressões pessoais;
- ii) A ausência de interconectividade do sistema, já que se supõe que se poderá avaliar no âmbito de determinados valores, sem que estes tenham sido anteriormente incorporados nos valores realmente assumidos pelo sistema;
- iii) A inconsistência estratégica entre as metas e os objetivos que são definidos como critérios de avaliação, como resultado da falta de coordenação dos vários processos e da disseminação de valores através dos diversos estratos onde o sistema ocorre;
- iv) Na consequência do anterior, a autorreferenciação decorre na assunção das práticas de avaliação em diferentes estágios de maturidade, isto é, entre estas e o planeamento sistémico (Rezende & Nogueira, 2010);



- v) A sub-optimalidade que, acumulando também as características anteriores, indica como o processo de avaliação é conduzido, independentemente das técnicas a utilizar;
- vi) A limitação na tomada de decisão. Alexander (2006) defende que qualquer tomada de decisão é limitada por algumas condicionantes, transportando-nos assim para uma racionalidade limitada. Esta é certamente uma constante, já que o avaliador encontra sempre dificuldades, incertezas e complexidades diante do processo de avaliação, devendo por isso as conclusões ser extremamente bem fundamentadas.

Tendo em consideração estas abordagens, surge a fundamentação para a realização do estudo de campo em causa. Inicialmente permaneceram uma série de dúvidas quanto à metodologia de investigação a utilizar devido à especificidade do estudo, que considera áreas científicas que usualmente não são estudadas conjuntamente. O principal intuito é o de refletir na importância da gestão turística de um destino, baseado em princípios de sustentabilidade.

6.4. O método de investigação aplicado

Segundo Bhattacharjee (2012), o **método científico ou de investigação** refere-se à normalização de um conjunto de técnicas que permitem a construção de conhecimento baseado na realização e observações válidas, na interpretação e na generalização de resultados. O método científico permitirá aos investigadores a possibilidade de imparcialidade ao testar teorias e colocá-las à discussão, que precede as possíveis alterações. Assim, existe a necessidade, segundo a mesma autora, de respeitar quatro características essenciais:

- Replicação: outros deverão conseguir a replicação ou repetição da aplicação do método por forma a obter resultados similares ou iguais.
- Precisão: os conceitos teóricos, que muitas vezes são dificilmente mensuráveis, devem ser definidos com a maior precisão possível, de modo a permitir a outros a sua utilização conceptual sem a subsistência de quaisquer dúvidas.
- Fiabilidade: uma teoria deve ser comprovada através de um teste ou de argumentos teóricos e casos práticos suficientemente válidos que permitam o seu reconhecimento, por forma a ser considerado como conhecimento científico.
- Parcimónia: quando existem múltiplas explicações para um mesmo fenómeno, os investigadores devem aceitar este facto e optar pelo mais simples e lógico



esclarecimento, por forma a se proceder a uma economia de justificação. Esta característica apresenta como principal objetivo o impedimento de os cientistas caminharem para campos demasiado complexos e que abarquem diversos conceitos.

A aplicação do método científico nas ciências sociais inclui uma variedade de técnicas e ferramentas de pesquisa que, como mencionado, podem deter um carácter quantitativo ou qualitativo, recorrendo à análise estatística, experiências, inquéritos, questionários, estudos de caso, etc. (Bhattacharjee, 2012). Contudo, todos estes instrumentos de base empírica são muitas vezes difíceis de executar através de métodos reconhecidos internacionalmente, sendo este facto um dos desafios também desta tese.

A contextualização do problema desta investigação teve, na sua origem, uma **abordagem teórica** que implica, não só conhecimentos associados ao turismo, mas também a três áreas do saber indiscutivelmente indissociáveis: **o planeamento e a sustentabilidade, agregando o fenómeno urbano e a importância da formação de redes para o desenvolvimento**. A abordagem prática, decorrente de ação, habitualmente refere-se a casos de estudo e esta apresenta-se como fator indispensável ao conhecimento e estudo da ciência turística (Pearce, 1999). A agregação destas duas abordagens conduz à metodologia aplicada na tese. Os objetivos são verificados através da recolha de informação primária, remetendo para o caso de estudo e, através de informação secundária, remetendo para a contextualização teórica realizada na revisão da literatura.

A interligação de diversas áreas de saber em análise e os problemas decorrentes do perfil da pesquisa aproximam a investigação do conceito do pensamento complexo. Segundo a teoria da complexidade, o carácter contextual do estudo é reconhecido através da constatação de que “todas as nossas respostas, todas as nossas teorias, são relativas às questões que escolhemos colocar, não podendo, sob pena de se transformarem num absurdo, abandonar as condições próprias dessa escolha” (Lyotard, 1989, citado por Ferreira, 2003).

Todos os autores citados nas variadas áreas contribuíram para a construção da abordagem ao problema, incluindo a seleção dos conjuntos de temas a inserir no estudo, a propósito de cada paradigma, permitindo revelar as diferenças que os separam e a



possível criação de pontes entre elas. A tese em causa é composta por dois domínios distintos mas impossíveis de separar, a contextualização das questões de carácter global que acabam por ser indissociáveis das que acontecem a nível local no âmbito de estudos turísticos e urbanos ou culturais.

Assim, a diversidade de disciplinas incluídas nesta tipologia de estudos colocam problemas de validade e articulação, devendo as escolhas ser sustentadas novamente pela teoria do conhecimento. Os obstáculos encontrados foram transpostos com suporte a alguns conceitos, tais como: holístico, multidisciplinidade e transdisciplinaridade.

Piaget (1972) defende que o último conceito apresentado resulta de uma relação de conceitos de diversas disciplinas particulares que se interligam de forma conceptual, rompendo com o hermético de cada saber individual, com o objetivo de formar uma nova conceção comum a todas, com a finalidade de oferecer uma visão holística de uma determinada área de estudo. Esta interatividade permite a constituição de novas ideias.

Note-se que os contributos teóricos apresentados para uma tese surgem, muitas vezes, não apenas da criação de novos modelos e abordagens, mas também do conhecimento que emerge a partir do cruzamento de áreas que habitualmente não é feito. Assim sendo, um dos contributos teóricos que esta tese pretende introduzir resulta do cruzamento do conhecimento existente na área do planeamento e da sustentabilidade, áreas já extensamente tratadas e investigadas na literatura (Quadro 6.1), com o conhecimento que emerge da teoria das redes e da sociometria que, apesar de todo o seu potencial, não têm vindo a ser cruzados.

Segundo Pearce (1999), a aplicação do método na e pela ação na atividade do turismo é o mais adequado, permitindo ultrapassar a tradicional barreira existente entre as abordagens teóricas, por natureza mais generalistas, e as abordagens práticas, caracterizadas pela focalização em casos de estudo, desde que esta forma de pesquisa não descure o enquadramento teórico.



Quadro 6.1. Áreas temáticas da revisão da literatura

Áreas Temáticas da Revisão da Literatura			
Sustentabilidade	Turismo	Planeamento	Redes
<ul style="list-style-type: none">• Teorias do Desenvolvimento Sustentável• Sustentabilidade turística• Iniciativas, políticas, documentos e eventos	<ul style="list-style-type: none">• Conceitos• Desenvolvimento• Regulamentação• Tipologias de turismo e turista• Impactes Turísticos• Turismo urbano• Turismo e desenvolvimento local• Tendências	<ul style="list-style-type: none">• História do Planeamento Urbano• Desenvolvimento do Planeamento Turístico• Planeamento a nível local• Planeamento Estratégico	<ul style="list-style-type: none">• Teorias do conhecimento• Redes em Turismo• Governância

Fonte: Elaboração própria

Na década de 1970, a maioria da investigação em turismo foi suportada em abordagens maioritariamente decorrentes do método quantitativo. No entanto, parecia coexistir uma ausência de receptividade por parte dos autores que acabavam por colocar estas teorias na secção da sociologia (Riley & Love, 2000). A linha de investigação no turismo está em franco crescimento e abertura. Pode afirmar-se que o desenvolvimento de sistemas metodológicos é, na generalidade, mais qualitativo do que quantitativo, mais no plano da ação do que numa base única e exclusivamente teórica (Finn et al., 2000; Phillimore & Goodson, 2004; Riley & Love, 2000). Os investigadores da área do turismo recorrem a uma análise teórica sob a forma de tentativa da explicação prática de particularidades do sistema turístico, inclusive o desenvolvimento do planeamento na área.

Mehmetoglu (2004) realizou uma análise aos trabalhos publicados em turismo por investigadores de universidades nórdicas, revelando que 40% são conceptuais e 60% são empíricos. Dos empíricos, 59% são quantitativos, 12% são combinados e 29% são qualitativos. As ferramentas mais utilizadas são a entrevista e o inquérito.

Pizam (1994, citado por Costa, 2005) defende que o processo de investigação apresenta sete etapas essenciais, patentes na figura 6.3.



Figura 6.3. Processo de investigação

Fonte: Adaptado de Pizam (1994, citado por Costa, 2005)

Existem diversos autores ou entidades que propõem metodologias de investigação para ciências sociais, que podem aplicar-se ao turismo, por exemplo a OMT (2001, citado por Costa, 2005): “a) planeamento e justificação do problema; b) construção do modelo teórico; c) determinação da população objeto do estudo e a amostra correspondente; d) codificação e obtenção dos dados; e) análise dos resultados, aplicação da investigação para os fins propostos; e f) as conclusões do estudo”; Baraño (2004), por sua vez, defende que as seguintes fases são essenciais: “a) seleção do tema ou área de trabalho; b) esboço da problemática a estudar; c) revisão bibliográfica; d) delimitação do tema; e) elaboração do projeto de investigação; f) elaboração do índice provisório; g) recolha e tratamento de dados secundários; h) criação e tratamento de dados primários; e i) redação do relatório final”. Já Hill e Hill (2005) apresentam um plano metodológico iniciado com a revisão de literatura, seguido da formulação da hipótese geral e hipóteses operacionais, juntamente com a designação dos métodos de investigação. Da recolha e análise de dados resultam as conclusões, que se poderão constituir como dados secundários para investigações futuras.

Perante estas diversas perspetivas, a investigação deverá sempre seguir passos comuns, como a definição de objetivos, a sustentação numa revisão de literatura, isto é informação secundária, para que se possa proceder à definição de hipóteses e escolher o



método que mais se adequa ao processo da investigação em causa. Depois desta aplicação será necessário uma criteriosa análise de dados para chegar às conclusões. Assim, é possível observar que os vários modelos propostos apresentam bastantes semelhanças, sendo o modelo de Pizam (1994, citado por Costa, 2005) o mais generalista.

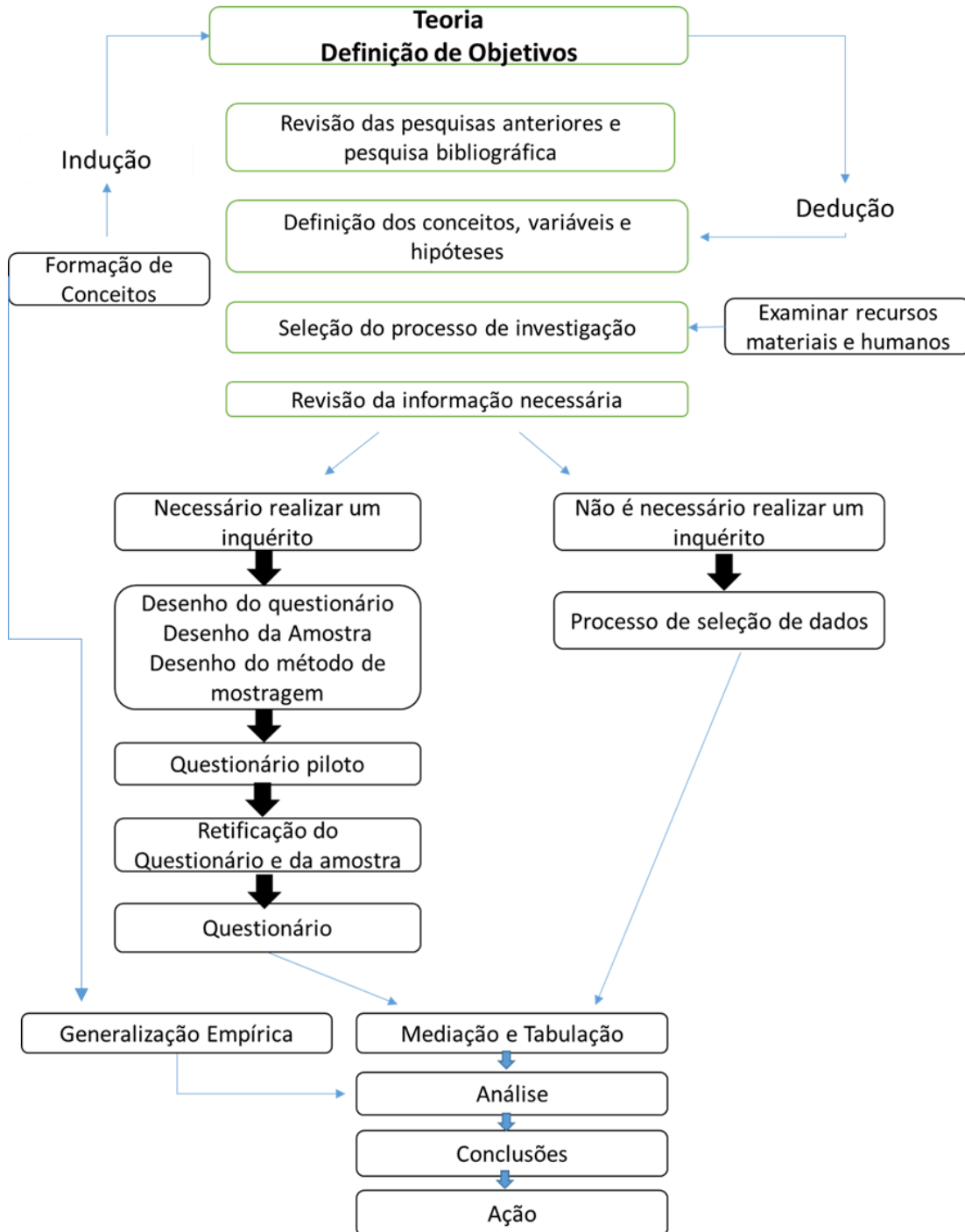


Figura 6.4. Teoria da definição de objetivos de investigação

Fonte: Sancho et al. (1998, citado por Costa, 2005)



Todavia, a metodologia utilizada para esta investigação agrupou características de vários modelos propostos, incidindo sobretudo no modelo (Figura 6.4) de Sancho et al. (1998, citado por Costa, 2005). Primeiramente, recorreremos à definição de objetivos de investigação, procedendo a uma exaustiva revisão de literatura. No enquadramento teórico, e numa tarefa de constituição de uma ponte para a abordagem prática, foi feita uma contextualização através de vários exemplos práticos.

Posteriormente a esta tarefa foram definidas as hipóteses e a metodologia a utilizar, sendo finalmente realizada a recolha de dados primários. Estes dados foram recolhidos através de uma ficha aplicada diretamente nos municípios, através da consulta dos estudos de diagnóstico dos Planos Diretores Municipais, acompanhada, muitas vezes, por conversas informais com os técnicos. Estes dados foram selecionados e devidamente tratados para posteriormente se poder proceder às respetivas conclusões.

6.5. Problema, objetivos e hipóteses

A revisão da literatura consiste num processo de recolha, inventariação e reunião de uma série de publicações de diversos autores, provenientes de várias fontes que sustentam as pesquisas. O investigador sintetiza e reconstrói um quadro conceptual que permite apoiar a linha que se propõe estudar. Esta tarefa constitui-se também útil para a recolha de metodologias e técnicas, instrumentos de mensuração e de análise, que podem despoletar novas vias de exploração conducentes ao problema e às respetivas questões associadas.

Esta será a base que sustenta todo o estudo, recorrendo a exemplos de casos práticos que possibilitem o entendimento das teorias aplicadas. A presença de estudos empíricos na revisão da literatura forma uma ampla base de sustentação, através de estudos que enumerem boas práticas e possibilitem enriquecer o horizonte do investigador no campo do conhecimento. Esta tarefa facilitou a fundação de pontes entre os conhecimentos existentes e aqueles que se pretendia estudar no âmbito da presente investigação.

Devido ao seu carácter transversal, este procedimento foi caracterizado por alguma demora na procura de formas de integração entre turismo, planeamento, desenvolvimento local e redes. Podemos afirmar que, relativamente a alguns temas, existiu uma morosidade de estudo devido essencialmente à ausência de conhecimentos de base e, dessa forma,



houve a necessidade de realizar algumas leituras introdutórias, como sendo o caso da temática das redes.

A revisão de literatura permitiu a tomada de decisão quanto à tipologia de abordagem, a definição do problema de pesquisa e do conseqüente objetivo geral e específicos.

Para Kerlinger (1979), o **problema de pesquisa científica** é “uma questão que pergunta como as variáveis estão relacionadas” e observa também o modo relacional entre os fenómenos ou variáveis. Para Gil (1999), “o problema é qualquer questão não resolvida e que é objeto de discussão, em qualquer domínio do conhecimento”, destacando que a relevância do problema científico deve ser contextualizada perante a possibilidade da descoberta de novos conhecimentos.

A base para a formalização do problema deverá constituir-se numa pesquisa exploratória realizada através da revisão de literatura e discussão em busca de conhecimento (Dencker, 2000). Esta pesquisa inicial possibilita que o investigador se certifique sobre a pertinência e relevância do tema a abordar e também possua as bases conceptuais e teóricas que poderão conduzir a uma nova formulação do problema que impulsionou o estudo. Tendo em consideração esta evolução, torna-se fundamental referir o problema de investigação e respetivos objetivos associados.

Problema de investigação

Tendo em consideração a evolução económica, social e tecnológica, o planeamento do setor do turismo, ao nível local, deve ser procurado dentro de escalas geográficas que integrem dimensões económicas e sociais, que se adequam ao ambiente físico, e que concorram para a criação de *clusters* territoriais económica e socialmente sustentáveis.

Decorrente do problema surgem os objetivos e respetivas hipóteses associadas, como forma de interligar variáveis e de testar e examinar indiretamente as relações entre elas, sendo estas especificadas num plano empírico. Muitas vezes, os dados que suportam as hipóteses carecem de fundamentação e, por consequência, devem ser sustentadas corretamente, possibilitando determinar se são positivas ou negativas, por forma a comprovar o problema (Bhattacharjee, 2012).



Segundo Kerlinger (1979), as hipóteses tentam proporcionar o distanciamento entre o estudo e o investigador que possui crenças e valores, permitindo que o conhecimento resulte de testes realizados, possibilitando a veracidade, para que se possa atingir a objetividade científica já anteriormente referida.

Objetivo geral

Demonstrar a importância estratégica das redes para a estruturação do planeamento do turismo ao nível local, tendo em vista a implementação de formas de desenvolvimento turístico urbano sustentável.

Decorrente da definição do objetivo geral, surgem os objetivos específicos e as consequentes observações numa contextualização conceptual e de viabilização das escolhas produzidas:

- **Avaliar as tendências de planeamento a nível local:** baseada na recolha documental, servindo para enquadrar e contextualizar o objetivo do estudo.
- **Avaliar as formas atuais de governância a nível local, incluindo o contributo das estruturas organizacionais em rede:** percebendo melhor estes sistemas de inter-relação que permitem a mobilização de uma região para a eficiência.
- **Avaliar de que forma as políticas europeias contribuem continuamente para o desenvolvimento do turismo urbano sustentável:** observando o contexto da globalização, da constituição da região europeia, numa perspetiva holística do território e das diversas escalas de planeamento, programação e regulamentos.
- **Avaliar qual o quadro de intervenções que o setor do turismo pode ter ao nível local:** perante a consulta dos instrumentos de planeamento e ordenamento do território a nível municipal, podemos afirmar que a grande maioria deles considera o turismo como fator estratégico para o desenvolvimento concelhio, tendo já identificado os recursos disponíveis, que se prendem habitualmente com condições naturais, patrimoniais e culturais. Contudo, será necessária a construção de infraestruturas adequadas que sejam atrativas e o desenvolvimento de planos estratégicos com abordagens as especificidades turísticas, correspondendo também às exigências da procura e das tendências futuras.
- **Avaliar se o planeamento turístico a nível local se apoia em princípios de sustentabilidade:** segundo recomendações da OMT (1998b), “todos nós, desde o



Governo ao simples turista poderemos contribuir para garantir a sustentabilidade ambiental e histórico-cultural em que se apoia o turismo, respetivamente no planeamento, no desenvolvimento”, pelo que se verificará se a atividade é perspectivada como uma forma de conservação de vários recursos, tanto ambientais como patrimoniais (Partidário, 1998), e respeitadora das tradições e heranças da comunidade local.

- **Avaliar de que forma a criação de redes poderá contribuir para formas de turismo mais sustentável:** formulando hipóteses para a constituição de um planeamento estratégico para o desenvolvimento do turismo urbano sustentável, já que a falta de clarificação quanto à posição assumida pelos decisores e planeadores pode comprometer a implementação da sustentabilidade (Hunter, 2002).

6.6. Desenho da pesquisa e escolha de técnicas de exploração

As técnicas de observação científica a eleger devem assegurar a possibilidade de resolução do problema definido, através da formulação de questões para as quais se procura resposta, garantindo que são passíveis de verificar e que facultam o atingir de conclusões. Esta validação apenas é possível através da elaboração de testes adequados que permitam a confirmação ou negação das hipóteses (Deshaies, 1997). O método é mais generalizado e abrangente, estabelecendo o que deveremos fazer, enquanto as técnicas correspondem à necessidade de saber como proceder (Ferreira, 2003).

No desenho da pesquisa, a recolha de dados pode ser reunida em duas categorias, através de uma **abordagem positiva ou interpretativa**. Segundo Bhattacharjee (2012), o método positivista pode ser colocado em prática através de experiências laboratoriais e de testes. Este método aplica a abordagem dedutiva começando inicialmente pela conceção teórica, prosseguindo para o teste de dados empíricos, utilizando maioritariamente dados quantitativos. O método interpretativo aplica uma abordagem indutiva, que habitualmente se inicia com um conjunto de dados, habitualmente qualitativos, e a partir dos quais se retiraram conclusões.



Anteriormente foi abordada a questão de que as metodologias quantitativas e qualitativas interligadas poderão ser valiosas para a definição de uma visão única do fenómeno social. Bhattacharjee (2012) defende que devem designar-se como *mixed-mode-desings*. Perante este cenário surge o problema de que técnicas ou métodos devem ser utilizados para comprovar as hipóteses.

A cada um dos objetivos específicos correspondem três ou quatro hipóteses (Quadro 6.2), num total de 20, que são ou não confirmadas, através de informação primária ou secundária ou da combinação de ambas.

As técnicas de observação deverão assegurar a possibilidade da resolução do problema colocado inicialmente e do processo intrínseco comentado anteriormente. Será essencial que as hipóteses possam ser testadas e comprovadas, tanto perante uma resposta positiva como negativa (Deshaies, 1997).

A escolha da técnica, segundo Dencker (2000), deverá ser adequada a cada problema, dependendo dos seus objetivos e também da disponibilidade de recursos para a concretização do projeto. Poderão ser utilizadas, na mesma pesquisa, diversos métodos e diferentes técnicas, consoante a hipótese em análise e a fase do projeto. Será vital iniciar a pesquisa através de um estudo exploratório que permita ao investigador ter a noção exata das ferramentas que tem ao seu dispor.



Quadro 6.2 – Objetivos específicos e hipóteses correspondentes

Obj. 1 - Avaliar as tendências de planeamento a nível local
H1: O novo paradigma do turismo baseia-se numa perspetiva holística em detrimento de uma visão restrita apoiada exclusivamente na economia.
H2: A participação pública da comunidade local influencia o conteúdo do planeamento turístico.
H3: Tendencialmente, o planeamento local segue uma sequência racional-determinística, no entanto, existe atualmente uma tendência para que o mesmo seja flexível e criativo.
Obj. 2 - Avaliar as formas atuais de governância a nível local, incluindo o contributo das estruturas organizacionais em rede
H4: A formação de redes é uma mais-valia para o desenvolvimento do planeamento turístico.
H5: As redes contribuem para melhorar a sustentabilidade.
H6: A organização em rede facilita a transferência de conhecimento.
H7: A governância dos sistemas torna-se mais eficaz se for operada dentro de um sistema de rede.
Obj. 3 - Avaliar de que forma as políticas europeias contribuem continuamente para o desenvolvimento do turismo urbano sustentável
H8: O planeamento conduz a intervenções holísticas no território.
H9: As políticas territoriais europeias têm vindo progressivamente a incorporar o conceito de turismo urbano sustentável.
H10: As preocupações de sustentabilidade do turismo urbano estão a tornar-se uma prática corrente no planeamento local.
Obj. 4 - Avaliar qual o quadro de intervenções que o setor do turismo pode ter ao nível local
H11: O planeamento estratégico para o turismo é uma tendência nos municípios (Q1).
H12: Os recursos turísticos dos municípios são simultaneamente identificados pelos PDM e pelos planos estratégicos (Q3).
H13: As metodologias de planeamento estratégico são coerentes e semelhantes entre os municípios de uma determinada região (Q6).
Obj. 5 - Avaliar se o planeamento turístico a nível local se apoia em princípios de sustentabilidade
H14: Os objetivos e ações dos planos estratégicos potenciam o desenvolvimento turístico (Q2).
H15: Os objetivos definidos nos planos estratégicos encontram-se em coerência com os dos PDM (Q5).
H16: É notória a presença de abordagens à governância nos planos estratégicos dos municípios (Q7).
Obj. 6 - Avaliar de que forma a criação de redes poderá contribuir para formas de turismo mais sustentável
H17: Os planos locais conduzem a formas de cooperação intermunicipal (Q8).
H18: A formação de redes é possível através de relações público-privadas (Q9).
H19: Os municípios têm tendência a beneficiar de estratégias concelhias limítrofes para o desenvolvimento turístico (Q10).
H20: As estratégias delineadas a nível local integram princípios de sustentabilidade (Q11).

Fonte: Elaboração própria



6.6.1. Escolha do método para recolha de dados

Colocamo-nos perante a questão da escolha do método de recolha de dados. Segundo Bhattacharjee (2012), existem quatro fórmulas essenciais para o apuramento de dados:

- (i) A investigação realizada mediante a recolha de opinião (questionários/inquéritos);
- (ii) A investigação baseada na experiência¹¹⁵;
- (iii) A investigação assente num estudo de caso;
- (iv) A investigação interpretativa.

Sob o ponto de vista da presente investigação poder-se-ia optar por dois caminhos, escolhendo entre a investigação baseada em questionários/inquéritos ou a apoiada no estudo de caso.

A primeira opção envolve inquéritos por questionário ou entrevista, com o objetivo de recolher opiniões de uma forma sistémica. As ciências sociais utilizam-no como método de excelência para a recolha de dados de forma qualitativa, descritiva, exploratória e explanatória, podendo incidir sobre indivíduos, grupos ou organizações.

Este tipo de investigação apresenta as seguintes vantagens (Bhattacharjee, 2012):

- Ferramenta adequada para a recolha de informação que poderá ser mensurável e que pode contemplar diversos domínios, preferências, gostos, atitudes e comportamentos;
- Facilita a recolha de dados continuamente sobre uma população que seja muito grande e difícil de observar diretamente, podendo recorrer ao correio, e-mails ou telefonemas que incidam sobre uma amostra populacional;
- Os questionários possibilitam inquirir, de forma direta e condicionada, um determinado grupo; já as entrevistas permitem a recolha de opinião de forma personalizada, identificável e opinativa;
- E, por fim, é menos dispendiosa do que a aplicação de outros métodos.

Para além disso existe a possibilidade de as respostas poderem ser condicionadas, por quem desenvolve as questões, ou, por exemplo, pelo ambiente externo envolvente, ou podem surgir dificuldades referentes à escolha de uma amostra representativa, ou ainda surgir a não validade de alguns inquéritos.

¹¹⁵ Mais utilizada em ciências naturais, envolvendo tratamento manipulado e experiências laboratoriais.



Os questionários podem ser realizados de formas distintas: presencialmente ou através das novas ferramentas de comunicação *online*. As questões elaboradas devem seguir diversas regras que permitem uma boa condução da recolha de dados. A entrevista deve ser realizada presencialmente a um indivíduo ou num *focus-group*, onde um pequeno grupo de pessoas é entrevistado em tempo e local comuns.

A investigação baseada num estudo de caso é sobejamente utilizada em ciências sociais, permitindo a combinação de diversos métodos de recolha (questionários, fichas, entrevistas, observação direta, documentos, informação secundária), assim como diversos métodos de análise, isto é, de forma quantitativa ou qualitativa e de forma empírica ou conceptual.

A utilização deste método tende a ser detalhada, rica e contextualizada, podendo ser conduzido tendo em consideração a corrente do positivismo, de modo a que se possa testar uma teoria, ou alternativamente de uma forma interpretativa, possibilitando a construção de uma teoria.

Perante estas abordagens será necessário afirmar, que a escolha para a recolha de dados na tese foi a do estudo de caso, onde indicaremos qual a região a estudar, quais os métodos de recolha, quais as questões utilizadas para a recolha de informação e quais os documentos analisados. Contudo, recorreremos a casos descritivos para sustentar as considerações realizadas ao longo da revisão da literatura.

Os **benefícios** da utilização do método de estudo de caso são os mais variados. Segundo Bhattacharjee (2012):

- O estudo de caso pode ser usado tanto para a construção como para o teste de uma teoria;
- As questões podem ser alteradas durante a pesquisa, se as questões iniciais forem sendo descontextualizadas durante o processo e se surgirem outras mais relevantes. Esta alteração apenas é possível perante o uso do método interpretativo e não perante o positivismo;
- Esta abordagem permite uma forma mais contextualizada, autêntica e interpretativa do fenómeno de interesse;



- O fenómeno pode ser estudado perante diversas perspetivas que incluam múltiplos participantes e a utilização de diferentes métodos de análise, por exemplo numa perspetiva organizacional ou individual.

O mesmo autor refere também as **desvantagens**, sendo uma das principais a ausência de controlo experimental e de validação interna. Todavia, este é um problema inerente aos métodos que não são aplicados às ciências naturais, contudo existem mecanismos de controlo natural que podem minimizar estas condicionantes, como abordaremos mais adiante. As interpretações de um estudo de caso também derivam muito de investigador para investigador, perante a sua forma de observar, daí os resultados poderem ser considerados como subjetivos. Por fim, as inferências podem dificultar a aplicabilidade dos resultados noutra estudo de caso, contudo a ideia essencial do planeamento turístico é a de seguir um método, mas que tenha como estrutura principal as características autóctones.

Será importante referir que o estudo de caso é diferente do caso descritivo, perante uma série de questões, tais como: na investigação realizada no estudo de caso existe a aplicação de métodos para inferir algo que possibilitará responder à questão imposta pelo problema; o caso descritivo é utilizado como exemplo para estudo ou para reforçar uma teoria.

A condução da pesquisa privilegiou o lado interpretativo, isto é, o estudo de caso prima pela forma de investigação empírica (Yin, 1994), fundamentado no raciocínio indutivo (Gomez, Flores & Jimenez, 1996), já que essencialmente é baseado num trabalho de campo que se sustenta em dados provenientes de fontes múltiplas (Yin, 1994). Contudo, e privilegiando esta metodologia (o uso de informação qualitativa), é importante poder inserir fatores quantitativos que permitam a construção de uma nova teoria que responda ao problema inicial.

A construção de teorias baseadas na investigação de casos de estudo tende a ser bastante criticada pelos investigadores das ciências naturais, devido à ausência de métodos especialmente utilizados nesse contexto, afirmando que existe um elevado grau de subjetividade. Porém, estes problemas de verificação podem ser minimizados através da utilização dos designados mecanismos naturais de controlo.



Estes mecanismos surgem com Markus (1987), que, perante o estudo de um problema de tipologia semelhante, sugeriu várias hipóteses para objetivos específicos, percebendo o grau de validação de cada um deles através do maior número de confirmação das hipóteses correspondentes.

Segundo, o filósofo britânico Karl Popper (2004, citado por Bhattacharjee, 2012), uma boa teoria deve conter quatro fundamentos essenciais:

- i. Deverá ser possível refutar e contrapor uma teoria já existente e que se apresente já como fenómeno estudado, possibilitando assim a evolução do conhecimento;
- ii. Deve ser consistente e lógica, recorrendo a vários exemplos, esclarecendo as opções tomadas e sobre que bases;
- iii. Deve ser facilmente entendível, isto é, deve optar-se pela explicação mais simples, no entanto podendo despoletar até diversas hipóteses que não poderão ser atingíveis, mas, que após a sua não validação, permitirão a comparação de informações que concorreram para a justificação de objetivos;
- iv. Devem possuir poder de explanação/explicação: recorrendo a todas as informações disponíveis sobre o tema estudado por forma a fazer surgir uma linha de conhecimento.

6.6.2. Escolha do método de análise

No quadro das possibilidades de escolha entre as inúmeras técnicas, nesta tese, procede-se à observação do tipo sistemático ou voluntário. Quer isto dizer que se trata de uma investigação organizada, planeada e deliberada, baseada na recolha de informação primária e secundária.

A teoria de observação, defendida por Deshaies (1997), implica assim uma presença sistemática e organizada do investigador no local de pesquisa para posteriormente proceder a uma análise que permita atingir o objetivo final. Esta metodologia de observação científica recorre tanto à utilização de métodos quantitativos quanto qualitativos, o que vai ao encontro do que é defendido no novo paradigma da investigação para a atividade turística.

Os métodos quantitativos, apesar de não poderem fornecer dados que representem a complexidade dos sistemas turísticos, urbanos e de planeamento, poderão enriquecer o



estudo elaborado, sustentando determinadas hipóteses que pretendem assegurar a objetividade da pesquisa. A utilização de fichas de diagnóstico, de dados secundários e de experiência sustentam a escolha deste método.

Os métodos qualitativos, tais como a análise de conteúdo, os estudos de caso e a observação permitem detetar situações menos consistentes derivadas daquilo que é previsto pela teoria e daquilo que realmente são os resultados obtidos. Este método possibilita ainda complementar e validar a informação recolhida através do método quantitativo.

O sistema de Elsworth, Yoon e Bai (1999), ao qual foram realizadas adaptações, permite corroborar as escolhas anteriormente apresentadas (Figura 6.5).

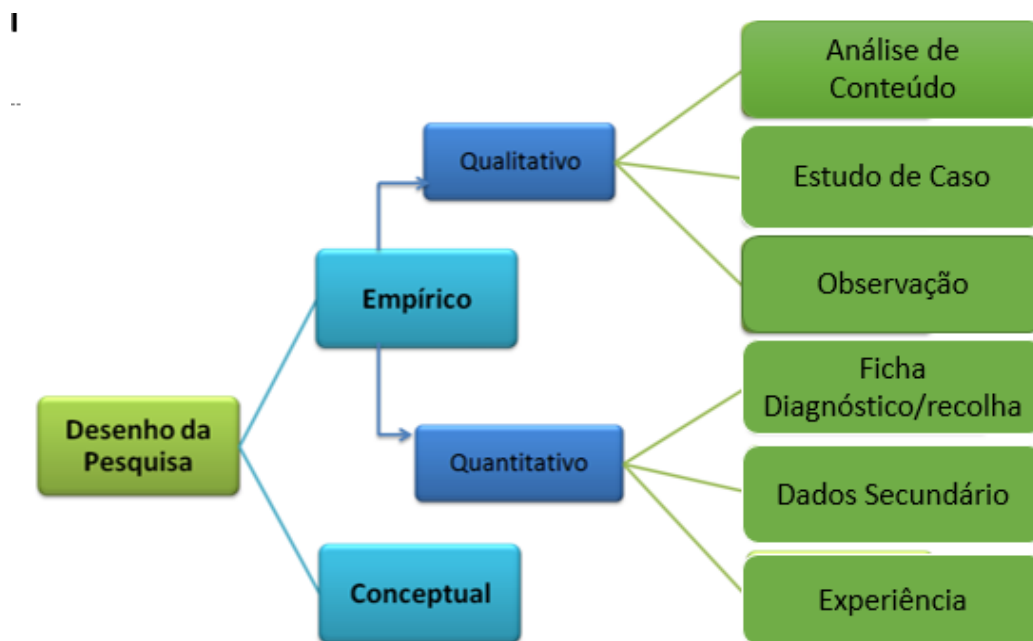


Figura 6.5 – Esquemática da metodologia das técnicas de pesquisa científica escolhidas

Fonte: Elaboração própria com base em Elsworth et al. (1999)

É importante referir que esta validação ocorreu através da escolha da aplicabilidade das duas tipologias de informação. As hipóteses são testadas, ou através de informação secundária ou através de informação primária (referida no esquema como ficha de diagnóstico/recolha – **Anexo I**), contudo existem algumas que foram possíveis de validar através da utilização das duas tipologias.



Optou-se por considerar a conjugação destes métodos uma vez que, como premissa inicial, entendemos que o planeamento em turismo ao nível local é frágil. Através da análise do território considerado para esta investigação foi possível entender que nem todos os municípios têm um plano estratégico especificamente para o sector do turismo e que os respetivos PDM apresentam pouca informação nesta área, analisando o turismo de forma não sistemática (Quadro 8.2). Desta forma, pretende-se gerar contributos especialmente para um local e não de forma generalizada.

Foi estruturada uma ficha de diagnóstico com o objetivo de proceder à recolha de informação, sendo o público-alvo desta as 12 autarquias que abrangem o território destino. A ideia base ou o ponto de partida seria o de entender a forma de planear localmente, percebendo qual o rumo que os municípios traçaram para o seu desenvolvimento, o que executam para o atingir e com que ferramentas.

Numa investigação com estas características poder-se-ia optar pela realização de inquéritos presenciais, mas surgem várias questões relacionadas com quem questionar. Colocamo-nos perante duas esferas, a técnica e a política, que possivelmente procederiam a discursos diferentes.

Pretende-se obter uma visão mais técnica e menos política, sendo que os técnicos possuem uma visão mais abrangente, mais processual e muitas vezes mais próxima de realidade. Esta seria uma linha difícil de percorrer, que poderia causar dúvidas e abordagens bastante díspares. Inclusivamente poderia motivar com que o investigador não obtivesse o devido distanciamento do estudo, já que seria provavelmente detentor de ideias e impressões que lhe seriam causadas pelo indivíduo a quem inquiriu.

Poderia também optar-se por outro procedimento, tal como pela recolha de informação através de questionário enviado via e-mail. Este procedimento seria possivelmente mais rápido e menos dispendioso. Perante este panorama surgem algumas dificuldades, tais como: a quem se deveria enviar, quem responderia – o técnico responsável ou o vereador do pelouro –, se seriam demasiado extensos ou demasiado concisos. As particularidades destas últimas considerações surgem também da experiência do investigador como conhecedor da forma de trabalho em autarquias. Nesta perspetiva, considerou-se a abordagem empírica que seria mais adequada.



No desenho do projeto surge a possibilidade da utilização do método de Delphi para uma análise qualitativa. Linstone e Turrof (2002) defendem que, após uma extensa análise de casos, esta ferramenta é a mais apropriada para o estudo das relações existentes entre o turismo e outras áreas do saber, como, por exemplo, *“exploring urban and regional planning options; [...] Delineating the pros and cons associated with potential policy options; [...] Developing causal relationships in complex economic or social phenomena”*.

Porém, esta hipótese foi colocada de parte devido à persistência de determinadas desvantagens. Por um lado, a dificuldade de organização do processo e da conciliação da variante técnica e da variante decisória (política); por outro lado, poderiam surgir ainda outras desvantagens perante a aplicabilidade do método, mas, desta feita, focadas no investigador: a possível imposição de uma resposta por parte do investigador ao grupo, não permitindo a total abertura perante o problema; o ignorar de alguns desacordos que possam existir entre os intervenientes e, por isso, as respostas serem condicionadas; e o facto de esta metodologia não ser parte integrante do trabalho realizado habitualmente pelo investigador (Linstone & Turrof, 2002).

Após a realização de considerações sobre a aplicabilidade destas abordagens surge a solução: a realização de fichas de diagnóstico/recolha (**Anexo I**) por parte do investigador, de forma individual, através da consulta dos planos de diagnóstico dos PDM e dos planos estratégicos das autarquias, recorrendo assim ao método do estudo de caso.

Foram constituídos dois grandes grupos de questões para a recolha de informação primária no âmbito de resposta às hipóteses:

- A parte I efetua a recolha da informação correspondente dos PDM. Além da identificação, nos estudos de caracterização e nos elementos anexos ao PDM, procuraram-se evidências quanto ao turismo; visualizam-se as medidas, objetivos e ações idealizadas para a totalidade do território municipal; e são assimiladas todas as propostas referentes ao turismo que incluem a identificação de políticas e ações, recursos e produtos turísticos. O regulamento foi explorado também no âmbito da temática turística.



- Na Parte II foram estudados os 10 planos estratégicos¹¹⁶ quanto: à sua identificação, onde se analisa a empresa ou entidade que realizou o plano, a tipologia e dominação do mesmo e o seu período de vigência; foram dissecados os objetivos e ações, os recursos e produtos turísticos, a metodologia de planeamento utilizada, os mecanismos de indução à governância e o fomento de redes, entre as colaborações intermunicipais e os incentivos à constituição de parcerias público-privadas.

Desta forma, procede-se à reunião de informação primária e secundária em quadros, segundo os objetivos e as hipóteses delineadas. Primeiramente apresenta-se o quadro referente às hipóteses de investigação avaliadas através de informação secundária (Quadro 6.3).

Quadro 6.3. Hipóteses de investigação avaliadas através de informação secundária

Nº	Hipóteses	Validação das hipóteses	
		Informação secundária	
		Referências bibliográficas	
H1	O novo paradigma do turismo baseia-se numa perspetiva holística em detrimento de uma visão restrita apoiada exclusivamente na economia.	Capítulo 1	Baptista (1990); Barreto, 2003; Beni (2001); Butler (2009); Cohen (2002) ¹¹⁷ ; Crouch & Ritchie (1999); Dwyer et al. (2009); Gee & Fayos-Solá (2003); Lage & Milon (2000); Mathieson & Wall (1989); Montejano (1999); Nações Unidas (1999) ¹¹⁸ ; Pearce (1987, 1989); Pizam (1999); Salto (1998) ¹¹⁹ ; Simões (s.d.); Umbelino (2010); Vieira (1997)
		Capítulo 2	Costa (2001); Hall (2002) ¹²⁰ ; Mill & Morisson (1985) ¹²¹ ; Murphy (1985); OMT (1980) ¹²² ; Young, Jafari, Turner, Ash & Inskeep (1988)

¹¹⁶ Nem todos os municípios do território em estudo detêm plano estratégico, sendo que este assunto será abordado mais especificamente na análise de dados.

¹¹⁷ Tendências turísticas

¹¹⁸ Impactes socioculturais

¹¹⁹ Efeito multiplicador do turismo

¹²⁰ Evolução do planeamento após 1980

¹²¹ Desenvolveram, em 1985, o Modelo de Política de Turismo

¹²² Período racionalista (1950-1970)



H2	A participação pública da comunidade local influencia o conteúdo do planeamento turístico.	Capítulo 1	Bramwell & Lane (2011) ¹²³
		Capítulo 2	Boyne (1993); Fagence (1977); Haveri (1996); Healey (1990) ¹²⁴ ; Landry (2000) ¹²⁵ ; Shaw (2004) ¹²⁶ ; Simmie (1979)
		Capítulo 4	Al-Kheder et al. (2010); Chapman (1998, citado por Grant, 2004); Dredge (2001); Dredge et al. (2006); Faulkner (2003); Gray (1989); Haveri (1996) ¹²⁷ ; Ingelstam (1987); Long (1994, 1999) ¹²⁸¹²⁹ ; Medeiros, Bramwell & Sharman (1999) ¹³⁰ ; Simpson (2001, citado por Ruhanen, 2004); Timothy (1998) ¹³¹ ; Vernaglia & Goulart (2003) ¹³² ; Williams (1982, citado por Grant, 2004); WTO (2004) ¹³³
		Capítulo 5	Beaumont & Dredge (2010); Dredge & Pforr (2008); Grängsjö (2003); Hall (2000b, 2004); Klijn & Koppenjan, (2000); Palmer (1996); Pforr (2005); Rhodes (1997);
H3	O planeamento local seguia tendencialmente uma sequência racional-determinística, contudo existe atualmente uma maior tendência para que o mesmo seja mais flexível e criativo	Capítulo 1	Ferreira (2008); Hall (2011a)
		Capítulo 2	Friend & Jessop (1969); Landry (2000); Reigado (2000)
		Capítulo 4	Dredge et al. (2006); Ferreira (2005)

¹²³ Tendências

¹²⁴ Evolução do planeamento após 1980

¹²⁵ Planeamento turístico contemporâneo

¹²⁶ Planeamento urbano (período racionalista)

¹²⁷ Planeamento à escala local, na ótica turística

¹²⁸ Estudo de caso inglês

¹²⁹ O papel da comunidade no planeamento do turismo ao nível local

¹³⁰ Estudo de caso da costa brasileira

¹³¹ Planeamento corporativo

¹³² Programa de sensibilização do turismo

¹³³ Planeamento turístico e desenvolvimento sustentável



H4	A formação de redes é uma mais-valia para o desenvolvimento do planeamento turístico	Capítulo 5	Beaumont & Dredge (2010); Hall (2011b); Harris (1994); Morrison et al. (2004); Powell & Smith-Doerr (1994, citado por Vale, 2004); Scott, Baggio & Cooper (2008)
		Capítulo 1	Cohen (2002); Comissão Europeia (2009); Conferencia Mundial de Turismo Sostenible (1995); Crouch & Richie (1999)
		Capítulo 2	Burns (2004); Mafra, Silva & Amado (2004)
		Capítulo 3	Shaw & Williams (2002)
		Capítulo 4	Carson et al. (2003); Dredge et al. (2006); Morisson et al. (2004)
H5	As redes contribuem para melhorar a sustentabilidade	Capítulo 3	Quattrone (2002); Shaw & Williams (2002)
		Capítulo 5	Beaumont & Dredge (2010); Fadeeva & Halme (2001) ¹³⁴ ; Gibson et al. (2005); Halme (2001); Menezes (2009); Morrison et al. (2004); Scott, Baggio & Cooper (2008); Tremblay (1998)
H6	A organização em rede facilita a transferência de conhecimento	Capítulo 2	Landry (2000)
		Capítulo 5	Argote & Ingram (2000); Bellamy et al. (1995); Burt (1980a,b, 1990); Cooper (2006); Davenport & Prusak (1998); DiMaggio & Powel (1983); Galaskiewicz & Burt (1991); Galaskiewicz & Wasserman (1989); Giannakis (2008); Hislop et al. (1997); Jarillo (1993); Li (1995); OCDE (2001); Ohmae (1995); Osborne & Gaebler (1993); Polanyi (1966); Scott, Baggio & Cooper (2008); Sweeting (1995); Tushman (1977); Zerlauth (2010)

¹³⁴ “The Emerging Paradigm of Sustainable Tourism – A Network Perspective” (EMPOST – NET)



H7	A governância dos sistemas torna-se mais eficaz se for operada dentro de um sistema de rede	Capítulo 5	Beaumont & Dredge (2010); Dredge & Pforr (2008) ¹³⁵ ; Hall (2001, 2011b); Kjaer (2004); Marsh (2002); Pierre (2000a); Pierre & Peters (2005); Scott, Baggio & Cooper (2008)
H8	O planeamento conduz a intervenções holísticas no território	Capítulo 2	Alves (2001); Costa (2001); European Commission (1997); Farinha (1994); Healey (1990); Lopes (2002); Mafra & Silva (2004); OCDE (2001); Partidário (1999); Reigado (2000); Secchi (1968)
H9	As políticas territoriais europeias têm vindo progressivamente a incorporar o conceito de turismo urbano sustentável	Capítulo 3	Ashworth & Page, 2011; Ayuntamiento de Calvià (2011) ¹³⁶ ; Baudrihayé (1997); Burgers (1995); Carta de Lanzarote (1995); Comissão Europeia (1998) ¹³⁷ ; de las Heras (2004); Department for Communities and Local Government (2007); Millar (1995); Paskaleva-Shapira (2001); Pearce (1998, 2001); Quattrone (2002) ¹³⁸ ; Shaw & Williams (2002); Weaver (2006)
H10	As preocupações de sustentabilidade do turismo urbano estão a tornar-se uma prática corrente no planeamento local	Capítulo 3	Ayuntamiento de Calvià (2011) ¹³⁹ ; Gonçalves (2010); <i>International Council for Local Environmental Initiatives</i> (2006); Memoire (1999); Millar (1995); Quattrone (2002) ¹⁴⁰ ; Paskaleva-Shapira (2001); Pearce (1998); Rogers & Collins (2001); Sachs (1986); Shaw & Williams (2002)

Para a conseqüente avaliação das hipóteses que se basearam na recolha de informação primária, através da anteriormente descrita ficha de diagnóstico, foi elaborado o quadro 6.4. Estas informações são mais pormenorizadamente analisadas no capítulo referente à análise de dados.

¹³⁵ Estudos de caso: Redland City, North Stradbroke Island e Queensland na Austrália

¹³⁶ Estudo de caso Calvià (Espanha)

¹³⁷ Impactes positivos do turismo urbano para a sustentabilidade

¹³⁸ Estudo de caso italiano

¹³⁹ Estudo de caso Calvià (Espanha)

¹⁴⁰ Estudo de caso italiano



Quadro 6.4 – Hipóteses de investigação avaliadas através de informação primária

Nº	Hipóteses	Validação das hipóteses	
		Informação primária	
H12	Os recursos turísticos dos municípios são simultaneamente identificados pelos PDM e pelos planos estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> Os recursos turísticos identificados nos PDM e nos Planos Estratégicos são semelhantes. Os Planos Estratégicos focam-se mais nos recursos perante uma perspetiva de construção de produtos turísticos compostos que potenciem o desenvolvimento local. 	
H13	As metodologias de planeamento estratégico são coerentes e semelhantes entre os municípios de uma determinada região	<ul style="list-style-type: none"> Os municípios destino apresentam metodologias semelhantes. Sete em 12 municípios primam pela ausência da fase da monitorização 	
H15	Os objetivos definidos nos Planos Estratégicos encontram-se em coerência com os dos PDM.	<ul style="list-style-type: none"> Os objetivos dos Planos Estratégicos foram definidos com base nos já patentes PDM, isto porque a grande maioria dos PDM elaborados datam de entre 1995-1997 e os Planos Estratégicos surgem apenas após 2000, sendo o primeiro o da Nazaré, já Peniche (2009) e Torres Vedras (2009) e Lourinhã (2012) foram os três últimos a elaborar uma estratégia para o concelho. 	
H16	É notória a presença de abordagens à governância nos planos estratégicos dos municípios	A generalidade dos planos estratégicos apresenta abordagens à governância com maior incidência nos fenómenos da participação pública e da partilha de informação através de meios de divulgação.	

Por fim, apresenta-se o quadro referente às hipóteses que foram analisadas perante as duas tipologias de informação: primária e secundária (Quadro 6.5).

Quadro 6.5 – Hipóteses de investigação avaliadas através de informação primária e secundária

Nº	Hipóteses	Validação das hipóteses		Referências bibliográficas
		Inf. 1ª	Inf. 2ª	
H11	O planeamento estratégico para o turismo é uma tendência nos municípios	<ul style="list-style-type: none"> Apenas dois concelhos da região turística em estudo não apresentam um plano estratégico. 	Capítulo 2	Cara (1996); Costa (2001); Friend & Jessop (1969); Inskip (1988); Mafra, Silva & Amado (2004); Mill & Morrison (1985); OMT (1980); Reigado (2000)



			Capítulo 4	Ball & Stobart (1998); Bramwell & Sharman (1999); Brito (2010); Brito & Silva (2005); Buarque (1999); Castells (1999); Chapman (1998, citado por Grant, 2004); Dredge et al. (2006); Ferreira (2005); Haveri (1996); Henriques (2003); Jeffries (2001); Long (1994); Page (2005); Ruschmann (2008); Stynes (2004); Timothy (1998)
H14	Os objetivos e ações dos planos estratégicos potenciam o desenvolvimento turístico	<ul style="list-style-type: none"> Os planos estratégicos dos municípios apresentam ações e objetivos que estimulam o turismo. 	Capítulo 2	Crouch & Richie (1999) ¹⁴¹ ; Farinha (1994); Gunn & Var (2002) ¹⁴² ; Mill & Morrison (1985); Mcloughlin (1969)
			Capítulo 4	Hall (2000a); Long (1994); OMT (1994); Page (2005); Vernaglia & Goulart (2003) ¹⁴³ ; Viera (2007); Turismo de Portugal (2007); Turismo de Portugal (2012)
			Capítulo 3	Ayuntamiento de Calvià (2011) ¹⁴⁴ ; Department for Communities and Local Government (2007); Gonçalves (2010); Sachs (1986); <i>International Council for Local Environmental Initiatives</i> (2006); Memoire (1999); Millar (1995); Paskaleva-Shapira (2001); Pearce (1998); Quattrone (2002) ¹⁴⁵ ; Rogers & Collins (2001); Shaw & Williams (2002)

¹⁴¹ Modelo de desenvolvimento turístico da sustentabilidade e competitividade

¹⁴² Refere-se ao modelo PASOL de 1977, Manuel Baud-Bovy e Fred Lawson

¹⁴³ Estudo de caso: Plano de Desenvolvimento Turístico do Município de Itanhandú

¹⁴⁴ Estudo de caso Calvià (Espanha)

¹⁴⁵ Estudo de caso italiano



H17	Os planos locais conduzem a formas de cooperação intermunicipal	<ul style="list-style-type: none"> • Oito dos 12 municípios apresentam propostas de colaboração regional e intermunicipal, assim como complementaridades entre concelhos. • A maioria dos documentos refere a pertença à Entidade Regional do Turismo do Oeste, assim como a pertença a rotas intermunicipais: o caso da Rota do Vinho e da Vinha. 	Capítulo 3	Holjevac (2003); Pearce (1998)
			Capítulo 4	Al-Kheder et al. (2010); Ball & Stobart (1998); Butler (1993); Carvalho (2009); ETC (2001); Hall, (2000); Kliot (1996, citado por Timothy, 1998) ¹⁴⁶ Ørjansen (1998); Timothy (1998)
			Capítulo 5	Horta (2004)
H18	A formação de redes é possível através de relações público-privadas (entre municípios e empresas)	<ul style="list-style-type: none"> • Os planos estratégicos referem a importância das parcerias e do trabalho em rede para a potenciação do desenvolvimento local e regional. • As parcerias identificadas contemplam entidades públicas de diverso cariz e de várias atividades económico de cariz privado. 	Capítulo 4	Carvalho (2009)
			Capítulo 5	Beaumont & Dredge (2010); Geddes (2005); Hall (2000a, 2001, 2004); Hakansson & Johanson (1992); Jenkins (2001); OCDE (2001); Pforr (2005); Rhodes (1997); Scott, Baggio & Cooper (2008); Zerlauth (2010) ¹⁴⁷
H19	Os municípios têm tendência a beneficiar de estratégias concelhias limítrofes para o desenvolvimento turístico	<ul style="list-style-type: none"> • Em 8 dos municípios verifica-se a tendência de beneficiação de estratégias ou recursos turísticos limítrofes. • Os mais referenciados são: Fátima, o litoral e Óbidos. 	Capítulo 4	Butler (1993); ETC (2001); Holjevac (2003); Kliot (1996, citado por Timothy, 1998) ¹⁴⁸
			Capítulo 5	Arendt (1970); Beaumont & Dredge,(2010) ¹⁴⁹ ; Dredge & Pforr (2008); Fadeeva & Halme (2001); Tremblay (1998); Zerlauth (2010) ¹⁵⁰

¹⁴⁶ “Alguns destinos promovem dias de visita a atrações situadas em destino vizinhos e muitas vezes concorrenciais, percebendo o benefício da velha máxima, a união faz a força.”

¹⁴⁷ Caso de estudo: Altenkirchen (Alemanha)

¹⁴⁸ “Alguns destinos promovem dias de visita a atrações situadas em destino vizinhos e muitas vezes concorrenciais, percebendo o benefício da velha máxima, a união faz a força.”

¹⁴⁹ Casos de estudo: Redland City, North Stradbroke Island e Queensland na Austrália

¹⁵⁰ Caso de estudo: Altenkirchen



H2O	As estratégias delineadas a nível local integram princípios de sustentabilidade ¹⁵¹	• Todos os municípios, à exceção de Alcobaça, apresentam diversas formas de indução à sustentabilidade.	Capítulo 2	Alves (2001); Beni (1997); Gonçalves (2010); Hall (2001, 2002); Moscardo (1992, citado por Cooper et al., (1993); Oliveira (2009);
			Capítulo 4	Chapman (1998, citado por Grant, 2004); Dredge (2001); Dredge et al. (2006); Haveri (1996); Ingelstam (1987); Long (1994)

6.7. Originalidade e contributo da tese para a ciência

Uma tese deve demonstrar a capacidade do investigador em produzir uma descoberta ou uma contribuição para a ciência. Deverá portanto surgir a possibilidade de criar algo. “Criar alguma coisa significa ter humildade e disponibilidade psicológica para tentar, expor-se, errar, recomeçar, modificar, experimentar, observar” (Freitas, 2002).

Conforme Salomon (1972), originalidade significa, pela própria etimologia da palavra, volta às fontes (origem, que quer dizer princípio). Portanto, não se identifica como singularidade ou novidade, mas como uma retoma às origens, aquilo que significa a essência, a verdade que possa eventualmente estar perdida.

A exigência da originalidade num trabalho pode constituir-se como uma colocação ingénua, especialmente devido:

- i. A ciência é um processo cumulativo onde as verdades provisórias se constatarem com mais frequência, sendo a revisão uma constante;
- ii. O que deverá estar em evidência, segundo o princípio da originalidade exigida para as teses, é a questão da atualização do tema escolhido perante a relevância do problema na atualidade e que, por isso, merece ser investigado cientificamente;
- iii. Porque desde tempos remotos, se considera original também o trabalho que apresenta uma nova forma de expor ou abordar um determinado assunto já retratado e que consegue estabelecer novas relações ou que propõe novas interpretações para questões controversas. Além do mais, nem todas as ciências

¹⁵¹ Os princípios básicos desta nova visão de desenvolvimento assentam em três pilares basilares: justiça social, eficiência económica e precaução ecológica (Sachs, 1986).



possuem as mesmas características das naturais, isto é, que através de experiências se consegue realmente proceder a descobertas ou inventos.

Um tema de estudo é importante quando afeta ou polariza um segmento substancial da sociedade. Neste âmbito, o tema deve ser original quando tem o potencial de surpreender (Sassatani, 1999). “Nesse sentido, a originalidade não consiste (necessariamente) em dizer coisas inteiramente novas, mas em expressar de maneira própria e no contexto de seu texto o que os outros em outros contextos disseram” (Marques, 2002).

Levando em conta o contexto apresentado, esta tese pretende buscar a originalidade em relação aos seguintes aspetos:

- Na procura da forma como o planeamento em turismo pode ser perspectivado e implementado ao nível local.
- No modo como a teoria das redes pode ser operacionalizada na gestão municipal e supramunicipal do turismo.
- Na forma como novos produtos e novas abordagens ao setor do turismo podem ser alavancados a partir dos municípios.

Para além destes contributos estruturais, a tese pretende ainda formar contributos em termos:

- Da integração de conceitos de gestão territorial, planeamento turístico, sustentabilidade, governância e redes numa região identificada.
- Na análise do modo como se procedeu à introdução do turismo nos instrumentos de gestão territorial, observando os resultados dessa mesma aplicação através dos objetivos predefinidos e da consequente monitorização por parte das entidades competentes.
- Na avaliação comparativa de PDM e planos estratégicos, avaliando a cooperação intermunicipal ou parcerias público-privadas, a formação de redes e as metodologias utilizadas.
- Na recolha de dados primários que possibilitam a compreensão dos recursos utilizados no âmbito do desenvolvimento turístico pelos diferentes instrumentos de gestão territorial.



6.7.1. Contributos

Os paradigmas de planeamento centram-se em diversos fenómenos, entre os quais os os de cariz social, ambiental, económico, cultural (todos os que constituem a vivência do território). Estes ocorrem em diversas escalas, mais propriamente a nacional, a regional e a local, sendo fator importante para investigar ter em consideração todos os factores que se conjugam no território. O que esta investigação pretende avaliar é de que forma o Estado se pode associar a novas formas emergentes de organização na economia e no espaço, e que se materializam através da emergência de *clusters* territoriais organizados.

O contributo desta tese reside essencialmente na aplicabilidade da sociometria a um estudo de caso que contempla as áreas científicas do planeamento e da sustentabilidade. Os temas referidos estão sobejamente estudados, contudo não existe uma grande aplicabilidade de investigações que os associem a redes e à sociometria.

Neste contexto, a presente tese incide sobre diversos assuntos: turismo, planeamento, desenvolvimento local, sustentabilidade e redes, abordando-os de forma a estabelecer novas interligações entre os temas, com o principal objetivo de produzir conhecimento de aplicabilidade em dois domínios:

- i. Na esfera global, podendo os diversos sistemas, modelos e casos de estudo servir de experiência e alavancagem para a constituição de projetos turísticos que permitam o desenvolvimento local, através da constituição de redes e boas formas de governância;
- ii. E num domínio restrito, onde é retratado o caso de estudo com a pretensão de proporcionar informação às entidades locais de como se processa o planeamento a nível local e regional.

A elaboração da tese permitiu, assim, empreender contributos para a ciência nas áreas do saber expressas no parágrafo anterior, promovendo uma estreita relação entre o contributo para o desenvolvimento sustentável da atividade turística, que não pode ser desassociada do planeamento, que observa o território a longo prazo, numa visão estratégica, e que esta área se revela bastante potenciadora da construção de sistemas em rede.



Apesar de poderem ser frequentes os estudos relativos aos temas que esta tese aborda, introduz-se o fator de novidade aquando de um estudo de caso em particular, neste contexto, a região Oeste. Pretende-se entender, assim, pela primeira vez neste território em concreto, quais as dinâmicas junto das autoridades locais quanto aos seguintes fatores: se estas estão atentas às estratégias de desenvolvimento dentro e fora dos seus municípios, procurando também entender quais os planos que se traduzem de grande importância para as comunidades; quais os processos da participação pública, se existe a constituição de redes de conhecimento, e quais as condições que os ligam intrinsecamente aos fenómenos da governância. Um dos objetivos é o de observar se estes factos induzem ao desenvolvimento mais holístico do território.

Pretende-se, também, apresentar contributos que facilitem uma reformulação do sistema de planeamento a nível local e possibilitem uma atuação perante as deficiências que foram diagnosticadas.

6.7.2. Limitações

A extensa revisão de literatura efetuada permitiu expandir o conhecimento do investigador. Muitas vezes a pesquisa foi longa e elaborada, devido ao conhecimento limitado em determinadas áreas, mais propriamente o desconhecimento da teoria de redes que, de certa forma, permitiu a criação de uma ponte com as restantes áreas científicas.

O progresso na pesquisa foi lento, também, devido à construção pretendida de interligações entre novas formas de planear o turismo num território onde atuam diversos agentes que sejam chamados a opinar sobre a forma de conduzir o desenvolvimento. A quantidade de literatura analisada permitiu sustentar estas ligações.

Desta forma, a informação secundária desempenhou um papel fundamental para o desenvolvimento do conhecimento do investigador e para a análise das hipóteses geradas, definidas de acordo com os objetivos da investigação. Contudo, reconhece-se que esta informação pode ser questionada, já que existirão sempre outros autores que não foram analisados e que poderão apontar para uma visão divergente do que esta investigação aponta. No entanto, tal como defendido por Kuhn (1995), o progresso da



ciência faz-se pela discussão dos métodos e das teorias, só assim permitindo a renovação dos paradigmas.

Outra das limitações consistiu na dificuldade da escolha da metodologia a aplicar devido à especificidade pretendida. O presente capítulo relata o processo de investigação e as várias opções realizadas ao longo do percurso. Efetivamente, a construção de teorias nem sempre fornece as explicações adequadas ou esperadas para os fenómenos. As teorias devem apresentar-se de forma simples e acessível (Bhattacharjee, 2012), contudo muitas vezes a realidade é bastante mais complexa.

A construção de teorias pode também provocar determinados condicionamentos de visão aos investigadores, causando alguma parcialidade na escolha dos temas e das metodologias (Bhattacharjee, 2012). Dois dos problemas derivados desta questão relacionam-se com o facto de o investigador habitar na Região do Oeste e de ser conhecedor da realidade de funcionamento das autarquias.

Os dois fenómenos enunciados podem constituir-se também como vantagens, no entanto, o fato de o investigador desta tese ser habitante do concelho em estudo dificultou em alguns casos o sustentar de alguns conhecimentos adquiridos por observação direta; o fato de ser conhecedor dos processos funcionais das câmaras municipais, foi, de facto, o mote que despoletou o interesse inicial por esta investigação, mas, aquando da escolha da forma de contato, existiu uma determinada rigidez de abertura a intervenientes provenientes das autarquias no estudo. Aí reside, também, a razão pela qual foi escolhida a forma presencial para a recolha de informação primária.

Outra das contrariedades implícitas ao estudo de caso deriva de alguns entraves colocados por parte das autarquias na disponibilização dos seus estudos de caracterização e diagnóstico do PDM e dos respetivos PE. Em alguns casos, os municípios já disponibilizam nas plataformas on-line os PE, contudo todos os estudos complementares dos PDM foram consultados nas respetivas câmaras. Surgiram, algumas vezes, dificuldades na disponibilização dos referidos documentos. Atualmente, os PDM encontram-se em fase de adequação aos PROT, pelo que, em alguns casos, os PDM vigentes pareciam resumir-se aos regulamentos que emanam as condicionantes, estando completamente esquecidos os estudos que lhe deram origem.



6.8. Conclusão

A seleção da metodologia, embora tenha sido efetuada com o maior rigor, procurando a seleção do método mais adequado, revelou-se num processo bastante complexo, já que a quantidade de técnicas disponíveis induziu a alguns períodos de pensamento reflexivo e de avanços e recuos.

O grande objetivo foi o de procurar o equilíbrio necessário entre a aplicabilidade de métodos que premiam a parcimónia. Deste modo, procurou-se explicar de forma o mais simplificada possível todo o processo, de modo a permitir a construção de uma teoria capaz de abarcar áreas do saber que se interligam mas que são dispersas, e que neste âmbito se conjugaram perante uma ambição de criar um conhecimento relativo ao desenvolvimento do planeamento a nível local.

O turismo possui um carácter holístico e multidisciplinar, o qual se refletiu, não só na conceção da base teórica, contextualizando assim as escolhas realizadas, mas também com a análise efetuada com o estudo de caso. Daí resulta também o fator de originalidade da tese.

A abordagem utilizada para a conceção do estudo leva, algumas vezes, a uma forma de pensamento redundante. Contudo, esta opção foi consciente, já que terá sido uma forma de tentar garantir a validação do problema enunciado.

Nesta segunda parte da dissertação é apresentada uma abordagem descritiva e pormenorizada do território em estudo, o Oeste, e seguidamente a apresentação e discussão dos dados, onde serão analisados dois grandes grupos: **as tendências de planeamento a nível local e os contributos do planeamento turístico e das redes para o desenvolvimento local.**



Capítulo 7
O destino Oeste



7. O destino Oeste

7.1. Introdução

Esta tese apresenta como estudo de caso a região do Oeste. Assim, é fundamental que se apresente uma análise aprofundada da região e das suas dinâmicas em termos de projetos e ações na área do turismo. Neste sentido, este capítulo integra diversas secções que possibilitam o enquadramento da região.

Para esse efeito, a análise irá incluir uma caracterização socioeconómica e turística, assim como um enquadramento em termos de instrumentos de ordenamento e planeamento que estão em vigor na área. É ainda examinada a integração do território com a estratégia comunitária e nacional, através da análise de vários documentos como: Orientações Estratégicas Comunitárias da Política de Coesão para o período de Programação Estrutural (2007-2013), o Quadro Referência Estratégico Nacional 2007-2013 (QREN), o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), a Estratégia Regional e o Programa Operacional da Região Centro, e o Programa de Desenvolvimento Rural (PRODER, 2007-2013). Proceder-se também à discussão da adequação dos PDM ao PROT.

Este capítulo evidencia que o Oeste é uma região dinâmica, sendo visível um desenvolvimento continuado num território que possui uma grande diversidade territorial, com uma alternância entre paisagens urbanas e rurais, uma localização privilegiada e centralizada no país, no litoral e a poucos quilómetros da capital. “Com efeito, a ocupação populacional da região revela um elevado peso da população residente em freguesias rurais em coexistência com concelhos de forte pendor urbano” (AMO, 2008).

As escolhas metodológicas efetuadas para a persecução da investigação (amplamente discutidas no capítulo 6) conduziram a uma abordagem que utiliza, simultaneamente, técnicas que permitem avaliar o problema de forma qualitativa e quantitativa. Uma das possibilidades de avaliação em ciências sociais remete para o estudo de caso. Neste contexto, o território do Oeste constitui a base para a investigação de âmbito qualitativo, possibilitando confrontações entre as informações de carácter primário e secundário.



7.2. Enquadramento

Em termos de administração turística, a região Oeste está integrada, desde 16 de maio de 2013, na Entidade Regional de Turismo do Centro (ERTC). A Lei n.º 33/2013 veio reorganizar o território português no que concerne ao turismo, consagrando a extinção dos seis Polos de Desenvolvimento Turístico (PDT) existentes (Douro, Serra da Estrela, Leiria/Fátima, Litoral Alentejano e Oeste), integrados, desde então, nas cinco entidades regionais: Algarve, Alentejo, Lisboa e Vale do Tejo, Centro e Porto e Norte.

Já desde a época dos romanos, comprovada por vários monumentos com destaque para Conímbriga, permanecia a necessidade de uma centralidade no país, isto é, entre Porto e Lisboa, ganhando Coimbra um papel preponderante no território, denotado também pela sua universidade, que seria a única em Portugal até ao início do século XX (Gaspar, 2002).

Neste âmbito, surge a necessidade de caracterizar sucintamente a região Centro. Devido ao carácter relativamente recente da decisão, a integração do Oeste na ERTC ainda se encontra num processo inicial. Deste modo, a informação disponível em termos territoriais e administrativos não é ainda extensa. Já a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDR) apresenta, na plataforma digital Data Centro, informação para a região, já que o Oeste é uma das NUT III integrantes do Centro, e esse facto é já considerado na apreciação para o programa QREN.

Esta região, de acordo com o Decreto-Lei n.º 244/2002 de 5 de novembro, é composta por 100 municípios, os quais estão agrupados em 12 sub-regiões NUT III: Baixo Mondego, Baixo Vouga, Beira Interior Norte, Beira Interior Sul, Cova da Beira, Dão-Lafões, Médio Tejo, Oeste, Pinhal Interior Norte, Pinhal Interior Sul, Pinhal Litoral e Serra da Estrela (Figura 7.1.).

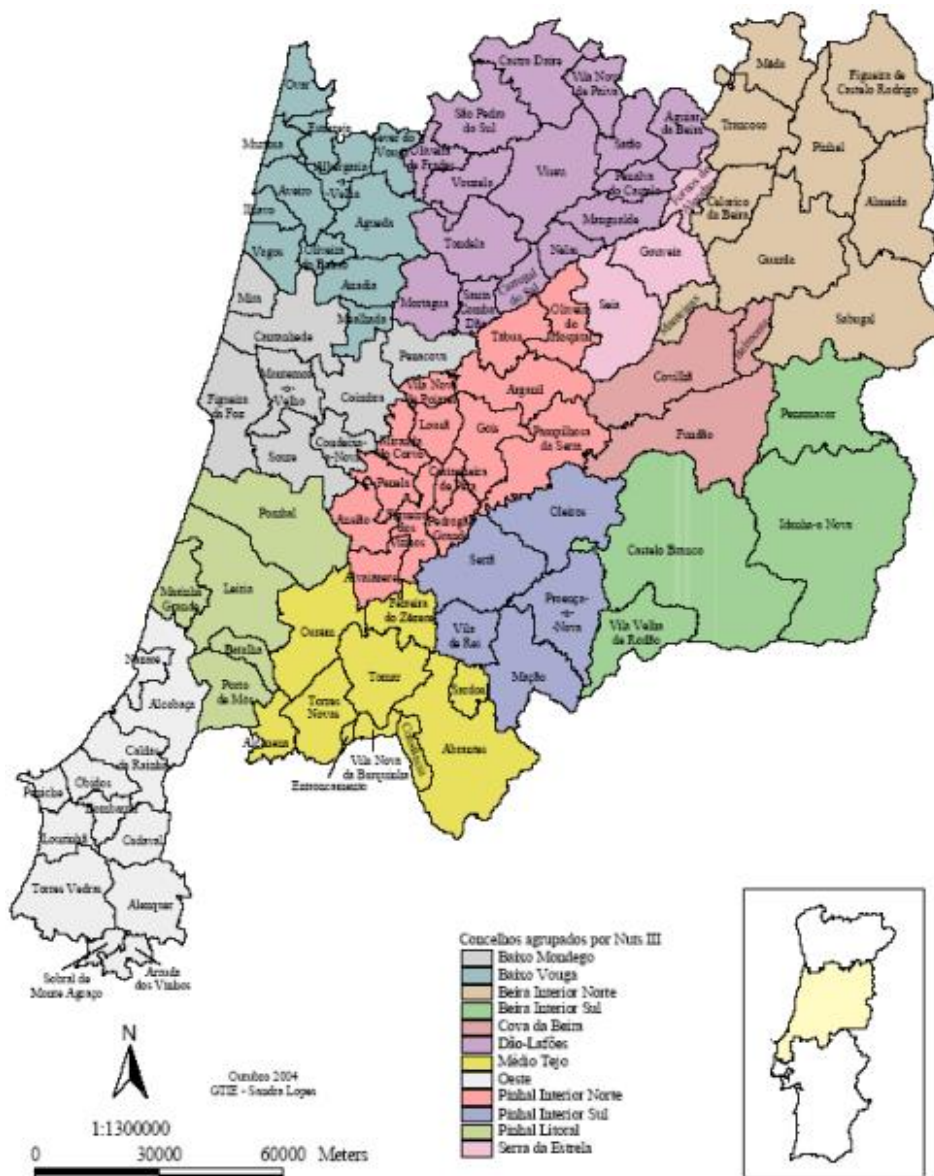


Figura 7.1. Mapa da Região Centro

Fonte: CCDRC (2011)

A região Centro é constituída por um território diversificado e heterogéneo, que revela características disparees em termos sociais, populacionais, culturais, ambientais e económicos, que se fazem notar especialmente entre o interior e o litoral da própria região (CCDRC, 2011). Deste modo, as NUT III localizadas na faixa litoral (Baixo Mondego, Baixo Vouga, Pinhal Litoral e Oeste) apresentam uma concentração populacional superior à média verificada na região. Esta população é maioritariamente urbana e mais jovem, contrapondo-se a um índice populacional mais envelhecido e eminentemente rural da sub-região do interior, composta pelas NUTS III: Pinhal Interior



Sul, Pinhal Interior Norte, Serra da Estrela, Beira Interior Norte, Beira Interior Sul e Cova da Beira (CCDRC, 2011).

Assim, os processos de urbanização e a evolução do modelo de povoamento registaram, nas últimas décadas, duas tendências distintas na região. Por um lado, uma progressiva concentração da população no litoral, através de uma ocupação difusa e, por outro lado, a polarização e no reforço demográfico nos principais centros urbanos do interior (CCDRC, 2011).

O Centro apresenta-se como um território ainda fortemente rural e com aglomerados urbanos com dimensão e importância significativos. A maioria das cidades ou sedes de concelho são de pequena dimensão. Com número de habitante entre os 100.000 e os 200.000 mil surgem os núcleos urbanos de Leiria-Marinha Grande, Coimbra, Aveiro-Águeda-Ovar, Viseu, Castelo Branco-Covilhã-Guarda.(CCDRC, 2011).

Ao nível dos indicadores de carácter social, este contraste é mais suave no que concerne à educação, proteção social, segurança e cultura (CCDRC, 2011). Porém, o nível de instrução da população é baixo quando comparado com a média nacional: 61% da população possui apenas a escolaridade básica (58% a nível nacional); 15% não apresenta qualquer nível de escolarização (14% a nível nacional); e apenas 5,5% apresenta o nível secundário (6,9% a nível nacional) e 3,5% o nível superior (3,7% a nível nacional) (CCDRC, 2011).

Desta forma, as regiões do litoral apresentam um maior desenvolvimento económico, que pode até ser verificado pelo indicador referente à quantidade de empresas por km², que se apresenta como o dobro comparativamente à média regional. Contudo, “todas as NUTS III da faixa litoral, com exceção do Oeste, apresentavam um nível de produção, medido através do PIB *per capita*, superior à média regional e todas evidenciavam um maior poder de compra do que a média da Região Centro” (CCDRC, 2011).

O setor dos serviços predomina na região sendo evidenciados: o comércio, reparação de veículos, restauração e alojamento, predominantemente no Pinhal Litoral (19%) e Oeste (17%) e por exemplo as atividades financeiras e serviços prestados às empresas no Baixo Vouga (16%). No que concerne ao setor da agricultura e das pescas este tem pouco significado para o total da região, contudo destaca-se a importância no Pinhal



Interior Sul com 7% na agricultura (CCDRC, 2011), sendo os principais portos de pesca Aveiro/Ílhavo (19,3% do total da pesca descarregada), Figueira da Foz (24,4%), Nazaré (9,6%) e Peniche (46,7%). Destaca-se o facto de a indústria transformadora da pesca (congelados, salgados e secas e conservas) representar 70% da produção nacional, com realce para as indústrias do bacalhau, que totalizam 90% da produção nacional (CCDRC, 2011).

O clima é predominantemente mediterrâneo, contudo a cordilheira da Serra-da-Estrela transforma este território em termos de clima, cultivo e tradições.

Por toda a riqueza expressa no que concerne à diversidade de paisagens, história, tradições e produtos autóctones, a região Centro do país apresenta grandes potencialidades no que ao turismo diz respeito. Estrategicamente a evolução do setor dirá respeito ao investimento a realizar agregando toda esta riqueza em produtos e adequando a oferta a equipamentos e serviços (Gaspar, 2002), levando a acabo um ordenamento espacial estruturado de modo ao procedimento de concertação de atuações.

Os produtos destacados pelo Turismo do Centro de Portugal¹⁵² são: *touring* cultural e paisagístico, golfe, náutico, sol e mar, saúde e bem-estar, gastronomia e vinhos, negócios e natureza.

Estes recursos patrimoniais e culturais associados ao território encerram um importante potencial a explorar para o desenvolvimento turístico da região, para a dinamização da base económica local e para a diversificação da economia regional, sendo ainda um importante atributo para a afirmação da identidade regional no exterior. (CCDRC, 2011).

Nas últimas duas décadas o investimento no setor concentrou-se na recuperação de património, na construção de unidades hoteleiras e especialmente no desenvolvimento do setor rural, beneficiando da vasta herança rural. Será contudo necessária uma valorização através de processos inovadores, de comercialização e marketing numa perspetiva de rede que permitam a articulação de territórios, recursos, produtos e equipamentos que se podem constituir desta forma como potenciadoras de rendimento e emprego.

¹⁵² www.turismodocentro.pt



Em setembro de 2012, a CCRD Centro apresentou o Plano Regional Estratégico de Desenvolvimento do Turismo (IdTour, 2012). Mais uma vez se presencia a potencialidade da região, que por exemplo incorpora em si, 9 áreas protegidas, sendo uma delas um arquipélago, a Berlenga. Detém 48 praias galardoadas com a bandeira azul (dados 2012 pela Associação Da Bandeira Azul), sendo oito delas fluviais. Inclui 23% dos Monumentos Nacionais, 28% de Imóveis de Interesse Público e dezoito Estâncias Termiais que representam quase metade da oferta turística do género em Portugal com 47,4%.

No que concerne também à **oferta turística**, a Região Centro concentra cerca de 23% dos estabelecimentos hoteleiros existentes a nível nacional e de 20% da capacidade de alojamento instalada. Relativamente à tipologia de estabelecimento hoteleiro, a região apresenta 325 unidades hoteleiras que se categorizam em Hotéis (88,3%); Hotéis-Apartamentos (3,1%); Pousadas (2,5%) e Outras (6,1%), 88 parques de campismo, havendo ainda 329 unidades de turismo em espaço rural (TER), o equivalente a 27,7% do total a nível nacional, tendo as unidades de TER registado um crescimento de 12% ao ano em média desde a segunda metade da década de 90. Estes estabelecimentos perfazem um total aproximado de 40.000 camas, sendo que destas, 3.715 se apresentam repartidas pelas várias modalidades do TER. A taxa nacional de ocupação-cama ronda os 42,4% na região centro aproxima-se dos trinta com 28,6% (CCDRC, 2011 & PREDT, 2012).

Quando à **procura turística** poderá afirmar-se que tanto os passageiros desembarcados no aeroporto do Porto, como em Lisboa, são potenciais turistas da região Centro. O estudo diagnóstico do PREDT (2012), demonstra (dados relativos a 2011) que serão cerca de 9 milhões os potenciais visitantes, que proveem dos mercados emissores de: Espanha, Alemanha, Reino Unido e França, deferindo apenas no aeroporto os provenientes da Suíça que desembarcam mais no Porto e os do Brasil que chegam a Lisboa.

A entrada de visitantes no país por via marítima, habitualmente realizada ou no Porto de Leixões ou de Lisboa, contribuindo com 0,5 milhões de possíveis turistas para o destino; por via ferroviária são considerados 140 mil. Como público potencial deverão também ser considerados cerca de 30 mil veículos/dia que atravessam os principais pontos fronteiriços de Portugal. Deste modo a região Centro, apresentou-se em 2011, como o



quarto destino mais procurado em Portugal com a presença de 2.143,6 mil turistas estrangeiros representando 17,2% do total nacional. Porém, apresenta-se como o primeiro destino referente a turismo interno (IdTour, 2012).

Segundo a apresentação dos principais fatores caracterizadores da região, o Programa Operacional Regional do Centro – Mais Centro, destaca as principais linhas estratégicas para o desenvolvimento da região, entre elas: a necessidade de criar condições para a competitividade, inovação e conhecimento; a valorização do espaço regional promovendo a coesão local e urbana e a importância da assistência técnica que remete para as questões de acompanhamento, operacionalização e rigor da implementação do Plano Operacional, assegurando a sua monitorização e avaliação constantes.

Neste contexto o Oeste surge como um *cluster* relativamente organizado e diferenciado em termos de oferta turística, já que apresenta um conjunto de produtos com elevada diversidade em termos de oferta e também já bastante estruturados, tais como o sol e mar, o golfe e o *touring* cultural e paisagístico.

Decorrente deste “novo” território relativamente homogêneo as estratégias de desenvolvimento emanam nos instrumentos de planeamento (PROT e PDM), bem como nos instrumentos de desenvolvimento turístico, aspetos de complementaridade que merecem ser considerados numa ótica de organização territorial futura que aposte numa estratégia supramunicipal e suprarregional, que não permita a inviabilização das entidades concelhias mas que possa beneficiar do quadro organizacional das NUT III.

7.3. Caracterização territorial e socioeconómica do Oeste

Segundo o Programa Territorial de Desenvolvimento 2008-2013 e também de acordo com o PROT, a região organiza-se territorialmente em forma de rede urbana policêntrica, onde sobressaem quatro polos populacionais de maior dimensão: Alcobaça, Alenquer, Caldas da Rainha e Torres Vedras (Figura 7.2). Esta organização territorial tem permitido a evolução do território em termos de captação de investimentos em infraestruturas e serviços, cuja influência é disseminada à restante região.

Não obstante, subsistem algumas carências de equipamentos coletivos e serviços públicos específicos em determinados concelhos que urge ultrapassar, permitindo inserir esses espaços num sistema urbano complementar e competitivo, proporcionando elevada qualidade de vida à sua população, mas também, sendo capaz de atrair novos habitantes e de fixar permanentemente os residentes detentores de segunda residência. (AMO, 2008).



No que respeita ao **relevo**, a paisagem é caracterizada por pequenas colinas e serras separadas por campos férteis. A região é enquadrada por Pinhal a norte e nordeste e para a zona interior pelo Vale do Tejo. O alinhamento Serra de Montejunto/Serra dos Candeeiros estabelece, a leste, um limite fronteiriço natural que também influencia a região em termos climáticos, sendo este temperado húmido (Governo Civil de Leiria, 2008).

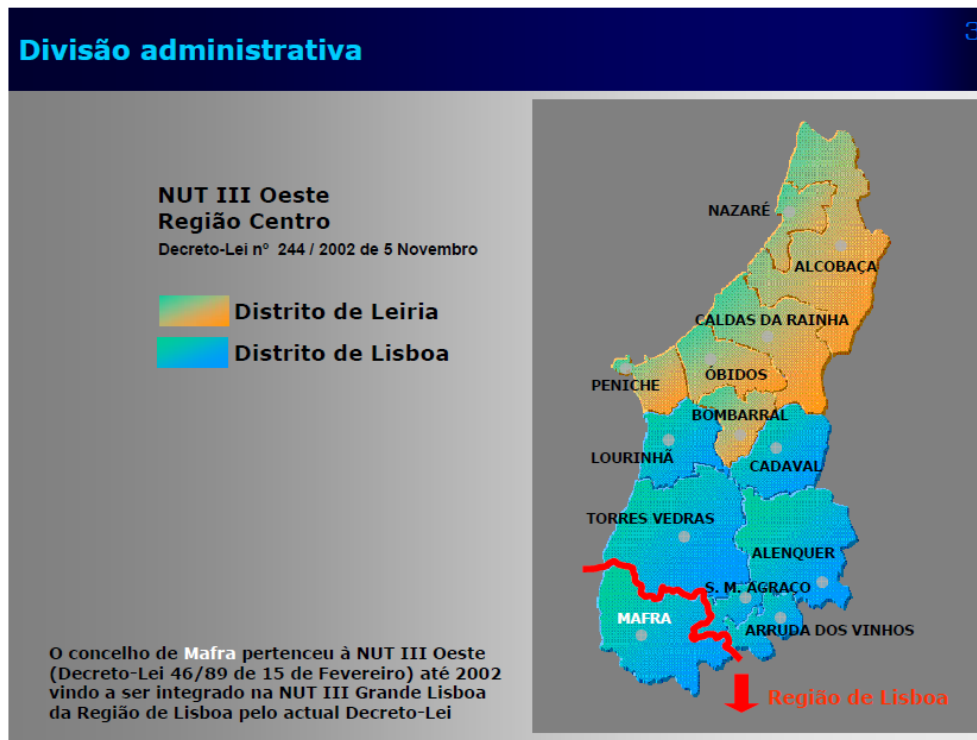


Figura 7.2.Divisão administrativa da NUT III Oeste

Fonte: Governo Civil de Leiria (2008)

A **povoação** do território do Oeste remonta há vários séculos atrás, tendo sido da responsabilidade de romanos, bárbaros, muçulmanos e cristãos. “Foi no cruzamento das sucessivas vagas de povos que passaram pelo Oeste, como os povos do Norte, os Turduli, os Fenícios e mais tarde os Romanos e os Árabes, que se caldearam os traços que o Oestino hoje carrega e que marcam profundamente a sua identidade autónoma” (AMO, 2008). De uma forma geral, a expressão retirada do documento em epígrafe tenta comprovar a vastidão de património disponível no Oeste, tanto no foro material como imaterial, sendo alguns deles reconhecidos já como património da UNESCO. Pode referir-se o Mosteiro de Santa Maria de Alcobça, ou o reconhecimento do arquipélago das Berlengas como reserva da Biosfera em 30 de junho de 2011 (CMP, 2011).

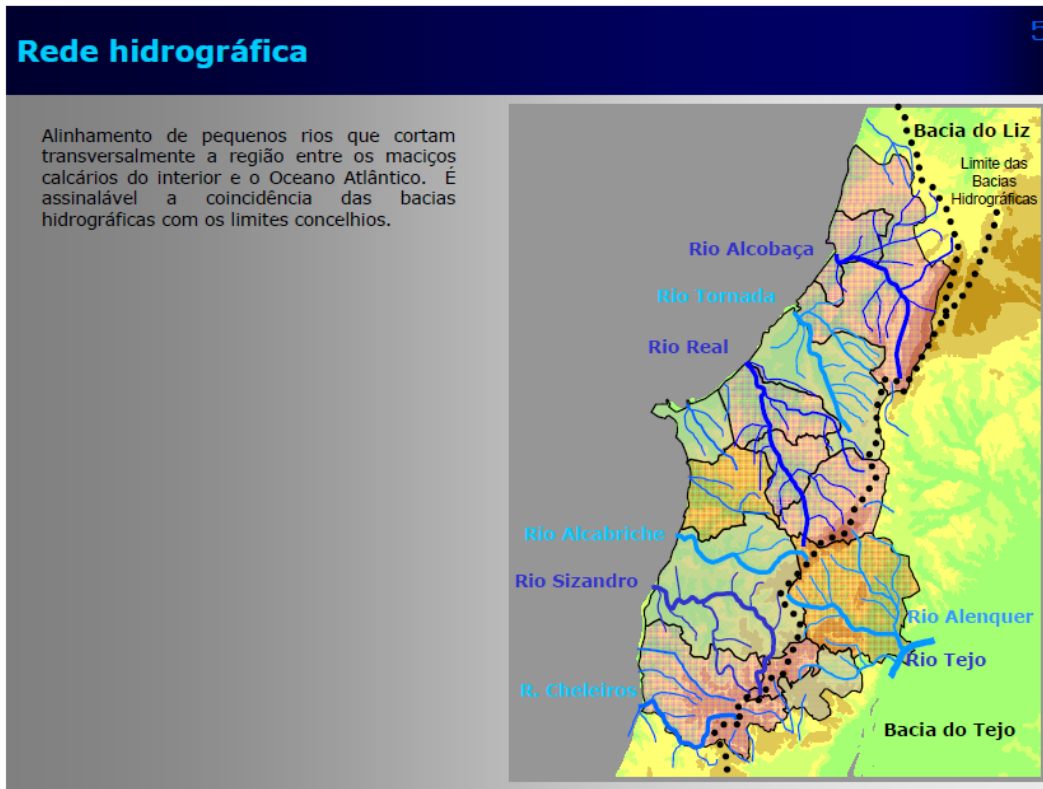


Figura 7.3. Rede hidrográfica da Nut III Oeste

Fonte: Governo Civil de Leiria (2008)

Um dos acontecimentos históricos que assolou o espaço do Oeste foram as reconhecidas invasões francesas que devastaram as suas populações. Contudo, daí advém um enorme património militar que poderá ser reconhecido, essencialmente, no concelho de Torres Vedras, denominado de “Linhas de Torres”, sobre as quais se comemorou o bicentenário em 2012. No entanto, os municípios de Mafra, Arruda dos Vinhos, Loures, Sobral de Monte Agraço e Vila Franca de Xira, cooperam devido a existência de património de índole militar que tentava travar a ofensiva francesa contra Lisboa. Esta rota criada¹⁵³ é um claro exemplo do possível funcionamento em rede das autarquias.

Com a abertura ao público de um conjunto significativo de estruturas militares, acompanhados de espaços de interpretação ligados em rede, criam-se condições para uma consciente e adequada divulgação e manutenção deste conjunto patrimonial, essencial para o enriquecimento da história nacional e europeia. (Jornal de Arqueologia Online, 2012)

¹⁵³ Como reconhecimento em junho de 2012, a rota recebeu o Prémio da Categoria Requalificação Projeto Público, no âmbito dos Prémios Turismo de Portugal 2011. Em: Jornal de Arqueologia Online (<http://jornaldearqueologia.blogspot.pt/2012/06/projeto-rota-historica-das-linhas-de.html>)



A ligação entre Lisboa e Oeste remonta já ao século XVIII, dando como exemplo Real Fábrica do Gelo, sito em Montejunto, concelho do Cadaval, a edificação das Termas de D. Leonor nas Caldas da Rainha já em 1484 (CMCR, 1998), fazendo deslocar a família real para a cidade termal e anteriormente para o Paço de Óbidos ou Serra d'el Rei (concelho de Peniche).

Esta interdependência prende-se, não só, com motivos de localização estratégica e de proximidade, mas também devido às trocas realizadas em produtos e serviços. “Mais recentemente, no final do século XIX foi construída a Linha do Oeste, ligando Lisboa à Figueira da Foz, passando pelos principais polos urbanos do Oeste e que constitui um forte contributo ao desenvolvimento populacional, agrícola e industrial da região” (AMO, 2008).

O Oeste ocupa uma área de 2.200 km², representando mais de 2% do território português e 8% da área total da região NUTS II – Centro, representando a sua população 3,4% do total do país, apresentando uma densidade populacional elevada (160,5 hab./km², contra 114,8 hab./km² no país) que a coloca na 11^a posição entre as 30 NUTS III. No que respeita à densidade empresarial, esta apresenta-se com a quarta mais alta do país entre as NUT III, contudo, o PIB *per capita* é inferior ao do país (16^a mais elevado) e o rendimento coletável representa pouco mais de 67,3% da média nacional (13^a região NUTSIII) (AMO, 2008).

Na sua totalidade, mais de 15% do total dos oestinos habita em freguesias rurais, enquanto a proporção nacional ronda os 13,6%. Porém, existem e obviamente que, por condicionantes territoriais e boas acessibilidades, as distâncias são diminutas entre as áreas rurais e as urbes (Figura 7.4). Tome-se, como exemplo, o contraste entre Alcobaça e Cadaval. No primeiro concelho, apenas 5,3% da população reside em freguesias rurais, já na segunda, mais de metade da população local reside em locais rurais atestando um valor de prevalência na ordem dos 57,3%.

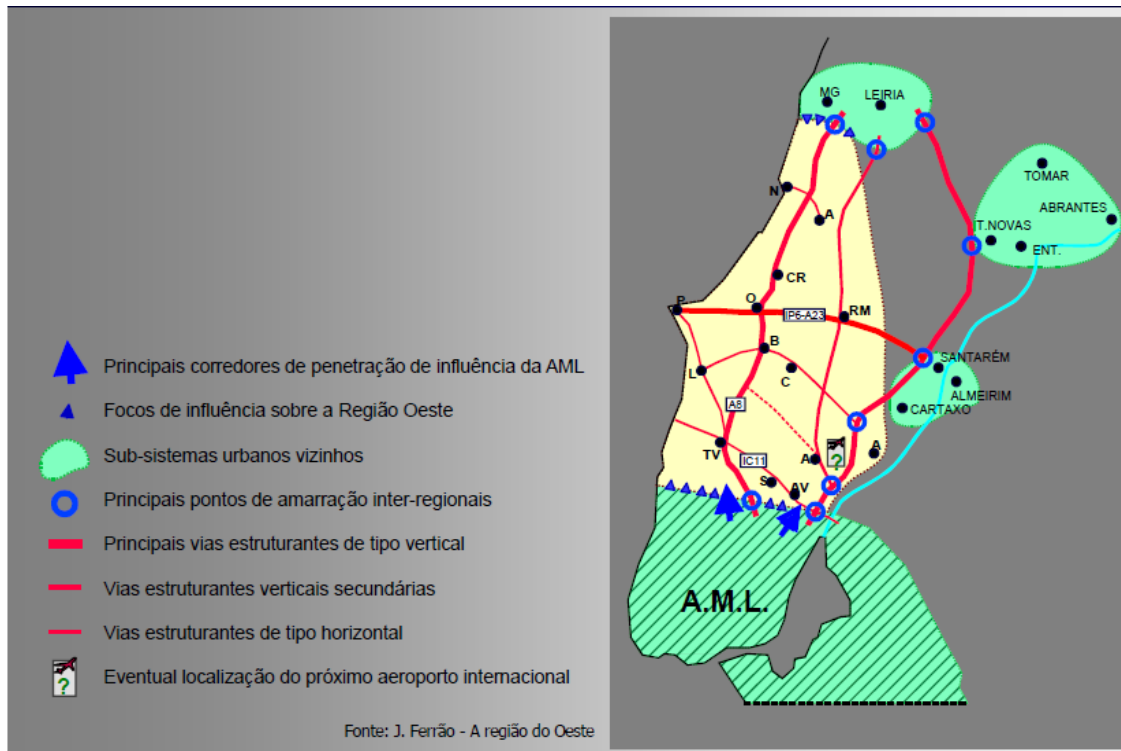


Figura 7.4.Principais elementos estruturantes do território da região Oeste
Fonte: Governo Civil de Leiria (2008)

Quanto aos possíveis usos do solo condicionados pelos instrumentos de ordenamento do território, o Oeste apresenta 14% da sua área total em solo urbano ou urbanizável, representando, comparativamente ao índice nacional, apenas 7%. Em termos de territórios abrangidos por leis e regulamentos de proteção, o Oeste apresenta uma variedade de áreas sujeitas a regimes especiais de conservação e valorização natural, o que pode perspetivar uma boa ótica para o aproveitamento destes territórios especiais para o turismo, tendo em vista um adequado planeamento e não colocando em causa a proteção da natureza, mas tendo, como objetivo, a sua valorização.¹⁵⁴

¹⁵⁴ Zonas de Proteção Especial (Diretiva Aves) e Sítios da Lista Nacional de Sítios e de Importância Comunitária – SIC (Diretiva Habitats) que intercetam os limites administrativos do Oeste: ZPE Ilhas Berlengas; Sítio Arquipélago das Berlengas; Sítio Serra de Aire e Candeeiros; Sítio Peniche/Santa Cruz; Sítio Serra Montejuento.

• Áreas Protegidas:

- Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros;
- Reserva Natural das Berlengas;
- Paisagem Protegida da Serra de Montejuento;
- Sítio classificado do Monte de São Bartolomeu.

Em: AMO, 2008, p 184.



Como se depreende do quadro 7.1, a zona urbanizável é bastante representativa, atingindo uma média superior à do total do país, 14% versus 7%. Face ao uso do solo, será imprescindível destacar a percentagem de espaço dedicado à indústria (13%), sendo este superior ao do total do continente, e também o território afeto ao turismo num valor equivalente ao nacional, 3%.

Quadro 7.1. Ordenamento do território (2005)

	% de solo urbano(*) na área total	Usos do solo identificados no perímetro urbano por tipologia (% face ao Solo Urbano)				Serviços e restrições (% face à área total do concelho)	
		Espaços Urbanos e Espaços Urbanizáveis	Equipamentos e parques urbanos	Indústria	Turismo	% RAN	%REN
Alcobaça	15%	90%	1%	8%	-	-	-
Alenquer	12%	59%	2%	39%	-	-	-
Arruda	11%	88%	-	12%	-	-	-
Bombarral	12%	84%	-	6%	9%	27,4%	-
Cadaval	9%	87%	1%	8%	5%	-	-
Caldas	18%	80%	6%	8%	6%	14,8%	45,7%
Lourinhã	16%	86%	-	9%	5%	20,8%	-
Nazaré	13%	80%	2%	11%	7%	17,1%	56,4%
Óbidos	11%	71%	7%	18%	5%	-	-
Peniche	24%	77%	6%	9%	8%	-	-
Sobral	14%	93%	-	7%	-	-	-
Torres Vedras	12%	88%	-	11%	-	-	-
OESTE	14%	82%	2%	13%	3%	-	-
CENTRO	8%	83%	4%	12%	1%	-	-
RP-LIS	8%	72%	8%	15%	5%	-	-
CONTINENTE (**)	7%	79%	6%	12%	3%	-	-

Nota: (*) aquele para o qual é reconhecida vocação para o processo de urbanização e de edificação, nele se compreende os terrenos urbanizados a cuja urbanização seja programada, constituindo o seu todo o perímetro urbano. É definido ao nível de PDM.

(**) Dados não disponíveis para alguns concelhos, implicando a sub-avaliação desta unidade territorial.

Fonte: INE, Retrato Territorial de Portugal 2005 (segundo dados da DGOTDU)

Fonte: AMO (2008, p. 184)

Segundo o estudo de 2002, os serviços de saúde encontram-se razoavelmente dispersos pelo território, permitindo um acesso equilibrado face às acessibilidades criadas, com a existência de 5 hospitais públicos. A existência de infraestruturas de saúde é considerada boa, porém permanece um défice na distribuição e no número de profissionais do setor (AMO, 2008).

Em termos da organização do território, existe um nível satisfatório no acesso a equipamentos coletivos. No entanto, denota-se uma certa fragilidade, em determinados concelhos no que se relaciona com equipamentos do setor da ação social. Por exemplo, a Lourinhã apresenta-se como o único concelho onde não existe acesso a uma piscina



municipal, já que esta é inexistente. Em Peniche, apenas 60% da população idosa tem acesso a um lar ou à permanência ou apoio de um centro de dia (AMO, 2008).

O nível de vida da população¹⁵⁵ apresenta-se homogéneo quando comparado com a região Centro (a partir, essencialmente, de 2002), porém, um pouco inferior à média nacional e aquela que é identificada na região de Lisboa. “O PIB per capita no Oeste cresceu 16% entre 2000 e 2004 face aos 15% de média nacional, destacando-se assim das regiões que lhe estão mais próximas no ranking de nível de vida médio (Médio Tejo, com um crescimento de 15%, Beira Interior Sul com 14% e Baixo Vouga com 12%)” (AMO, 2008).

O Oeste encontra-se perto da capital portuguesa. Além de outros fatores, este apresenta-se talvez como um dos maiores atrativos de população para a região. Concelhos como Alenquer, Arruda dos Vinhos e Sobral de Monte Agraço apresentam a maior atratividade devido às acessibilidades e proximidade de Lisboa. A Nazaré o único concelho da região em estudo com uma taxa de repulsão populacional gravosa, o que poderá também justificar o elevado índice de população envelhecida dessa vila piscatória.

Em termos de **empresas**, pode afirmar-se, que são inúmeros os serviços que derivam necessariamente do setor primário, intimamente ligados ao conceito rural do território. “Esta região apresenta um peso do setor primário (9%) superior ao referencial nacional (3%), em detrimento de atividades afetas ao setor terciário, nomeadamente atividades financeiras, imobiliárias, serviços prestados às empresas e outros serviços.” (AMO, 2008). Contudo, existem algumas exceções conferidas a este terceiro setor: o comércio, o alojamento, a restauração, os transportes e comunicações.

Alcobaça é o concelho onde se concentra o maior índice de explorações agrícolas, seguido por Óbidos, Lourinhã, Alenquer e Torres Vedras. As empresas ligadas ao setor alimentar provenientes da agricultura encontram-se junto dos maiores eixos de comunicação que servem a região (A1, A8, A15).

O tecido empresarial do Oeste é baseado, essencialmente, em PME, sendo que a concentração de empregados por empresas de grande dimensão é relativamente pequena, evidenciando também o crescimento em termos tecnológicos das empresas de

¹⁵⁵ Medido através do PIB *per capita*.



maior dimensão. Todavia, os níveis de insucesso empresarial e a consequente manutenção dos postos de trabalho seguem a tendência do país. “Nazaré segue uma tendência de aumento da rotação do emprego claramente superior à verificada a nível nacional e regional, enquanto Óbidos, Lourinhã e Cadaval contrariam esta tendência aproximando-se do nível de rotação do emprego nacional” (AMO, 2008).

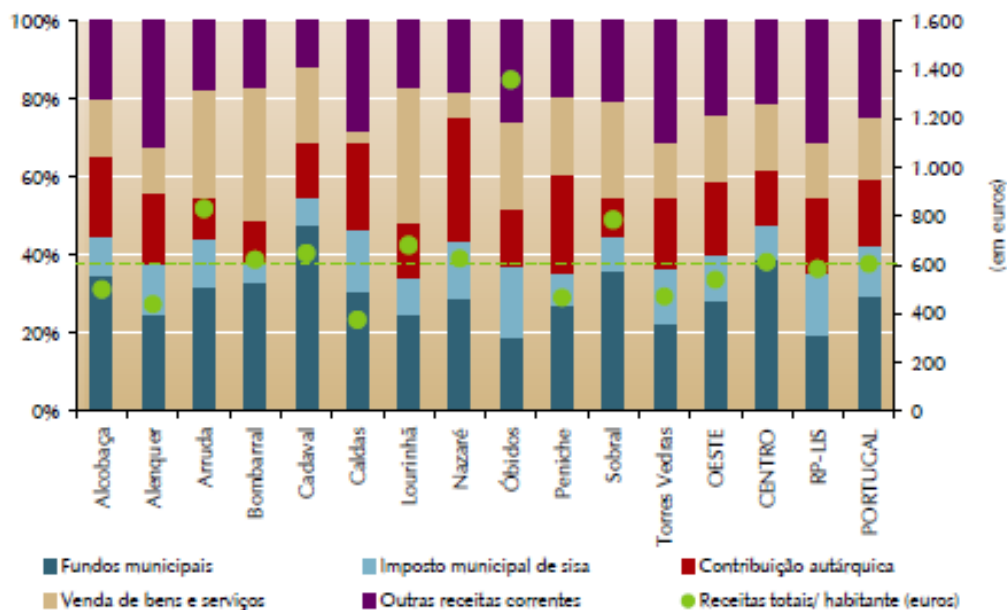
Outra das informações a retirar do documento em análise é o facto de existir um potencial em desenvolvimento no Oeste em termos de indústrias sustentáveis, principalmente ligadas às energias verdes. Podem destacar-se as energias renováveis, basicamente derivadas das eólicas ou o potencial em estudo do *cluster* de mar, para a captação da energia das ondas ao largo da costa de Peniche (investimento holandês). Esta situação otimiza-se como um potencial vetor estratégico de possível reposta à crise económica nacional.

O turismo (desenvolvido na secção 7.4) é encarado pelas instituições oestinas como uma forte aposta para região. As próprias autarquias apresentam grandes preocupações com o desenvolvimento deste setor. Porém, relativamente ao estudo de campo efetuado, parecem existir algumas imperfeições na coordenação entre as diversas entidades, mas essencialmente o problema mais relevante recai sobre a ausência de reconhecimento de que o planeamento seria essencial para o desenvolvimento global do território.

Em 2004, as autarquias apresentavam um nível de dependência das transferências do Estado, não muito divergente da média nacional, à exceção de Óbidos, que revela uma maior tendência para gerar capitais próprios, duplicando a média habitual no país, essencialmente, derivados de atividades turísticas (contempladas nas receitas correntes e na venda de bens e serviços, patentes no gráfico 7.1). Assim, este concelho é aquele que apresenta uma dependência mais reduzida das transferências do Estado, apresentando-se o Cadaval na posição oposta. Aproveitando esta questão, também a percentagem de sisa, imposto municipal e contribuição autárquica, é maior na contribuição das receitas totais correntes nas Caldas da Rainha e na Nazaré.



Gráfico 7.1. Finanças Municipais (2004)



Fonte: INE, Retrato Territorial de Portugal 2005 (segundo o Mapa de controlo orçamental das Câmaras Municipais.)

Fonte: AMO, 2008, p.188.

7.4. Atividade turística no Oeste

O reconhecimento programático do polo de desenvolvimento turístico do país e concretamente inserido na região turística do Centro confere ao Oeste, um inequívoco reconhecimento de destino primordial em Portugal. Efetivamente posicionam a região Oeste como uma das áreas de maior atratividade em termos de investimentos estrangeiros para a área turística. Apesar de dever ser alvo de estratégias globais que potencializem a totalidade do território, a gestão como destino ainda está longe de ser atingida, especialmente quando se verifica que as estratégias de planeamento levadas a cabo pelos órgãos competentes ainda são bastante individualizadas, não respeitando a ótica holística.

O Oeste é constituído por doze municípios: Alcobaça, Alenquer, Arruda dos Vinhos, Bombarral, Cadaval, Caldas da Rainha, Lourinhã, Nazaré, Óbidos, Peniche, Sobral de Monte Agraço e Torres Vedras. (território da pesquisa) e apresenta uma linha de costa que vai desde as praias de Santa Cruz (Concelho de Torres Vedras, até São Pedro de Moel, Concelho da Nazaré).



Analisamos os elementos distintivos da região, particularmente para fomentar o estudo de caso no capítulo VIII, onde também se analisarão os recursos turísticos de cada um dos concelhos analisados.

Esta região apresenta então como elementos distintivos: o diversificado património de castelos e eclesiásticos, a gastronomia e vinhos (o Oeste é uma região de produção vinícola), as praias, o produto golfe e a proximidade de Lisboa. Devido, essencialmente, ao produto golfe, o documento aponta para que o Oeste se torne futuramente num destino europeu de Resorts Integrados e Turismo Residencial de qualidade mas longe da massificação. Além deste dois produtos, é igualmente prioritário o *Touring*, afirmando que os mercados-alvo primordiais deverão ser, Espanha, França, Alemanha e Reino Unido, isto é, aqueles que são considerados como emissores de Portugal. Deverá dar-se também especial atenção à captação de turistas suecos, já que este país é identificado como forte emissor de turistas de golfe. Como potenciais fragilidades do destino identificam-se a debilidade dos serviços prestados ao turista e a fraca existência de rotas turísticas, sendo o problema da sinalética, quanto à identificação das próprias rotas, do património e de indicação do próprio destino, uma situação a melhorar (MEI, 2007).

Uma das grandes evoluções estratégicas perpetuadas pela proposta de revisão do PENT é o reforço da responsabilidade que as Entidades Regionais do Turismo e as Direções Regionais do Turismo devem exercer como gestoras do destino, sendo responsáveis pelo melhoramento de produtos turísticos, correspondendo ao materializado no Decreto-Lei n.º 67/2008. São também responsáveis nomeadamente pela qualificação dos destinos e produtos, gerindo uma potencial agregação dos esforços dos *stakeholders* regionais (autarquias e empresários) com o objetivo comum do progresso do produto turístico regional (MEI, 2011).

As propostas deste novo documento incidem também sobre os produtos. Deste modo, a alteração competente para o Oeste será a correspondente ao produto *Touring* que passa a denominar-se de *Touring – turismo cultural e religioso*. Esta alteração deve-se, essencialmente, ao reconhecimento do turismo religioso que abrange o polo de Leiria/Fátima/Tomar.



A atividade turística no Oeste apresenta-se como um possível motor de desenvolvimento. Os concelhos do litoral demonstram um crescimento maior, contudo, o peso desta atividade no Oeste apresenta-se, segundo dados de 2011, um pouco abaixo do referencial nacional, considerando quer o número de camas, quer o número de dormidas. Óbidos destaca-se na receção de turistas, assim como as famosas praias de Peniche e Nazaré. Nos restantes concelhos, a atividade é diminuta. Apresentam-se alguns dados que podem demonstrar estas afirmações¹⁵⁶.

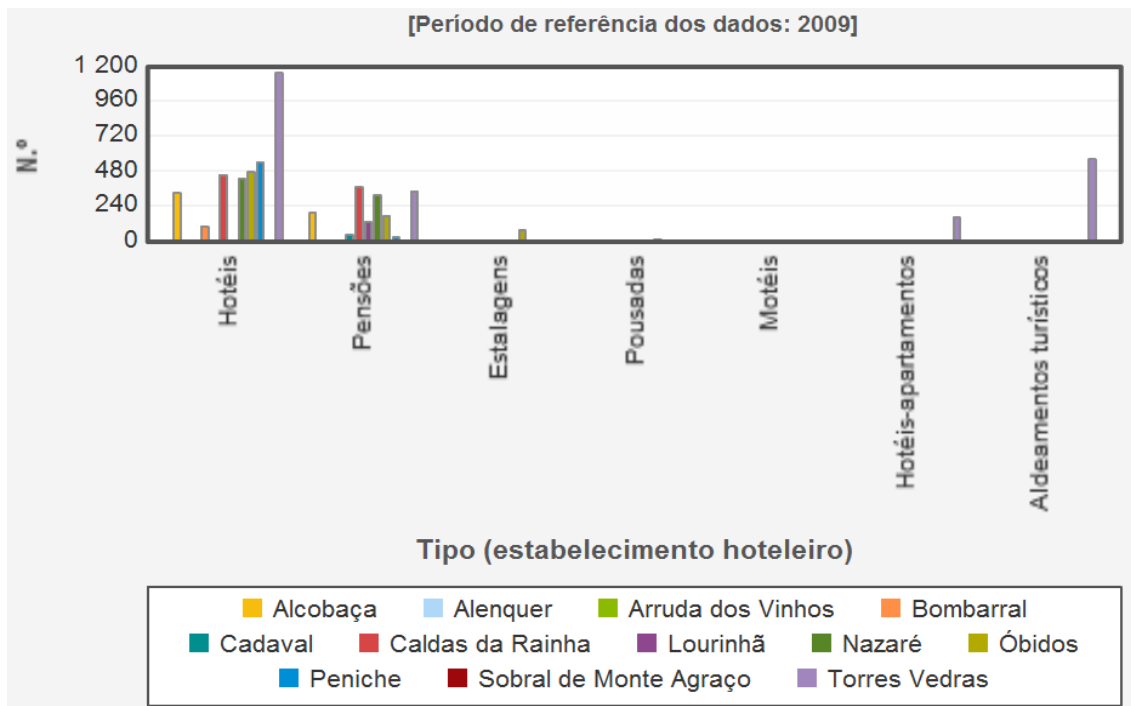
O número **total de estabelecimentos hoteleiros registados** no Oeste ascende às 6.828 unidades, divididas pelas diversas tipologias hoteleiras, sendo que mais de metade deste número se classifica como hotéis (de distintas classificações, variando entre as 3 e 5 estrelas), contemplando 3.526 unidades. Em 2009 (Gráfico 7.2), o número de pensões era bastante elevado (1.636), tendo em atenção que a nova legislação hoteleira em vigor primava pela supressão desta tipologia, sendo que todos os estabelecimentos assim denominados deveriam ser reclassificados e evoluir para a categoria de hotel. As pousadas não totalizam as 20, aldeamentos turísticos apresentam 833 estabelecimentos e apartamentos turísticos registados (já que esta atividade paralela existe em grande número em concelhos como Peniche e Nazaré) não ascendem os 600. Os Aldeamentos turísticos ultrapassam os 500¹⁵⁷.

¹⁵⁶ INE, julho 2012 – recolha de dados

¹⁵⁷ Proveniência dos dados: Capacidade de alojamento (N.º) nos estabelecimentos hoteleiros por Localização geográfica e Tipo (estabelecimento hoteleiro); Anual - INE, Inquérito à Permanência de Hóspedes e Outros Dados na Hotelaria, dados referentes a 2009 com última atualização em 30 de dezembro de 2010, retirados em abril de 2012



Gráfico 7.2. Capacidade de alojamento (Nº) nos estabelecimentos hoteleiros por localização geográfica e tipo (estabelecimento hoteleiro); Anual



Fonte: INE (2012)

A capacidade de alojamento tem aumentando no Oeste, afirmando-se que o crescimento da procura foi superior ao crescimento da oferta. A internacionalização do destino Oeste é ligeiramente inferior à média nacional, já que mais de 60% dos visitantes da região são de nacionalidade portuguesa, enquanto que a representatividade a nível nacional dos mesmos é pouco superior a 30%. Os concelhos mais procurados por turistas internacionais são, mais uma vez, Óbidos e Nazaré. Os mercados externos que possuem mais representatividade são o espanhol, o inglês e, por último, o francês, também os mercados emissores defendidos como de importante manutenção para o destino Oeste pelo PENT (AMO, 2008).

A elaboração de um estudo de caracterização das unidades de alojamento da região, levado a cabo pela Escola Superior de Turismo e Tecnologia do Mar (IPL) com a participação da Turismo do Oeste, com o período de investigação situado entre 2005-2008 (Santos & Silva, 2009), realça que a estada média nos estabelecimentos é muito idêntica nos concelhos oestinos, situando-se na média dos dois dias. O concelho de Peniche é o que apresenta maior taxa de ocupação no ano de 2007 com 34,7%, mas, no ano de 2006 a primazia pertencia a Óbidos que teria 43,4% de ocupação, decrescendo



esta para 32,5% em 2007. Em termos percentuais, “aproximadamente 30% dos estabelecimentos hoteleiros da Região Oeste ficam situados no concelho de Peniche, um dos concelhos mais pequenos em termo de área (cerca de 77 km²). De sublinhar que o concelho de Torres Vedras, com 410 km², apresenta 18% de oferta de estabelecimentos hoteleiros, o que demonstra possuir uma atividade turística mais organizada. Os concelhos de Alenquer e Caldas da Rainha apesar dos seus 300 km² e 250 km², respetivamente, também não vão além dos 6%” (Santos & Silva, 2009).

No contemporâneo, já com inauguração de infraestruturas e respetivas unidades de alojamento destinadas ao público de golfe, especialmente na zona de Óbidos, este panorama deverá ter registado pequenas alterações.

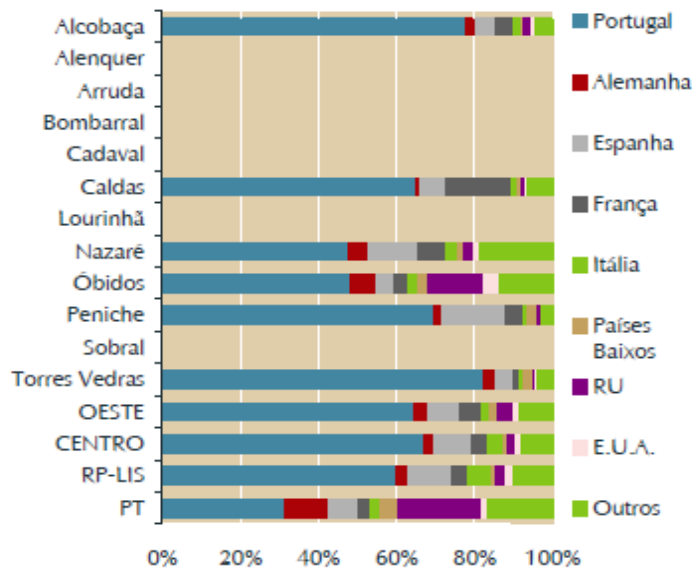
Os estabelecimentos hoteleiros da região apresentam diversas facilidades com o objetivo de proporcionar a excelência na estadia e poder atingir também outros negócios, como por exemplo, o aluguer de salas para conferências. Em 2008, 31% dos estabelecimentos encontravam-se equipados em termos de infraestruturas e equipamentos para receber eventos de negócios. Contudo, no período de estudo apenas 15% das unidades disponibilizavam *internet wireless*, sendo na mesma percentagem, aqueles que contemplavam infraestruturas para deficientes. Apenas 13% aceitavam animais (Santos & Silva, 2009).

São várias as atividades disponibilizadas ao turista por parte das unidades: golfe, ténis, spa e programas alternativos fora do estabelecimento, tal como visitas guiadas.

A maioria possui, preferencialmente, quartos duplos (65%), sendo a grande parte dos mesmos colocados na tipologia de hotéis e pensões, representando 94% do total da região (Santos & Silva, 2009).



Gráfico 7.3. Repartição das dormidas por origem, 2005



*Nota: O n.º de dormidas e n.º de camas dos concelhos de Alenquer, Arruda dos Vinhos e Sobral de Monte Agraço foi inexistente em 2005; A informação relativa ao Bombarral e ao Cadaval está protegida por segredo estatístico; A informação sobre dormidas na Lourinhã não respeita os critérios de qualidade exigidos pelo INE.
Fonte: INE, Estatísticas do Turismo, 2005*

Fonte: AMO (2008, p. 200)

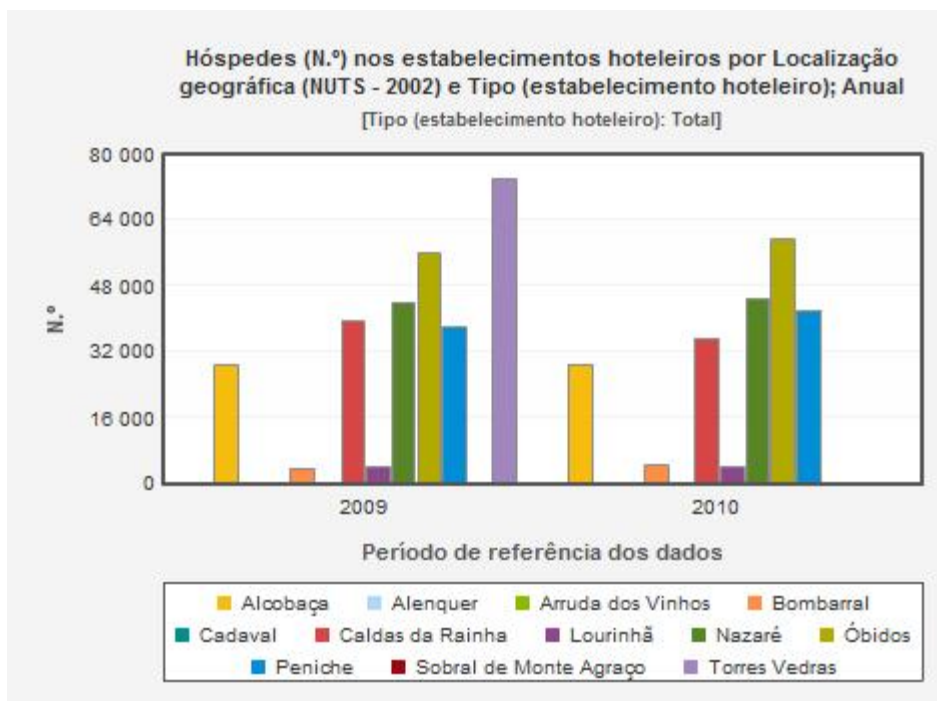
Possivelmente estas últimas estatísticas não contemplam alojamento hoteleiro que embora ainda não classificado está bastante patente principalmente na faixa litoral, como os *hostelbackpackagers*, situação bastante recente em Peniche, Nazaré e a Areia Branca (Lourinhã), associados aos viajantes com práticas desportivas de deslize (*surf*, *bodyboard*, *kitesurf*, etc.). O número de dormidas totais no oeste no ano de 2009 atingiu um total de 607.377 (INE¹⁵⁸).

Pelo gráfico 7.4, poderemos observar que este número total diminuiu em 2010. O concelho de Torres Vedras destacou-se em dormidas em 2009 (não existindo dados de 2010), contudo é possível observar que o rácio para Óbidos e Peniche além de elevado aumentou em 2010.

¹⁵⁸ Fonte: INE - Dormidas (N.º) nos estabelecimentos hoteleiros por Localização geográfica e Tipo (estabelecimento hoteleiro); Anual - INE, Inquérito à Permanência de Hóspedes e Outros Dados na Hotelaria, última atualização de dados realizada em 13 de maio de 2011, consultado em julho 2012



Gráfico 7.4. Hóspedes por estabelecimento Hoteleiro e Localização geográfica



Fonte: INE (2012)

Perante esta abordagem, seria possível apresentar uma descrição de recursos patrimoniais, naturais, tangíveis ou intangíveis que melhor pudessem ajudar a descrever a oferta turística existente na região. No entanto essa descrição, assim como a apresentação de produtos turísticos através da aglomeração de alguns recursos ou mesmo a criação de novos são apresentados na secção 7.6 aquando a apresentação dos projetos em desenvolvimento no Oeste proposto pelo programa de desenvolvimento.

7.5. Instrumentos de Gestão Territorial no Oeste

7.5.1 Integração do território Oeste na estratégia regional, nacional e comunitária

Para o respetivo enquadramento da região do Oeste em matéria de ordenamento e planeamento do território perspectiva-se analisar a situação a nível comunitário, nacional e regional através dos seguintes documentos ou diretivas: das Orientações Estratégicas Comunitárias da Política de Coesão para o período de Programação Estrutural (2007-2013); o Quadro Referencial Estratégico Nacional 2007-2013 (QREN), o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), a Estratégia Regional e o Programa Operacional da Região Centro, o Programa de Desenvolvimento Rural (PRODER, 2007-2013) e consequentemente a discussão da adequação dos PDM's ao PROT.



Observando as diretivas comunitárias, para além das restantes apresentadas na secção 3.3 – Políticas europeias) observam-se as **Orientações Estratégicas Comunitárias da Política de Coesão para o período de Programação Estrutural (2007-2013)**, já que um dos seus motes é a promoção de um “desenvolvimento equilibrado, harmonioso e sustentável” (Decisão do Conselho relativa às Orientações Estratégicas Comunitárias em Matéria de Coesão – COM (2006) 386 final).

Como território comunitário, Portugal deverá respeitar as políticas que emergem para a coesão e integração dos países europeus nos ciclos de programação dos Fundos Estruturais impulsionando uma integração entre várias dimensões territoriais que proporcionem um desenvolvimento sustentável.

Esta nova visão europeia baseada na política em análise denota uma maior responsabilização dos países, das regiões e das cidades perante uma abordagem mais adaptada à diversidade dos países potenciando uma respetiva descentralização e uma maior consideração pelas características especiais e únicas dos diferentes territórios passando pela tentativa de simplificação dos modelos de gestão dos fundos aplicados (entre os entre Fundo de Coesão e Fundos Estruturais) por prioridade e não por medida, buscando uma maior eficiência nos processos de controlo e monitorização.

As principais orientações da política de Coesão (2007-2013) pretendem tornar a Europa e as suas regiões em espaços mais atrativos para investir e para trabalhar (melhorando infraestruturas de transportes, reforçando as sinergias entre o crescimento e a proteção do ambiente e procurar significativas alterações no modo de consumo de energias tradicionais). Outro dos principais objetivos é o de melhorar os conhecimentos e a inovação para o crescimento (proporcionando mais investimento para o desenvolvimento de tecnologias; impulsionando a inovação e o espírito empreendedor, facilitando o acesso ao financiamento e promovendo uma sociedade de informação). Estas medidas permitirão criar mais e melhor emprego (introduzindo medidas nos mercados relacionadas com flexibilidade, atratividade e investimento, melhorando as competências dos recursos humanos e contribuindo para a manutenção de uma população ativa saudável). A política pretende também dinamizar a Dimensão Territorial da Política de Coesão incutindo principalmente a noção de cooperação Transfronteiriça, Transnacional e Inter-regional (Decisão do Conselho relativa às Orientações Estratégicas Comunitárias em Matéria de Coesão – COM (2006) 386 final).



Perante esta política deverá ser promovida uma abordagem de coesão permitindo o desenvolvimento de estratégias regionais apropriadas e respeitantes das especificidades integrando as dimensões económicas, sociais e ambientais facilitando a adoção de práticas facilitadoras da qualidade e produtividade do setor público, eficácia e transparência na gestão dos fundos estruturais e a dinamização de **redes** e parcerias inculcando a formação de modelos de governância.

O Quadro Referência Estratégico Nacional 2007-2013 (QREN), vêm efetivamente proporcionar o cumprimento da Política de Coesão dando prioridade da integração entre as **intervenções pública e privadas** para o investimento no território. O modelo apresentado pelo QREN procura incorporar lições da experiência dos períodos anteriores da programação, não só numa lógica de continuidade mas de melhoria contínua (Grupo de Trabalho do QREN, 2006).

Como linhas de fundo para a intervenção pretende-se a qualificação dos recursos humanos portugueses, a valorização da ciência, da tecnologia, do conhecimento e da inovação que deverão constituir-se como fatores essenciais para a competitividade territorial e económica. Além da coesão social pretendida defende um crescimento sustentado que possa assegurar o desenvolvimento dos territórios e cidades através de um modelo de governância.

A concretização destas orientações deve desenvolver-se através de três agendas temáticas, designadas como agendas operacionais: Potencial Humano, Fatores de Competitividade e Valorização Territorial (Grupo de Trabalho do QREN, 2006).

Quanto ao seu funcionamento operacional, existem além dos Programas Operacionais Temáticos, os Programas Operacionais Regionais correspondentes a cada uma das NUTS II, que pretendem assegurar à escala regional a implementação dos fatores de competitividade e da valorização territorial, tentando evitar fenómenos de sobreposição na busca de uma intervenção operacional bidimensional, isto é nacional e regional. Relativamente às regiões autónomas são definidas as prioridades consoante as necessidades dos Governos Regionais contudo tendo a noção da estratégia global nacional.



No âmbito do regime jurídico de gestão do ordenamento do território, o **Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT, 2007)** constitui-se como um instrumento de desenvolvimento territorial, de natureza estratégica e de abrangência nacional, tendo precedência em relação aos restantes instrumentos de gestão territorial.

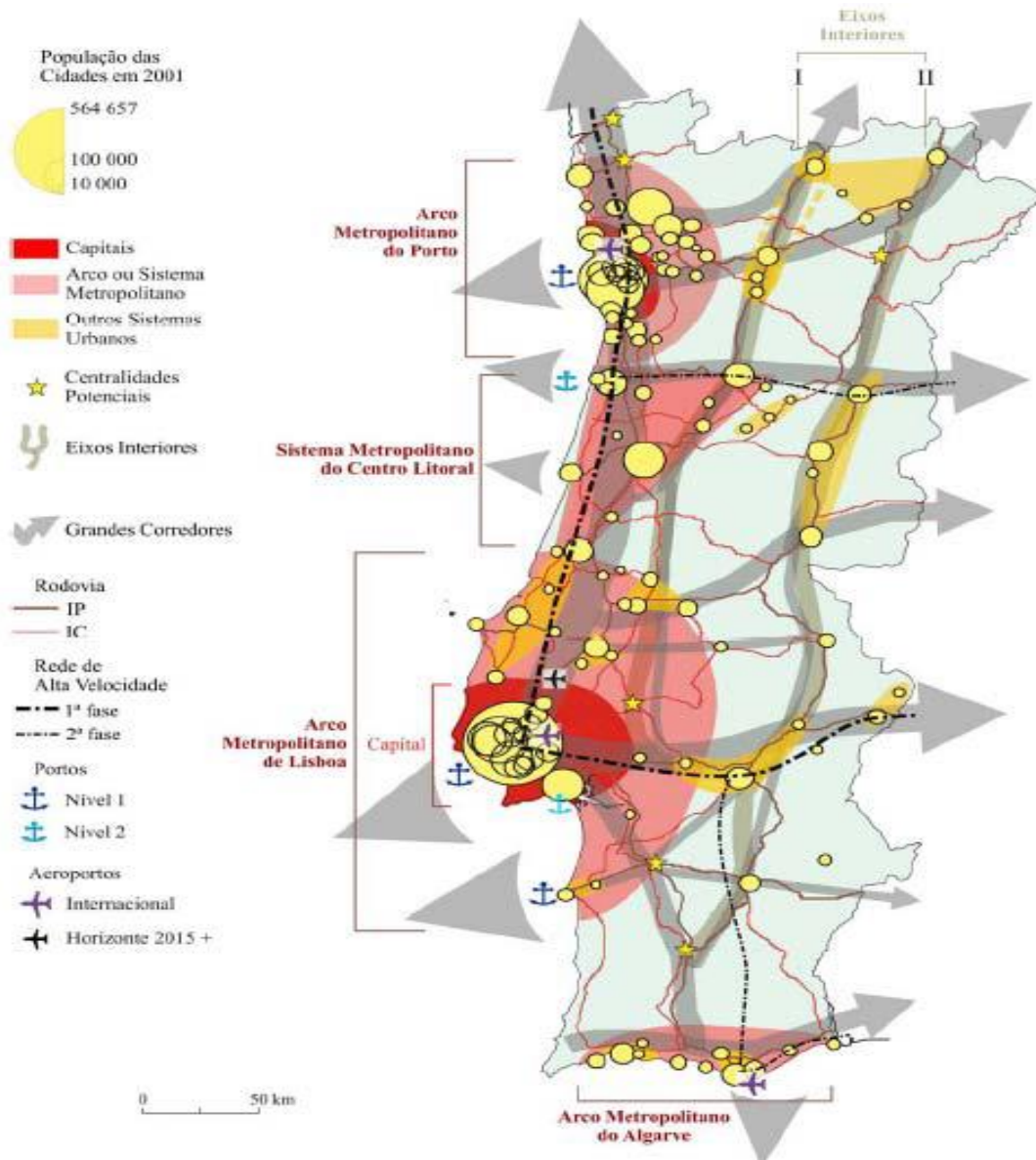


Figura 7.5. Modelo Territorial do Sistema Urbano e Acessibilidades

Fonte: PNPOT (2007)

O PNPOT surge no âmbito da identificação dos grandes constrangimentos existentes no país sob o ponto de vista do ordenamento do território apresentando uma visão nacional com a meta para 2015.



Quanto à organização do programa para o cumprimento das estratégias é apresentado o Modelo Territorial (Figura 7.5) e o Programa de Políticas. Observável através do Modelo Territorial, o Oeste encontra-se bem posicionado no arco do sistema urbano de Lisboa, podendo beneficiar desta inclusão na área de influência da capital. Quanto ao Programa de Políticas este apresenta seis objetivos estratégicos patentes no quadro 7.2.

Quadro 7.2. Objetivos Estratégicos do Programa de Políticas do PNPOT

1 Obj.Estratégico
<ul style="list-style-type: none">• Conservar e valorizar a biodiversidade, os recursos e o património natural, paisagístico e cultural, utilizar de modo sustentável os recursos energéticos e geológicos, e monitorizar, prevenir e minimizar os riscos.
2 Obj.Estratégico
<ul style="list-style-type: none">• Reforçar a competitividade territorial de Portugal e a sua integração nos espaços ibérico, europeu, atlântico e global.
3 Obj.Estratégico
<ul style="list-style-type: none">• Promover o desenvolvimento policêntrico dos territórios e reforçar as infraestruturas de suporte à integração e à coesão territoriais.
4.Obj.Estratégico
<ul style="list-style-type: none">• Assegurar a equidade territorial no provimento de infraestruturas de equipamentos coletivos e a universalidade no acesso aos serviços de interesse geral, promovendo a coesão social.
5 Obj.Estratégico
<ul style="list-style-type: none">• Expandir as redes e infraestruturas avançadas de informação e comunicação e incentivar a sua crescente utilização pelos cidadãos, empresas e administração pública.
6 Obj.Estratégico
<ul style="list-style-type: none">• Reforçar a qualidade e a eficiência da gestão territorial, promovendo a participação informada, ativa e responsável dos cidadãos e das instituições.

Fonte: baseado em PNPOT (2007) e AMO (2008)

A **Estratégia Regional da Região Centro** e o seu respetivo Programa Operacional apresenta uma programação estrutural de vigência entre 2007 e 2013 e visa o desenvolvimento equilibrado na região numa perspetiva holística, através da persecução de 5 eixos:

- Eixo 1 – Competitividade, Inovação e Conhecimento: procurando incidir sobre a promoção do empreendedorismo, da inovação empresarial e no desenvolvimento de *clusters* com elevado potencial na região;
- Eixo 2 – Desenvolvimento das Cidades e dos Sistemas Urbanos: atuando essencialmente em termos de regeneração e qualificação das cidades, na



promoção da competitividade dos centros urbanos, na promoção e constituição de redes e no impulsionar da cooperação intermunicipal como aspeto essencial para a valorização dos recursos e da conexão do território mas também na potenciação do desenvolvimento do capital humano;

- Eixo 3 – Consolidação e qualificação dos espaços sub-regionais: reforçando essencialmente o acesso em particular nos locais que apresentam uma baixa densidade a infraestruturas básicas e equipamentos coletivos, potenciando intervenções que permitam uma visão holística da sua utilidade em detrimento de investimentos individualizados e pontuais;
- Eixo 4 – Proteção e valorização ambiental: proteção de zonas sinalizadas como sensíveis entre elas: orla costeira, as bacias hidrográficas, e a valorização de recursos específicos de cada região.
- Eixo 5 – Governação e capacitação institucional: implementação de medidas de facilitação das relações entre o setor público e o privado e os próprios cidadãos essencialmente através de medidas que proporcionem o acesso ao conhecimento através do *e-government* regional e local.

O Programa Operacional para a Região Centro assume as orientações emanadas pelo QREN, além das regras da política regional, introduzidas pelos objetivos constantes da estratégia de Lisboa (conhecimento, inovação e competitividade, para assegurar crescimento e emprego) e pela Agenda de Gotemburgo que acentua a atenção que deve ser dada ao desenvolvimento sustentável (CCDRC, 2011).

Efetivamente é pretendido que todos estes instrumentos se articulem, especialmente o Plano Operacional (PO) com os Planos Temáticos através de dois princípios: o da subsidiariedade¹⁵⁹ e o da localização do benefício¹⁶⁰, isto é atribuindo às instituições públicas a responsabilidade da governação correspondentes ao seu nível territorial. O PO Centro baseia-se nestes princípios para a delegação de competências de gestão, nomeadamente em associações de municípios organizadas territorialmente de acordo com as unidades de nível III da NUTS.

¹⁵⁹ Princípio da subsidiariedade: “as responsabilidades pela governação pública devem ser desempenhadas pelo nível mais baixo da organização administrativa que assegure, com eficiência e eficácia, a produção de resultados”

¹⁶⁰ Princípio da localização do benefício, em que “as responsabilidades pela governação pública devem localizar-se nas instituições públicas correspondentes ao nível do territorial onde os respetivos benefícios – isto é, os resultados e os impactos desejados – ocorrem e têm efetiva relevância” (AMO,2008).



O Plano Estratégico Nacional (PEN) na sua vertente do Desenvolvimento Rural define as orientações para a utilização nacional do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e deriva no **Programa de Desenvolvimento Rural (PRODER)**.

Após a reestruturação constante desde 2003 da PAC (Política Agrícola Comum) o FEADER além de atuar perante a competitividade das áreas agrícolas e florestais preocupa-se com a sustentabilidade ambiental nestas atividades e com a defesa do património ecológico. Deste modo este programa representa um instrumento de valorização do Espaço Rural.

Os grandes objetivos passam por diversificar e potenciar as economias rurais através da melhoria das metodologias de produção e dos produtos, da proteção dos recursos ecológicos e hídricos, tentando contribuir também para a atenuação das alterações climáticas, potenciando a qualidade de vida e promoção do espaço rural. (MAMAOT, 2007)

Os subprogramas operacionais do PRODER visam a promoção: da competitividade, da gestão sustentável do espaço rural da dinamização das zonas rurais e da promoção do desenvolvimento e competências, tendo como principal objetivo a melhoria da qualidade de vida e do desenvolvimento das competências das zonas rurais não esquecendo a importância que a governância terá neste processo.

Todas estas políticas estão integradas de forma holística no território oestino transparecendo também para o Plano Regional de Ordenamento do Território. Este Plano que veio introduzir a obrigatoriedade de alterações na forma de pensar o planeamento local e regional.

7.5.2. Adequação das políticas locais ao Plano Regional de Ordenamento do Território – Oeste e Vale do Tejo (PROT-OVT)

Esta secção apresenta relevância para fundamentar as tendências de planeamento a nível local, que serão particularmente observadas na parte I do capítulo posterior.

Os princípios, objetivos e orientações consagrados no Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) são desenvolvidos nos vários Planos Regionais de Ordenamento do Território que, por sua vez, constituem um quadro de referência estratégica para os Planos Diretores Municipais (PDM).



Face a uma nova geração de Planos Diretores Municipais, que se exigem mais flexibilizados, perante as novas dinâmicas do território, os PROT estabelecem um quadro de referência estratégica de longo prazo que permite aos municípios definir as suas opções de desenvolvimento e as consequentes regras de gestão territorial compatíveis com o modelo idealizado para a região.

O PROT do Oeste e Vale do Tejo abrange territorialmente 33 municípios: Abrantes, Alcanena, Alcobaça, Alenquer, Almeirim, Alpiarça, Arruda dos Vinhos, Azambuja, Benavente, Bombarral, Cadaval, Caldas da Rainha, Cartaxo, Chamusca, Constância, Coruche, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Golegã, Lourinhã, Nazaré, Óbidos, Ourém, Peniche, Rio Maior, Salvaterra de Magos, Santarém, Sardoal, Sobral de Monte Agraço, Tomar, Torres Novas, Torres Vedras e Vila Nova da Barquinha. Assim, o PROT OVT, abrange as NUTS III Oeste, Lezíria do Tejo e Médio Tejo, e regista uma população de cerca de 800 mil habitantes distribuídos por uma superfície de 8.792 km².

O PROT-OVT¹⁶¹ propõe um modelo de organização territorial alavancado no desenvolvimento de três sistemas estruturantes fundamentais: o sistema urbano e a competitividade, o sistema ambiental e o sistema de mobilidade. Para a consecução deste modelo define as estratégias de base territorial para o desenvolvimento da região Oeste e Vale do Tejo, entre elas:

- i. A concretização das escolhas integrantes dos instrumentos de gestão territorial de âmbito nacional, respeitando os princípios gerais da coesão, da equidade, da segurança de pessoas e bens, da competitividade, da sustentabilidade dos recursos naturais e da qualificação ambiental, urbanística e paisagística do território;
- ii. A inserção dos territórios Oestinos nas dinâmicas de influência e desenvolvimento da Região de Lisboa e Vale do Tejo no contexto das grandes regiões europeias e de valorização do seu potencial de interface entre a Europa e o mundo;
- iii. A integração estratégica, funcional e territorial, do novo Aeroporto de Lisboa, enquanto potenciador de mobilidade e motor de desenvolvimento da atividade

¹⁶¹ Em termos jurídicos o PROT-OVT rege-se pela Lei n.º 48/98, de 11 de agosto (Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo), na sua redação atual (nomeadamente o art.º 31º) e pelo Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro (Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial), na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de setembro (designadamente, nos artigos 51º a 59º) A Resolução de Conselho de Ministros n.º 30/2006, de 23 de março determinou a elaboração do Plano de Ordenamento do Território do Oeste e Vale do Tejo. A Resolução de Conselho de Ministros n.º 30/2006, de 23 de março determinou a composição do Plano de Ordenamento do Território do Oeste e Vale do Tejo.



- económica e social, numa perspetiva de valorização de uma região. (sendo neste momento patente a não elaboração desta estratégia);
- iv. O desenvolvimento da atratividade para atividades empresariais, industriais e de serviços;
 - v. O reforço da indução da competitividade económica e da sustentabilidade das atividades agrícolas e florestais;
 - vi. A definição de um modelo sustentável de desenvolvimento turístico que apresente as duas vantagens competitivas nas condições singulares do Oeste.

Surgem perante estes objetivos quatro eixos prioritários para o território:

- Competitividade - Eixo 1 - ganhar a aposta da inovação, competitividade e internacionalização;
- Valorização - Eixo 2 -potenciar as vocações territoriais num quadro de sustentabilidade ambiental;
- Qualidade - Eixo 3 -concretizar a visão policêntrica e valorizar a qualidade de vida urbana;
- Multifuncionalidade - Eixo 4 - descobrir as novas ruralidades. (CCDR-LVT,2009)¹⁶²

Este instrumento propõe medidas e ações que contraponham os fenómenos de urbanização difusa, portanto pretende ordenar as atividades habitacionais e não rurais estabelecendo orientações claras para uma gestão equilibrada do território através dos vários regimes a que estão sujeitos os diversos territórios propondo medidas de segurança e salvaguarda e incutindo orientações para a racionalização dos investimentos públicos

Assim existem duas sub-regiões evidenciadas pelo PROT-OVT (Figura 7.6):

- 1) **Vale do Tejo** (constituído pelas NUTS III, Médio Tejo e Lezíria do Tejo) onde se situam áreas extensas de solos férteis contudo cada vez mais prementes a manchas de ocupação florestal, resultantes do despovoamento e abandono das áreas agrícolas;
- 2) **Oeste**: onde a influência de duas polarizações externas (Lisboa e Leiria) acentuam processos dilatados de urbanização e industrialização e onde a pressão das atividades turísticas incide sobre a faixa litoral.

¹⁶² Mais adiante será perceptível que as estratégias definidas pelo Oeste – Programa Territorial de Desenvolvimento 2008-2013 (AMO, 2008) vão de encontro as aqui presentes, essencialmente no objetivo da “ruralidade moderna”, demonstrando a integração de políticas.



Uma das questões que imprime relevância na adoção de medidas adotadas nas revisões dos PDM pelo PROT, é o facto da “subdivisão” do território em 16 Unidades Territoriais e para as quais existem medidas que deverão ser tidas em consideração “Estas Unidades Territoriais encontram-se delimitadas com base na identificação de áreas relativamente homogéneas do ponto de vista dos padrões de ocupação do solo, não obstante a sua natural diversidade interna, evidenciam potencialidades e problemas comuns em função do padrão dominante” (CCDR-LVT, 2009). Portanto cada um dos concelhos poderá ser abrangido por unidades comuns ou diferentes. Como exemplo para melhor entendimento sugere-se o concelho de Alenquer. Este concelho é abrangido por: Oeste Interior Sul, Serra de Montejunto, Oeste Florestal, Eixo Ribeirinho Azambuja/Santarém e Lezíria do Tejo.



Figura 7.6. Área de Intervenção do PROT OVT

Fonte: CCDR-LVT (2009)

Cada uma das caracterizações destas sub-regiões é apresentada de forma clara, como por exemplo a do Oeste Interior Sul:

Esta Unidade Territorial engloba parte dos concelhos de Torres Vedras, Alenquer e a totalidade dos concelhos de Sobral de Monte Agraço e Arruda dos Vinhos. Apresenta características predominantemente agrícolas, com uma presença dominante de vinhas, e parcelas de menores dimensões ocupadas



com policultura intercaladas, porém, com pequenas áreas de povoamentos florestais. No interior das áreas agrícolas ou nas imediações dos aglomerados populacionais surgem algumas instalações industriais e agropecuárias. (IX Reunião da Comissão de Acompanhamento, 2008)

Estão patentes informações de caracterização territorial, urbanística, ambiental e populacional. Para cada uma destas Unidade Territoriais existem diretrizes específicas que devem ser tomadas em conta na elaboração dos novos instrumentos. Não são raros os casos em que os territórios não tomam em consideração o “exterior” das suas linhas concelhias. Assim, todas as autarquias do Oeste tomam em consideração as mesmas informações para a nova geração dos seus PDM, demonstrando uma perceção mais holista do território e do seu desenvolvimento como região.

O PROT assume-se como um instrumento fundamental para a definição de orientações e diretrizes de classificação de usos de solo à escala regional¹⁶³, devendo ser **considerados no processo de revisão dos PDM:**

- 1- Polinucleação e integração territorial (desenvolvendo um sistema urbano regional articulado num quadro de criação de redes de complementaridade de equipamentos e serviços);
- 2- Concentração do edificado (definição do uso dos solos e definição dos aglomerados urbanos e dos núcleos rurais evitando formas de povoamento disperso);
- 3- Contenção, proporcionalidade e programação das áreas urbanas (adequando e dimensionando os solos perante as necessidades existentes e previstas assegurando a execução da programação);
- 4- Qualidade urbanística (assegurando a execução de critérios exigentes de qualidade urbanística promovendo a revitalização de centros históricos e antigos, de infraestruturas, espaços públicos e verdes valorizando a imagem urbana);
- 5- Harmonização espacial dos usos e atividades (clarificando aptidões e identificando complementaridades de solos);
- 6- Acessibilidade e mobilidade sustentável (potenciando o crescimento dos aglomerados com os principais eixos de acessibilidade e transportes coletivos potenciando as ligações cidade-campo e reduzindo a dependência de transporte individual de modo a proporcionar uma eficiência energética);

¹⁶³ Nos termos da Lei de Base da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo e do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial



- 7- Racionalização dos serviços públicos (racionalização de utilização de serviços referentes as principais redes de equipamentos e infraestruturas de abastecimento público);
- 8- Proteção e valorização dos recursos e valores naturais (promovendo a salvaguarda dos recursos ambientais e assegurando serviços fundamentais de solo e água);
- 9- Prevenção e redução de riscos (assegurando a salvaguarda de áreas sensíveis através da promoção de medidas específicas de prevenção e proteção).

Para os respetivos eixos são determinadas diversas ações contudo serão destacadas na próxima secção as prioridades inerentes ao setor turístico. Neste âmbito o objetivo do PROT-OVT será o de refletir sobre as dinâmicas e o contexto do desenvolvimento regional do turismo e lazer, induzindo os municípios à elaboração de uma estratégia de nível local que enquadre o turismo no ordenamento do território através do PDM.

7.5.3. O PROT – OVT: intervenções turísticas

Este documento define condições gerais de localização e implementação dos usos hoteleiros, espaços de turismo residencial e de lazer perante um contexto de ordenamento do território e estratégias de desenvolvimento das regiões Oeste e Vale do Tejo. Caberá contudo aos PDM definir situações de implementação no território, tais como: características tipológicas e parâmetros urbanísticos de ocupação dos empreendimentos e equipamentos turísticos perante a visão estratégica dos respetivos concelhos.

Segundo o PROT o Oeste é um território que se apresenta em termos da vertente do lazer como uma região de forte potencial e que garante a qualidade necessária para o desenvolvimento de produtos turísticos diversificados. O Esquema do Turismo, Cultura e Lazer, definido no plano determina as áreas urbanas de localização preferencial de equipamentos e serviços de apoio ao turismo e ao lazer que desempenham um papel primordial no ordenamento dos espaços com funções turísticas que se designam como “Centralidades Urbano-Turísticas” (CUT).



Existem assim 3 níveis de CUT que foram delineadas consoante a sua capacidade de polarização espacial:

- 1º nível: centros urbanos que apoiam o Pólo de Desenvolvimento Turístico do Oeste ou as restantes sub-regiões do OVT que desenvolvam já uma função de atratividade.
- 2º nível: os centros urbanos estruturantes para a atividade mas que se encontrem em espaços sub-regionais.
- 3º nível: constituindo o grupo de centros urbanos de apoio a atividade a nível local.

O documento identifica seis áreas territoriais diferenciadas determinadas consoante as CUT e as suas características específicas, sendo também estas consideradas como Áreas Territoriais de Ordenamento do Turismo e Lazer, identificadas na Carta do Turismo, Lazer e Cultura (Figura 7.7): Litoral (integrando as áreas dos municípios do Oeste com frente marítima – Torres Vedras, Lourinhã, Peniche, Óbidos, Caldas da Rainha, Alcobaça e Nazaré); Lezíria do Tejo e do Sorraia; Margem Direita do Tejo (que abrange também em termos oestinos os centros urbanos de Torres Vedras, Caldas da Rainha, Arruda dos Vinhos e Alenquer); Margem Esquerda do Tejo, Médio Tejo e Parques e Reservas Naturais e Áreas de Paisagem Protegida (onde além do Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros e Reserva Natural do Estuário do Tejo se encontram Reserva Natural das Berlengas (concelho de Peniche) e Paisagem Protegida da Serra de Montejunto (Concelhos de Alenquer e Cadaval).

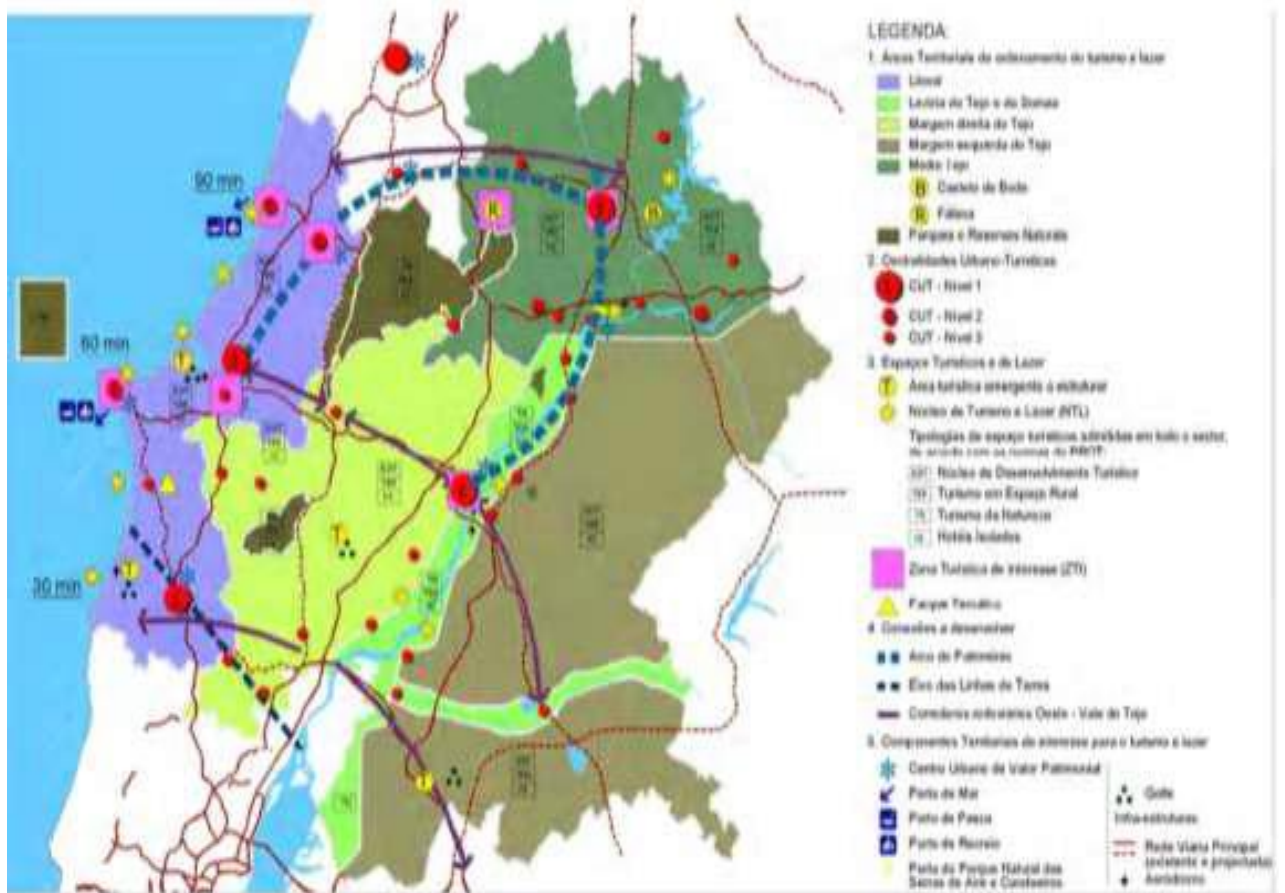


Figura 7.7. Turismo, Cultura e Lazer

Fonte: CCDR-LVT (2009)

Como referido anteriormente cada município pode integrar uma ou mais CUT. De referir também que são identificados Espaços Turísticos e de Lazer que se encontram especialmente vocacionados para a implementação de superestruturas turísticas. Estas estão também identificadas segundo as suas particularidades e obedecem a diretrizes específicas de atuação: Áreas Turísticas emergentes que necessitam de estruturação (T), Núcleos de Turismo e Lazer (NTL), Zonas Turísticas de Interesse (ZTI), parques temáticos e diversas tipologias de espaços turísticos (admitidas de acordo com as normas do PROT-OVT, tais como, Núcleos de Desenvolvimento Turístico (NDT), Núcleos de Desenvolvimento Económico (NDE), Turismo em Espaço Rural (TER), Turismo de Natureza (TN) e Hotéis Isolados (HI).

Tome-se o Município do Bombarral como exemplo desta situação. De acordo com as normas do plano as tipologias admitidas para o território concelhio são: o Turismo em Espaço Rural, o Turismo Natureza e Hotéis Isolados. No entanto a existência de Núcleos



de Desenvolvimento Turístico, poderá ser prevista nas Áreas de Vocação Turística (AVT), desde que definidas previamente em sede de PDM.

Será também importante referir que é da exclusiva responsabilidade das autarquias a definição da distribuição dos limiares da capacidade de alojamento atribuídas a cada um dos municípios pelas diversas tipologias de espaços turísticos realçando no PDM as opções tomadas de forma estratégica e justificando as correspondências efetuadas aos solos afetos. No caso da NUT III Oeste será possível atingir um limiar de 100.360 camas, num total para a região de 166.000 camas. De registar que entre as duas outras NUT III que abarcam o território do Plano, isto é: Lezíria do Tejo e Médio Tejo, o Oeste apresenta números de capacidade mais elevados para a dinamização hoteleira.

A implantação do Plano é da responsabilidade de várias comissões com abrangência a nível regional, intermunicipal e municipal. A nível regional a CTT inclui representantes das Comunidades Urbanas/ Associações Municípios, Áreas Regionais de Turismo, Instituto do Turismo de Portugal e CCDR-LVT, tendo várias incumbências entre as quais: a monitorização da aplicação dos limiares da capacidade global por região (no que se refere ao número de camas), a classificação de projetos de interesse regional integrantes das NDE e a avaliação de propostas referentes as NDT; a Comissão intermunicipal é constituída pelas Comunidades Urbanas/ Associações de Municípios correspondentes a cada NUTS, pela CCDR-LVT, Turismo de Portugal, I.P. e Áreas Regionais de Turismo e tem como função primordial a atribuição da capacidade de alojamento por concelho, nomeadamente para efeitos de revisão dos Planos Diretores Municipais. A gestão local realizada através dos municípios tem como missões: a adequação do PDM ao PROT respetivo; a distribuição das capacidades de alojamento como anteriormente mencionando e a aplicação de procedimentos concursais e avaliação dos projetos referentes as NDT.

A maioria das autarquias do Oeste, à época do estudo (2010-2013) elaborado estaria a cumprir a adequação dos seus PDM ao PROT, até porque esta obrigatoriedade se converteu também num modo de muitos municípios não poderem renunciar à obrigatoriedade da revisão dos seus PDM. O único processo finalizado é o de Torres Vedras, contudo verifica-se que os municípios da Lourinhã e Alcobaça encontram-se já bastante avançados no que se refere aos seus estudos de diagnóstico que para o efetivo cumprimento dos objetivos são agora bastante mais profundos e multidisciplinares do que aqueles que serviriam anteriormente de base para a elaboração dos planos diretores.



Outro dos projetos já mencionados é o Oeste – Programa Territorial de Desenvolvimento 2008-2013 (AMO, 2008) que se afirma como estratégia essencial para o desenvolvimento do território, em conformidade com o PROT- OVT e perpetua muitos projetos, inclusivamente os turísticos. Através desta próxima secção será também possível ter uma noção mais abrangente da multiplicidade da oferta e da potencialidade turística do Oeste.

7.6. Projetos turísticos para o Oeste

Após estas considerações e uma vez que o objetivo é o de observar as questões de desenvolvimento territorial e mais concretamente turístico será importante mencionar os recursos turísticos Oestinos e os projetos para esta sub-região do Centro.

O Programa Territorial do Oeste é da responsabilidade da AMO – Associação de Municípios do Oeste, mais recentemente denominada de Oeste CIM. Este documento pretende traduzir o associativismo municipal e os interesses de todas as autarquias visando a união para promoção de uma região valorizando as potencialidades locais. Os grandes objetivos deste programa atendem ao seguinte: “Um polo turístico competitivo e sustentável integrado no património; Um exemplo a seguir de ruralidade moderna; Um destino qualificado de investimento empresarial e de residência urbana” (AMO, 2008).

A estratégia Oeste 2020, definida no Programa Territorial do Oeste assenta em 5 eixos (Quadro 7.3) com consequentes objetivos específicos, ações integradas e operações. Será relevante mencionar que apesar de existir um eixo específico para o desenvolvimento turístico quase todos os outros apresentam propostas de relevância para do desenvolvimento da atividade.

Eixo I -Desenvolvimento de um Pólo Turístico Relevante, Inovador e Sustentável;
Eixo II - Construção e Afirmação de uma Ruralidade Moderna; Eixo III-
Desenvolvimento em Complementaridade da Atratividade dos Polos Urbanos; Eixo
IV- Captação e Aglomeração de Atividades Empresariais Competitivas; Eixo V -
Desenvolvimento de um Sistema de Governação Regional (AMO, 2008)

O Eixo I estipula que o Oeste é uma área territorial qualificada para a “**emergência e consolidação de um novo polo turístico competitivo**” apresentando excelentes potencialidades para a difusão de oportunidades e efeitos positivos para a região. A estratégia defende que a concretização deste eixo passará por:

- Validar a oferta de produtos turísticos tais como: turismo residencial, turismo natureza (devido à sua excelência ambiental e valor paisagístico), *resorts*



integrados, golfe e superestruturadas de qualidade tais como hotéis de excelência e respetivos serviços adjacentes. Incentivar a revitalização e reabilitação dos polos costeiros e valorizar os monumentos com características de património religioso, não esquecendo da proximidade competitiva da região de Lisboa. (A realização destas ações corroboram as considerações efetuadas pelo PROT-OVT e as suas conseqüentes deliberações para a definição do uso do solo para espaço turístico; integram também os produtos definidos para o Oeste pelo PENT, sendo singular a existência da divulgação do património religioso que só aparece posteriormente mencionado como sendo de importância na revisão do PENT);

- Construção de produtos turísticos compostos, isto é articulando diversas vertentes do património construído e natural, a qualidade das estruturas de acolhimentos e respetivos serviços e até mesmo dos serviços de saúde e outros que deverão estar disponíveis, devendo ser promovidos através de um marketing estruturado de base territorial global potenciando a ligação do Oeste a Lisboa como plataforma para uma projeção europeia e internacional (Regiões polarizadas como refere o PROT-OVT);
- Procura um equilíbrio entre os serviços que estão disponíveis para a comunidade residente e para os turistas, isto é acautelando a densidade de visitação aos serviços por parte da população e dos visitantes;
- Desenvolver iniciativas de animação e de cultura como forma de bem-estar para a população local mas também para a atração de novos turistas e novos habitantes (turismo residencial) (indo também de encontro as políticas regionais e nacionais mencionadas no início deste capítulo).

O Eixo II aborda a ruralidade moderna do destino, recorda-se que grande parte do território apresenta características rurais. O plano defende que a promoção deste fenómeno será capaz de atrair novas empresas e novos habitantes facilitando uma coesão social (incorporando noções do PRODER e do PNPOT).

A aposta na cooperação empresarial e na certificação dos produtos com base numa gestão sustentável dos recursos provenientes do mar e da terra serão fatores essenciais para potenciar a imagem de “frescura”, de “conhecimento” e do “valor ambiental” dos produtos (AMO, 2008).



Outro dos elementos favoráveis ao desenvolvimento da região é não só o potencial do espaço rural mas também a proximidade deste com o urbano sempre de acesso rápido e facilitado, facultando também a multiplicidade de ofertas em termos de formas habitacionais e residenciais que não só formem produtos competitivos reforçados pelas características singulares da região mas também pelos núcleos modernos que oferecem serviços atrativos.

O terceiro Eixo corresponde à capacidade de atratividade que um polo urbano possui. Neste caso específico a qualidade de vida nas cidades apresenta um índice elevado porém será necessário desenvolver um trabalho em **rede**, de complementaridade entre as diversas atratividades existentes, sendo projetada a região oeste como um todo.

Construção sistemática de vantagens nas novas dimensões da competitividade urbana (“cultura”, “conhecimento”, “competências”, “criatividade”, “lazer”, “ambiente”, “energia” e “sustentabilidade”), otimizando a oferta e a utilização de equipamentos e serviços, numa lógica de redes complementares de polos urbanos especializados e diversificados, bem como de articulação planeada de resposta ao crescimento conjunto das funções de residência e visitação, assumindo um protagonismo adequado nas ações enraizadas na nova política de cidades europeia e nacional. (AMO,2008).

A importância da captação de investimentos empresariais competitivos é defendida pelo Eixo IV. Destaca-se a importância do plano para a colaboração essencial entre autarquias locais apoiadas num sistema de governância (questões avaliadas no objetivo 6, especialmente através da H17 e da H19):

Adoção de um modelo de governança, centrado na colaboração intermunicipal e na articulação permanente da oferta de soluções amigáveis de “autarquia” para as famílias e para as empresas, para construir uma nova capacidade de equilibrar positivamente as novas “pressões” e “oportunidades” (...) acolhendo-as e orientando-as para dinâmicas de qualificação e ordenamento ao serviço do desenvolvimento económico e social da região. (AMO, 2008).

Pretende-se a captação de várias atividades e empregos nos mais variados ramos industriais, facilitando aos *stakeholders* a possibilidade da participação numa economia criativa e funcional ramificada em quatro tipologias de polos prioritários: os de vocação logística e industrial; os de vocação turística e serviços; os de propensão rural vocacionados para a diferenciação e distribuição; e por fim os polos de economia do conhecimento e de economia criativa.



Quadro 7.3. Eixos Estratégicos, Objetivos e Ações Integradas para o Oeste

Eixo I Desenvolvimento de um Polo Turístico Relevante, Inovador e Sustentável	Obj.1 Desenvolvimento Coerente do(s) Produto(s) Turístico(s) do Litoral
	a) Gestão e promoção integrada do litoral e modernização das zonas balneares b) Valorização do mar e das suas atividades, náutica e recreio
Eixo II Construção e afirmação de uma Ruralidade Moderna	Obj.2 Valorização do Património e Desenvolvimento Turístico
	a) Conservação e valorização do património histórico, cultural e militar b) Rede museológica c) Parques temáticos e termalismo d) Ecoturismo, paisagem e natureza
	Obj.3 Afirmação de um Modelo Empresarial Dinâmico
	a) Cooperação para o acesso ao conhecimento, inovação, certificação e qualidade, empreendedorismo e fomento da iniciativa empresarial b) Montagem de redes de distribuição de resposta rápida a mercados dinâmicos
Eixo III Desenvolvimento em Complementaridade da Atratividade dos Polos Urbanos	Obj.4 Afirmação de um Modelo Residencial “Urbano-Rural” Atrativo
	a) Requalificação e revitalização de núcleos centrais nos polos regionais b) Promoção equilibrada de habitação e “habitat” (inclui requalificação ambiental e valorização dos espaços verdes)
	Obj.5 Redes de Equipamentos e Serviços Urbanos Atrativos
	a) Carta educativa regional e ensino básico de excelência b) Hospitais, centros e serviços de saúde c) Equipamentos sociais e desportivos d) Serviços públicos de proximidade, riscos e proteção civil e) Ciclo Urbano da água e resíduos sólidos urbanos
	Obj.6 Cultura, Criatividade, Conhecimento e Competências
	a) Desenvolvimento dos espaços da cultura, da criatividade e do conhecimento b) Fomento da qualificação das pessoas (aprendizagem ao longo da vida, ensino superior)
Eixo IV Captação e Aglomeração de Atividades Empresariais Competitivas	Obj.7 Acessibilidade e Mobilidade
	a) Acessibilidade externa e eixos regionais estruturantes b) Acessibilidades e rede de mobilidade interna
	Obj.8 Fomento da Competitividade Empresarial
Eixo V Desenvolvimento de um sistema de Governança Regional	a) Rede de áreas de acolhimento empresarial
	Obj.9 Fomento das Atividades Económicas da Sustentabilidade
Eixo V Desenvolvimento de um sistema de Governança Regional	a) Consolidação e desenvolvimento de energias renováveis (eólicas, mar...) b) Conservação do ambiente e proteção da natureza
	Obj.10 Capacitação Institucional
	a) Modernização administrativa autárquica e e-government b) Agenda XXI e eficiência energética c) Marketing Territorial, acompanhamento e monitorização

Fonte: AMO (2008)

O Programa defende como prioridade a existência de um “*Bom Governo*” para o desenvolvimento de uma região, sustentada também por esta estratégia que apela mais uma vez á “Cooperação intermunicipal, pelo protagonismo assumido na colaboração com o governo central na concretização das grandes desígnios das políticas de competitividade e coesão territorial, pela atenção prestada à participação dos cidadãos



no desenvolvimento da estratégia “Oeste 2020”, pela prestação regular de contas, e pela orientação descomplexada para o desenvolvimento de parcerias com o setor privado e o setor social para gerar riqueza e bem-estar social para as populações da região”, (AMO, 2008) como sendo fatores essenciais para atingir a governância.

Neste âmbito e também por forma a sustentar a análise aos recursos concelhios efetuada no capítulo VIII, o plano desenvolve múltiplas ações de entre as quais se destacam aquelas que se enquadram na área turística e que pretendem alterar ou estimular o oeste como destino. Através desta descrição pretende-se também demonstrar toda a **oferta turística disponível na região.**

O plano apresenta uma série de fichas que denotam a integração das ações planeadas e expostas anteriormente, sendo que cada uma delas inclui a identificação das operações, respetiva tipologia e atores com nível de compromisso explícito na realização das intervenções além do “...nível de integração e de sinergias enquadráveis nas diversas agendas do QREN, com os programas de cooperação territorial, os princípios de Orientação Comunitária para a Política de Coesão e os objetivos do PRODER, bem como a sua articulação com o PNPOT.” (AMO, 2008).

Para o desenvolvimento do respetivo Eixo 1 (Quadro 7.4), aquele que mais potencia a atividade turística prognosticam-se como ações específicas, de acordo com as regras patentes para a orla costeira pelo Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) e numa estreita colaboração entre as autarquias locais e a administração central, intervenções que valorizem esta área e ao mesmo tempo facilitem a implementação de medidas de minimização, com um custo estimado de 8.000.000€ e com uma área de influência diagnosticada como “regional ou superior”.



Quadro 7.4. Eixo I – Desenvolvimento de um Polo Turístico Relevante, Inovador e Sustentável

Desenvolvimento de um Pólo Turístico Relevante, Inovador e Sustentável	
EIXO I	[Turismo Residencial, Hotelaria Referência, Golfe, Excelência Ambiental, Paisagem, Valorização Marítima, Serviços Suporte, Interação c/Praias Tradicionais, Pólos Urbanos e Património]
O Oeste como base territorial alargada e qualificada para a emergência e consolidação de um novo pólo turístico competitivo capaz de difundir por toda a região os seus efeitos positivos e oportunidades.	
Objectivo Específico	1. Desenvolvimento Coerente do(s) Produto(s) Turístico(s) do Litoral
Acções Integradas	a) Gestão e Promoção Integrada do Litoral e Modernização das Zonas balneares b) Valorização do Mar e das suas Actividades, Náutica de Recreio
Objectivo Específico	2. Valorização do Património e Desenvolvimento Turístico
Acções Integradas	a) Conservação e Valorização do Património Histórico, Cultural e Militar b) Rede Museológica c) Parques Temáticos e Termalismo d) Eco-turismo, Paisagem e Natureza

Fonte: AMO,2008

Uma das ações integradas será a Gestão, Promoção, Valorização e Requalificação Integrada do Litoral. Além da requalificação e ordenamento de diversos espaços públicos contíguos à praia, existem diversas áreas identificadas como sendo de risco e sobre as quais é impreterível agir para a proteção do litoral, especialmente num conjunto de arribas, deste modo é proposta consolidação e intervenção em:

- Escarpas do Sítio da Nazaré e do Forte de São Miguel (Concelho da Nazaré);
- Ponta da Consolação e zona envolvente à Praia de S. Bernardino (Concelho de Peniche);
- Forte de Paimogo, Praia da Areia Branca, Porto de Barcas, Ponta da Cova e Porto Dinheiro (Concelho da Lourinhã);
- Praia de Porto Novo (Concelho de Torres Vedras);
- Intervenções na Praia da Foz do Arelho (Concelho das Caldas da Rainha);
- Dragagem e defesa das margens da Lagoa de Óbidos (Concelho das Caldas da Rainha e de Óbidos). (AMO, 2008).



Neste caso específico aplicam-se também, no âmbito do PO Regional, as Ações de Valorização do Litoral recorrendo ao trabalho conjunto de diversos parceiros identificados além das doze autarquias, como sendo: Instituto Nacional da Água; a CCRR-LVT, a ARH, os operadores regiões de turismo e os concessionários das praias.

No âmbito da modernização da orla existem diversas ações com o intuito do desenvolvimento ou melhoria de produtos turísticos tais como o sol e mar e o segmento do turismo náutico, com as seguintes intervenções (AMO, 2008):

- Intervenções de requalificação urbana, paisagística e ambiental, e requalificação e modernização de infraestruturas de apoio, como parques de campismo;
- Criação de infraestruturas de lazer e recreio, como parques de merendas, portos de abrigo, clubes náuticos;
- Zonas de comércio e restauração;
- Vias de acesso, estacionamento, ciclovias;
- Valorização de património cultural e natural existentes.

Através da observação “in loco” foi possível constatar que alguns destes projetos já estão em fase de execução ou mesmo terminados; tais como a intervenção e requalificação dos espaços envolventes de Santa Cruz (concelho de Torres Vedras), incluindo o centro da vila e a maioria dos apoios de praia, além da implementação de uma “passadeira” ao longo das praias mais frequentadas. A intervenção na praia de S. Bernardino (concelho de Peniche) também foi levada a cabo após a derrocada em 2011 de uma das falésias que estava sinalizada como sendo de risco.

Para o cumprimento ainda do primeiro objetivo estratégico considera-se de extrema importância o projeto de Valorização do Mar e das suas Atividades, Náutica de Recreio, estando propostas como grandes ações: a construção de Complexo Turístico da Nazaré, da Marina e Fórum Atlântico em Peniche e do Reordenamento Portuário.

No que respeita ao projeto concebido para a Nazaré, este integra o programa desenvolvido pelo município designado de Nazaré XXI, isto é o plano estratégico que mais adiante analisa, assim as propostas apresentadas como estruturantes e no âmbito de parcerias público-privadas são as respetivas duas:

- “Marina da Nazaré” (Parceria Público Privada) que contempla a reconstrução do porto de Abrigo da Nazaré, construção da Marina (investimento privado) e da “Casa das Artes” (investimento público/privado), assim como ações de sensibilização e divulgação da zona costeira designada como “Mar sem Fronteiras”, além da implementação de recifes artificiais e do desenvolvimento do



Parque Urbano e das superestruturas turísticas (Hotéis e turismo residencial), a colocação de um novo ascensor entre a Nazaré e Pederneira e ainda a implementação de um Centro de Ciência Viva;

- “Projeto Turístico de São Gião”: a construção de um campo de golfe, investimentos em hotelaria e turismo residencial e uma unidade de hipismo, o desenvolvimento de um SPA com características de unidade atlântica que recorra aos benefícios da talassoterapia são investimentos de âmbito privado, além daqueles de índole pública, como por exemplo: as requalificações paisagísticas dos rios Alcoa e Baça.

No que se refere ao concelho de Peniche para que possa ser valorizada a sua particularidade peninsular pretende-se a recuperação do fosso das muralhas que ladeiam toda a entrada da cidade de Peniche (e que neste momento se encontra já na fase de finalização da sua 1ª fase tendo sido efetuada a limpeza e dragagem do fosso além da introdução de duas pontes pedonais). O “Fórum Atlântico do Oeste” tem como principal objetivo a dinamização e promoção da educação ambiental construindo um museu tecnológico moderno que permita visitas dinâmicas. Além desta função é pretendida a instalação do Centro de Apoio às Atividades Subaquáticas e Cuidados de Saúde e uma unidade de investigação no domínio das potencialidades da talassoterapia. Quanto à área portuária a intenção será a de aumentar o número de postos de amarração para embarcações turísticas com a obra de prolongamento do travessão existente e perpendicular ao molhe oeste. No âmbito dos regulamentos do PO Regional aplicáveis, serão constatadas parcerias para a Regeneração Urbana, Ações de Valorização do Litoral e Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação.

Para a realização do segundo objetivo do Eixo I, isto é, “Conservação do Património e Desenvolvimento Turístico”, o plano apresenta quatro ações integradas e respetivos projetos que permitirão o seu desenvolvimento entre as quais:

a) Ação Integrada: Conservação do Património Histórico, Cultural e Militar:

1-Valorização do Património Histórico e Cultural da Ordem de Cister em Alcobaça: além da continuidade da reorganização da envolvente do mosteiro, pretende-se a manutenção do seu interior já visitável e o desenvolvimento de requalificações no âmbito de tornar outras áreas disponíveis para a atividade turística, entre as quais a constituição de uma



parceria público-privada para o surgimento de uma unidade hoteleira, de um Centro de Convenções e de um Núcleo Universitário.

2- Valorização do Património Histórico -Militar de Peniche: com a construção de uma unidade hoteleira na Fortaleza de Peniche além do reforço e modernização do seu Núcleo Museológico e de um Pólo Turístico e Cultural no Forte de N^a Sr^a da Consolação. O Forte de S. João Baptista na Berlenga integrará parte do projeto de Valorização da Reserva Natural.

3- Salvaguarda, Recuperação e Valorização das Linhas de Torres Vedras: para o sucesso deste projeto será necessária a construção de uma rede Intermunicipal para a Gestão da Rota Histórica das Linhas Defensivas de Torres Vedras já que estas atravessam diversos concelhos.

4-Intervenções de Conservação e Valorização do Património Histórico e Cultural: a operação tem como principal intuito a valorização do património edificado e respetivas zonas envolventes, a melhoria nas condições de visitaçãoincluindo sinalética adequada, acesso, parques de estacionamento e zonas de lazer e o desenvolvimento ou manutenção de centros de interpretação, que se possam compor como produtos turísticos dinamizados e mistos quanto à ótica de atingir diversos públicos-alvo.

Será de referir que alguns destes projetos incluindo o referente ao das Linhas de Torres, têm como horizonte temporal de implementação 2008-2013. Têm sido várias as atividades que realizadas neste âmbito, inclusivamente o projeto liderado pela Camara Municipal de Torres Vedras já foi alvo de premiação.

b) Rede Museológica

1) Rede de Museus Regional: Inventariação, “Certificação”, Promoção e Divulgação: para que esta rede seja constituída foi proposta a elaboração de um Plano Estratégico que contemple o diagnóstico da situação atual e proponha medidas de promoção, divulgação e certificação para uma rede museológica regional com o objetivo da criação de uma oferta inovadora que envolva todos os municípios. Contudo poderemos avançar que após pesquisa documental e via internet que este plano ou ainda não foi elaborado ou não foi ainda tornado público.



2) Valorização e Integração da Rede Museológica das Caldas da Rainha: esta cidade apresenta um número elevado de Museus para o território que abrange, entre os quais: Museu José Malhoa, Museu da Cerâmica, Museu António Duarte, Museu João Fragoso, Museu Barata Feyo, Museu do Ciclismo, Museu do Hospital e Museu Casa São Rafael. Esta ação pretende desenvolver e qualificar o parque museológico dinamizando-o e criando parcerias inclusive com Escola de Arte e Design das Caldas da Rainha e o concluir dos seguintes empreendimentos: “Parque de Esculturas; Museu Leopoldo de Almeida; Alargamento do Museu da Cerâmica; Centro de Artes/Espaço Criativo para Artistas (*atliers* e Centro de documentação); Museu de Coleções (Tauromaquia - Joaquim Alves e Outros); e Requalificação do Museu do Ciclismo e Museu de Cutelaria.” (AMO, 2008)

3) Valorização do Parque museológico de Alcobaça: esta cidade possui uma enorme atratividade, sendo que anualmente a estimativa é de que acolhe cerca de 300.000 turistas, especialmente devido à visita ao Mosteiro. É necessário potenciar e diversificar a oferta disponível através da criação de uma rede museológica que incluiria: o Museu Nacional do Vinho, Museu Raul da Bernarda, Museu das Comunicações, Casa - Museu Vieira Natividade, Museu da Cutelaria e Museu do Coutos de Alcobaça.

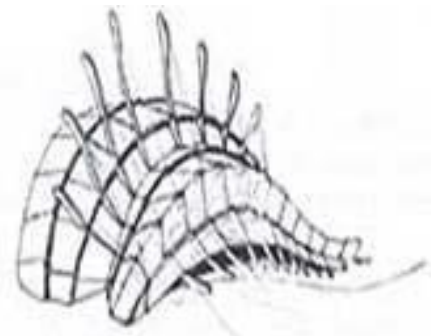
4) Valorização e Dinamização da rede de museus de Torres Vedras: este projeto pretende dignificar as especificidades locais, como o Carnaval e realizar um aproveitamento de edifícios que não se encontram em utilização como o Instituto da Vinha e do Vinho e o antigo Matadouro Municipal. O primeiro pretende acolher o Centro de Ciência Viva da Vinha e do Vinho e o segundo, o Centro de Artes do Carnaval. Destacamos ainda a pretensão do desenvolvimento do Centro de Interpretação das Linhas de Torres além do Centro de Interpretação do Castro do Zambujal que potenciará o maior e mais bem preservado Castro da Península Ibérica.

5) Dinamização de núcleos e polos museológicos municipais: após o desenvolvimento museológico será necessário impor-lhe dinamismo, colocando em prática ações como: “Inventariação e musealização de locais com interesse; Reabilitação de edifícios museológicos, nomeadamente melhorando a sua resposta funcional e a acessibilidade a todos os cidadãos; Instalação de serviços de acolhimento do público e Preparação e montagem de exposições.” (AMO, 2008).



c) Parques Temáticos e Termalismo: esta ação inclui três estratégias, Parque temático - Memória viva da história e vida do Portugal dos séc. XVIII e XIX a implementar no Cadaval, o Parque do Jurássico (figura 7.8) como um dos projetos chave para o desenvolvimento do concelho da Lourinhã e a Valorização do Parque Termal das Caldas da Rainha.

1) No que respeita Parque temático - Memória viva da história e vida do Portugal dos séc. XVIII e XIX pretende criar um novo polo de atração turística no oeste, retratando o quotidiano rural da época. Além da criação de um museu ao ar livre esta planeada também a realização frequente vários eventos que dinamizem o Parque, tais como feiras, mercados e eventos tradicionais da época. Pretende-se também valorizar e conservar o património natural.



2) O Parque Temático Jurássico que tem como intuito valorizar o espólio paleontológico do concelho da Lourinhã, auspicia ser um projeto de arquitetura completamente inovador. Além da criação da atratividade será objetivo deste novo espaço proporcionar uma série de facilidades para o desenvolvimento de conhecimento e de investigação na área dos dinossáurios. Em suma, é pretendida a “promoção da imagem e o desenvolvimento científico, cultural, turístico e económico da Lourinhã e região Oeste” (AMO, 2008). Este projeto integrará a “Rota dos Dinossáurios” que é de índole intermunicipal e que distingue vários pontos de interesse científico em diversos concelhos.



Figura 7.8. Esboços do Parque Jurássico

3) Valorização do Parque Termal das Caldas da Rainha: além da privatização da exploração de vários caudais de água com qualidades terapêuticas, pretende-se renovar o parque hoteleiro utilizando inclusivamente edifícios do centro histórico que se encontram desocupados e ainda construir um SPA, recorrendo a parcerias público privadas.



d) Ecoturismo, Paisagem e Natureza: estas ações integradas têm como principal objetivo além da preservação de determinados locais, o seu melhoramento com o intuito da atratividade. Sendo estas bastante extensas optaremos por indicar a área territorial mais específica á qual se aplicam e apenas por ressaltar algumas das características mais relevantes:

- Dinamização, Valorização e Requalificação da Lagoa de Óbidos: zona envolvente da lagoa em termos de qualidade ambiental com o desassoreamento de algumas zonas e com a dinamização através de desportos náuticos não poluentes.
- Valorização e Preservação do Património Natural do Planalto das Cezaredas: abrangendo os concelhos de Peniche e Bombarral, sendo o local ideal para a prática de várias modalidades tais como: espeleologia, alpinismo, parapente, passeios a cavalo, cicloturismo, circuitos pedonais, circuitos de manutenção física ou campismo. Relatamos também a importância do vastíssimo património cultural e possível de visitar: ruínas romanas, uma necrópole, fontanários e azenhas, igrejas e capelas, cruzeiros e moinhos de vento. Todo este património será ainda mais atrativo com a valorização pretendida em termos de sinalização, limpeza e materiais de apoio ao lazer.
- Valorização Turística do Património Natural, Histórico e Cultural da Serra de Montejunto: atingindo os municípios do Cadaval e Torres Vedras (além de outros fora do âmbito deste estudo) é classificado como Área de Paisagem Protegida e Sítio da Rede Natura 2000, deste modo possuindo um cariz ambiental bastante frágil. São propostos vários projetos que realcem o produto de Turismo Natureza, incluindo a prática de várias modalidades desportivas que se constituem já como parte integrante do turismo ativo. Pretende-se a ampliação do parque de campismo com a implementação de bungalows e constituir a Rota Europeia do Gelo associando varias fábricas de gelo “promovendo o intercâmbio de conhecimentos e experiências” (AMO, 2008).
- Revitalização das Aldeias do Oeste: as várias ações deste projeto abarcam uma série de vertentes, desde a qualificação de infraestruturas e arranjos urbanísticos a ações promocionais de índole turística e cultural. Serão atingidas diversas freguesias de vários municípios: “Cadaval (Pêro Moniz, Cercal, Alguber, Peral e Lamas), Alenquer (Ota, Vila Verde dos Francos, Pereiro de Palhacana), Óbidos (Vau, Amoreira, Olho Marinho e Santa Maria), Caldas da Rainha (Serra do Bouro, Vidais, São Gregório, Salir do Porto e Alvorninha), Alcobaça (Alpedriz e Pataias), Lourinhã (Moledo, Moita dos Ferreiros, São Bartolomeu dos Galegos), Torres



Vedras (Dois Portos, Ramalhal), Arruda dos Vinhos (Santiago dos Velhos) e Nazaré, (Famalicão).” (AMO, 2008). Poderemos perceber a importância deste projeto já que perspetiva o território oestino de forma holística pretendendo a criação também de uma rede. Destacamos que a Agenda 21 de Torres Vedras faz efetiva menção a este projeto como poderá ser observado no capítulo seguinte.

- Requalificação Ambiental do Canhão da Ota: pertencente ao município de Alenquer destaca-se pelo seu património ambiental, existindo neste território dois problemas prementes: a extração de pedra e areias e os focos de lixo. Assim será necessário proceder a eliminação destas controvérsias e efetuar uma campanha de valorização da zona.
- Valorização do património Histórico, Turístico e Religioso da Aldeia do Carvalhal: (inclui o território do Bombarral) este revela-se de grande potencial para o desenvolvimento do produto turístico religioso; pretende-se uma requalificação urbanística das típicas fachadas de modo a atingir uma homogeneidade além da implementação de uma zona de lazer.
- Qualificação da margem ribeirinha do Tejo e efluentes (Vala do Carreado): pertencente à autarquia de Alenquer este espaço apresenta essencialmente três problemas: concentração de descargas de poluição (na água), ausência de equipamentos de apoio ao lazer e acessos condignos.
- Pinhal Mágico e Ambiental: no domínio da Câmara Municipal da Nazaré a encosta norte do Sítio e a nascente da Praia do Norte apresentam um potencial para turismo de lazer e científico sendo um dos primordiais objetivos poder dar a conhecer toda a biodiversidade local, marinha e terrestre.
- Requalificação Ambiental e Valorização Turística da Albufeira de S. Domingos: junto á Serra d’el Rei no concelho de Peniche deverá ser utilizada para a realização de desportos aquáticos entre as quais remo e canoagem, devendo ser tomadas medidas no âmbito da proteção ambiental e do acesso.
- Dinamização de Rotas e Percursos Turísticos: como forma a poder aumentar o número de dias de estadia dos visitantes é pretendido abranger todo o território com as seguintes medidas:
 - Identificar e sinalizar a localização de espaços públicos, privados e monumentos;
 - Construção de circuitos pedestres, pistas cicláveis, percursos equestres e infraestruturas de apoio e sinalética;
 - Revitalizar os caminhos tradicionais/históricos, atraindo os visitantes e envolvendo-os no quotidiano dos lugares a percorrer;



- Aquisição, recuperação e adaptação de algum património para infraestruturas de apoio (moinhos, azenhas, entre outros);
- Arranjos paisagísticos e preservação ambiental. (AMO, 2008).

Em 2010 foi inaugurada a Grande Rota da Rede Natura do Oeste que inclui caminhos sinalizados integrando os municípios de Torres Vedras, Lourinhã e Peniche num total de 55 km e com um investimento ilegível de 11.514,14 euros, a candidatura obteve um financiamento a 75%, por parte do QREN o que corresponde a 83.635,60 euros.¹⁶⁴

- Requalificação Ambiental e Valorização Turística do Património Natural: integrando os municípios de Alenquer, Cadaval e Nazaré o intuito é incutir programas de sensibilização e educação ambiental, requalificação paisagística e dotação com equipamentos para lazer.
- Construção da Pousada da Juventude das Caldas da Rainha: tendo como horizonte temporal de finalização o ano 2013.

Relativamente aos restantes eixos evidenciam-se algumas ações integrantes que se enquadram no domínio da investigação. Poderemos referir: a valorização de produtos locais como a aguardente a Lourinhã, como também uma constituição de uma rede de lojas denominadas de “Terra e Mar”, as variadas intervenções em termos urbanísticos especialmente de zonas que integrem Centros Históricos ou património construído específico ou característico de determinado território, intervindo também na requalificação e introdução de mobiliário urbano e no âmbito da mobilidade urbana e o desenvolvimento dos Espaços da Cultura, da Criatividade e do Conhecimento potenciando deste modo a turismo urbano.

A introdução de Centros de Alto Rendimento que valorizem as potencialidade desportivas ou naturais de territórios como Nazaré e Peniche (destinados ao *surf*, sendo o de Peniche inaugurado em outubro de 2012) e estando o das Caldas da Rainha em funcionamento dedicado totalmente à prática de *badminton* e de ginástica acrobática.

Distingue-se também a criação do Passaporte Cultural – Oeste “que visa facilitar e estimular o acesso dos cidadãos e a participação do público escolar, aos equipamentos culturais existentes nos vários municípios da área de intervenção da Associação de

¹⁶⁴ Pedestrianismo e Caminhos Pedestres. Em: <http://pedestrianismo.blogspot.pt/2009/04/inauguracao-da-grande-rota-rede-natura.html> -



Municípios do Oeste” (AMO, 2008). Este projeto é considerado como uma das ações complementares do Projeto Turístico Regional.

No que se refere ao Eixo IV, isto é “O Oeste como Território de ‘Bom Governo’”, consideram-se diversos projetos que ambicionam a modernização administrativa autárquica e *e-government*, a implementação de Agendas XXI (incluindo uma de âmbito regional e que abarque a totalidade dos concelhos) e projetos de Eficiência Energética e ainda a execução de um plano de Marketing Territorial com o devido processo de acompanhamento e monitorização através da implementação de Promoção Turística Regional, da construção de Observatório das Dinâmicas Regionais. O Observatório aspira a implementação de um sistema de indicadores e da realização de Estudos Técnicos, Consultadoria e Cooperação Territorial que possam permitir a visão holística do território.

7.7. Conclusão

A segunda parte desta tese, que integra os capítulos dos resultados da investigação propriamente dita, inclui a metodologia desenvolvida, o enquadramento da região que se considerou como estudo de caso, e a apresentação e discussão dos resultados.

Neste capítulo foi abordada, de forma exaustiva, a região do Oeste, já que se torna particularmente importante a análise do território onde se realizou a investigação, por forma a poder melhor contextualizar o estudo. Foram abordados diversos temas que permitiram a caracterização da região em estudo, não só em termos socioeconómicos, mas também no que concerne à atividade turística da região.

A região integra, desde 2013, a Entidade Regional de Turismo do Centro, e apresenta-se como um território diversificado em termos de recursos naturais e de atividade económicas.

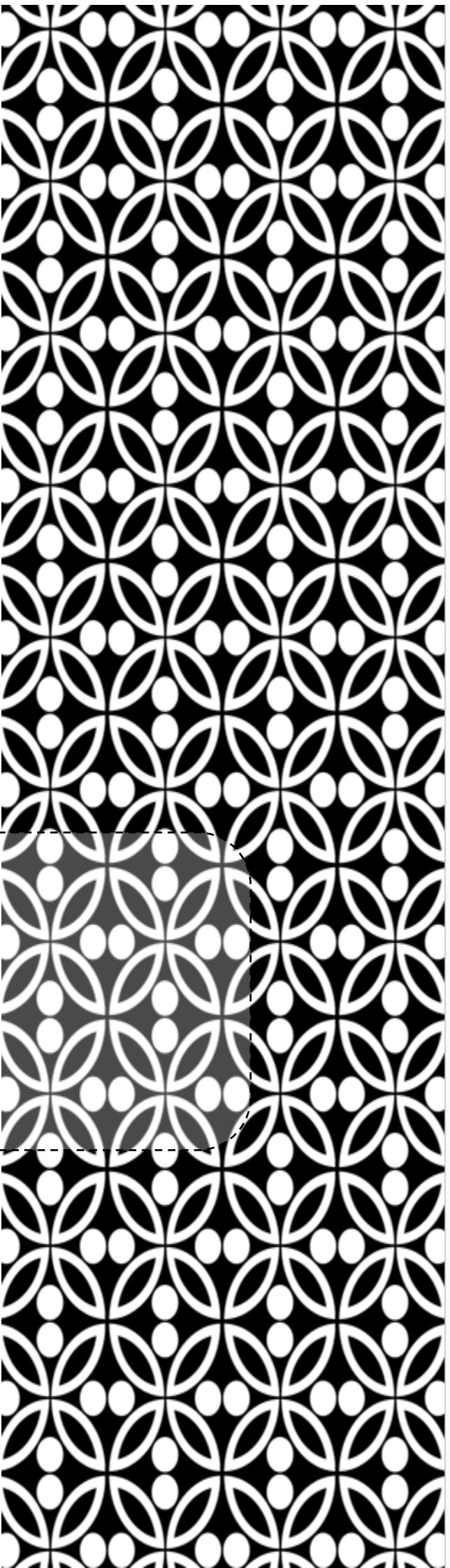
Perante o objetivo desta tese, observaram-se os instrumentos de gestão territorial que vigoram na região, fazendo um paralelismo entre a estratégia regional, nacional e comunitária.



A importância da integração de diversos instrumentos de ordenamento do território é cada vez mais premente. Desta forma, a obrigatoriedade regulamentar de adequação dos PDM aos PROT revela um reconhecimento, por parte dos gestores territoriais, da necessidade de uma visão global de determinados espaços. Contudo, as particularidades e especificidades dos recursos locais são cada vez mais potencializadas como forma de atratividade.

O turismo apresenta-se como fenómeno indutor de desenvolvimento, devendo, por isso, ser levado em consideração aquando das opções estratégicas realizadas pelos municípios.

Perante esta abordagem, e após considerações realizadas na caracterização da região do Oeste em termos territoriais, socioeconómicos e particularmente turísticos, torna-se relevante, e após a identificação da metodologia no capítulo anterior, o processamento e análise da informação primária e secundária recolhida, tendo como intuito avaliar as principais fragilidades e potencialidades dos PDM para o desenvolvimento de um destino turístico e, conseqüentemente, encontrar resposta para o problema colocado inicialmente.



Capítulo 8
Análise de
resultados,
considerações
finais e
recomendações



8. Análise de resultados, considerações finais e recomendações

8.1. Introdução

As teses desempenham um papel fundamental no estudo da evolução da ciência através de diversas metodologias. A abordagem é realizada através de um problema que vai ser analisado mediante a fixação de objetivos e hipóteses que sustentam as conclusões do estudo. Necessariamente as teses devem primar pela originalidade do tema retratado ou pela forma que o abordam, contribuindo, deste modo, para a formação de conhecimento.

O planeamento em turismo é uma ciência recente e o planeamento da atividade a nível local ainda mais, na medida em que tradicionalmente este estava integrado no planeamento urbano. Contudo, o turismo possui cada vez uma maior expressão económica e territorial, sendo por isso fundamental que os municípios se possam preparar para a evolução da atividade através de formas de planeamento mais criativas e integradoras. A pesquisa realizada nesta tese permitiu verificar que as abordagens a estas formas de planeamento estão ainda pouco desenvolvidas, tendo-se recorrido da literatura para poder também justificar os objetivos definidos.

Assim sendo, a análise de dados deste estudo baseia-se no conhecimento científico recolhido ao longo da tese e no conhecimento empírico baseado no estudo de caso – a região do Oeste. Segundo o estudo de Mehmetoglu (2004), retratado na metodologia, a combinação destes métodos de estudo começa a ser uma tendência.

No que se relaciona com o conhecimento científico, as principais áreas de investigação abordadas remetem para a avaliação de políticas, estratégias de planeamento e os contributos para o desenvolvimento do turismo ao nível local. Inclusivamente a nível setorial pode afirmar-se que se avalia o papel ou o contributo de um município ou de um conjunto de municípios (neste caso a NUT III – Oeste) para o setor do turismo.

Quanto ao conhecimento empírico, pretende-se a validação de hipóteses através da recolha de informação primária e secundária. Das vinte hipóteses consideradas, as primeiras dez são estudadas tendo por base informação secundária. No entanto, realiza-se também uma análise que remete para as informações recolhidas na região de estudo. As restantes hipóteses são abordadas recorrendo à informação primária ou, em alguns casos, às duas tipologias. Bhattacharjee (2012) defende que esta abordagem oferece



diversos benefícios, entre os quais o facto de os estudos realizados neste âmbito poderem contribuir não só para a construção como para a validação de uma teoria.

O tratamento da informação secundária realizado nas primeiras dez hipóteses surge no âmbito da análise de tendências ao nível do planeamento. Inicialmente esta abordagem mais teórica, em que os objetivos/hipóteses se testam ao longo da tese, serve de suporte a um melhor entendimento da segunda parte da análise de dados. Com o decorrer do estudo foi possível transportar alguma de informação recolhida localmente para esta contextualização teórica. Fundamentalmente pretendeu-se analisar os Planos Diretores Municipais e os Planos Estratégicos da região e perceber qual a posição destes instrumentos para a intervenção no turismo a nível local.

Mediante estas constatações, nesta tese existem dois grandes grupos em discussão que, segundo as abordagens em ciências sociais, se focalizam numa visão mais qualitativa do que quantitativa e num estudo de caso (Finn et al., 2000; Phillimore & Goodson, 2004; Riley & Love, 2000):

- Parte I: Análise de tendências de planeamento a nível local, onde são retratados temas como a forma de fazer planeamento; a existência ou não de processos conducentes à governância; a observação das novas tendências de governação do território, incluindo a importância das redes organizacionais para o desenvolvimento; e o contributo das políticas europeias para o desenvolvimento do turismo sustentável;
- Parte II: Contributos do planeamento turístico e das redes para o desenvolvimento local, onde a produção de conhecimento se baseia fundamentalmente na relação entre a informação qualitativa e quantitativa recolhida através do estudo de caso, que permite avaliar o quadro de intervenções que o turismo pode ter a nível local, se as práticas de planeamento integram princípios de sustentabilidade e se a constituição de redes pode melhorar o planeamento turístico rumo a um turismo urbano sustentável.

8.2. Enquadramento

A recolha de dados realizada através das fichas de diagnóstico, aplicadas aos 12 municípios da região Oeste, permitiu a obtenção de informação primária que posteriormente foi tratada e organizada por forma a responder aos respetivos objetivos



específicos. Com este intuito, foi identificado um conjunto de questões que permitiu o tratamento das mesmas e que se identificam como Q1, Q2 e assim sucessivamente, num total de 11 (Quadro 8.1). Estas foram elaboradas de modo a poderem responder às questões colocadas pelos objetivos e respetivas hipóteses, que ao longo da tese se traduzem em quadros síntese de agregação e comparação das informações provenientes dos diversos municípios.

Quadro 8.1 – Questões elaboradas para a recolha de informação

Q1	O município elaborou uma estratégia para o concelho?
Q2	Os objetivos e ações dos planos estratégicos potenciam o desenvolvimento turístico?
Q3	Os recursos turísticos identificados através dos PDM são semelhantes aos identificados pelos planos estratégicos?
Q4	As propostas de tipologias de produtos turísticos são idênticas nos dois planos?
Q5	Existe proximidade entre os objetivos patentes no PDM e no Plano Estratégico?
Q6	As metodologias de planeamento estratégico são coerentes e semelhantes nos municípios?
Q7	Existem, nos processos de planeamento estratégico, abordagens à governância?
Q8	No âmbito da formação de possíveis redes, existem propostas de colaboração intermunicipal?
Q9	No âmbito da formação de eventuais redes, existem propostas de parcerias público-privadas?
Q10	Existe aproveitamento de estratégias de concelhos limítrofes para o desenvolvimento do município (e.g. promoção de recursos de outro concelho, semelhanças na tipologia de turistas, ...)?
Q11	As estratégias definidas localmente integram princípios de sustentabilidade?

Será relevante mencionar que os concelhos de Sobral de Monte Agraço e Óbidos não possuem nenhum plano estratégico. No caso de Óbidos existem diversas estratégias, possíveis de verificar no sítio de Internet da autarquia, no entanto não existe nenhum documento que as agregue e torne coerentes no seu conjunto. O município de Sobral de Monte Agraço não apresenta qualquer abordagem neste âmbito. Esta situação contraria as estratégias de desenvolvimento apresentadas no Programa de Desenvolvimento Territorial do Oeste, já que ambos os concelhos são coordenados através de ações desse mesmo programa.



A maioria dos planos estratégicos é de abrangência geral, isto é, não se encontram particularmente direcionados (apenas) para a atividade turística, mas incluem uma ótica de desenvolvimento holístico e sustentável do território. Este é, contudo, potenciado muitas vezes no turismo, existindo destaque, não só para os recursos urbanos, mas também para aqueles que se situam em território rural. A exceção encontra-se no Plano Estratégico de Desenvolvimento Turístico do Concelho da Lourinhã, já que este apenas retrata o turismo.

Quadro 8.2 – Recolha efetuada pela Q1: O município elaborou uma estratégia para o concelho?

Q1 – O município elaborou uma estratégia para o concelho?							PDM	
Município	S	N	Tipologia/denominação	Geral ou específico	Empresa	Período de vigência	Data	Empresa
Alcobaça	X		Plano de avaliação estratégica – “Avaliação estratégica das condições de Desenvolvimento do Concelho de Alcobaça” (AEA)	Geral	SaeR	2004 - ?	1997	GITAP
Alenquer	X		Agenda 21 Local	Geral	CIVITAS – FCT-Univ. Nova de Lisboa	2009-20	1995	?
Arruda dos Vinhos	X		Plano Estratégico para o Concelho de Arruda dos Vinhos (PEAV)	Geral	C.M. Arruda dos Vinhos (CMAR)	2002-12	1997	Projeto Plano
Bombarral	X		Plano de Desenvolvimento Estratégico do Bombarral – Estratégia de intervenção (PDB)	Geral	CEDRU	2004 - ?	1997	CPU Urbanistas e Arquitetos Lda
Cadaval	X		Estratégia de desenvolvimento para o concelho do Cadaval – Um território rural de excelência 2008-2015 (EDC)	Geral	C.M. Cadaval	2008-15	1995	Projeto Plano



Caldas da Rainha	X		Plano Estratégico das Caldas da Rainha (PECR)	Geral	C.M. Caldas da Rainha	2003-12	2002 ¹⁶⁵	Vão Arquitectos Lda
Lourinhã	X		Plano Estratégico de Desenvolvimento Turístico do Concelho da Lourinhã (PEL)	Específico	ISCTE-IUL	2010-19	1999	?
Nazaré	X		Nazaré 2015 – uma visão para o concelho	Geral ¹⁶⁶	CEDRU	2000-15	1996	GITAP
Óbidos		X					1995	Vão Arquitectos Lda
Peniche	X		Magna Carta de Peniche (MCP)	Geral	Augusto Mateus & Assoc.	2009-25	1994	COBA
Sobral de M. Agraço		X					1995	Projeto Plano
Torres Vedras	X		Torres XXI - Agenda 21 Local	Geral	CIVITAS – FCT- Univ. Nova de Lisboa	2009-15	1995	Projeto Plano

A partir do quadro 8.2 observa-se que todos os municípios possuem PDM, até porque a legislação assim os obriga. Porém, muitos destes planos foram realizados pelas mesmas empresas, notando-se, não raras vezes, uma sucessão de palavras idênticas de documento para documento.

A elaboração dos PDM do Oeste decorreu entre o período de 1994 a 1999. A autarquia das Caldas da Rainha apenas aprovou este instrumento, pela primeira vez, no ano de 2002. Arruda dos Vinhos, Cadaval e Caldas da Rainha foram os únicos municípios que recorreram aos seus próprios técnicos para a elaboração dos Planos Estratégicos.

Recorrendo a uma estruturação de informação em quadros, as próximas secções pretendem responder, de forma sequencial, aos objetivos definidos.

¹⁶⁵ Elaborado em 1998 e publicado apenas em 2002.

¹⁶⁶ Mas bastante focado na aposta turística.



Quadro 8.3 – Legenda cromática do grau de validação das hipóteses de investigação

Validado	- Entre 9 a 12 municípios - Entre 15 e 20 referências bibliográficas
Validado parcialmente	- Entre 6 a 8 municípios - Entre 10 e 14 referências bibliográficas
Não Validado	- Entre 3 a 5 municípios - Entre 5 a 9 referências bibliográficas

Para a validação das hipóteses procedeu-se ao desenvolvimento de uma escala numérica e cromática (Quadro 8.3) que, simultaneamente, contempla informações primárias e secundárias.

Esta escala ordinal permite a definição de classes/grupos a que pertencem as determinadas hipóteses, distribuindo-se as mesmas numa certa ordem, permitindo assim estabelecer diferenciações através de uma avaliação. As escalas ordinais possibilitam, perante um determinado conjunto, ordenar vários patamares num máximo e num mínimo recorrendo habitualmente a termos numéricos ou rótulos, correspondendo estes apenas a modos diferenciados de expressar o mesmo tipo de dados (Morais, 2005).

Desta forma, os critérios estabelecidos foram os seguintes:

- Quanto aos municípios: 12 municípios para serem distribuídos por três categorias, de 3 a 5 (rótulo dos não validados), 6 a 8 municípios (validados parcialmente) e por fim 9 a 12 (validados).
- Quanto às referências: foi utilizada uma escala padronizada de 1 a 20 em que até 9, corresponde a uma nota negativa (remetendo para não validado), de 10 a 14 a uma nota mediana (remetendo para validado parcialmente) e de 15 a 20 numa nota muito positiva (validado), à semelhança da avaliação utilizada em contexto escolar.

Assim, segundo os assuntos retratados, a maioria das hipóteses são validadas e outras validadas parcialmente, sendo possível recorrer a referências bibliográficas que indiciam a sua confirmação. No que se refere à informação proveniente das fichas de diagnóstico aplicadas às câmaras municipais (informação primária), foram também formuladas questões por forma a melhor fazer a correspondência entre a informação recolhida e os objetivos. Na conclusão da análise de dados é apresentado o quadro cromático com o panorama global (Quadro 8.17).



8.3 Parte I – Análise de tendências de planeamento a nível local

De acordo com o quadro 8.4, verifica-se que as primeiras dez hipóteses abordam o objetivo geral e os primeiros três objetivos específicos. Nas secções seguintes são analisados cada um destes objetivos específicos, fazendo-se menção à sua validação.

Quadro 8.4 – Quadro síntese do grau de validação das hipóteses 1 a 10

Nº	Tipologia de informação	Hipóteses
Objetivo geral Demonstrar a importância estratégica das redes para a estruturação do planeamento do turismo ao nível local, tendo em vista a implementação de formas de desenvolvimento turístico urbano sustentável		
Objetivo 1 – Avaliar as tendências de planeamento a nível local.		
H1	Informação secundária	O novo paradigma do turismo baseia-se numa perspetiva holística em detrimento de uma visão restrita apoiada exclusivamente na economia.
H2	Informação secundária	A participação pública da comunidade local influencia o conteúdo do planeamento turístico.
H3	Informação secundária	O planeamento local seguia tendencialmente uma sequência racional-determinística, contudo existe atualmente uma maior tendência para que o mesmo seja mais flexível e criativo.
Objetivo 2 – Avaliar as formas atuais de governância a nível local incluindo o contributo das estruturas organizacionais em rede.		
H4	Informação secundária	A formação de redes é uma mais-valia para o desenvolvimento do planeamento turístico.
H5	Informação secundária	As redes contribuem para melhorar a sustentabilidade.
H6	Informação secundária	A organização em rede facilita a transferência de conhecimento.
H7	Informação secundária	A governância dos sistemas torna-se mais eficaz se for operada dentro de um sistema de rede.
Objetivo 3 – Avaliar de que forma as políticas europeias contribuem continuamente para o desenvolvimento do turismo urbano sustentável.		
H8	Informação secundária	O planeamento conduz a intervenções holísticas no território.
H9	Informação secundária	As políticas territoriais europeias têm vindo progressivamente a incorporar o conceito de turismo urbano sustentável.
H10	Informação secundária	As preocupações de sustentabilidade do turismo urbano estão a tornar-se uma prática corrente no planeamento local.



8.3.1 Objetivo 1 – Avaliar as tendências de planeamento a nível local

Um dos objetivos centrais desta tese diz respeito à avaliação das tendências de planeamento a nível local. Para o estudo deste objetivo específico foram formuladas três hipóteses: avaliar a emergência de um novo paradigma turístico que perspetiva o território de forma mais holística em detrimento de uma visão restritamente económica (H1); discutir de que forma o fenómeno da participação pública da comunidade local influencia o conteúdo do planeamento (H2); e refletir sobre se o planeamento segue uma sequência racional-determinística na elaboração de planos, projetos e estratégias de desenvolvimento (H3).

No que concerne à **H1**, tal como as restantes deste primeiro grupo, esta foi avaliada perante informação secundária recolhida fundamentalmente na literatura, onde foram analisados autores tais como: Barreto (2003); Beni (2001); Buttler (2009); Cohen (2002); Costa (2001); Crouch e Ritchie (1999); Dwyer et al. (2009); Gee e Fayos-Solá (2003); Goded Salto (1998); Hall (2002a); Lage e Milon (2000); Mathieson e Wall (1989); Mill e Morisson (1985); Montejano (1999), Murphy (1985); Nações Unidas (1999); OMT (1980); Pearce (1987, 1989); Pizam (1999); Vieira (1997); Umbelino (2010); Young, Jafari, Turner, Ash e Inskeep (1988).

A literatura publicada na área demonstra que a forma de planear o território tem evoluído nas últimas décadas. O planeamento urbano e o planeamento turístico progrediram simultaneamente após a Revolução Industrial, o que contribuiu para alterações substanciais em termos económicos e sociais. A evolução no planeamento, anteriormente analisada (secção 2.4), remete para os períodos clássico, racional e contemporâneo, iniciado na década de 1980.

Atualmente, o desenvolvimento de uma comunidade local está intrinsecamente ligado à forma como se conduzem as estratégias que potenciarão as especificidades locais e minimizarão os possíveis impactes negativos.

O turismo é uma atividade que promove o desenvolvimento económico mas que utiliza a cultura, o património e o ambiente como seu suporte de desenvolvimento. Neste sentido, o planeamento em turismo tem, entre os seus objetivos, que suscitar o desenvolvimento harmonioso e a preservação entre estas diferentes áreas.



Numa primeira fase do planeamento em turismo, que remonta aos anos 1970, este apoiava-se numa vertente maioritariamente economicista. Nesse sentido, a grande maioria dos estudos realizados centrava-se sobre o impacto na balança de pagamentos, a criação de emprego e o investimento e desenvolvimento (Cooper et al., 1993; Sharpley & Telfer, 2002).

Diversos destinos mostraram dificuldades de sobrevivência económica da sua comunidade, já que o turismo se apresenta como a sua principal e exclusiva fonte de rendimento. A inexistência de planeamento adequado não permite a transferência dos rendimentos provenientes desta atividade, de modo a melhorar a qualidade de vida da população local. A ausência de planeamento da atividade pode ainda conduzir a um afastamento das atividades tradicionais, como, por exemplo, a pesca ou a agricultura, fazendo com que os trabalhadores desse setor se dediquem ao turismo. Exemplos a destacar são Zanzibar e Benidorm (secção 1.3.4).

Atualmente, as atividades tradicionais têm vindo gradualmente a afirmar-se como atrativos turísticos, existindo uma tendência crescente para a conservação daquilo que é autêntico. É através de um planeamento e promoção adequados que é possível tornar numa atração turística as atividades habituais de uma comunidade.

A noção da possibilidade deste desenvolvimento surge quando as comunidades e as entidades gestoras do destino percecionam a oportunidade de maiores ganhos através do efeito multiplicador do turismo. Assim, este efeito da atividade ganha novos contornos, já que, além dos benefícios económicos diretos, pode gerar, quando devidamente planeado e gerido, uma dispersão para outros setores locais (Salto, 1998). Beni (2001) remete também para este fenómeno do efeito multiplicador, defendendo que “é uma atividade excelente para obtenção de melhores resultados no desenvolvimento e planeamento regional e territorial”.

Segundo Cohen (2002), o turismo apresenta uma importância crescente no âmbito de intervenções a nível local. Através da criação de uma política de desenvolvimento coerente, apoiada em estratégias de gestão adequadas, é possível guiar devidamente o processo de desenvolvimento.



Tendo em consideração a análise efetuada, com base na informação secundária, pode concluir-se que a atividade turística pode possuir um elevado efeito multiplicador em vários setores, induzindo o desenvolvimento, tanto a nível económico, como social e ambiental. Tendo por base esta constatação, podemos então afirmar que o turismo tem vindo a evoluir segundo uma linha menos economicista, permitindo apontar para a validação da hipótese.

O estudo elaborado na região também indicia que o turismo tem uma perspetiva holística, uma vez que os instrumentos avaliados (PDM e PE) objetivam o desenvolvimento sustentável do território. Abordam transversalmente as diversas dimensões da sustentabilidade (social, económica e ambiental), nas suas variadas vertentes, desde a educação e saúde, à implementação ou reabilitação de infraestruturas, entre outras, com vista ao desenvolvimento do território.

A recolha de informação primária permite validar, através da análise dos instrumentos de gestão do território da região Oeste, que o turismo é cada vez mais integrado e planeado tendo em conta os restantes setores económicos da sociedade e do território.

Desta forma, pode afirmar-se que os PDM possuem uma abordagem integrada do desenvolvimento e, mesmo assim, existem diversos municípios (quadro 8.2) que desenvolveram planos estratégicos específicos ou bastante focados no desenvolvimento turístico.

A segunda hipótese (**H2**) pretende avaliar se, nos casos em que ela existe, a participação pública possui capacidade para influenciar a escolha das estratégias de desenvolvimento turístico. Com o objetivo de validar esta hipótese, ao longo da tese foram abordados diversos autores, tais como: Al-Kheder et al. (2010); Beaumont e Dredge (2010); Bramwell e Lane (2011); Boyne (1993); Dredge (2001); Dredge et al. (2006); Dredge e Pforr (2008); Fagence (1977); Faulkner (2003); Grängsjö (2003); Gray (1989); Hall (2000a, 2004); Haveri (1996); Healey (1990); Ingelstam (1987); Klijn e Koppenjan (2000); Landry (2000); Long (1994, 1999); Medeiros e Bramwell (1999)¹⁶⁷; Palmer (1996); Pforr (2005); Rhodes (1997); Shaw (2004); Simmie (1979); Simpson (2001, citado por Ruhanen, 2004); Timothy (1998); Vernaglia e Goulart (2003); Williams (1982, citado por Grant, 2004).

¹⁶⁷ Estudo de caso da costa brasileira.



O desenvolvimento local resulta de um processo de competição entre os agentes económicos, mais do que de estratégias consensualizadas entre os diferentes *stakeholders*. Contudo, o desenvolvimento não pode ser assumido numa perspetiva de benefício de alguns grupos mais poderosos em detrimento do desenvolvimento global da comunidade e da proteção dos bens comuns e dos grupos mais desfavorecidos.

Assim, as opções para o território, quando selecionadas através de um processo de participação pública, têm em conta as necessidades e as oportunidades diagnosticadas, permitindo também uma consciencialização das estratégias e ações a implementar, conduzindo a uma responsabilidade partilhada entre comunidade e entidades.

A questão da participação pública surge na literatura da área, com diversas publicações, em particular, desde a década de 1950. Contudo, esta área do conhecimento foi relançada a partir da década de 1980 por questões associadas aos seguintes fatos (Costa & Brandão, 2011):

- Os cidadãos possuem uma maior consciência crítica sobre as decisões governamentais devido ao aumento dos níveis educacionais e das qualificações académicas;
- Tornou-se consensual que os processos de decisão deveriam ser baseados na implementação de novas formas de planeamento que abordassem as necessidades e desejos dos cidadãos;
- Com a presença de profissionais mais qualificados nas organizações deixa de fazer sentido que as decisões sejam tomadas somente pelas chefias; a gestão deverá ser partilhada através do usufruto de conhecimentos e experiências dos intervenientes, fazendo notar também que deveriam existir processos menos burocráticos para a gestão das mesmas, encaminhando para a estruturação em rede;
- Formas de planeamento inclusivas permitem melhorar a compreensão face às escolhas efetuadas e soluções propostas, possibilitando um desenvolvimento mais informado, justo e democrático.

Há uma tendência de evolução nas abordagens ao planeamento que têm conduzido a uma flexibilização dos instrumentos de ordenamento, permitindo o aparecimento de novas formas de planeamento mais abrangentes, em que se destaca, por exemplo, o caso do planeamento cooperativo (Timothy, 1998). O planeamento é um instrumento que



permite uma melhor gestão dos recursos (Ingelstam, 1987). A inovação social permite práticas mais integradas na ótica do desenvolvimento do território, chamando os agentes da comunidade para a participação no processo de decisão (Rodríguez, 2009, citado por Costa & Brandão, 2011).

Deste modo, as vantagens de recorrer à participação dos cidadãos no processo de decisão são variadas: as políticas tornam-se mais diversas e ricas, essencialmente mais consensuais e, por isso, menos sujeitas a críticas; a participação pública conduz o planeamento para corresponder às expectativas da comunidade, proporcionando esta forma de inovação social o aumento dos níveis de democracia (Costa & Brandão, 2011). A tendência será a de construção de quadros de governância que induzam à gestão mais eficaz dos recursos.

A inovação social, patente em formas de governância local, permite redefinir as relações sociais existentes (e criar outras) entre as comunidades locais e as entidades públicas, através da formação de canais de comunicação que permitam redefinir as práticas turísticas mediante a implementação de mecanismos *bottom-up* facilitadores do desenvolvimento da governância e do turismo sustentável (Costa & Brandão, 2011).

Os mesmos autores, baseados em MacCallum et al. (2009), Mulgan (2006) e Rodríguez (2009), defendem que, para que este processo de participação se possa desenrolar, será necessária a introdução de algumas alterações na vida das comunidades locais, tais como: dotar a população local de poder para assuntos relacionados com o desenvolvimento; incentivar os processos *bottom-up*; descentralizar práticas de governância; providenciar a transferência macroeconómica para benefício local e regional; criar soluções conjuntas e desenvolver parcerias entre *stakeholders* locais, assegurando uma comunicação livre entre todos os indivíduos e grupos.

Esta forma de inovação social permite uma nova abordagem de planeamento. Assim, a gestão turística deverá ser baseada em processos onde a sociedade desempenhe um papel ativo na escolha das estratégias a implementar, através da execução de mecanismos que possam assegurar, tanto para as empresas como para a comunidade, os benefícios provenientes da atividade turística (Costa & Brandão, 2011).



A evolução do planeamento turístico compreende novos processos sociais, onde a participação pública permite aos diversos agentes a expressão das suas necessidades e desejos para o desenvolvimento do território.

[...] tourism strategies ought to be assessed not just in terms of increasing tourist numbers or revenues, but according to how well tourism has been integrated into the broader development goals of local communities, regions, and countries. For tourism to begin contributing to the broader social, political, and economic goals of development, institutional mechanisms need to be put in place to facilitate the participation of local residents in tourism planning.
(Brohman, 1996)

A análise dos diversos autores indicia que, diante da presença de processos de participação pública, os diversos intervenientes possuem a capacidade de influenciar, através das suas escolhas, o conteúdo do planeamento turístico. Esta informação aponta para que se valide a H2.

Perante a análise efetuada da informação primária, torna-se também possível concordar com a afirmação realizada pela análise teórica. A H16 analisa as diversas abordagens à governância por parte dos municípios. Como será possível observar mais adiante, os processos mais referidos pelas câmaras municipais na elaboração dos seus PE para uma boa governância são a participação pública e a necessidade de melhorar a eficiência dos serviços públicos. Os documentos remetem, assim, para o novo paradigma da governância, onde a negociação entre os diversos atores se revela de extrema importância para um desenvolvimento mais equilibrado entre os desejos do setor público e privado.

É possível observar no quadro 8.13 que os municípios recorrem a seminários, fóruns e à elaboração de determinados documentos, como as cartas temáticas ou diagnósticos de sustentabilidade, para incentivarem a participação da população no desenvolvimento local.

O problema, quando analisamos o território, deriva essencialmente de três fatores:

- 1- Apesar de existirem mecanismos que permitem a participação pública, estes remetem-nos maioritariamente para os PE (instrumentos não vinculativos);
- 2- Na prática estas questões não estão suficientemente desenvolvidas, já que, apesar de sabermos, por exemplo, o número de participantes em cada



sessão/evento, habitualmente não é descrito no documento quais as questões que foram mais debatidas e como se negociaram consensos;

- 3- Os processos de participação são usualmente conduzidos por técnicos que têm como objetivo atingir determinados consensos que anteriormente foram debatidos num grupo mais restrito. Habitualmente é cedido ao grupo alargado que participa no processo um conjunto de objetivos de desenvolvimento previamente estabelecidos e depois são escolhidos apenas alguns.

Desta forma, a influência real que a participação pública poderá ter no processo de planeamento turístico pode estar comprometida, mas mais nos PDM do que nos PE.

A hipótese 3 (**H3**) avalia, mediante a tendência de o planeamento seguir uma sequência racional-determinística, se existe atualmente uma propensão para a flexibilização e criatividade no mesmo.

Os autores abordados permitem verificar esta tendência, porém, ainda de uma forma parcial, isto é, o número de estudos e autores abordados ainda não é suficientemente elevado para que a H3 se possa confirmar totalmente: Dredge et al. (2006); Ferreira (2005, 2008); Friend e Jessop (1969); Hall (2011b); Landry (2000); Reigado (2000).

As transformações que se têm vindo a operar nos territórios são cada vez mais rápidas e os desafios de natureza social, económica e ambiental são cada vez mais exigentes. Assim sendo, emerge um novo paradigma de planeamento com maior tendência para a flexibilização, para a gestão participativa, integradora e negociadora sobre as estratégias que devem ser seguidas. Esta nova tendência encontra-se em clara rutura com os processos clássicos do planeamento baseados no zonamento, nos planos “polícia” e em estratégias de participação pública fortemente burocratizadas (Ferreira, 2005; Reigado, 2000). O modelo de Mill e Morisson (1985) é claramente um exemplo que aposta no sentido de se introduzirem abordagens mais criativas e menos “formatadas” na área do turismo (Figura 2.10).

Neste contexto, a inovação, a flexibilidade e a criatividade têm vindo a assumir um carácter determinante na forma como o planeamento é realizado. Hall (2002a) defende que o planeamento deverá estar centrado na sustentabilidade e na criatividade. Landry (2000) é um dos percursos desta abordagem de planeamento que pretende, segundo



um processo ordenado e flexibilizado, uma potenciação das características únicas de determinado espaço. Neste âmbito, as dinâmicas de desenvolvimento são mais facilmente detetadas por aqueles que no seu dia-a-dia se encontram em contato permanente com a realidade, isto é, os cidadãos. Alguns países nórdicos, como a Finlândia e a Holanda, são exemplificativos desta forma de planeamento (secção 2.2.3).

Os planeadores argumentam que a criatividade e a estratégia serão grandes aliados para o desenvolvimento local, permitindo ultrapassar barreiras económicas, sociais, culturais e ambientais. Contudo, no que respeita à organização territorial uma das questões primordiais revela-se no dilatado período temporal de alguns instrumentos de ordenamento.

Uma das questões que importa analisar diz respeito ao grau de rigor e flexibilidade em que os PDM se devem basear. Segundo Soares (2004), as autarquias concebem o urbanismo apoiando-se fortemente nos PDM, nos Planos de Urbanização e nos Planos de Pormenor. No entanto, esta tendência provoca, em muitos casos, erros de complexa resolução (tais como elevada concentração urbana, deficiente planeamento, problemas de acessibilidade, dispersão ou concentração inadequada de diversos equipamentos, entre outros), dificultada pela sobreposição de legislação relativa a diversos planos afetos a uma mesma área territorial.

O autor defende uma flexibilização do sistema através de um controlo territorial por via administrativa. Esta deve conter “regras claras; maior capacidade de negociação e concertação entre os agentes sob liderança da administração pública, melhor definição de critérios de interpretação e aplicação dos planos; e agilização dos processos de alteração aos planos em vigor, em particular aos PDM, sempre que se verifique estarem desajustados à realidade ou aos objetivos que os enquadram” (Soares, 2004). Esta flexibilização pode permitir a criação de uma regulamentação variável, com sistemas de monitorização contínuos, englobando indicadores que possam tolerar eventuais necessidades de alteração (Farrell & Twining-Ward, 2004).

A problemática da flexibilização dos PDM pode também observar-se no estudo de caso referente à NUT III, não só pela explicação anterior, mas também pelo que já foi analisado na H2 referente à região Oeste, isto é, a participação acontece habitualmente



na elaboração dos PE, assim como no caso das Agendas 21 analisadas na segunda parte deste capítulo.

Torna-se, assim, difícil validar a H3 já que podemos observar que, apesar de existirem períodos regulamentados de discussão pública nos PDM, estes são habitualmente circunscritos a casos de natureza física, como estacionamento e acesso ou localização de serviços.

Outro dos motivos que podemos também apresentar é que, em 12 casos analisados, só três câmaras recorrem aos seus técnicos para elaborar os planos. Na maioria dos casos, como observável no quadro 8.2, as mesmas empresas externas realizaram planos para diversas autarquias, sendo possível observar que a estrutura dos planos, as respetivas tabelas e algumas ideias são bastante semelhantes.

Desta forma, conclui-se que a abordagem racionalista existe e que permanece uma tendência para uma maior flexibilidade, contudo a não participação de forma alargada de diversos intervenientes nos processos tende a uma menor criatividade.

Este objetivo e as respetivas hipóteses, perante o objetivo geral, permitem analisar a forma como se processa o planeamento a nível local e quais são as suas tendências evolutivas, de modo a se constituir uma base inicial para a persecução dos restantes objetivos.

8.3.2. Objetivo 2 – Avaliar as formas atuais de governância a nível local, incluindo o contributo das estruturas organizacionais em rede

A melhoria dos processos de participação pública encontra-se atualmente na agenda da discussão sobre as novas formas de governância. A participação pública tem vindo a emergir como uma área essencial para o desenvolvimento, fazendo parte integrante dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio. Neste âmbito, a emergência de formas de governância associadas à participação pública apresentam-se como um processo essencial ao desenvolvimento local, numa ótica de conjugação de esforços e partilha de conhecimentos para atingir objetivos comuns aos diversos *stakeholders*.



Para a legitimação dos processos de governância devem seguir-se algumas regras imprescindíveis (Lutz & Linder, 2004):

- (i) Legitimidade: os processos de tomada de decisão baseados na legitimação devem ser entendidos como sendo legítimos;
- (ii) Inclusão social, *empowerment* e participação: não devem existir processos de exclusão devido a questões de género, ideais, classe social, etnia e religião;
- (iii) Respeito pelos direitos humanos básicos;
- (iv) Transparência e *accountability*.

Segundo Lutz e Linder (2004), na introdução de formas de integração e cooperação, será necessário cumprir alguns parâmetros; (i) será necessária uma aceitação, por parte da generalidade da comunidade, da autoridade que determinados grupos populacionais terão perante a decisão; (ii) será necessária a implementação de algum tipo de regulamentação que valide essas parcerias para que se possam considerar as decisões de forma plural; e (iii) é necessária a implantação de uma relação institucional entre as autoridades públicas e privadas, de modo a se poderem traçar objetivos comuns e atribuir tarefas. Perante esta discussão, será possível introduzir a forma de cooperação em rede.

Para avaliação do objetivo 2, foram consideradas quatro hipóteses: se a formação de redes será uma mais-valia para o desenvolvimento do planeamento turístico (H4); se as redes podem contribuir para a sustentabilidade (H5); se estas formas de organização facilitam a permuta de conhecimento (H6); se a governância poderá ser mais eficaz quando operada dentro de uma rede (H7) (quadro 8.4).

Na sequência das considerações realizadas, a revisão da literatura possibilitou a recolha de informação secundária para o estudo da **H4**. Referem-se os seguintes autores: Beaumont e Dredge (2010); Burns (2004); Carson et al. (2003); Carta do turismo Sustentavel (1995); Cohen (2002); Comissão Europeia (2009a); Crouch e Richie (1999); Dredge et al. (2006); Hall (2011a); Harris (1994); Mafra, Silva e Amado (2004); Morrison, Linch e Johns (2004); Powell e Smith-Doerr (1994, citado por Vale, 2006); Scott, Baggio e Cooper (2008); Shaw e Williams (2002).

As redes possuem a capacidade de estimular relações sociais formais e informais que possibilitam a colaboração entre entidades públicas, o setor privado e a comunidade



(Rhodes, 1997). A formação de redes permite melhorar a gestão de um território e as suas atividades.

O novo conceito de governância inclui a questão das novas tendências para uma gestão partilhada e intersectorial. A criação de redes e parcerias público-privadas são processos cada vez mais dominantes no contexto político, tornando-se, assim, o ato de governar num processo interativo, envolvendo diversos conhecimentos e recursos para a resolução multilateral dos problemas (Stoker, 2000).

Surge, desta forma, a necessidade de dimensionar e estruturar as formas de participação através de processos de negociação entre os intervenientes. Segundo Frey (2004), no que se relaciona com a forma estrutural, esta pode ser de autogovernância, de governância hierárquica e de cogovernância, que correspondem a graus de maior ou menor verticalização. Contudo, o importante é que os sistemas em rede proporcionem um certo grau de igualdade entre os seus intervenientes. Camarinha-Matos, Afsarmanesh, Galeano e Molina (2009) defendem ainda que deverá ser criado um sistema de incentivos que possa estimular a pro-atividade na participação e reconhecer as contribuições individuais para a rede, criando-se, assim, princípios de transparência conducentes à governância.

O progresso de um destino turístico depende de dois fatores imprescindíveis: os recursos tangíveis, intangíveis, naturais ou construídos que esse território contém, e a forma como as organizações existentes nesse mesmo espaço se envolvem no turismo e entre elas. As redes serão possíveis aliadas para esta organização entre entidades, possibilitando a negociação para o atingir de objetivos comuns.

Hall (2000b) defende que, no setor turístico, as políticas tendem a deixar de ser menos centralizadas e burocráticas, vindo a progredir sucessivamente para formas de governância interativa, parcerias e colaboração, o que produzirá alterações na forma de planear, tornando-se uma mais-valia para o planeamento. Exemplo disso são as Redes Colaborativas Locais (RCL) (Olivieri, 2002), que possuem a capacidade de potenciar o desenvolvimento de uma comunidade, através da conciliação de interesses comuns (secção 5.5.2).



As RCL permitem a associação e a participação de diversos *stakeholders* que, com diversos *inputs*, contribuem com diferentes recursos para a resolução de problemas. As trocas de informação e experiências em benefício mútuo, além das responsabilidades de planeamento, permitem a implementação de um programa de atividades por forma a gerar valor agregado (Camarinha-Matos et al., 2009).

Perante a discussão elaborada e a apresentação de diversos estudos de caso na revisão da literatura, poderemos entender que a organização de uma determinada comunidade e respetivas entidades gestoras numa sistematização em rede permite uma maior partilha de informação e conhecimento que melhor servirá os objetivos comuns dos diversos intervenientes. Assim, no âmbito do planeamento turístico, quando é realizada uma auscultação dos diversos *stakeholders* de forma estruturada, existirá a possibilidade de melhorar as intervenções a realizar. Esta informação indicia que a hipótese H4 é válida.

A informação recolhida na região Oeste permite também validar esta hipótese. A formação de redes, tal como temos defendido ao longo desta tese, revela-se da maior importância para a transferência de conhecimento que potenciará o desenvolvimento através da troca de experiências.

No caso do planeamento turístico, existem no território diversos exemplos de cooperação a nível intermunicipal, entre os quais se destaca a integração dos municípios na Associação de Municípios do Oeste, a existência da Rota do Vinho do Oeste e a intenção por parte de quatro municípios de um investimento conjunto no desenvolvimento turístico da região (Quadro 8.15). Contudo, no total e perante a escala desenvolvida (Quadro 8.3), apenas oito municípios demonstram esta favorabilidade, permitindo validar apenas parcialmente a H17. Já a H18 comprova a favorabilidade à formação de redes entre municípios e empresas. Todas estas formas de associação beneficiam, se convenientemente estruturadas e organizadas, os sistemas de planeamento, já que observam a região como um todo.

Outra das investigações pretendidas por esta tese é a verificação da contribuição das redes para a melhoria da sustentabilidade (**H5**). O estudo dos documentos dos autores seguidamente enumerados permitiram validar a hipótese de forma parcial: Beaumont e Dredge (2010); Fadeeva e Halme (2001); Gibson et al. (2005); Halme (2001); Menezes



(2009); Morrison et al. (2004); Quattrone (2002); Scott, Baggio e Cooper (2008); Shaw e Williams (2002); Tremblay (1998).

O papel das redes destaca a mobilização dos recursos e das competências locais para a promoção do desenvolvimento local sustentável. Com a evolução do conceito e a sua conceptualização prática assiste-se a uma passagem da noção clássica de desenvolvimento para uma visão mais contemporânea, onde se destacam, como essenciais para a sustentabilidade, conceitos como a promoção da cidadania e da participação, que se tornam fulcrais também para a compreensão destas novas formas organizacionais e da sua gestão.

A sustentabilidade pretende a evolução equilibrada e eficaz de uma série de setores. Como anteriormente mencionado, as redes turísticas possuem a capacidade de agregar uma diversidade de empresas/entidades que tutelam em si diferentes formas de conhecimento. O conhecimento multidisciplinar efetiva-se como um contributo para a sustentabilidade (Halme, 2001). Uma das características essenciais para a fundamentação da sustentabilidade é a partilha desta informação.

Vachon (2001) destaca algumas das funções das redes para a promoção do desenvolvimento. Estas permitem:

- o acelerar dos processos de desenvolvimento derivado das economias de tempo resultantes da partilha e da reflexão, possibilitando a implementação de um maior número de projetos;
- um aproveitamento mais racional dos recursos disponíveis;
- que os objetivos sejam considerados a longo prazo em detrimento da realização de ações pontuais, já que se constituem estratégias integradas;
- uma reflexão alargada para a busca de soluções comuns para os problemas económicos e sociais da comunidade, promovendo uma maior participação.

Já Sachs (2000) descreve que, para que uma rede possa efetivamente contribuir para a sustentabilidade local, dever-se-ão observar determinadas dimensões que são provenientes dos critérios da sustentabilidade, tais como:

- (i) promoção económica e tecnológica, através de critérios como a melhoria global das condições económicas dos seus membros e outros beneficiários; a inserção desses mesmos membros em diferentes escalas económicas – local, regional,



- nacional e internacional; modernização e adaptação de instrumentos de produção; o estímulo a uma estreita ligação com pesquisas científicas e tecnológicas;
- (ii) promoção social, induzindo uma melhoria global das condições de vida dos membros e beneficiários da rede nos mais variados setores (e.g., saúde, habitação e cultura) e um aumento da coesão social entre estes;
 - (iii) promoção ambiental, potenciando a preservação e valorização dos recursos naturais, limitando a utilização de recursos não renováveis e incentivando a produção e utilização de recursos renováveis;
 - (iv) promoção política, detendo a rede um papel importante no fortalecimento da democracia participativa.

As constantes alterações políticas das últimas décadas conduziram uma maior perceção da importância do turismo para o desenvolvimento e também a uma maior preocupação por parte das entidades em estarem mais perto dos cidadãos (Tyler & Dinan, 2001). Muitos dos problemas decorrentes no âmbito das áreas turísticas requerem uma solução que efetive a parceria entre os setores público e privado (Bramwell & Rawding, 1994), permitindo, essencialmente, uma transferência de conhecimento que facultará a competitividade entre diversos *clusters* de atração. Todavia, é também de referenciar que estes sistemas, muitas vezes, encontram dificuldades em termos hierárquicos e no formato dos canais de comunicação, o que pode provocar a dificuldade em diligenciar a governância.

Fadeeva e Halme (2001) relatam vários casos de constituição de redes entre os setores público e privado em que o objetivo primordial da colaboração é a sustentabilidade. Apuram se esta possibilidade de interação facilita a sustentabilidade e fornecem recomendações para a otimização da atividade turística.

O estudo EMPOST – NET (Fadeeva & Halme, 2001; Menezes, 2009) afirma que, na constituição de redes turísticas sustentáveis, deve existir a consciência entre todos os intervenientes de que a implementação de práticas turísticas sustentáveis proporciona o desenvolvimento de produtos que preservem os recursos naturais, respeitem as culturais locais e possibilitem benefícios económicos numa visão de longo prazo (secção 5.3).

No território em estudo, é também possível observar que, apesar de estarem criadas as condições para a criação de redes (questão comprovada, por exemplo, pela H18), estas



na grande maioria não se encontram estruturadas, formalizadas e hierarquizadas para a sustentabilidade, pelos motivos que seguidamente se descrevem:

- (i) Os municípios que desenvolvem planos estratégicos dividem-se em dois grupos: o primeiro grupo (a maioria) conduz os planos para um desenvolvimento global, com um plano mais abrangente e geral que integra os diversos setores existentes no concelho; o segundo grupo dedica-o exclusivamente a um setor, ou seja, ao turismo. Nesta sequência é perceptível que não estão criadas as bases para o desenvolvimento homogéneo e integrado deste território.
- (ii) Apesar de a existência de um plano de desenvolvimento global, o Oeste – Programa Territorial de Desenvolvimento 2008-2013, ao qual se recorre no capítulo 7 desta tese para caracterizar a região de estudo, não existe nenhuma monitorização registada da implementação do plano. É possível que esta situação se deva essencialmente ao facto de os diversos municípios não possuírem um sistema de indicadores que permita a recolha sistematizada de informação para possível comparação. Aliás, como é possível de observar no quadro 8.7, referente à H13, só os dois municípios que colocam em prática a metodologia da Agenda 21 Local efetuam o processo de monitorização. Contudo, os municípios de Cadaval e Torres Vedras defendem nos seus PE a importância da constituição de um observatório regional (Quadro 8.15) para estandardizar toda esta informação.

Em suma, apesar de a metodologia de planeamento estratégico ser semelhante na região (comprovada pela H13), não será possível comprovar na realidade que as redes contribuem totalmente para a sustentabilidade.

A **H6**, que refere que a organização em rede possibilita a transferência de conhecimento, é testada através de informação secundária recolhida de diversos autores: Argote e Ingram (2000); Bellamy et al. (1995); Burt (1980a,b, 1990); Cooper (2006); Davenport e Prusak (1998); DiMaggio e Powel (1983); Galaskiewicz e Burt (1991); Galaskiewicz e Wasserman (1989); Giannakis (2008); Hislop et al. (1997); Jarillo (1993); Landry (2000); Li (1995); OCDE (2001); Ohmae (1995); Osborne e Gaebler (1993); Polanyi (1966); Scott, Baggio e Cooper (2008); Sweeting (1995); Tushman (1977); Zerlauth (2010). A discussão desta literatura aponta para que se valide a hipótese.



A OCDE (2001) admite que o conhecimento é um dos fatores imprescindíveis para o desenvolvimento de uma região. As redes devem constituir formas menos burocráticas de organização que permitem o acesso a fatores de inovação, competitividade e difusão de informação.

Os processos de inovação alteraram-se significativamente nas últimas décadas em detrimento da evolução nos setores socioeconómico e ambiental, fazendo com que se verificasse uma alteração na dinâmica existente entre o conhecimento científico e a produção industrial. As novas formas de relações provenientes dos fatores de inovação surgem perante sistemas de organização tais como: redes, criação e troca de conhecimento, parcerias entre o setor universitário e o empresarial, e a constituição de centros e grupos de investigação (Costa & Brandão, 2011), que agora avaliam as interações entre a teoria e as práticas científicas na busca de soluções mais holísticas.

Tanto o conhecimento tácito como o explícito (Polanyi, 1966) são utilizados no processo de tomada de decisão (Secção 5.4). Contudo, devido particularmente à sua característica de se basear em factos, o conhecimento explícito poderá adquirir contornos de maior importância neste tipo de processos.

As organizações são detentoras de diversos tipos de conhecimento e cada uma dessas informações poderá contribuir para a sobrevivência da mesma. Todavia, possuir ou não determinados conhecimentos não é garantia do sucesso organizacional. É necessário facilitar e compreender o modo como esses conhecimentos são transferidos entre as organizações, sendo imprescindível a existência de um processo metodológico que oriente esta transferência.

A colaboração entre instituições e empresas de diversas dimensões tornou-se imprescindível para a permuta de conhecimento (Antonelli, 1999), especialmente em prol do desenvolvimento local (Lyons, 2000; Koschatzky & Bross, 2001). As redes, especialmente no âmbito regional e local, tendem a proporcionar o acesso à experiência e ao conhecimento, geralmente a empresas de menor dimensão, que poderão, neste âmbito, atualizar-se o mais possível. *“Increasing role of knowledge (tacit), innovation, technology transfer, social capital, network externalities, institutional capacities and local learning capacity start to be discussed in recent approaches for promoting competitiveness in the concept local development”* (Humphrey, 1995). O paradigma das



redes apresenta diversas tipologias de organizações face à importância do conhecimento (Ladd & War, 2002).

O verdadeiro objetivo da cooperação em rede é o da resolução de problemas comuns aos seus intervenientes e desenvolvimento de vantagens que conduzam à sustentabilidade.

A formação de redes em turismo permite também a partilha de informação e a atualização da mesma que, conseqüentemente, servirá melhor as exigências dos turistas/visitantes e possibilitará a construção de um destino de qualidade.

É possível perceber que, como anteriormente referido, existem diversas hipóteses abordadas na segunda parte desta análise de dados que permitem afirmar que existe uma tendência clara para a formação de redes e parcerias público/privadas no Oeste.

Um dos exemplos a referir passa pela associação de diversas autarquias a universidades. Esta parceria beneficia ambos os intervenientes: por um lado, os docentes, discentes e investigadores da instituição de ensino têm a possibilidade de colocar em prática a teoria apreendida, tendo posteriormente a possibilidade de fazer evoluir a ciência através dos seus contributos; por outro lado, as câmaras beneficiam de conhecimentos técnicos que, de outra forma, seriam bastante dispendiosos. Exemplo disso é a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Turístico da Lourinhã que foi concebido pelo ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa.

Outro exemplo é, mais uma vez, o da Agenda 21 Local de Alenquer e Torres Vedras, que constantemente beneficia de acompanhamento e monitorização da CIVITAS-FCT da Universidade Nova de Lisboa. Neste momento, é importante referir que estes são os únicos PE que mantêm ativa uma monitorização e que tornam públicas estas informações através de diversas plataformas como sites, notícias, conferências ou revistas municipais. Poderemos questionar se esta metodologia é aquela que permite ou que está intrinsecamente ligada a este tipo de associação e partilha de conhecimento.

Além das parcerias entre empresas e autarquias, bastante sugeridas ao longo da análise realizada aos instrumentos de gestão local da NUT em estudo, outras das formas de partilha de conhecimento referidas por cinco municípios são as associações locais. Estas



associações beneficiam usualmente da presença de diversos membros conhecedores de diferentes temas e provenientes de diversos setores mas que têm um *hobbie*/interesse em comum. Desta forma, o conhecimento gerado dentro do meio associativo deve ser o mais universalizado possível e, muitas vezes, as autarquias beneficiam com esse conhecimento, especialmente na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, proporcionando atividades desportivas e culturais.

A parceria associativa e municipal torna-se cada vez mais importante de modo a que conhecimentos tradicionais, antigos ou práticas não usuais dos dias de hoje, não se percam. Um exemplo disso é o trabalho realizado pelos ranchos folclóricos que perpetuam as tradições agrícolas (maioria da região Oeste) ou pesqueiras (Nazaré e Peniche), os seus instrumentos e o seu vestuário, os cantares específicos, fazendo com que as gerações presentes e futuras possam ser conhecedoras destas tradições.

A última hipótese do segundo objetivo avalia se a governância se torna mais eficaz quando operada dentro de um sistema de rede (**H7**). A informação secundária analisada neste contexto permite entender que esta é uma tendência. Com o decorrer do tempo estes dois processos serão indissociáveis. Pode-se então entender como uma hipótese válida parcialmente.

Os autores referidos (Beaumont & Dredge, 2010; Dredge & Pforr, 2008; Hall, 2001, 2011; Kjaer, 2004; Marsh, 2002; Pierre, 2000a; Pierre & Peters, 2005; Scott, Baggio & Cooper, 2008), defendem isso mesmo.

Autores, como Beaumont e Dredge (2010) e Scott, Baggio e Cooper (2008), defendem que, nas últimas décadas, as redes constituídas por entidades público-privadas recebem especial importância por parte do planeamento, sendo entendível a contribuição destas para uma coordenação facilitada dos recursos públicos e privados.

As redes potenciam a integração de diferentes visões, mas não podem ser dissociadas do planeamento, já que este lhe incute um programa específico, ou seja, um processo metodológico que facilita a comunicação entre os intervenientes (Hall, 2011). Mesmo sendo uma rede de carácter informal, será necessário que cada um dos intervenientes possa conhecer as suas tarefas e a sua posição na rede.



Dredge e Pforr (2008) dissertam sobre os benefícios e as desvantagens existentes na constituição de redes para o cumprimento dos principais fundamentos da governância. Indicam que a formação de redes permite um melhor funcionamento das instituições e organizações, já que existirão objetivos comuns e uma intercomunicação intersectorial; todos os intervenientes da rede serão conhecedores das tarefas a realizar de forma eficaz e eficiente conducente à governância; o setor público terá um papel preponderante como incentivador da formação de redes público-privadas, podendo assim alargar os seus conhecimentos recorrendo a especificidades de outros setores e contribuindo para uma boa governação através de processos de democracia partilhada; e, por fim, a monitorização e continuidade dos processos que envolvem os intervenientes é fundamental para a governância, tendo também especial atenção às influências internas e externas ao sistema que poderão influenciar a sua atuação.

As implicações da ausência de uma sistematização em rede derivam da ausência de canais de comunicação adequados e de problemas de coesão e hierarquização, causando uma demora na capacidade de resposta, uma fragmentação institucional e, possivelmente, uma não-aceitação por parte de todos os intervenientes, que se sentirão excluídos da decisão.

Tendo em consideração estas abordagens pode considerar-se que a questão da permuta de informação entre os diversos *stakeholders* conduz a formas de responsabilização partilhada. Neste sentido, as redes desempenham um papel preponderante na melhoria da eficácia das novas formas de governância que se pretendem introduzir ao nível do planeamento. Tendo em consideração a análise elaborada é possível, então, comprovar parcialmente esta hipótese.

A mesma tendência pode ser confirmada pelo estudo de caso. A governância revela-se como um processo essencial para a execução do planeamento já que só através de uma harmonia de parcerias criadas entre o setor público, as empresas e as próprias comunidades se poderá atingir os índices de qualidade de vida desejáveis.

Do ponto de vista político, as parcerias tendem a ser promotoras de coesão e proporcionam a partilha de riscos, recursos e conhecimentos que são capazes de beneficiar um conjunto alargado de *stakeholders*, ou seja, todos os intervenientes que cooperam para a construção de uma governância urbana.



Um dos exemplos que podemos referenciar remete para o trabalho realizado pela Comunidade Intermunicipal do Oeste. Esta entidade, entre outras atividades, proporciona uma série de seminários e conferências sobre diversos temas a diversos públicos na região, desenvolve estudos pensando o desenvolvimento da região como um todo, desde o plano de desenvolvimento anteriormente referido a assuntos como resíduos sólidos urbanos, reabilitação urbana, carta social regional, carta educativa, acessibilidade, mobilidade e transportes, entre outros.

Estes projetos são desenvolvidos recorrendo a uma partilha de informação e conhecimentos proveniente dos diversos municípios, sendo posteriormente estes trabalhos reconhecidos na Assembleia Intermunicipal da mesma comunidade, formada por representantes dos 12 concelhos. Contudo, mais uma vez, a problemática deriva da não organização oficial da rede.

A discussão e partilha dos problemas de maior impacte em cada concelho permitem uma tomada de decisão partilhada para a região já que os seus dirigentes conseguem obter, através deste debate, uma visão holística da NUT III, tanto relativamente às necessidades diferenciadas de desenvolvimento de cada município, quanto às suas particularidades possíveis de promover o progresso.

Apesar de existirem diversas indicações nos planos analisados relativamente ao desenvolvimento da governância (H16), e da colaboração intermunicipal (H17), como anteriormente esclarecido, não se confirmam efetivamente a estruturação dos sistemas em rede, de forma hierarquizada/estruturada onde sejam passíveis de observar o maior ou menor grau de eficiência da governância.

Perante o caso da Comunidade Intermunicipal, uma hierarquização/estruturação permitiria a criação de canais de comunicação mais eficientes, o estabelecimento de elos de confiança entre os diferentes intervenientes, o que conduziria a um processo de decisões maioritariamente partilhadas, mais eficientes, rápidas e eficazes.

Em relação ao objetivo geral, este pretende investigar qual a situação, a nível local, relativa à formação de redes e qual o papel que estas poderão desempenhar no planeamento. A introdução de formas de gestão das organizações em rede é uma



realidade. As entidades públicas começam a apreender a importância da partilha de conhecimento com as entidades privadas.

8.3.3. Objetivo 3 – Avaliar de que forma as políticas europeias contribuem continuamente para o desenvolvimento do turismo urbano sustentável

As preocupações com a sustentabilidade evoluíram, ao longo das décadas, em consonância com o aumento dos problemas económicos, sociais e, especialmente, ambientais. As políticas mundiais destacam a questão da sustentabilidade como fator essencial para o crescimento equilibrado (CNUMAD, 1997).

O território europeu partilha uma gestão e políticas comuns à totalidade dos 28 Estados-membros. Habitualmente, estas políticas, mais especificamente aquelas que são regulamentares, são hierarquicamente superiores às políticas nacionais.

As estratégias desenvolvidas pela Europa têm como objetivo reduzir assimetrias em múltiplos setores e entre os vários Estados-membros. Na revisão da literatura foram analisadas diversas políticas que contribuem para o desenvolvimento dos territórios. Especial atenção é dada aos espaços urbanos que apresentam problemas de maior dimensão, em termos de desequilíbrios sociais e ambientais, pelo facto de possuírem populações mais numerosas.

Uma das estratégias mais utilizadas para a minimização destes problemas é a associação à atividade turística que, em muitos casos, compensa a perda de atividades anteriormente urbanas, como a indústria ou o comércio.

A tipologia de produto turístico urbano é bastante atrativa para as entidades locais, pois este vive, sobretudo, daquilo que já existe na cidade, dos seus espaços e das vivências das suas pessoas, sendo necessário proceder a uma gestão do território como destino, com o conseqüente planeamento, organização e promoção.

O terceiro objetivo da investigação pretende avaliar de que forma as políticas europeias contribuem para a melhoria do turismo urbano sustentável. Para isso, foram elaboradas três hipóteses: entender se o planeamento conduz a uma intervenção mais abrangente no território (**H8**); discutir se as políticas europeias incorporam progressivamente



conceitos relacionados com o turismo urbano sustentável **(H9)**; e, por fim, compreender se as questões da sustentabilidade desta tipologia de turismo são uma prática constante no planeamento local **(H10)**.

Para a análise da **H8** recorre-se à informação secundária, baseada nos seguintes autores: Alves (2001); Amado (2004); Costa (2001); European Commission (1997); Farinha (1994); Healey (1990); Lopes (2002); Mafra, Silva e Secchi (1968); OCDE (2001); Partidário (1999b); Reigado (2000).

A revisão da literatura documenta que o paradigma do planeamento tem vindo a alterar-se. As metodologias aproximam-se tendencialmente de processos mais criativos, flexibilizados, integrados e estratégicos.

O planeamento deve ser considerado como um instrumento de carácter operativo que, através do plano, organiza as atividades no território (Costa, 1996), numa visão abrangente e de longo prazo.

Anteriormente foi examinada a dificuldade de integração dos diversos planos e do respeito pelas diversas escalas. Lopes (2002) destaca que este processo é sistemático, multiespacial e multi-horizonte, multidisciplinar, permanente e progressivo, isto é, através de uma focagem seletiva e de escalas adequadas vai, consecutivamente, abrangendo todo o território.

Mafra, Silva e Amado (2004) referenciam a importância do planeamento como instrumento de convergência das diversas particularidades do território e como fator determinante para a gestão dos recursos e da competitividade. O planeamento permitirá a resolução de problemas através da inserção de novas metodologias de gestão, como os processos de descentralização, as redes e as parcerias.

O planeamento apresenta-se como uma ferramenta de governância para o desenvolvimento local (Jordán, 2012), perspetivando-se como facilitador de uma boa gestão, quando baseado num conhecimento apurado do território (através de um diagnóstico) e da escolha de uma estratégia adequada para uma amplitude de projetos que ultrapassam o limite das cidades para o território concelhio, envolvendo diversos atores numa abrangência multissetorial.



Ganham espaço neste terreno, estratégias de fortalecimento do capital social e de articulação com o poder público municipal, desafiado a desempenhar um novo papel de agente do desenvolvimento de seu município no contexto de uma microrregião. (Jordán, 2012)

Como é possível observar através das considerações realizadas na secção anterior, estas novas formas de organização territorial não se encontram totalmente desenvolvidas. Deste modo, pode entender-se a impossibilidade de corroborar totalmente esta hipótese.

Apesar de o grande objetivo de gestão territorial ser o de conseguir atingir a totalidade do território, pode verificar-se através do estudo de caso, também a validação parcial da H8. Apesar de todos os municípios serem dotados de instrumentos de planeamento, na realidade as intervenções não são ainda completamente integradas.

Como exemplo da afirmação anterior, podemos recorrer à H17 e H19 referentes ao objetivo 6 desta tese. Através da H17, pode observar-se que apenas oito dos municípios apresentam orientações nos instrumentos de gestão territorial analisados para a cooperação intermunicipal e que, na H19, o mesmo número de concelhos admite beneficiar de estratégias de desenvolvimento de territórios limítrofes. Existe, de facto, uma favorabilidade para o completo entrosamento de políticas, mas na prática ainda não se observa.

Os diversos municípios apresentam índices de desenvolvimento diferentes nos seus variados setores económicos e sociais, acabando por primar por aquilo que equilibrará mais o território. Para uns a prioridade poderá ser construir um agrupamento escolar, para outros uma zona verde para os seus habitantes. Muitas vezes, não só por considerações políticas, mas também orçamentais, não é possível desenvolver estes projetos conjuntamente. Desta forma, apesar de todos os municípios manifestarem intenções de desenvolvimento e de todos eles defenderem a qualidade e inovação da região Oeste, mesmo com o planeamento adequado, este equilíbrio torna-se difícil de atingir, tornando problemático alcançar um desenvolvimento holístico.

Um dos exemplos a referir é a obrigatoriedade da adequação dos PDM ao PROT (secção 7.5.2), ação que contribui para um modelo de desenvolvimento para a região.



As orientações da PNPOT derivam para os PROT e, conseqüentemente, estes servem de referência para os PDM, que devem estar adequados às suas linhas orientadoras. A ideia do PROT é a de induzir o desenvolvimento integrado do território.

Referenciando o caso do Oeste, é objetivo que todos os concelhos tomem em consideração as mesmas diretrizes para a elaboração dos PDM da terceira geração. No que diz respeito ao planeamento do turismo, o PROT identifica diversas áreas que deverão ser incluídas no PDM para desenvolvimento futuro da atividade (secção 7.5.3).

Apenas a autarquia de Torres Vedras já deu por concluída esta adequação, sendo que Alcobaça, Bombarral e Lourinhã já se encontram em fase de estudos de diagnóstico. Desta forma, os instrumentos de planeamento apresentam uma tendência para intervenções mais holísticas.

A hipótese seguinte **(H9)** destaca que a tendência das políticas europeias é a de integração do conceito de turismo urbano sustentável na maioria das políticas que se direcionam para os espaços citadinos (Russo & Borg, 2002).

As atividades de lazer e turismo podem ter impactes significativos na qualidade do património cultural de uma cidade. O planeamento do turismo, do lazer e do património cultural deverá ser integrado nas orientações nacionais e políticas regionais que se ocupam de aspetos económicos, sociais, ambientais e culturais. Além disso, as questões relacionadas com turismo, lazer e património cultural deverão fazer parte integrante do processo de ordenamento do território. (Comissão Europeia, 1996).

A sustentação desta hipótese baseia-se em informação secundária, especificamente das seguintes publicações: Ashworth e Page (2011); Ayuntamiento de Calvià (2011); Baudrihayé (1997); Burgers (1995); Carta de Turismo Sustentável (1995); Comissão Europeia (1998); Departement for Communities and local Government (2007); de las Heras (2004); Millar (1995); Paskaleva-Shapira (2001); Pearce (1998, 2001); Quattrone (2002)¹⁶⁸; Weaver (2006); Shaw e Williams (2002).

¹⁶⁸ Estudo de caso italiano.



O turismo urbano deverá ser observado em três formas de abrangência territorial, relativamente aos impactes que provoca: no centro histórico, nas novas áreas citadinas e nas zonas periféricas (Comissão Europeia, 1996). Para a minimização de impactes é necessário recorrer à implementação de planos que possam fornecer indicadores que monitorizem os diversos fluxos turísticos, as motivações dos visitantes e as questões da circulação de pessoas.

O *European Institute for Comparative Urban Research* (EURICUR) tem vindo a desenvolver uma série de estudos dedicados à evolução e aos problemas das cidades europeias, defendendo que o turismo urbano sustentável poderá afirmar-se como uma das políticas de desenvolvimento alternativas.

Os estudos do EURICUR variam dentro do tema: entre as estratégias para a competitividade urbana, o desenvolvimento de políticas sustentáveis na questão do turismo industrial (ver Otgaar, van den Berg, Berger e Feng, 2008), a atratividade de regiões e cidades para residentes e visitantes, os impactes da atividade e as questões da governância no desenvolvimento turístico (ver Borg, Berger, Capel-Tatjer, Russo e van Tuijl, 2007). Oliveira et al. (2010) destacam que o planeamento será a única forma de garantir a sustentabilidade da atividade do turismo, lembrando que este deverá ser precedido de um estudo de diagnóstico minucioso sobre as potencialidades e as fraquezas do território onde o setor será desenvolvido.

As reflexões sobre este objetivo permitem afirmar que a União Europeia tem em consideração, aquando da elaboração das suas políticas, uma visão de desenvolvimento sustentável do seu território. Esta ótica é transversal a todas as atividades e setores, tendo como objetivo último a diminuição das assimetrias existentes entre regiões europeias. O turismo apresenta uma grande importância para o progresso equilibrado de uma comunidade. Tendo em consideração a análise dos autores identificados, pode-se apontar para a validação da hipótese.

O Oeste é uma região política e administrativamente delimitada, onde é possível observar o cumprimento da legislação europeia e nacional ao nível da gestão do território.

A análise dos planos permite afirmar que o planeamento do turismo sustentável a nível local é uma forte tendência. Habitualmente os planos elaborados remetem para



legislação ou literatura que aborda o tema da sustentabilidade europeia e também do turismo e como anteriormente observado existe uma tentativa de integração das políticas para o território.

Novamente se refere o modelo territorial proposto pelo PROT, que defende a incorporação dos territórios numa unidade europeia, através da valorização dos recursos naturais, físicos ou construídos, e humanos existentes.

Os planos apontam também para o paradigma da sustentabilidade, sejam eles sectoriais ou mais específicos, projetando o caminho para um melhor ambiente, uma economia mais eficiente e uma sociedade mais equitativa.

A recolha de dados efetuada (informação primária) permitiu também aferir que as estratégias delineadas para o desenvolvimento turístico incidem, principalmente, sobre os recursos considerados mais relevantes para as autarquias que, de igual forma, se podem situar em meio citadino ou rural. Existem cidades da área de estudo, tal como por toda a Europa, que muito têm prosperado no turismo devido a estratégias implementadas nos centros históricos, tais como Torres Vedras e Alenquer. Segundo Russo e Borg (2002) e Ferreira (2005), muitas vezes, as políticas adotadas acabam mesmo por resgatar estas zonas da cidade do esquecimento, abandono e criminalidade, permitindo-lhes a dinamização de áreas abandonadas, revitalização de património tangível e intangível de cariz misto, isto é, de templos religiosos, de mercados, tabernas e das suas histórias e, principalmente voltar a tornar a maioria dos edifícios habitáveis.

Outro de outros exemplos a nível local relativos ao incentivo dado pelas políticas europeias ao planeamento turístico sustentável remete para o projeto *Quality Coast*, que destaca os destinos turísticos mais sustentáveis da Europa, neste caso o município de Torres Vedras.

Os prémios *Quality Coast* são atribuídos por um organismo europeu, a *Coastal & Marine Union*, que avalia os candidatos de acordo com as suas preocupações e projetos nas seguintes áreas: preservação do ambiente, natureza, paisagem, património cultural e identidade local (Palma, 2011). Entre os 120 indicadores observados contam também as bandeiras azuis atribuídas no destino, assim como os estabelecimentos de alojamento que possuem a distinção da chave verde.



Não é ainda linear e usual a inserção de preocupações de sustentabilidade no planeamento do turismo urbano a nível local, noção retratada pela **H10**. Até porque como se refere no parágrafo anterior, relativamente ao caso *Quality Coast*, estas ainda são ações pontuais ou inexistentes na maioria dos municípios em estudo.

A pesquisa secundária elaborada permitiu analisar os seguintes autores referentes à hipótese em análise: Ayuntamiento de Calvià (2011); Gonçalves (2010); *International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)*; Memoire (1999); Millar (1995); Paskaleva-Shapira (2001); Pearce (1998); Department for Communities and Local Government (2007); Quattrone (2002); Rogers e Collins (2001); Sachs (1986); Shaw e Williams (2002).

Ao elaborar o capítulo referente às políticas europeias que emanam o quadro conceptual para o desenvolvimento do turismo urbano sustentável, verifica-se que estas ações são constantes no planeamento, possibilitando a confirmação total da hipótese anterior (H9). Porém, ao analisar o contexto local, esta tendência não é tão clara, pelos motivos que seguidamente se apresentam.

Primeiro, a tendência europeia vai no sentido da implementação de políticas de sustentabilidade. Atualmente existe uma necessidade clara de distinguir estratégias de sustentabilidade e práticas verdes. As boas práticas ambientais, enquadradas numa política de “economia verde”, podem efetivamente ser facilitadoras da sustentabilidade. Contudo, estas só não bastam (Radar RIO+20, s.d.). Será preciso então notar que o planeamento ambiental tradicionalmente elaborado e aplicado em decisões locais não responde, cabalmente, ao conjunto das solicitações do contexto complexo da sociedade atual.

Segundo, as estratégias locais delineadas pelas autarquias contemplam preocupações com a sustentabilidade e com os processos de governância. Contudo, as áreas setoriais que denotam maior importância são aquelas que, no seu território, evidenciam um menor estado de desenvolvimento. Tenta-se, na maioria das vezes, resolver problemas existentes na área social ou económica através de várias ações. No entanto, no que se refere ao turismo, não existe evidência empírica que possa comprovar totalmente esta hipótese.



Terceiro, para o sucesso do turismo sustentável é necessária uma gestão partilhada entre os diversos agentes que intervêm no setor. Contudo a sua multiplicidade e heterogeneidade é vasta, provocando um processo complicado. Estudos de inúmeros autores, tais como Butler (1999) e Jamal e Getz (1995), defendem que estas dificuldades de interligação entre atores provêm, essencialmente, de fatores como a ausência de concordância em diversos assuntos, coordenação, colaboração e responsabilidade. Estes fatores são ainda agravados pela ausência de uma linha de desenvolvimento, por uma administração não eficiente, por um não envolvimento da totalidade dos atores e por canais desadequados de comunicação (remetendo, por exemplo, para o caso da Comunidade Intermunicipal do Oeste na H7). Estes fatores conduzem a baixos níveis de participação, problemas de coordenação e, simultaneamente, maior morosidade nos processos burocráticos que acabam por conduzir a objetivos pouco clarificados. Waligo, Clarke e Hawkins (2012) destacam uma metodologia de integração dos diversos intervenientes para a gestão eficiente do turismo sustentável, identificada como *Multi-Stakeholder Involvement Management* (MSIM), que induz a três níveis de estratégia: atração, integração e gestão do envolvimento dos agentes. Efetivamente, a estrutura organizacional de um destino pode ser entendida como uma rede de múltiplos e interdependentes *stakeholders*. (Cooper, Scott & Baggio, 2009).

Quarto, muitos dos investimentos privados são canalizados para a construção de equipamentos turísticos, não existindo medidas de compensação para a população local (Shaw & Williams, 2002). Uma gestão sustentável do turismo implica uma repartição equilibrada dos recursos.

Quinto, para um adequado planeamento e regulamentação do turismo urbano, segundo Pearce (2001), será necessário que as entidades locais procedam a um rigoroso estudo de diagnóstico que lhes possibilite perceber os tipos de turistas e as suas motivações, os recursos disponíveis para a atividade e os que poderiam constituir outros recursos. Além desta identificação, é necessário entender a complexa rede de atores integrante do ambiente urbano, de forma a proceder à escolha dos produtos turísticos mais adequados, numa visão de longo prazo. *“Planning of sustainable tourism development actually concerns planning of preserve the environment, and it encompasses a variety of research and analysis before making a decision on any determination of the direction of development”* (Angelevska-Najdeska & Rakicevik, 2012). Desta forma, e segundo Hu (2007), o turismo deve: (i) ser considerado como uma das opções de desenvolvimento e



não a única opção de progresso local; (ii) providenciar o aumento da qualidade de vida das populações, além de uma experiência de qualidade para o visitante e a proteção do ambiente; (iii) suscitar a interligação entre os diversos setores que compõem a indústria; e (iv) ser planeado reconhecendo a ligações existentes entre o destino e o ambiente externo ao mesmo. Para que a gestão seja o mais eficiente possível deverá ser executada por uma equipa multidisciplinar.

A observação dos fundamentos apresentados indicia que as práticas de sustentabilidade no planeamento turístico a nível local não constituem ainda uma aplicação corrente. Desta forma, esta hipótese é validada apenas de forma parcial. Tendencialmente as preocupações de sustentabilidade farão parte integrante não só do planeamento, mas efetivamente das ações colocadas em prática a nível local.

No que concerne ao objetivo geral, esta fase do estudo aborda a questão do turismo urbano sustentável. São observadas as diversas políticas existentes que influenciam o desenvolvimento. Após a análise efetuada, é possível verificar que as preocupações de sustentabilidade não constituem ainda uma preocupação constante na elaboração do planeamento a nível local, apesar de se verificarem diversos incentivos, anteriormente descritos, para que tal possa acontecer. É perceptível que os destinos que optam por esta dinâmica conseguem uma vantagem competitiva e alcançar maiores índices de desenvolvimento.

8.3.4. Conclusão

A atividade turística apresenta um elevado efeito multiplicador em diferentes setores de uma comunidade local, permitindo o desenvolvimento em termos sociais, económicos e ambientais. É, portanto, possível apontar para a diminuição de uma visão exclusivamente economicista do setor do turismo.

Tendo em conta a análise realizada, podemos indicar que as abordagens ao planeamento são mais flexibilizadas com o surgimento de formas de planeamento mais integradoras e holísticas que recorrendo à participação pública permitem enriquecer as políticas. O processo negocial entre os vários agentes de uma comunidade permite tornar as políticas mais consensuais, como veremos também comprovado na Parte II.



A formação de redes assume uma elevada importância para o planeamento turístico, levando à existência de uma organização, à produção de conhecimento, à troca de informação e a uma responsabilidade partilhada entre os diversos *stakeholders*, contribuindo para a melhoria das intervenções que conduzam a um desenvolvimento sustentável e, conseqüentemente, a um destino de qualidade. Na parte II é possível observar que a organização em rede, especialmente entre entidades públicas e privadas, com associações ou universidade é uma realidade, servindo positivamente todos os intervenientes.

O planeamento deve ser considerado como uma das ferramentas da governância facilitando a gestão e eficácia do território. As políticas aplicadas perspetivam o território de uma forma holística com o intuito da diminuição das assimetrias regiões. Como iremos observar na parte II, a problemática da identificação de uma região como um todo, que deve ser gerido perante uma abordagem holística, não é ainda completamente comprovada.

O planeamento e práticas a nível local tendem a inserir princípios de sustentabilidade, que de forma clara se comprovam na parte II.

8.4 Parte II – Contributos do planeamento turístico e das redes para o desenvolvimento local

8.4.1 Objetivo 4 – Avaliar qual o quadro de intervenções que o setor do turismo pode ter ao nível local

O planeamento estratégico constitui atualmente uma das ferramentas fundamentais para o desenvolvimento local. Possuindo o turismo um elevado potencial para catalisar o desenvolvimento, as práticas de planeamento nesta atividade tendem a integrar as ações das autarquias, nomeadamente de duas formas:

- i. através da elaboração de um plano estratégico que possua como principal intuito o desenvolvimento do setor turismo;
- ii. ou através da elaboração de um plano estratégico de carácter geral, que incide sobre os vários setores da comunidade, inclusivamente sobre o turismo.



O novo paradigma da atividade turística tem na sua base algumas características: as alterações do setor das viagens, dos fluxos turísticos e do fenómeno de que é possível explorar turisticamente qualquer recurso, tornando-o numa atração, através da execução de um planeamento adequado.

O setor do turismo gera uma série de impactes positivos na comunidade, (como anteriormente expresso), contudo, os impactes negativos podem até conduzir ao desaparecimento da atratividade de um destino. Os impactes socioculturais provenientes da atividade turística não planeada afetam tanto a comunidade local quanto os turistas. Deste modo, o planeamento estratégico, a gestão e a monitorização orientados para a atividade turística são essenciais para a manutenção/desenvolvimento do destino de forma a providenciar experiências de qualidade (Oliveira, Viana & Braga, 2010).

Outro dos objetivos desta tese é analisar quais as intervenções que o setor do turismo pode realizar localmente, ou seja, a forma como as autarquias locais observam a atividade e o modo como conduzem as suas estratégias referentes ao setor. Para o estudo deste objetivo foram consideradas três hipóteses: observar se os municípios elaboram tendencialmente estratégias para o setor (H11); se os recursos retratados nas estratégias são identificados simultaneamente nos PDM e nos PE (H12); e se os municípios de uma determinada região possuem metodologias de planeamento estratégico semelhantes (H13).

O quadro 8.5 identifica estas hipóteses, assim como as tipologias de informação utilizada. A partir desta secção, passam a contemplar o estudo os dados recolhidos sobre o Oeste, isto é a informação primária.

Quadro 8.5. Quadro síntese do Objetivo 4

Nº	Tipologia de Informação	Hipótese	Referência às fichas de diagnóstico
Objetivo 4 – Avaliar qual o quadro de intervenções que o setor do turismo pode ter ao nível local			
H11	Informação primária e secundária	O planeamento estratégico para o turismo é uma tendência nos municípios.	Q1
H12	Informação primária	Os recursos turísticos dos municípios são simultaneamente identificados pelos PDM e pelos planos estratégicos.	Q3
H13	Informação primária	As metodologias de planeamento estratégico são coerentes e semelhantes entre os municípios de uma determinada região.	Q6



Para a avaliação relativa à **H11** foram utilizados os dois métodos de recolha de informação – literatura analisada e estudo de caso - apontando para que se valide a hipótese. No que se refere aos autores referenciados, enumeram-se os seguintes: Ball e Stobart (1998); Bramwell e Sharman (1999); Brito (2010); Brito e Silva (2005); Buarque (1999); Cara (1996); Castells (1999); Chapman (1998, citado por Grant, 2004); Costa (2001); Dredge et al. (2006); Ferreira (2005); Friend e Jessop (1969); Haveri (1996); Henriques (2003); Inskeep (1988); Jeffries (2001); Long (1994); Mafra, Silva e Amado (2004); Mill e Morrison (1985); OMT (1980); Page (2005); Reigado (2000); Ruschmann (2008); Stynes (2004); Timothy (1998).

Desta forma, foi possível identificar que os municípios recorrem ao planeamento estratégico como forma preferencial de abordagem ao setor do turismo, em alternativa aos sistemas de planeamento tradicionais (Castells, 1999). O planeamento regional e urbano coloca em destaque a crescente importância da atividade turística como componente de desenvolvimento, justificando o incremento da importância do planeamento nesta área (Henriques, 2003).

Dredge et al. (2006) apresentam algumas das orientações essenciais que os municípios devem respeitar aquando da realização do planeamento turístico, entre as quais: (i) orientar as estratégias segundo a perspetiva de desenvolvimento sustentável; (ii) reger-se por princípios de transferência e eficácia que são considerados como essenciais para a tomada de decisão e, conseqüentemente, para a governância, apelando à participação de todos os cidadãos; (iii) permitir a partilha das decisões com as entidades privadas e particulares numa fórmula de compromisso e empenho, através de um planeamento rigoroso e informado. Os mesmos autores defendem também que a gestão do turismo deverá ser integrada com os restantes setores, por forma a antecipar possíveis mudanças, e que esta gestão só será possível de realizar através de uma abordagem estratégica.

O planeamento estratégico no turismo é uma realidade nos municípios Oestinos (**H11**)¹⁶⁹. A análise efetuada permite observar que dez dos municípios adotaram estratégias de desenvolvimento onde potenciam os seus recursos endógenos, nove deles através de planos de abrangência geral e um através de uma estratégia turística. Mais concretamente, apenas a autarquia da Lourinhã apresenta um Plano Estratégico de

¹⁶⁹ Recolha da informação com auxílio da Q1.



Desenvolvimento Turístico, elaborado por uma instituição de ensino superior. É importante mencionar que existe também um plano estratégico de cariz genérico para o mesmo concelho elaborado pela empresa Manual¹⁷⁰.

Conclui-se, então, que a tendência no Oeste é a de realizar planos multissetoriais que, sem exceção, incluem o setor do turismo. Perante os novos paradigmas de planeamento e de gestão eficiente pretendidos para o território, a realização de planos abrangentes constitui uma abordagem que se encontra suportada nas tendências internacionais. Os planos analisados demonstram que a maioria dos territórios em estudo reconhece a potencialidade turística dos seus recursos, e, por esse motivo, referenciam-no constantemente.

Destaca-se que o plano desenvolvido pela autarquia nazarena está bastante focado na atividade turística, considerando o setor de vital importância para o desenvolvimento do concelho. O objetivo central do plano é:

Afirmar o concelho da Nazaré como um território qualificado e valorizado, sustentado e sustentável, moderno e funcional, dinâmico e atrativo, privilegiando a excelência e a visibilidade no exterior da Vila da Nazaré enquanto pólo turístico e ancorando projetos inovadores e motrizes no âmbito do trinómio Homem-Mar-Terra. (CEDRU, 2000).

Evidencia-se assim, o carácter eminentemente turístico do concelho.

Outro exemplo surge com a “Estratégia de Desenvolvimento para o Concelho do Cadaval: Um território rural de excelência 2008-2015” (CMC, 2008), que apresenta as suas apostas turísticas baseadas no património rural e natural, principalmente recorrendo à Serra de Montejunto ou às aldeias rurais e ao seu património construído.

A discussão apresentada permite validar a hipótese. O turismo influencia as políticas de ordenamento do território e o desenvolvimento dos municípios (Silveira, 2002). Os objetivos, tanto dos PDM como dos PE, determinam em todos os exemplos o desenvolvimento da atividade. Ao longo da tese foram analisados casos que permitem comprovar os impactes positivos da atividade, podendo ainda afirmar-se que, na sua maioria, a degradação do destino levada a cabo por diversos impactes negativos se deve também a uma gestão desadequada, não só da atividade como do próprio território. O

¹⁷⁰ Empresa Manual: Estudos de habitação, urbanismo e arquitetura.



turismo apresenta-se, em várias situações, como potenciador do desenvolvimento de um território que não possui muitas outras alternativas.

A **H12**, com a informação primária agregada através da Q3, permite verificar se existem ou não semelhanças entre os recursos identificados pelos PDM e PE e, existindo, permite identificá-los (Quadro 8.6). O objetivo será o de compreender a existência de coerência entre estes planos. Pretende-se, sobretudo, avaliar se o diagnóstico realizado anteriormente pelos PDM serve de base para a elaboração dos PE.

Após a análise empírica realizada, conclui-se que a identificação da tipologia de recursos é coerente e semelhante, existindo contudo, algumas diferenças na forma como os dados são tratados:

- i. Os PDM retratam os recursos ao nível da regulamentação do seu uso ou proteção. Por seu lado, os PE observam-nos também no âmbito da proteção, mas mais especificamente da valorização e da construção de produtos turísticos que permitam o desenvolvimento da atividade.
- ii. Os PE, habitualmente, efetuam uma exposição dos recursos de forma mais descritiva e mais completa do que os planos de diagnóstico dos PDM. Por exemplo, na Magna Carta de Peniche (2009), os recursos surgem descritos por diversas tipologias: Recursos turísticos naturais (Augusto Mateus & Associados, 2009, pp. 125-127), recursos histórico-culturais (Augusto Mateus & Associados, 2009, pp. 128-130) e recursos de suporte, onde se enquadram o alojamento, a restauração e empresas de animação turística como fatores essenciais para a qualidade do destino (Augusto Mateus & Associados, 2009, p.130).



Quadro 8.6. Q3 – Os recursos turísticos identificados através dos PDM são semelhantes aos identificados pelos planos estratégicos?

Município	Sim	Não	Quais?
Alcobaça	X		“Monumentos militares e religiosos, tradições culinárias herdadas dos frades beneditinos.” (GITAP, 1997,p. 29) Mosteiro de Santa Maria de Alcobaça
Alenquer	X		Quintas, imóveis de interesse público e património religioso. O Plano Estratégico apresenta também o Montejunto
Arruda dos Vinhos	X		Edificado com características arquitetónicas peculiares, monumentos e fortificações das Linhas de Torres
Bombarral	X		Quintas, património arquitetónico e património religioso. O Plano Estratégico não menciona produtos como o vinho e a pera rocha
Cadaval	X		Montejunto, património arquitetónico, património religioso e produtos como o vinho, pera rocha, pão-de-ló e queijos
Caldas da Rainha	X		Somente as termas
Lourinhã	X		Somente os espaços naturais e a orla marítima
Nazaré	X		Praias, Sítio, Dunas, ermidas e igrejas (património classificado); zona de desenvolvimento turístico da Pederneira
Óbidos			
Peniche	X		Património cultural, sistema amuralhado e fortificações, núcleos urbanos antigos da Atouguia, Ferrel e Serra d’el Rei, e área costeira.
Sobral de M. Agraço			
Torres Vedras	X		Ambos referem a orla marítima e as termas dos Cucos

Fonte: Elaboração própria

Esta simultaneidade de identificação dos recursos permite, não só, perceber que existe uma intenção na persecução das estratégias anteriormente delineadas, como também poderá facilitar o grau de compreensão por parte dos cidadãos perante determinadas ações de política, recorrendo-se ao grau de pertença ou valor simbólico que determinado recurso representa para a comunidade. Para além desta conclusão, permite também realçar o aspeto da participação pública, sobre o qual também se refletiu na H2. Esta hipótese permitiu validar a relevância dos processos de participação na determinação do conteúdo do planeamento turístico.

Se efetivamente os PDM regulamentam os recursos, os PE projetam o seu desenvolvimento mediante os usos possíveis. Assim, estas duas ferramentas de ordenamento deverão ser indissociáveis por duas razões: primeiro porque se complementam entre si, e segundo pelo facto de um plano estratégico não possuir um cariz vinculativo. Esta é outra das hipóteses considerada como válida.



Com a formulação da **H13** pretende-se avaliar se existem metodologias similares de planeamento dentro da mesma região, neste caso o Oeste. Recorre-se às fontes de informação primária, compiladas na Q6.

Aquando da sua elaboração, os planos passam por determinadas fases: primeiro, pelo levantamento ou diagnóstico; de seguida, pela fixação de objetivos; depois pela elaboração de planos ou ações; e, por fim, pela monitorização. Segundo Gunn e Var (2002), o planeamento integra os seguintes passos:

- (i) Investigação e análise da situação, que também pode ser considerada como diagnóstico;
- (ii) Identificação dos objetivos de desenvolvimento;
- (iii) Definição de cenários, criação do plano ou propostas de ação ou plano de ação ou planeamento ou implementação, intervenção, estratégia ou programas de atuação;
- (iv) Plano final, monitorização ou relatório final.

Após a análise dos planos, conclui-se que a ausência da última fase do processo de planeamento, a monitorização, é uma constante. Esta fase torna-se imprescindível para a continuidade do processo de planeamento (Long, 1999), pois é através dela que se procede à recolha e sistematização da informação que permite entender o sucesso ou o fracasso da implementação de determinadas ações e, assim, continuar com as mesmas opções ou alterar a estratégia.

O sucesso ou insucesso dos planos poderá resultar de vários fenómenos em diversas fases. Por exemplo, poderá ocorrer uma determinada ambiguidade de objetivos aquando da sua elaboração; os processos burocráticos podem incutir atrasos na fase de implementação da política e, ainda, alterações nos setores económico e social, considerados como forças externas ao sistema, podendo tornar necessária a alteração das políticas (Hall & Jenkins, 1995).

A avaliação é uma componente imprescindível do planeamento, pois permite ordenar preferências (Hall, 1982) e, conseqüentemente realizar escolhas. Segundo Dye (1992), o processo de avaliação possibilita examinar a implementação de determinada política ou ação. Deste modo, os processos de monitorização são essenciais para a deteção de erros. Autores como Hogwood e Gunn (1984) e Hall e Jenkins (1995) argumentam que a



monitorização constante das políticas de turismo é fundamental para alertar se a política está ou não a ser corretamente aplicada.

No contexto do trabalho empírico realizado, sete dos dez municípios que apresentam estratégias para o concelho não expõem quaisquer indicações para a fase da monitorização. Apenas Alenquer e Torres Vedras, os dois municípios que utilizam como ferramenta para o desenvolvimento a metodologia da Agenda 21 Local, apresentam instrumentos para calcular os impactes que surgem da consequente implementação das propostas de ação.

Poderá concluir-se, também pela observação do quadro 8.7, que a estrutura dos planos apresenta semelhanças nas fases metodológicas. Deve referenciar-se também que não são cumpridos os prazos de execução previstos ou, pelo menos, estes não são visíveis ou comunicados nos documentos.

Quadro 8.7. Q6 – As metodologias de planeamento estratégico são coerentes e semelhantes nos municípios?

Município	Metodologia	Ausência de Fase
Alcobaça	Diagnóstico, cenarização e mecanismos de monitorização	Objetivos
Alenquer	Diagnóstico, objetivos e vetores, concertação/propostas de ação/implementação e monitorização	
Arruda dos Vinhos	Diagnóstico, objetivos e planos de ação	Monitorização
Bombarral	Cenarização, objetivos e ações	Monitorização
Cadaval	Diagnóstico, planeamento, desenvolvimento	Monitorização
Caldas da Rainha	Diagnóstico, cenarização, objetivos, planos de ação	Monitorização
Lourinhã	Diagnóstico, opções estratégicas, plano de ação, relatório final	Monitorização
Nazaré	Diagnóstico, estratégia, intervenção	Monitorização
Óbidos		
Peniche	Diagnóstico estratégico, quadro prospetivo de desenvolvimento (cenarização), vetores estratégicos e programas de atuação	Monitorização
Sobral de M. Agraço		
Torres Vedras	Diagnóstico e metodologia; visão e ações, implementação, sistema de monitorização e avaliação	

Fonte: Elaboração própria



Destaca-se, perante a análise dos planos em estudo, um caso de boas práticas e um caso desadequado em termos de metodologia de planeamento:

- i) A metodologia aplicada em Torres Vedras segue todos os padrões metodológicos: iniciando com o diagnóstico (recorrendo também ao processo de participação pública); seguindo-se com o desenho da visão e das respetivas ações; na terceira fase faz-se a implementação; e, para finalizar, a aplicação de um sistema de monitorização e avaliação. Nesta última fase estabelecem-se indicadores do modelo SIDS adequados à estratégia local, juntamente com aqueles que correspondem à Carta de Aalborg (já Alenquer respeita apenas estes últimos indicados). A publicação de todas as suas ações e iniciativas, no âmbito da Torres XXI (a Agenda 21 Local), encontram-se no sítio da internet: www.torresvedras21.com
- ii) No caso de Caldas da Rainha, além da ausência da fase de monitorização, destaca-se, por exemplo, que a apresentação dos respetivos planos de ação para o cumprimento dos objetivos não descrevem ações concretas. Deste modo, o processo de desenvolvimento será dificultado, já que as ações para atingir os objetivos não são explícitas.

A utilização de ferramentas similares pode possibilitar um melhor entendimento entre os diversos intervenientes que, numa linguagem semelhante em termos técnicos, poderão efetuar uma melhor gestão territorial. Decorre deste contexto a importância da partilha de informação e de conhecimento. As incoerências apresentadas anteriormente permitem ponderar sobre uma determinada ausência de rigor metodológico. Porém, com exceção da monitorização, as restantes fases são explícitas.

No contexto do objetivo geral, afirma-se que o turismo pode desempenhar um papel fulcral no desenvolvimento local, por diversos motivos:

- (i) O planeamento estratégico é uma tendência nos municípios, não só validado pelo estudo de caso, mas também pela análise conceptual realizada ao longo da tese, que possibilita observar a tendência da comprovar a alteração nas formas de planear.
- (ii) Os PE abordam os recursos anteriormente identificados nos PDM, tomando visível uma sequência de planeamento a nível local, comprovando a importância da associação entre os PDM e os PE.
- (iii) Em termos regionais, perante o estudo de caso, é possível afirmar que os processos metodológicos da abordagem estratégica partilham semelhanças.



Porém, prevalece a ausência da fase de monitorização, fator essencial para a continuidade cíclica do processo.

8.4.2 Objetivo 5 – Avaliar se o planeamento turístico a nível local se apoia em princípios de sustentabilidade

As discussões realizadas em torno das dimensões do desenvolvimento relatam continuamente o problema da sustentabilidade como reflexão essencial. O desenvolvimento local tem como objetivo o progresso de um determinado território, sendo essencial para essa condição uma administração municipal eficiente e eficaz.

Experiências de Poder Local bem-sucedidas, principalmente por parte de administrações municipais, mostram que, havendo vontade política, é possível viabilizar ações governamentais pautadas pela adoção dos princípios de sustentabilidade ambiental conjugada a resultados na esfera do desenvolvimento econômico e social. O município possibilita, neste sentido, a articulação de políticas de caráter intersectorial do desenvolvimento social na medida em que se amplia o campo de análise e de atuação que inclui conceitos como qualidade de vida, exercício de direitos e expansão do desenvolvimento de capacidades. (Jacobi, 1999).

Para o estudo desse mesmo desenvolvimento surgiram, ao longo das últimas décadas, ferramentas e metodologias que permitem estudar conceitos como a sustentabilidade. Algumas delas apropriam-se ao estudo das dinâmicas do turismo com fator de desenvolvimento. Entre as diversas ferramentas passíveis de se utilizar para a gestão do território, Farrell e Twining-Ward (2004), apresentam “(...) *adaptive ecosystem cycle theory, scenario planning, simulation models, integrated assessment models, integrated landscape planning, regional information systems, and, recently, resilience analysis and management*”.

Neste contexto, torna-se primordial entender se o planeamento turístico realizado localmente aborda princípios de sustentabilidade. Para esta análise foram delineadas três hipóteses: discute-se se os objetivos e ações dos planos estratégicos potenciam o progresso turístico (H14); se esses mesmos objetivos são coerentes com o PDM que vigora no mesmo território (H15); e, ainda, a existência de indicações para a governância nesses mesmos documentos (H16) (Quadro 8.8).



Quadro 8.8. Quadro síntese do Objetivo 5

Nº	Tipologia de Informação	Hipóteses	Referência às fichas de diagnóstico
Objetivo 5 – Avaliar se o planeamento turístico a nível local se apoia em princípios de sustentabilidade			
H14	Informação primária e secundária	Os objetivos e ações dos planos estratégicos potenciam o desenvolvimento turístico.	Q2
H15	Informação primária	Os objetivos definidos nos planos estratégicos encontram-se em coerência com os dos PDM.	Q5
H16	Informação primária	É notória a presença de abordagens à governância nos planos estratégicos dos municípios.	Q7

A análise realizada pela **H14** recorre, mais uma vez, ao uso de informação primária e secundária. As referências bibliográficas referidas durante a investigação associam-se à recolha efetuada através da Q2¹⁷¹, permitindo evidenciar a validação da hipótese. Os autores analisados no processo de revisão de literatura foram: Ayuntamiento de Calvià (2011)¹⁷²; Department for Communities and Local Government (2007); Farinha (1995); Gonçalves (2010); Gunn e Var (2002); Hall (2000a, b); *International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)*; Long (1994); Mcloughlin (1969); Memoire (1999); MEI (2007); MEI (2012); Millar (1995); Mill e Morrison (1985); OMT (1994); Paskaleva-Shapira (2001); Pearce (1998); Quattrone (2002)¹⁷³; Richie e Crouch (1999); Rogers e Collins (2001); Sachs (1986); Shaw e Williams (2002); Simpson (2001, citado por Page, 2005); Vernaglia e Goulart (2003)¹⁷⁴; Viera (2007).

Paskaleva-Shapira (2001) defende que os planos que contemplam ações para o turismo contribuem, não só para a mitigação dos possíveis impactes negativos, como também para uma governância urbana. O planeamento da atividade permite às entidades responsáveis a condução do setor. Lew (2007) defende que só perante uma estreita interligação entre o planeamento urbano e o turístico se poderá considerar uma estratégia de turismo sustentável.

A presente ideia remete para a interligação das duas formas de planeamento. Por um lado, o planeamento turístico não se apresenta como base essencial para o

¹⁷¹ Os objetivos e ações dos planos estratégicos potenciam o desenvolvimento turístico.

¹⁷² Estudo de caso: Calvià – Espanha.

¹⁷³ Estudo de caso italiano.

¹⁷⁴ Estudo de caso: Plano de Desenvolvimento Turístico do Município de Itanhandú.



desenvolvimento público, mas poderá constituir-se como uma componente importante para o mesmo; por outro, o planeamento urbano é essencial e focado em todo o território.

Ao longo da investigação foram apresentados vários estudos de caso representativos da importância de um planeamento turístico e urbano adequados, tais como os planos de desenvolvimento turístico do município brasileiro de Itanhandú (Capítulo 4) e do território das Ilhas Baleares, Calvià (Capítulo 1).

Perante este debate apresentam-se os resultados da recolha de informação primária. Nesta hipótese argumenta-se o facto de as autarquias encararem a atividade turística como um fenómeno potenciador do desenvolvimento e, deste modo, potenciam-na nos respetivos planos estratégicos. Foram analisados todos os objetivos dos respetivos PE, sendo excluído apenas o município de Alcobaça por possuir um estudo de avaliação, e portanto não identificar objetivos.

Alenquer apenas especifica, nos seus vetores, a importância estratégica do turismo. Contudo, a questão não é exatamente explícita, já que propõe a dinamização de vários espaços de lazer, a requalificação e valorização do património, a constituição de uma rede de quintas, a construção de um Museu dos Lanifícios, o desenvolvimento das “Rotas com história – Viagens pelo património cultural” e do “Roteiro do Património de Ribafria” (CIVITAS, 2009a), mas não pormenoriza as respetivas ações.

O município de Arruda dos Vinhos declara, tanto nos seus objetivos gerais – “Promoção da complementaridade entre as atividades económicas (nomeadamente o turismo), a cultura e o ambiente natural” (CMAV, 2002, p. 44) –, como nos específicos (CMAV, 2002, p. 45), a importância estratégica da atividade. O plano enfatiza que o desenvolvimento do concelho deve passar pela recuperação e requalificação do património histórico e pela consequente disponibilização de equipamento e apoio ao turismo: “Possibilidade de um melhor aproveitamento das condições preferenciais que o Concelho apresenta, no que respeita à qualidade de vida, no sentido de explorar de uma forma mais eficiente o setor do turismo (turismo de habitação, rural, fim de semana no campo)” (CMAV, 2002, p. 40).

Referencia-se o projeto para o melhoramento da Zona do Centro Histórico de Arruda dos Vinhos e uma série de rotas a implementar: “Rota dos Vinhos”, “Rota dos Moinhos”, “Rota Cultural Pan-Europeia – Arruda uma Rota Privilegiada” e, em fase de estudo, “Rota das



Linhas de Torres” e “Rota dos Museus do Oeste” (projeto que ligará museus da Região Oeste) (CMAV, 2002, p. 23).

Bombarral menciona, na Linha Estratégica 1, a pretensão da dinamização da base económica local, apresentando, na Medida 1.2, que é necessário o “estímulo do desenvolvimento turístico” (CEDRU, 2004). Este concelho evidencia como principais produtos para o desenvolvimento turístico, o golfe (unidades hoteleiras bastante próximas possuem campos), o turismo em espaço rural, o enoturismo (devido obviamente à sua condição vinícola), e o agroturismo (CEDRU, 2004, p. 34).

O concelho do Bombarral é pouco desenvolvido em termos de turismo, mas ao longo dos anos tem vindo a introduzir alguns eventos como a Festa do Vinho e da Vinha que tem potenciado a atração de turistas. Recentemente, surgiu o fenómeno da Quinta dos Lorios (conhecida pela sua produção de vinhos), situado na freguesia do Carvalhal, onde foi implementado o Jardim Buddha Eden/Jardim da Paz, que é um grande atrativo por apresentar enormes figuras de Budas.

A “Estratégia de Desenvolvimento para o Concelho do Cadaval – Um território rural de excelência 2008-2015” (EDC) autodenomina-o como um “território fornecedor de produtos e serviços de turismo e lazer de qualidade”, sendo uma das medidas indicadas na visão estratégica para 2015 a de “valorizar os recursos endógenos, com potencial turístico e de lazer” (CMC, 2008, p. 11).

Além dos recursos referidos anteriormente no quadro 8.6, a estratégia cadavalense remete para a valorização de um recurso natural único, a Serra de Montejunto. Este maciço calcário apresenta 15 km de extensão e 7 km de largura, atingindo, no ponto mais elevado, 666 metros; é classificado como Área de Paisagem Protegida desde julho de 1999, e Sítio da Rede Natura 2000 (lista europeia de sítios de interesse para a conservação da natureza). Para a gestão desta área protegida a Comissão Diretiva é composta por um representante da Câmara Municipal de Alenquer, um da Câmara Municipal do Cadaval e um do Instituto de Conservação da Natureza e Florestas (ICNF), já que a serra integra o território dos dois municípios, sendo um exemplo de colaboração inter-concelhia. Contudo, Alenquer não apresenta nenhum plano de ação relativo ao mesmo espaço (Morais, s.d.).



A “valorização turística do património natural, histórico e cultural da Serra de Montejunto” passa pela “criação de uma rede europeia de antigas Fábricas de Gelo, promovendo a sua projeção internacional, aliada ao intercâmbio de conhecimentos e experiências” (CMC, 2008, p. 53), pelo Programa Estratégico de Revitalização das Aldeias e Núcleos Rurais (CMC; 2008, p. 47) e pela construção de um Parque Temático que deverá realizar um retrato a sociedade rural dos séculos XVIII e XIX (CMC, 2008, p. 54).

O Plano Estratégico das Caldas da Rainha recorre às suas maiores potencialidades para sustentar o turismo: as termas e o comércio. O seu primeiro objetivo estratégico remete para a “Promoção do desenvolvimento sustentável do concelho”, estimulando a atividade florestal e agrícola da área eminentemente rural do concelho, assim como a valorização ambiental e patrimonial, com o intuito da melhoria da qualidade de vida populacional. Como segundo grande objetivo, pretende-se promover a cidade e afirmá-la como polo de desenvolvimento regional através do conceito de Cidade Termal, potenciando uma abrangência de serviços diversificados no setor da saúde. O quarto objetivo pretende tornar a cidade num centro de serviços e de negócios, assim como num “polo turístico qualificado, dando-lhe visibilidade externa e interna” através da “promoção das Caldas da Rainha como centro comercial a céu aberto” (CMCR, 2003).

Um dos seus objetivos setoriais faz menção à criação de produtos turísticos que usufruam das diversas tipologias de património – cultural, histórico e industrial – e que possam capacitar e inovar a economia local através do património disponível, com especial incidência, além do turismo termal, no turismo residencial. Propõe-se também uma rede museológica (CMCR, 2003).

O plano da Lourinhã é o único exclusivamente dedicado ao turismo, revelando que este deverá ser “um fator estratégico no desenvolvimento do concelho”. Este documento contempla a importância das interdependências: turismo/sustentabilidade e turismo/ordenamento do território, indo ao encontro das ambições da presente investigação. O segundo objetivo destaca que a atividade deverá ser regrada por diversos princípios e critérios de sustentabilidade que possibilitem a garantia da excelência e dos investimentos. No terceiro, o turismo é considerado como “elemento-chave para o ordenamento do território”. Com o intuito de “desenvolvimento de longa duração dos recursos territoriais locais deverão adotar-se critérios de preservação e



valorização gerando assim benefícios quer para aqueles que usufruem dos destinos quer para quem os acolhe” (ISCTE-IUL, 2010).

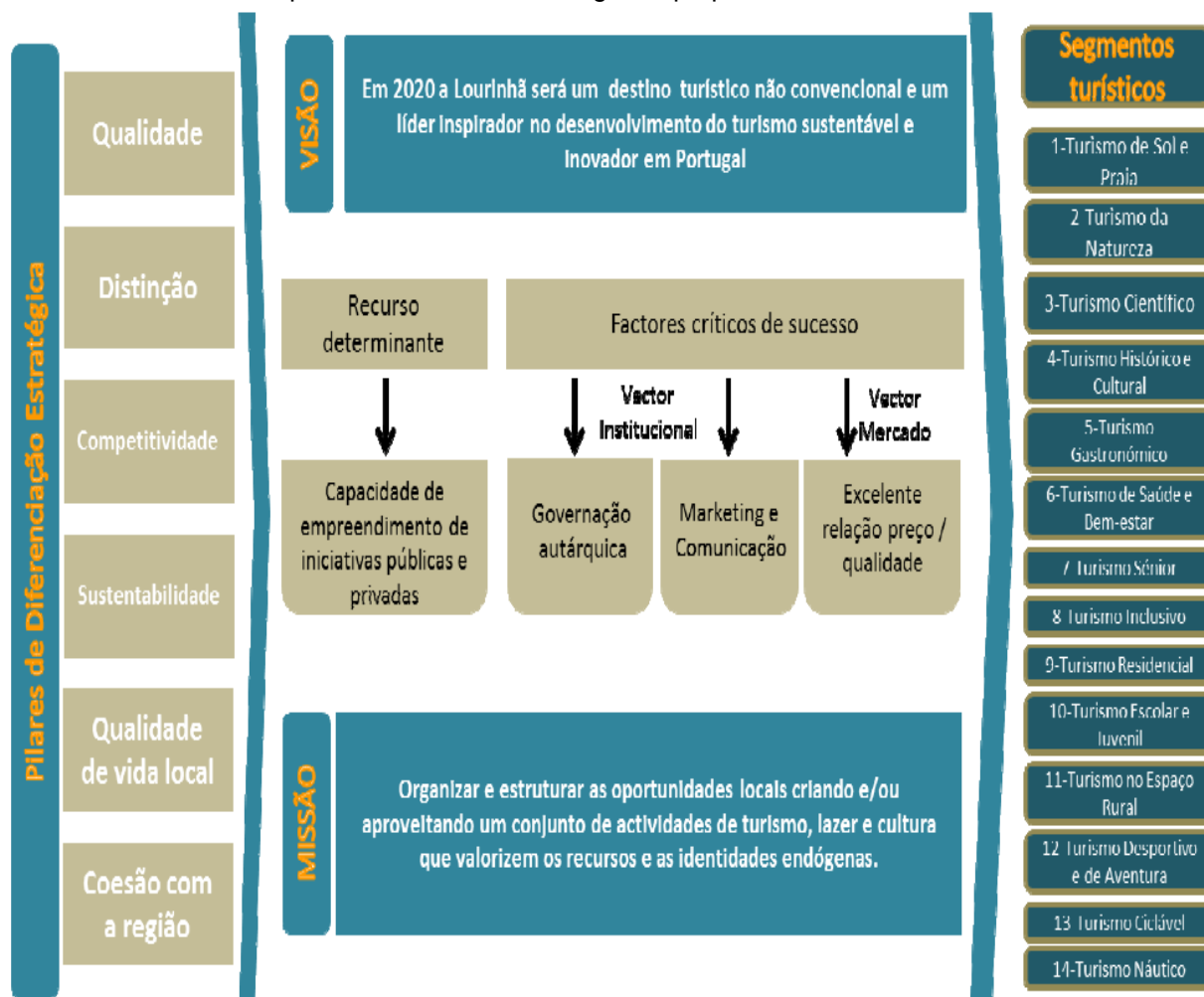
Além da identificação dos recursos, esta estratégia aponta para inúmeras possibilidades na constituição de 14 produtos turísticos (Quadro 8.9). Neste caso, o número de produtos sugeridos parece excessivo e demonstrativo de algumas incoerências: desde o sol e praia, cuja denominação se alterou para sol e mar, inclusivamente quando um dos recursos que pretendem potenciar é o *surf* (sendo uma atividade de mar); passando pelo turismo ciclável, do qual não se encontra qualquer caracterização ou denominação.

Contudo, com exceção dos dois casos anteriormente expressos, persiste a consistência na proposta de produtos, exemplificando com o turismo científico, que ganha bastante significado até porque, como referido anteriormente, o espólio paleontológico é rico e único, com a oferta de experiências diferenciadoras, com a experimentação e degustação de produtos do mar, aguardente DOC e a agricultura biológica (ISCTE-IUL, 2010, p.22).

A vila piscatória da Nazaré sempre foi reconhecida como território turístico. O plano “Nazaré 2015 – uma visão para o concelho” (CEDRU, 2000) afirma que o trinómio território, mar e Homem contempla os recursos endógenos mais importantes do município.



Quadro 8.9. Principais elementos da estratégia da proposta de valor ao mercado alvo



Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento Turístico do Concelho da Lourinhã (ISCTE-IUL 2010, p. 38)

Quanto aos objetivos, pretende-se uma qualificação da oferta existente, já que o turismo é prática implementada no território. Características do ciclo de vida do produto turístico¹⁷⁵ permitem estabelecer que o destino se encontra numa fase de estagnação, necessitando, segundo Butler (1980), de uma intervenção consciente que inverta a tendência de declínio, isto é, a fase onde não é possível, nem uma renovação, nem a manutenção da quantidade de turistas/visitantes, sendo até suscetível de alterar as competências das superestruturas para outros fins.

A fase da estagnação é caracterizada pela tentativa da manutenção do número de turistas e onde os impactes (ambientais, sociais, económicos) causam já pressões, necessitando

¹⁷⁵ O conceito do ciclo de vida pode ser aplicado a vários níveis: turismo em geral, produto turístico e destino turístico (Jansen-Verbeke, 1994).



de atenuantes proporcionadas por ações de planeamento e ordenamento do território por parte das autoridades públicas.

A intenção deste plano passa por atingir a fase de rejuvenescimento onde existe, por parte das entidades competentes, uma tentativa de alteração do produto ou apenas de algumas das particularidades do produto. O objetivo é o de dar início a um novo ciclo com captação de mais turistas e com motivações diferentes das iniciais ou, pelo menos, a fase da estagnação (Figura 8.1). Esta fase possui como principais características, o atingir do limite máximo de turistas que, na sua maioria, evidenciam níveis baixos do ponto de vista socioeconómico com uma forte dependência de repetidores e taxas de ocupação, existindo já alguns impactos negativos em termos ambientais e de ordenamento. Neste caso, a indústria turística revela já alguma falta de competitividade.

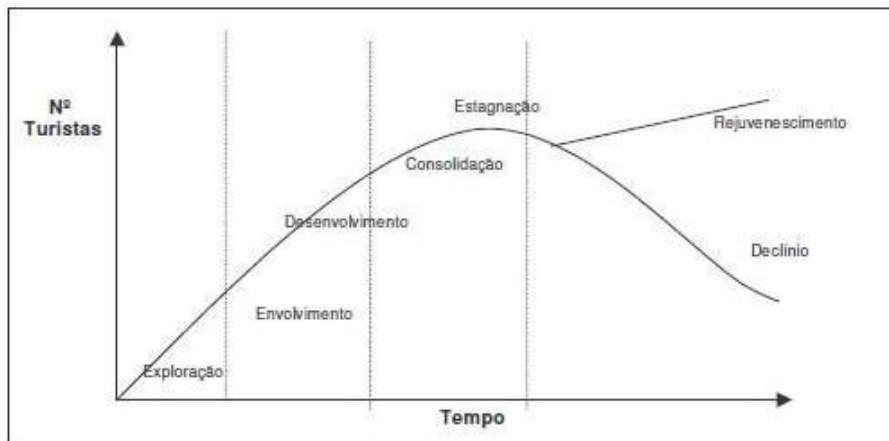


Figura 8.1. O ciclo de vida do produto turístico
Fonte: Butler, 1980

Os objetivos estratégicos e específicos são prova da vontade de rejuvenescer o destino através da diversificação e qualificação da oferta já fixada no concelho e da implementação de projetos estruturantes que possibilitem um desenvolvimento propagado por todo o território. O plano revela também a busca de um desenvolvimento sustentável (outro dos objetivos) de forma coesa, integrada e duradoura “priorizando projetos exequíveis e viáveis, com capacidade indutora de outros investimentos, inovadores, eco eficientes, articulados com as dinâmicas económicas locais, corretamente inseridos na paisagem, potenciadores de interações multisetoriais e multiterritoriais” (CEDRU, 2000, p. 91). A entidade responsável apresenta também a intenção de expandir determinados produtos, tais como turismo rural, turismo cultural e golfe, que se constituiriam como fatores importantes para a quebra da sazonalidade.



No que respeita a Peniche, a Magna Carta de Peniche (Augusto Mateus & Associados, 2009) apresenta três vetores estratégicos para o progresso: “Mar de Peniche – Inovação e Competitividade”, “Peniche Cidade – Qualificação Urbana e Integração Regional” e “Peniche Solidário – Coesão Social e Territorial”. Todos eles implicam ações e projetos que têm como objetivo último, também, o desenvolvimento turístico. Além de todas estas indicações, contém ainda o Programa de Atuação II, que atua especificamente na qualificação da oferta turística.

Surgem ações que ditam a elaboração de diversos instrumentos, como o “Plano de Valorização do Artesanato, das Manifestações Culturais e Artísticas de Peniche” e o “Plano de Reabilitação Urbana”. Este último tem permitido uma alteração considerável da cidade, com a limpeza e arranjo do fosso da muralha (terminando a primeira fase do projeto em 2011) e os melhoramentos nos equipamentos e infraestruturas de apoio à prática balnear (Augusto Mateus & Associados, 2009 p. 141), que não vão além da colocação de passadiços e novas papeleiras, notando-se ausência de muitas condições, essencialmente para os surfistas.

Já o “Programa de Promoção Turística” apresenta, como medidas prioritárias: a requalificação da Pousada na Fortaleza; a expansão da marina (indo também ao encontro do “Programa Territorial de Desenvolvimento do Oeste”, anteriormente mencionado); “a construção do aquário oceânico/marinho; a criação de um centro de atividades náuticas, incluindo a escola e clube de mergulho; a aposta na implantação de um segmento de oferta de serviços relacionados com a talassoterapia e hidroterapia; o estabelecimento de programas de animação turística ao longo do ano (sistema de oferta integrada); e a criação de um mega evento com projeção internacional ligado ao mar (Augusto Mateus & Associados, 2009; p. 142). Esta última medida foi conseguida com a realização do campeonato do Mundo Rip Curl, iniciado em 2009, e que levou ao local, em 2012, cerca de 160 mil visitantes. A difusão do Surf Penicheiro é uma aposta do município para atenuar, essencialmente, a sazonalidade do destino. As estratégias turísticas, tendencialmente, remetem o concelho para uma imagem de “cidade das atividades turísticas e desportivas litorais” (Augusto Mateus & Associados, 2009, p. 156). O projeto é delineado através de dois planos, um programa de ação e a difusão da marca “Peniche Capital da Onda.”



O projeto determina a criação de uma Aldeia de Surf, que inclui uma oferta integrada com a hotelaria, a restauração e a animação turística para grupos-alvo; a criação de um centro de desportos náuticos, conseguida já com a implementação do Centro de Alto Rendimento; a criação também de um museu relativo a esta temática; e a valorização da fileira da onda (Augusto Mateus & Associados, 2009, p. 144).

Segundo o estudo *“Turismo de Surf – percepção das potencialidades de Peniche como destino de surf”*, efetuado por Rebelo e Carvalinho (2012), persistem algumas necessidades básicas de melhoria no que concerne ao acolhimento desta tipologia de turistas, evidenciadas através de 207 turistas de surf inquiridos provenientes de vários países. As principais melhorias deverão passar por mais informação sobre os locais para a prática de surf (87% dos resultados), a limpeza das praias (85,9%), informação atualizada sobre o estado do mar (83,5%), e existência de balneários/WC nas praias (80,6%).

Afirmam, nas suas conclusões, que só através de uma estratégia concertada entre o setor público e privado será possível canalizar a potenciação do surf para o desenvolvimento turístico, com promissoras repercussões na economia local, sem esquecer, contudo, a necessidade clara de efetuar um cuidado planeamento turístico, até porque o palco deste desporto é bastante sensível.

O “Plano de Ação da Agenda 21 Local de Torres Vedras” é concretizado através de 69 ações, arquitetadas em torno dos dez Compromissos de Aalborg, considerados de importância estratégica para o desenvolvimento sustentável do concelho, e tendo como horizonte temporal o ano de 2015 (CIVITAS, 2009b, p.14).

Dos vários compromissos, destaca-se o Compromisso 5 “Planeamento e Desenho Urbano”, onde, no âmbito do desenvolvimento turístico, se enquadram a iniciativa de valorizar as aldeias do concelho, com a criação de uma rede turística local organizada, designada de “Aldeias com Histórias”. Fazem, efetivamente, menção a redes europeias de turismo de aldeia e “de turismo do imaginário como componente de animação turística das aldeias e regiões envolvidas” (CIVITAS, 2009b, p. 73). Identifica-se a motivação da colaboração em rede como forma de promoção de um projeto concelhio.



Neste compromisso surgem também os “Roteiros Históricos e Culturais”, que deverão ser integrados numa “Rede Municipal de Ciclovias e Percursos e Caminhos Pedonais” do concelho. Pretendem valorizar os recursos endógenos como os moinhos e a gastronomia. Este compromisso faz também menção à “Rota do Vinho e da Vinha do Oeste” (CIVITAS, 2009b, p. 78) que, apesar de implementada e sinalizada, não apresenta um funcionamento com qualidade.

Provando a interdependência das ações contempladas na Agenda 21 Local, surge o Compromisso 6 (por exemplo), que incide sobre “Melhor Mobilidade, Menos Tráfego” e remete novamente para a “Rede de Ciclovias, Percursos e Caminhos Pedonais”, promovendo uma rede de mobilidade que poderá ter também usufruto turístico (CIVITAS, 2009b, p. 92).

Uma das potencialidades desativadas no concelho é o termalismo. Pretende-se “dinamizar o setor termal do concelho através do desenvolvimento de uma oferta turística com base no turismo de saúde e bem-estar” (CIVITAS, 2009b, p. 108). As Termas dos Cucos estão encerradas há cerca de 20 anos e as Termas do Vimeiro não funcionam na sua capacidade máxima. Contudo, existem projetos e investimentos promissores para a valorização desta componente, especialmente no Vimeiro, freguesia da Maceira, uma das 20 de Torres Vedras¹⁷⁶.

Em alguns municípios o turismo não surge como fator inicial ou primordial de desenvolvimento, no entanto, a atividade surge sempre como potenciadora da qualidade de vida das comunidades locais. Todos os territórios municipais estudados estão capacitados de recursos valiosos que poderão levar à estruturação de produtos turísticos diferenciadores e bastante competitivos.

Os planos estratégicos possibilitam congregar informação sobre os recursos existentes, de forma mais particular e, habitualmente, mais completa. Como anteriormente observado, estas valências endógenas são previamente identificadas nos PDM. Estes documentos habitualmente só atuam quanto à sua regulamentação e quanto à proteção ou uso. Os recursos beneficiam com as novas ideias decorrentes dos planos de ação

¹⁷⁶ Refere-se que, apesar de as termas se chamarem do Vimeiro, se situam ainda no concelho de Torres Vedras, existindo também a localidade de Vimeiro, muito próxima, que se apresenta como freguesia da Lourinhã.



provenientes dos PE. Desta forma, é possível validar que os objetivos e ações dos planos estratégicos potenciam o progresso turístico.

Para a análise da **H15** recorre-se à elaboração de mais uma questão, que pretende averiguar a existência de proximidade entre os objetivos patentes no PDM e no Plano Estratégico (Quadro 8.10). A constituição desta hipótese analisa também a coerência entre estas duas tipologias de planos.

A maioria dos PDM em análise foram estruturados vários anos antes dos PE, contudo, nesta fase da análise, verifica-se a existência de um encadeamento de ideias e respetiva concordância, essencialmente no que respeita à existência de ações que permitam o desenvolvimento do turismo e a concordância quanto aos recursos a desenvolver. Daqui se conclui que é fundamental a existência de um pensamento sistematizado e não fragmentado para que haja coerência no planeamento de um território.

Quadro 8.10. Q5 – Existência de proximidade entre os objetivos patentes no PDM e no Plano Estratégico?

Município	Sim	Não
Alcobaça		X
Alenquer	X	
Arruda dos Vinhos	X	
Bombarral	X	
Cadaval	X	
Caldas da Rainha	X	
Lourinhã	X	
Nazaré	X	
Óbidos		
Peniche	X	
Sobral de M. Agraço		
Torres Vedras	X	

Não foi possível observar esta tendência no Município de Alcobaça, apresentando-se uma simples justificação: sendo uma avaliação estratégica, não traça necessariamente objetivos, efetua, sim, uma visão prospetiva e um diagnóstico ao território (Perestrelo, 2000).

No Bombarral, os desejos da autarquia para o progresso do município são os seguintes:

- O Regulamento do PDM, no seu terceiro artigo apresenta: “Objetivo n.º 1: A educação e formação integradas; Objetivo n.º 2: A planificação e ordenamento sistematizados;



Objetivo n.º 3: A promoção da visitação e das atividades de recreio e lazer” (CPU Urbanistas e Arquitetos Lda, 1997).

- Já o “Plano de Desenvolvimento Estratégico do Bombarral – Estratégia de Intervenção” apresenta como principais objetivos e ações, através de linhas estratégicas, medidas e projetos chave:

Linha estratégica 1 – Dinamização da base económica local: Medida 1.2 – estímulo do desenvolvimento turístico [...]

Linha estratégica 2 – Robustecimento da rede de equipamentos públicos [...]:

Medida 2.4 – educação [...]

Linha estratégica 3 – qualificação urbana, ordenamento do território e valorização ambiental: Medida 3.1 – qualificação e consolidação urbana; Medida 3.2 – valorização ambiental; Medida 3.3 – ordenamento do território. (CEDRU, 2004, pp. 22-23).

Por exemplo, no Cadaval, numa primeira impressão, os objetivos delineados pelo regulamento não apresentam uma proximidade aparente, contudo, os objetivos propostos pelo diagnóstico efetuado para projetar o PDM possui algumas semelhanças com o PE, especialmente nos dois seguidamente indicados: “Cadaval um território empreendedor de projetos inovadores, impulsores do desenvolvimento económico e social” e “Cadaval um território qualificado e sustentável, atrativo para viver, trabalhar, investir e visitar” (CMC, 2008).

O art.º 3 do Regulamento do PDM apresenta como objetivos:

Objetivo n.º 1 – Princípios e regras para a ocupação, uso e transformação do solo; Objetivo n.º 2 – Política de desenvolvimento, programas e projetos sectoriais, planos de atividade do município; Objetivo n.º 3 – Indicadores para a elaboração de planos municipais de ordenamento do território. (ProjectoPlano, 1995)

E os objetivos do Diagnóstico do PDM são:

1º Estabilizar a população do concelho, minimizando o impacto dos processos emigratórios; 2º Garantir a qualidade de vida; 3ª Criar novos postos de trabalho e aumentar o nível de rendimento da população. (ProjectoPlano, 1995, p. 7)

Relativamente ao caso de Peniche, existem vários pontos de interligação, como, por exemplo, no vetor estratégico da Magna Carta surge “Peniche Cidade – Qualificação Urbana e Integração Regional”, o que nos remete para o n.º 1 do art.º 3 do Regulamento do PDM: “Ordenar e disciplinar as utilizações do território concelhio”, sendo que as ações de ambos são bastante semelhantes, contudo as do PE são mais focadas e práticas.



Nos restantes municípios do estudo de caso, a proximidade de todas as ações e objetivos revelam-se coincidentes. Contudo, a execução dos PDM de 3ª geração, e especialmente a obrigatoriedade de adequação aos PROT, revela ainda uma maior coerência, nomeadamente em relação ao instrumento hierarquicamente superior, de forma ao estabelecimento de uma compatibilização entre todos os instrumentos de elaboração obrigatória e facultativa. Verifica-se, assim, uma alteração de enfoques perante a contingência de planear, até porque existem modificações na forma de se observar cada um dos territórios ou mesmo as interações destes com os envolventes.

O intuito não é o de rejeitar a pesquisa e os objetivos realizados por outras ferramentas, mas sim talvez reorganizá-las e reagrupá-las, de forma a potenciar a valorização de aspetos positivos e diligenciar a diminuição das desvantagens, indicando propostas estratégicas de utilização dessas mesmas potencialidades para que o concelho se possa diferenciar num cenário global competitivo. As ideias vão-se estruturando e surge a necessidade da conceção de novos instrumentos de implementação (Rezende & Ultramari, 2007).

Após esta discussão é possível apontar para a validação da hipótese, verificando-se que existe uma linha de pensamento sequencial, para o desenvolvimento dos mesmos recursos, mas numa abordagem de planeamento diferente, isto é, uma de forma estratégica e outra não. No plano ideal, estas duas formas de planeamento deveriam ser complementares, até porque a proximidade dos cidadãos ganha relevância nestes processos, indicando o caminho a seguir e promovendo a interação entre agentes públicos e privados de um determinado local, levantando questões de governância, a analisar na hipótese seguinte.

As ocorrências territoriais, económicas, políticas e socio-ambientais requerem um avanço nas técnicas de planeamento com o objetivo de equilibrar os diversos interesses, de forma a garantir a participação da comunidade numa envolvência com sistemas de governância (Rezende & Ultramari, 2007). Proveniente desta situação, surge a necessidade de análise às abordagens de governância no planeamento a nível local através da **H16** e respetiva questão elaborada (Q7).

O resultado expresso no quadro 8.11 confirma que nove das autarquias abordam o tema da governância nos seus PE. Esta é uma das fórmulas que, se consciente e



rigorosamente aplicada na gestão municipal, permitirá a eficiência e a eficácia autárquica, e que, conseqüentemente, se revelará na melhoria da qualidade de vida das populações.

Quanto à identificação dos processos mais referidos nos planos, a **participação pública e a necessidade de aumentar a eficiência dos serviços públicos** são as principais preocupações expressas pelos municípios. De facto, as novas ferramentas da governância possuem, como particularidade, o envolvimento entre os processos governamentais e outros atores (Salamon, 2002).

Quadro 8.11. Q7 – Existem nos processos de planeamento estratégico abordagens à governância?

Município	Sim	Não
Alcobaça	X	
Alenquer	X	
Arruda dos Vinhos		X
Bombarral	X	
Cadaval	X	
Caldas da Rainha	X	
Lourinhã	X	
Nazaré	X	
Óbidos		
Peniche	X	
Sobral de M. Agraço		
Torres Vedras	X	

A estratégia que conduz ao desenvolvimento local deve ser elaborada numa nova fórmula de simbiose entre a gestão pública e privada, acompanhada de diversos intervenientes que possam interagir nas mais variadas fases, desde a formulação, à implementação e ao acompanhamento e controlo das ações. Deve procurar-se uma dimensão de sustentabilidade integrada e participada que dê respostas ao cidadão e em que o planeamento se observe como uma ferramenta de ação conjunta e de responsabilidade mútua.

Salamon (2002), no livro *“The tools of government: A guide to the new governance”*, mais propriamente no primeiro capítulo, designado *“The new governance and the tools of public action: An introduction”*, resume as diferenças entre o formato de gestão da



administração pública e a nova forma de governar, que seguidamente se transcreve no quadro 8.12.

Quadro 8.12. Novo paradigma da governância

Novo Paradigma da Governância	
Administração pública clássica	Nova governância
Programática	Ferramenta
Hierarquia	Rede
Público vs. Privado	Público + Privado
Comando e controle	Negociação e persuasão
Gestão de habilidades	Capacitação de habilidades

Fonte: Salamon, (2002)

As principais características da gestão pública deverão ser modificadas (i) numa estrutura mais flexibilizada que possa providenciar uma colaboração em rede e onde as competências individualizadas sejam premiadas de substancial importância; (ii) numa tendência cada vez mais competitiva gerida pela negociação em detrimento do controlo; e (iii) numa colaboração entre os atores públicos e privados, conduzindo também a um planeamento urbano estratégico no âmbito do progresso social e económico.

Os planos estratégicos das autarquias evidenciam algumas boas práticas, que seguidamente se identificam. No caso da Avaliação Estratégica realizada em Alcobaça, demonstra perentoriamente a necessidade de a população integrar as decisões do município, através de um processo desenhado de forma a promover a discussão e mobilização dos diversos intervenientes: sociais, políticos, económicos e culturais, “entre outros cidadãos interessados” (SaeR, 2004, p. 435). Este processo é conduzido pela Câmara Municipal da localidade, que se constitui como orientadora e estimuladora da mobilização do programa no âmbito do desenvolvimento dos processos de cidadania (SaeR, 2004, p. 444).

O programa apresenta-se através das seguintes ações: seminários onde é exposto o tema e o conseqüente debate; divulgação pública do texto-síntese e do texto integral¹⁷⁷; debates entre as diversas forças partidárias representadas no concelho e entre os diversos agentes económicos e sociais representantes dos responsáveis locais (SaeR, 2004, p. 435). O objetivo geral é a realização do “Plano de Desenvolvimento Estratégico de Alcobaça (PDE-Alcobaça)” (SaeR, 2004, p. 448), que até hoje continua por executar.

¹⁷⁷ Contudo, os canais de divulgação não se encontram identificados.



Através de um contato informal com um funcionário do Gabinete de Planeamento e Ordenamento do Território do município, foi possível entender que o processo se desenrolou maioritariamente sem levar a cabo algumas das etapas processuais planeadas, entre os anos de 2004 a 2006, sendo que desde aí estagnou.

Alenquer realçou a componente participativa do processo, essencialmente, mediante duas ações:

- 1) Na fase identificada como “Diagnóstico da Sustentabilidade”, foram realizados questionários a diversos públicos-alvo do concelho, assim como entrevistas a atores-chave. Nesta fase, foram efetuadas também visitas técnicas pela equipa de trabalho a vários locais do concelho (CIVITAS, 2009a, p. 55).
- 2) Realização de fóruns, nomeadamente a “1ª Sessão do Fórum de Participação – Principais Desafios ao Desenvolvimento e Grandes Opções de Qualidade de Vida para 2020” e fóruns temáticos por cada um dos vetores estratégicos com atores considerados relevantes para o desenvolvimento desses mesmos temas (CIVITAS, 2009a, p. 64).

O município de Torres Vedras indica uma metodologia bastante semelhante, já que o processo metodológico seguido é o mesmo (Agenda 21 Local), aplicado inclusive, pela mesma entidade (CIVITAS-FCT). Como exemplo, referem-se os “21 Fóruns de Participação”, envolvendo “cerca de 500 participantes de vários grupos de atores locais da comunidade torriense, onde foram geradas 380 ideias de projetos e propostos 128 projetos prioritários” (CIVITAS, 2009b, p. 9). Estas discussões foram realizadas em cada uma das 20 freguesias do concelho e o resultado das mesmas apresentado posteriormente numa última sessão em Torres Vedras, transmitindo os “resultados da Sessão de Participação Pública, realizadas em cada uma das freguesias entre 31 de março e 16 de junho de 2008, nomeadamente as propostas de projetos e/ou ações prioritárias aí geradas e debatidas” (CIVITAS, 2009b, p. 9).

Torres Vedras desenvolveu, no seu Compromisso 1, a governância como fator indispensável para a boa gestão do território, revelando a importância de perspetivar o progresso a longo prazo como condição para um concelho sustentável. O intuito é o de estimular a capacidade participativa dos cidadãos e da administração local para a tomada de decisão transparente e rigorosa, numa fórmula que proceda ao desenvolvimento de parcerias com municípios vizinhos (CIVITAS, 2009b, p. 19) (remete para a Hipótese 17).



Para o cumprimento desta visão, levam a cabo diversas ações (CIVITAS, 2009b, p. 20-26): a formação em sustentabilidade para funcionários da autarquia e serviços associados; a constituição de um centro de educação ambiental em Santa Cruz, designado como “Centro Azul”; e a criação de um observatório de desenvolvimento sustentável, designado de “Observa”, que terá como principal intuito a monitorização e avaliação do progresso de Torres Vedras e a conseqüente elaboração de relatórios periódicos, promovendo simultaneamente a participação da comunidade para a resolução de problemas – a recolha realizada pelo “Observa” é maioritariamente descrita no portal da Internet (outra das ações deste compromisso) designado como Torres XXI.

O município do Bombarral apela à “governância moderna”, não só através da participação da comunidade mas, essencialmente, relatando a necessidade da desburocratização, informatização geral de processos e da transparência das decisões (CEDRU, 2004, p. 9).

O concelho do Cadaval atribui grande importância à elaboração e revisão dos planos municipais, além de defender a elaboração de cartas temáticas e de instrumentos estratégicos de planeamento de apoio à ação municipal (CMC, 2008, pp. 17-25), defendendo que seriam uma mais-valia para a boa governação do território, consumando a necessidade de planeamento. À semelhança do projeto “Observa” de Torres Vedras, pretende-se constituir um “Observatório de Dinâmicas Regionais” (CMC, 2008, p. 20), que permite, não só a monitorização e avaliação do projeto, mas também a recolha de indicadores regionais para fins estatísticos.

Além da promoção de possíveis redes com entidades não identificadas, o município das Caldas da Rainha considera que o processo preponderante para a implementação da governância será a “modernização e simplificação da administração local”, recorrendo essencialmente a ferramentas tecnológicas. Este fator aparece identificado como um dos objetivos estratégicos (CMC, 2008, p. 69).

O desenvolvimento da Magna Carta de Peniche incluiu *ateliers* prospetivos e várias reuniões públicas, abrangendo a metodologia da análise do jogo de atores. Continua disponível no sítio da internet da Câmara Municipal de Peniche¹⁷⁸ um endereço para que

¹⁷⁸ www.cm-penciche.pt



todo e qualquer cidadão possa enviar a sua opinião/consideração ou sugestão acerca do plano.

Surge, como potencial súmula referente às considerações elaboradas para validar a **H16**, um parágrafo do Plano Estratégico da Nazaré:

Convém reforçar a ideia que um plano estratégico apenas conseguirá ser posto em prática se a sociedade e os diversos atores municipais entrarem em diálogo, de modo a encontrar consensos para as soluções que o mesmo preconiza. Isto é, todas as decisões e propostas que venham a ser equacionadas para o futuro do concelho devem ser alvo de uma participação e discussão alargada, para que as mesmas sejam assumidas por todos e se atue em conformidade com tal. (CEDRU, 2000, p.111)

O quadro 8.13 permite concluir que os processos de participação pública mais utilizados são os seminários, fóruns e debates (onde os cidadãos são chamados a fazer escolhas sobre o futuro do seu território), e a divulgação pública, essencialmente via *online*, das estratégias a implementar.

Quadro 8.13. Processos de participação pública nos municípios

Processos de participação pública	Municípios
Seminários, fóruns e debates	Alcobaça, Alenquer, Torres Vedras e Peniche
Divulgação pública das estratégias	Alcobaça, Alenquer, Torres Vedras e Peniche
Diagnóstico de sustentabilidade	Alenquer e Torres Vedras
Desburocratização e transparência da administração local	Bombarral e Caldas da Rainha
Cartas temáticas	Cadaval
Participação pública e discussão	Alcobaça, Alenquer, Bombarral, Cadaval, Caldas da Rainha, Lourinhã, Nazaré, Peniche e Torres Vedras

Nesta investigação surgem dois instrumentos desenvolvidos pelos municípios no âmbito da preparação dos planos estratégicos e que contemplaram a participação: os diagnósticos de sustentabilidade e as cartas temáticas. Como o próprio nome indica, os diagnósticos pretendem realizar uma análise prévia ao território *ex-ante* à escolha das possíveis ações, como dita a metodologia de planeamento mais comum, contudo a participação pública efetiva-se desde este momento. As cartas temáticas pretendem a divisão por grandes temas previamente escolhidos pela autarquia pela sua importância para o desenvolvimento do território, tais como, a ruralidade moderna, o turismo, o ambiente, entre outras, permitindo uma discussão mais segmentada. A problemática da



simplificação de processos e transparência nas decisões é objetivamente abordada pelo Bombarral e Caldas da Rainha. Os nove municípios que responderam afirmativamente à questão sobre se existem abordagens à governância nos processos de planeamento estratégico (Q7) sugerem inúmeras vezes que a participação pública e a discussão são essenciais para a elaboração de um pensamento estratégico. Registe-se, portanto, que existem diversas formas de participação pública e que todas as autarquias consideram de extrema importância este cenário de negociação.

O objetivo geral, assim como o problema inicial, potenciam a discussão em torno da sustentabilidade e das práticas turísticas. Após a discussão do quinto objetivo e da validação de todas as suas hipóteses, é possível afirmar que a sustentabilidade é uma das considerações eminentes no planeamento turístico a nível local, especialmente em três dimensões: definição de objetivos e respetivas ações; coerência de interligação de ferramentas de planeamento distintas; e abordagens à governância.

8.4.3 Objetivo 6 – Avaliar de que forma a criação de redes poderá contribuir para formas de turismo mais sustentável

A comunicação e o desenvolvimento são dois dos paradigmas fundamentais da sociedade atual (Cravens & Piercy, 1994). As redes oferecem um contexto multirrelacional onde se potencia a gestão das transações realizadas entre diversos agentes, tendo como fim último a produção de valor agregado para as entidades envolvidas (Zylbertzajn & Farina, 2003).

As relações de parceria e as redes de conhecimento são, atualmente, uma realidade que induz a novas formas de organização territorial, já que os diversos intervenientes possuem a vantagem de uma comunicação facilitada entre eles e uma mais-valia que decorre da transferência e partilha de conhecimento. A organização destes sistemas tem possibilitado o desenvolvimento de projetos a nível local que oferecem benefícios e responsabilidade para diversas entidades públicas e privadas, através da partilha de uma visão e um objetivo.

Um dos principais fundamentos da sustentabilidade é a partilha ou a democracia participativa, que remete também para o conceito de governância, como fator essencial para o seu desenvolvimento. A formação de redes permite um poder negocial entre os diversos agentes, proporcionando um entendimento.



A nova abordagem à governância dá prevalência a uma organização em rede em detrimento de uma hierarquia. A governância e as suas ferramentas colocam ao dispor das redes uma forma de estruturação, isto é, induzem as diversas entidades a ver o seu papel claramente definido nos respetivos programas (Salamon, 2002).

Os produtos turísticos podem ser perspetivados como redes que se podem constituir de forma autónoma ou através de um conceito de gestão, isto é, um produto agrega diversos recursos que partilham entre si informações e que possuem mais ou menos importância dentro do *trade* turístico, ou seja, da cadeia turística. Assim, fará todo o sentido que se desenvolvam redes turísticas que contribuam para uma melhor gestão e para a sustentabilidade dos destinos.

O sexto (Quadro 8.14), e último, objetivo desta investigação analisa a contribuição de redes como forma propiciadora de tipologias de turismo mais sustentáveis, através de quatro hipóteses: avaliando as possíveis colaborações intermunicipais induzidas pelos instrumentos de planeamento (H17); observando a própria constituição das redes em termos de relações público-privadas (H18); discutindo a existência de uma tendência de beneficiação de estratégias limítrofes aos territórios para o progresso turístico (19); e, finalmente, segundo Sachs (1986), observando a existência de princípios de sustentabilidade nas estratégias elaboradas (H20).

Quadro 8.14. Quadro síntese do Objetivo 6

Nº	Tipologia de informação	Hipóteses	Referência às fichas de diagnóstico
Objetivo 6 – Avaliar de que forma a criação de redes poderá contribuir para formas de turismo mais sustentável			
H17	Informação primária e secundária	Os planos locais conduzem a formas de cooperação intermunicipal.	Q8
H18	Informação primária e secundária	A formação de redes é possível através de relações público-privadas (entre municípios e empresas).	Q9
H19	Informação primária e secundária	Os municípios têm tendência a beneficiar de estratégias concelhias limítrofes para o desenvolvimento turístico.	Q10
H20	Informação primária e secundária	As estratégias delineadas a nível local integram princípios de sustentabilidade.	Q11



A **H17** avalia a presença de fatores indutores a formas de cooperação intermunicipal. Pretende-se examinar se as autarquias consideram colaborar com outras autarquias numa ótica de perceção da existência ou não de uma noção holística do território em termos de desenvolvimento turístico. Para a avaliação desta hipótese recorre-se a informação primária e também secundária, através da escolha dos seguintes autores: Al-Kheder et al. (2010); Ball e Stobart (1998); Butler (1993); Carvalho (2009); ETC (2001); Hall (2000a); Holjevac (2003); Horta (2004); Kliot (1996, citado por Timothy, 1998)¹⁷⁹; Ørjansen (1998); Pearce (1998); Timothy (1998).

Um dos argumentos defendido por alguns dos autores supracitados remete para a criação de uma região turística como fator essencial para o sucesso de um destino. Através do reconhecimento desta forma organizacional é possível que os próprios instrumentos de ordenamento e planeamento possam conduzir a formas de cooperação. De acordo com Costa e Brandão (2011), as estratégias para o desenvolvimento turístico e planeamento devem basear-se nas relações de parceria entre destinos locais e regionais.

Um **destino turístico** organiza-se em territórios com particularidades únicas que sustentam e incentivam a deslocação dos visitantes/turistas, com o objetivo de usufruir de experiências autênticas. Na perspetiva de observar o território como uma organização, este contempla um determinado valor que, perante a noção de Hakansson, Tunisini e Waluszewski (2003), pode ser traduzido pela forma de gestão dos recursos. Pode qualificar-se como “espaço de todos: empresas, instituições, pessoas, o espaço das vivências [...] espaços que sustentam e explicam um conjunto de produções localizadas, interdependentes” (Santos, 2008).

Necessariamente, um destino turístico organiza-se dentro de um determinado território e as suas características sociais, institucionais e culturais influenciam o poder de atratividade do mesmo, até porque a existência de particularidades diferenciadoras deve constituir-se como um dos seus pontos fortes. O espaço, apesar de conter a componente física, possui também a relacional (Murdoch, 2000), o que lhe confere igualmente um carácter dinâmico. Para a formação de um destino turístico é necessário diagnosticar todo

¹⁷⁹ “Alguns destinos promovem dias de visita a atrações situadas em destino vizinhos e muitas vezes concorrenciais, percebendo o benefício da velha máxima, a união faz a força.”



o território que o integra, relatando todas as suas potencialidades e fraquezas, assim como as interligações existentes.

Ørjansen (1998) e Hall (2000a) defendem que o planeamento turístico deve ser considerado como uma especialização na área científica do planeamento e que esta abordagem deve basear-se em critérios de negociação, cooperação, flexibilização e participação.

Perante a abordagem defendida pela literatura, a análise da informação primária recolhida no Oeste demonstrou a possibilidade de validar parcialmente esta hipótese. A análise permite verificar que quatro das entidades autárquicas não apresentam nos seus planos intenções de colaboração.

Arruda dos Vinhos e Caldas da Rainha são os municípios com planos estratégicos desenvolvidos que não apresentam intenções de colaboração com outros municípios. Óbidos e Sobral de Monte Agraço não apresentam qualquer ação nesta área. A maioria dos documentos defende que existiam benefícios em pertencer ao extinto Polo de Desenvolvimento do Turismo do Oeste, que tutelava em termos turísticos os 12 concelhos analisados, assim como a integração em rotas intermunicipais, como, por exemplo, a Rota do Vinho e da Vinha do Oeste, desenvolvida pela entidade acima referida.

Fase à situação da extinção desta entidade, a Entidade Regional de Turismo do Centro tem agora como missão, entre outras, a de continuar com a identificação do património turístico e a elaboração de parcerias com todos os municípios, incluindo na realização de eventos com elevada importância para o desenvolvimento da atratividade do destino. Contudo, a estratégia turística para a região não se encontra reunida e expressa em nenhum documento. Não existe nenhum plano em coerência, sobretudo com o PENT e a sua revisão, e os produtos estratégicos identificados para o Oeste. Pode denotar-se também a ausência de uma estratégia comum de gestão sustentável dos recursos turísticos.

Contudo, identificam-se nos respetivos planos analisados manifestações de colaboração. Mais concretamente, Alcobaça afirma que “o turismo tem efetivamente fortes possibilidades de desenvolvimento se investir conjuntamente com outras



regiões/concelhos, trabalhando em estreita parceria, única forma de ganhar peso no turismo nacional e internacional” (SaeR 2004, p. 202).

Bombarral sugere complementaridades entre vários concelhos em diversas áreas, como os serviços (com Caldas da Rainha e Torres Vedras); fomento do progresso agrícola, industrial e turístico (com o Cadaval); formas de cooperação para atração e fidelização de visitantes, expansão e qualificação da oferta de alojamento turístico (com Óbidos e Peniche, e Lourinhã para uma oferta desportiva e segunda residência) (CEDRU, 2004, p. 5). Porém, afirma-se como um concelho que, apesar de predisposto para cooperação, está ciente da necessidade de manter a sua autenticidade e diferenciação, que constituirá também um fator de atratividade.

Por sua vez, o Cadaval defende uma série de projetos de cooperação entre os vários municípios da Comissão Intermunicipal do Oeste, tais como, um “Pólo de Competitividade e Tecnologia do Oeste”, assim como um “Entrepósito Regional Agrícola” e o, anteriormente mencionado “Observatório Dinâmicas Regionais” (CMC, 2008, p. 39). Fica patente a predisposição do concelho para a colaboração intermunicipal.

O “Plano Estratégico de Desenvolvimento Turístico do Concelho da Lourinhã” é o único instrumento com especificidade turística, todavia, não se manifestam muitas intenções de cooperação. Sucintamente, identificam a entidade de turismo do Oeste e outras entidades, que não especificam, como potenciais colaboradoras (ISCTE-IUL, 2010, p. 55). Curiosamente apresentam, como fator diferenciador da proposta, o fenómeno da coesão com a região, contudo não se encontra esclarecida esta ação¹⁸⁰ (ISCTE-IUL, 2010, p. 38).

O Plano da Nazaré demonstra uma abertura para a promoção da articulação e de interações territoriais supra concelhias (CEDRU 2000, p. 91) no âmbito da valorização de sinergias, logo nos seus objetivos estratégicos. Inclusivamente, destacam-se algumas palavras que identificam um dos domínios estratégicos: “o aprofundamento das diversas articulações territoriais é igualmente uma dimensão a consignar em Plano, desde as de âmbito suprarregional (da Nazaré com o Oeste e com a Alta Estremadura)” (CEDRU 2000, p. 93). Valoriza também a construção de vias clicáveis e percursos pedestres com São Martinho do Porto (pertencente ao concelho vizinho de Alcobaça) e São Pedro de

¹⁸⁰ Quadro 8.9



Moel (pertencente ao concelho de Marinha Grande), assim como o “eixo de turismo cultural que une as localidades de Peniche, Óbidos, Caldas da Rainha, Alcobaça e Leiria” (CEDRU 2000, p. 114).

Peniche afirma-se como um polo integrado no designado “arco do património”, constituído por Óbidos/Alcobaça/Tomar/Santarém (Augusto Mateus & Associados, 2009, p. 246), e Torres Vedras tem demonstrado, ao longo da análise, um forte pendor para a abertura a territórios exteriores ao concelho, para o desenvolvimento integral da região e para a projeção na Europa. O município defende a criação de uma rede de aldeias na região que possa integrar também uma rede europeia; integra a Rota do Vinho e da Vinha, a Rede Natura 2000 (informações anteriormente mencionadas) e, mais recentemente, lidera o projeto designado por Rede Ecos¹⁸¹ (CIVITAS, 2009b, p. 120), em que colabora com municípios pertencentes à área de estudo e também exteriores, sendo eles Moura, Serpa, Beja, Silves, Óbidos e Peniche. Participam também ativamente na “Campanha Europeia sobre Cidades e Vilas Sustentáveis e nas suas redes de cidades para monitorizar e avaliar o nosso progresso (...)” (CIVITAS, 2009b, p. 45). Estes são mais alguns projetos que exemplificam a vontade de Torres Vedras em alcançar as metas de sustentabilidade estabelecidas.

Face ao exposto, pode afirmar-se que os instrumentos denotam intenções de cooperação. Contudo, estas não se encontram estruturadas e organizadas. Uma das possíveis soluções apresentadas diz respeito à formação de redes público-privadas que permitem benefícios para os seus intervenientes. As entidades são responsabilizadas publicamente pelas opções que tomam e pelos resultados que surgem, vendo-se compelidas a repartir essas responsabilidades com os restantes agentes envolvidos, sendo aperfeiçoado o sentido de pertença e responsabilidade partilhada.

¹⁸¹ “O projeto tem como objetivo a elaboração do Programa Estratégico da Rede ECOS - “Energia e Construção Sustentáveis. [...] Foca-se nas áreas da eficiência energética e aplicação de energias renováveis, técnicas construtivas tradicionais e inovação tecnológica e urbanismo sustentável. O aludido programa traduz-se no documento chave da candidatura a apresentar pelos sete municípios envolvidos ao Programa das ‘Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação’ da Política de Cidades POLIS XXI.” Em: INTELI, s/d.



Quadro 8.15. Formas de cooperação intermunicipal

Formas de cooperação	Municípios
Pertencer à entidade que tutela o turismo a nível regional	Alcobaça; Alenquer, Bombarral, Cadaval, Lourinhã, Nazaré, Peniche e Torres Vedras
Rotas inter-regionais (Rota do Vinho e da Vinha do Oeste)	Alcobaça; Alenquer, Bombarral, Cadaval, Lourinhã, Nazaré, Peniche e Torres Vedras
Investimento conjunto no desenvolvimento turístico da região Oeste	Alcobaça, Bombarral, Nazaré e Peniche
Pólo de Competitividade e Tecnologia do Oeste	Cadaval
Observatórios regionais	Cadaval e Torres Vedras
Redes regionais e europeias	Cadaval, Peniche e Torres Vedras

O quadro 8.15 conclui que, apesar de existirem diversas formas para a cooperação intermunicipal, sete dos municípios em estudo consideram importante esta partilha, existindo alguns, como Cadaval, Peniche e Torres Vedras, que incentivam uma colaboração mais abrangente em termos territoriais.

A alteração abordada anteriormente em termos de tutela administrativa do turismo nas diversas regiões levou à integração dos municípios do Oeste na Entidade Regional de Turismo do Centro. Será importante que a distância do território em estudo relativamente à entidade gestora não se torne num elemento descaracterizador desta colaboração. Na hipótese seguinte avaliam-se as relações público-privadas que poderão suscitar a criação de redes.

Perante a abordagem das redes valida-se a **H18**, recorrendo aos dois métodos de recolha de informação. Nesta ótica, os autores descritos ao longo da investigação foram os seguintes: Beaumont e Dredge (2010); Carvalho (2009); Geddes (2005); Hakansson e Johanson (1992); Hall (2000a, b, 2001, 2004); Jenkins (2001); OCDE (2001); Pforr (2005); Rhodes (1997); Scott, Baggio e Cooper (2008); Zerlauth (2010)¹⁸².

Segundo Beaumont e Dredge (2010), e Scott, Baggio e Cooper (2008), a colaboração de intervenientes públicos e privados num sistema de rede possibilita uma melhor gestão do território. Os benefícios desta estruturação foram já discutidos largamente, contudo torna-

¹⁸² Estudo de caso: Altenkirchen – Alemanha.



se essencial afirmar, mais uma vez, que a conjugação de objetivos provenientes dos diversos *stakeholders* que operam no território conduz, não só a uma intervenção mais abrangente, como torna esse mesmo território mais competitivo (Beaumont & Dredge, 2010; Geddes, 2005).

A teoria das redes, segundo Salamon (2002), pode ser caracterizada por quatro particularidades que permitem a manutenção ou não do sistema, remetendo para (i) a pluralidade que deverá ser respeitada e suavemente hierarquizada; (ii) o individualismo de cada participante que deverá ser respeitado; (iii) as interdependências entre os agentes no interior da rede; (iv) e, por fim, a interação dos fatores internos e externos à rede. Importa observar estas especificidades de forma a poder tornar o processo mais célere, participativo e integrador.

Assim, o papel e hierarquização dos intervenientes da rede é influenciado pelos relacionamentos já existentes e pela posição que cada interveniente ocupa. A rede torna-se assim dinâmica, podendo existir modificação neste conjunto devido tanto a fatores internos como externos (Hakansson & Snehota, 1995). Mediante estas conjeturas, torna-se importante observar a consciência dos agentes na pretensão da formação das redes. Para esse fim, recorre-se à informação primária reunida através da questão Q9 – No âmbito da formação de eventuais redes, existem propostas de parcerias público-privadas?

A resposta afirmativa surge por parte de nove autarquias que manifestam nos seus PE esta determinação, permitindo confirmar totalmente a hipótese. As exceções são Arruda dos Vinhos, Óbidos e Sobral de Monte Agraço.

Alcobaça atribui grande importância à formação de redes entre cidades, empresas e redes associativas, redes de cooperação, e integração em redes europeias, que, contudo, não se apresentam especificadas (SaeR, 2004).

Alenquer, sendo detentora de uma Agenda 21 Local, vê-se compelida a cumprir um dos 11 Princípios de Qualidade da Carta: a formação de parcerias. Ao longo do documento, principalmente durante o anúncio de todas as ações que pretende desenvolver, emergem parcerias com várias empresas privadas e outras entidades de caráter público ou semiprivado, entre as quais Recolta, Associação Portuguesa de Educação Ambiental



(ASPEA); empresas de telecomunicações; Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente (SEPNA) da Guarda Nacional Republicana; associações ambientais, desportivas e de estudantes, e agrupamentos de escuteiros; grupos de idosos, centros de dia e lares (CIVITAS, 2009a).

Na ótica da utilização da mesma ferramenta de desenvolvimento, a Agenda 21 Local, Torres Vedras apresenta também, em todas as fichas de projeto, além de financiamentos e prazos de cumprimento, diversas parcerias e constituição de grupos de trabalho que possam incluir a Câmara Municipal de Torres Vedras, juntas de freguesia, redes sociais, escolas do concelho, empresas e associações empresariais locais, associações locais, entidades e instituições públicas e privadas, universidades e comunidade local (CIVITAS, 2009b, p. 25).

Um dos eixos estratégicos anuncia o “Bombarral [como] um concelho para investir” (CEDRU, 2004, p. 25), determinando a importância de parcerias público-privadas. No entanto, ao contrário do exemplo anterior, não identificam essas parcerias.

O Cadaval, ao longo do PE, identifica a possibilidade de várias parcerias, como, por exemplo, a Associação de Municípios do Oeste, entidades do sistema científico e tecnológico, associações empresariais e agentes privados para a execução dos projetos.

O município das Caldas da Rainha afirma, num dos objetivos estratégicos, que só será possível a estimulação da cultura, tanto em apoio como em divulgação, perante a criação de redes de agentes culturais (CMCR, 2003, p. 69).

Lourinhã e Nazaré valorizam a formação de parcerias e redes. O primeiro município indica que deveriam ser tomadas em conta as possíveis articulações entre diversos setores tutelados pela autarquia: cultura, educação, ordenamento do território, desporto, entre outros, através da dinamização de parcerias e instituição de redes, como forma de potenciar o desenvolvimento do turismo, numa ótica de este se constituir como um setor pluridisciplinar. Sugerem que estas redes devem incluir universidades, estabelecimentos comerciais, associações locais e ainda produtos turísticos de outros concelhos (ISCTE-IUL, 2010, p. 41) (este facto será analisado na H19).



A eficácia do Plano dependerá também do estabelecimento de parcerias e redes com os diferentes agentes locais ou supramunicipais (ex.: parcerias com universidades, polos escolares, comerciantes, associações locais, *cross selling* com entidades regionais e com outros concelhos, entre outros).” (ISCTE-IUL, 2010, p. 51)

Inclusivamente, para a concretização das grandes opções do plano, defende a inclusão de diversos atores que deverão concentrar meios e recursos através do funcionamento em rede (ISCTE-IUL, 2010, p. 45).

A Nazaré apresenta um plano coerente, sustentando ligações fortes com Alcobaça e “fomentando o aparecimento de redes com especial apetência para o desenvolvimento do produto de turismo rural, do artesanato e qualificação do produto sol e mar” (CEDRU, 2000, p. 106).

Por último, a autarquia penichense destaca a aposta “na constituição de redes, nos recursos endógenos e tradições do território” (Augusto Mateus & Associados, 2009, p. 246) como fator essencial para o cumprimento dos vetores estratégicos e programas de atuação para que se atinga uma competitividade na procura de um desenvolvimento equilibrado da região.

Quadro 8.16. Tipos de redes

Tipos de redes	Municípios
Redes entre cidades	Alcobaça; Cadaval; Peniche; Lourinhã; Nazaré; Torres Vedras
Redes com empresas	Alcobaça; Alenquer, Bombarral; Cadaval; Lourinhã; Peniche; Torres Vedras
Redes com associações	Alcobaça, Alenquer; Cadaval; Caldas da Rainha; Torres Vedras
Redes com entidades científicas e tecnológicas e universidades	Cadaval; Lourinhã; Torres Vedras

Assim, poderá concluir-se que os tipos de redes (Quadro 8.16) aos quais os municípios mais aderem são:

- Redes entre cidades: destacando especialmente o sentido de identidade regional ou, no caso de Torres Vedras, a constituição de redes com municípios fora da região Oeste (e.g. Rede Ecos), ou mesmo fora do país.
- Redes com empresas: uma das formas de rede com mais adesão diz respeito às parcerias público-privadas. Ao longo da tese temos vindo a defender a



necessidade de existir uma cooperação mais efetiva entre as autarquias e os diversos *stakeholders*, e este quadro vem efetivamente comprovar que esta é uma tendência.

- Redes com associações: as redes formadas com associações existem, de certa forma, há alguns anos, mas de modo informal. Estas redes habitualmente encontram-se ligadas ao desporto ou à cultura. Muitas destas associações, em cooperação com municípios, têm por exemplo contribuído para a revitalização dos centros históricos. Habitualmente os associados voluntariam o seu tempo para colaborar em diversos projetos, o que também torna a rede menos dispendiosa.
- Redes com entidades científicas e tecnológicas e universidades: as entidades criadoras de conhecimento tornam-se num aliado importante para as autarquias, e vice-versa. As autarquias beneficiam com os conhecimentos científicos que podem gerar uma melhor organização e/ou produção de conhecimento. As universidades acabam por ter a possibilidade de experienciar na prática a implementação das diversas metodologias.

A coerência das respostas apresentadas, quanto à estruturação em rede por parte dos municípios, encaminha para outra questão, isto é, da existência ou não de uma tendência para os municípios beneficiarem de estratégias limítrofes com o intuito do desenvolvimento turístico (**H19**). O principal intuito é verificar a existência da noção de destino turístico, em que os diversos municípios podem e devem beneficiar de atrações ou recurso próximos.

Os autores abordados são Arendt (1970); Beaumont e Dredge (2010)¹⁸³; Butler (1993); Dredge e Pforr (2008); ETC (2001); Fadeeva e Halme (2001); Holjevac (2003); Kliot (1996, citado por Timothy, 1998); Tremblay (1998); Zerlauth (2010)¹⁸⁴. Segundo Tremblay (1998), a necessidade de formação de redes turísticas surge de forma natural. É bastante usual a formação de alianças estratégicas entre diversos atores do mesmo produto ou de produtos complementares, por forma a possibilitar um aumento de projeção e, conseqüentemente, comercialização.

Ao longo da investigação foram abordados inúmeros estudos de caso relativos à constituição de redes entre diversas localidades com o intuito de complemento e

¹⁸³ Estudos de caso: Redland City, North Stradbroke Island e Queensland na Austrália.

¹⁸⁴ Estudo de caso: Altenkirchen.



enriquecimento do produto turístico, numa ótica de satisfação das exigências de um turista cada vez mais informado e da criação de destinos de qualidade. São exemplos as três redes a funcionar na Austrália, em territórios do mesmo país, mas com características muito díspares: Redland City, North Stradbroke Island e Queensland; e os 40 municípios da Alemanha que se organizam de forma cooperativa, intitulados por *AKulTour.net.*, de modo a promoverem os seus produtos turísticos.

A investigação realizada permitiu analisar vários instrumentos de ordenamento. Tomando como exemplo o PROT, é possível explicitar que diversos recursos integram mais do que um território municipal. Por exemplo, o Montejunto é tutelado por uma comissão que enquadra os municípios de Alenquer e do Cadaval, e o ICNF. Seria importante que as três entidades pudessem colaborar (não apenas dando origem a uma comissão) para que este local protegido se possa desenvolver convenientemente numa perspetiva integrada e possibilite beneficiar os dois concelhos, que devem também auferir vantagens com a sua exploração e gestão adequadas.

Neste contexto, é observável que, apesar de existirem tentativas de beneficiação de recursos ou estratégias limítrofes, estas não alcançam o sucesso desejado pela ausência de determinada organização e comunicação entre os diversos municípios apontando para a validação parcial da hipótese. No caso do Oeste, os recursos mais identificados são Fátima (que pertence ao distrito de Leiria, assim como à sua área de exploração turística, mas que, pela facilidade e rapidez de acessibilidades, se torna um polo agregador de turistas), Óbidos (pertencente à região em estudo, mas com grande poder de atratividade de âmbito nacional e internacional) e a extensa faixa litoral que banha alguns dos concelhos do Oeste.

Note-se que os cerca de 365 mil visitantes/ano (1.000 visitantes/dia) é o que sobra de cerca de 5 milhões de visitantes/ano que vêm a Fátima e que, em muito menor escala, visitam também Batalha (mais de 1 milhão), Nazaré e Óbidos. (SaeR 2004, p. 173).

Alcobaça destaca que o “turismo religioso poderia trazer benefícios para os restantes concelhos da região, caso existisse uma política integrada, estando Alcobaça com o seu Mosteiro em ótimas condições para tirar partido do elevado número de visitantes de Fátima” (SaeR 2004, p. 177), incluindo-se num arco, preferencialmente, de turismo religioso e cultural, que abarca: “Óbidos – Nazaré – Alcobaça – Batalha – Fátima – Tomar



– Santarém” (SaeR 2004, p. 356). Este concelho destaca o potencial do planeamento holístico do destino.

No que se refere ao litoral, o município detém tutela sobre a praia de São Martinho do Porto, que nos últimos anos tem vindo a ser alvo de recuperações urbanísticas, especialmente a Serra da Pescaria, a Praia do Salgado e as praias do Norte. Alcobaça defende que existem possibilidades para o desenvolvimento de atividades náuticas e de lazer e que estas devem ser projetadas “em complemento com a Nazaré, captando um significativo mercado na área das atividades náuticas oceânicas, o qual pode ser eficazmente potencializado pela articulação dos projetos para a futura Marina da Nazaré e para a Baía de São Martinho” (SaeR 2004, p. 417).

Alenquer possui um dos planos que não refere esta característica, apesar de deter parte significativa do território de Montejuento, como anteriormente foi mencionado, fazendo apenas menção à participação nas Rotas do Vinho e da Vinha do Oeste. Já o município do Cadaval também não valoriza esta possibilidade de trabalho conjunto com a paisagem protegida, referindo apenas a integração do possível Museu do Montejuento na Rede Portuguesa de Museus (CMC, 2008, p. 55).

Uma das mais-valias a introduzir pelo PROT nos PDM destes dois concelhos é a relevância para o trabalho conjunto no Montejuento, que parece ser “terra de ninguém”.

Arruda dos Vinhos enumera a participação dos seus diversos artesãos em feiras de outros municípios para a projeção da sua autenticidade (CMAV, 2002, p. 23). Agrega-se a diversos municípios (Loures, Mafra, Sobral de Monte Agraço, Torres Vedras e Vila Franca de Xira), sobre a alçada do programa RECRUA, que promove a recuperação de monumentos integrantes da já mencionada “Linhas de Torres” (CMAV, 2002, p. 24).

Este concelho demonstra um forte pendor para iniciativas de promoção internacional com a associação à “Rota Cultural Pan-Europeia”, com localidades como “Veneza (Itália), Atenas e Ilhas Paros e Cíclades (Grécia), Valência (Espanha), Six-Fours-les-Plages (França), Bergen (Noruega) e Hame (Finlândia)” (CMAV, 2002, p. 23).

O Bombarral apresenta também predisposição para a colaboração, aproveitando a “proximidade de áreas com interesse turístico estabilizado (Fátima, Óbidos, Caldas da



Rainha, costa oeste, Peniche, Nazaré, Leiria, Montejunto) em cujos círculos se poderá integrar” (CEDRU, 2004, p. 111), sobressaindo, uma vez mais, a tendência de associação a Fátima, a Óbidos e à faixa costeira. Curiosamente, o Diagnóstico do Plano Diretor Municipal do Bombarral refere, relativamente ao património arqueológico, que é um potencial que deve ser explorado e promovido em “complementaridade com os concelhos limítrofes” (CPU Urbanistas e Arquitetos Lda, 1997, p. 114).

Caldas da Rainha recorre também ao potencial do litoral, identificando, mais uma vez, Óbidos, Alcobaça e Batalha ligados ao turismo cultural, e novamente o centro religioso de Fátima. Realçam a importância da Lagoa de Óbidos, que abarca também o concelho com o mesmo nome (CMCR, 2003). Também a Nazaré destaca o ‘Eixo de Turismo Cultural’, mas agregando além das acima referidas, também Caldas da Rainha, Peniche e Leiria (CEDRU, 2000, p. 114).

Peniche, tal como Torres Vedras, foram já destacados pela sua tendência para a colaboração e o trabalho em rede. No diagnóstico do turismo e do lazer, na Magna Carta de Peniche, é evidenciada a necessidade de recorrer, como forma de promoção territorial, aos produtos já distinguidos e protegidos pela Denominação de Origem Protegida (DOP), cuja zona de produção engloba também o concelho, designadamente a Aguardente da Lourinhã e a Pera Rocha do Oeste (Augusto Mateus & Associados, 2009, p. 129). Inclusivamente destaca-se este fenómeno agrícola e marítimo do concelho como indutor à criação de várias unidades bioindustriais, para a ligação a diversas redes internacionais de inovação e produção (Augusto Mateus & Associados, 2009, p. 202).

O território é constituído por uma série de recursos e um conjunto de entidades que operam no mesmo “palco”. Este espaço deve ser preservado e desenvolvido continuamente perante uma ótica de sustentabilidade. Uma forma de o realizar será através da aplicação de um sistema turístico concebido numa dimensão territorial, observando um destino como um todo (Croce & Perri, 2010), e contemplando a forma como interagem os recursos, os visitantes e as diversas organizações, através de ferramentas como o planeamento. Esta cooperação e articulação do território poderão ser decisivas para a diferenciação face a outros territórios e assumir-se como criadora de valor sustentável para o mesmo.



Após esta abordagem refere-se que a H19 foi validada parcialmente, fazendo-se notar a necessidade de os municípios cooperarem mais vezes por forma a beneficiarem das características de territórios abrangidos por outra autarquia. O maior impedimento parece ser o não reconhecimento do Oeste como um destino por parte de alguns intervenientes.

A prática de estratégias sustentáveis exige uma componente reativa adequada a uma atitude a longo prazo perante os recursos disponíveis. Na ótica das organizações, esta visão deverá percecionar o turismo como uma atividade que extravasa única e exclusivamente a componente económica, por forma a proporcionar efeitos em múltiplos domínios.

Ao longo da presente investigação aborda-se a sustentabilidade como vetor essencial para o desenvolvimento. Assim, a **H20** investiga a presença de princípios de sustentabilidade no desenvolvimento das estratégias locais. Estes princípios, segundo Sachs (1986), são: justiça social, eficiência económica e precaução ecológica.

Na ótica da informação secundária os autores escolhidos foram: Alves (2001); Beni (1997); Chapman (1998, citado por Grant, 2004); Dredge (2001); Dredge et al. (2006); Gonçalves (2010); Hall (2001, 2002); Haveri (1996); Ingelstam (1987); Long (1994); Moscardo (1992, citado por Cooper, 2001); Oliveira (2009).

Numa primeira abordagem realizada ao ordenamento do território, Alves (2001) identifica como princípio fundamental a promoção da organização territorial baseada na trilogia da sustentabilidade. Os territórios devem ser observados perante uma nova dinâmica, que permita a otimização dos recursos agregados em sistemas de redes, numa “densa teia de relações que garantam a sustentabilidade económico-ambiental” (Gonçalves, 2010). O mesmo autor considera que, para esta organização, devem privilegiar-se as ferramentas do planeamento e da gestão do território.

Beni (1997), Burns (2004), Cooper et al. (1993), Crouch e Ritchie (1999), Hall (2001), Moscardo (2002) e OCDE (2001) procederam à elaboração de métodos e modelos que permitem o desenvolvimento de um destino de forma sustentável. Mediante estas considerações é possível afirmar que, além da aplicação da sustentabilidade a estratégias ser um fator essencialmente para o desenvolvimento, estão também disponíveis ferramentas que permitem a sua implementação.



Na análise da informação primária recolhida foi possível constatar que todos os municípios¹⁸⁵ tomam em linha de conta a necessidade da aplicabilidade destes princípios. O simples facto de se proceder à elaboração de planos estratégicos confirma esta preocupação. Inclusivamente, com exceção do concelho da Lourinhã, todos apostaram em PE intersectoriais e que contemplam ações, diretivas e projetos para todos os domínios que formam uma comunidade local, isto é, social, económico e ambiental.

A maioria dos planos relata a importância da sustentabilidade nos seus objetivos. Alenquer aborda a utilidade do diagnóstico da sustentabilidade concelhia por forma a conseguir delinear uma estratégia adequada. Defende, ainda, a necessidade da colaboração entre os diversos atores locais para o interesse e desenvolvimento de questões de interesse mútuo, públicas e privadas, tendo consciência do aumento da qualidade de vida através da participação pública. Para tal, propõem a realização de um painel de indicadores de sustentabilidade que se adequem às particularidades locais para monitorizar a evolução concelhia.

Além da importância para o ordenamento do território, Arruda dos Vinhos refere, nos objetivos gerais do seu PE, a condição essencial de “melhoria das condições de vida dos residentes, tendo em conta as vertentes económica, social e cultural” (CMAV, 2002, p. 44), enquanto o Bombarral confirma esta necessidade, avançando ainda que será imprescindível o “envolvimento da população e atores socioeconómicos do concelho nos desafios da sustentabilidade” (CEDRU, 2004, p. 9).

O Cadaval, nas suas linhas estratégicas de intervenção, apresenta propostas para potenciar vários setores de atividade, desde a modernização e diversificação da economia, a melhoria do desempenho organizacional e da qualidade dos serviços, e a valorização dos recursos endógenos, como fatores essenciais para a promoção da qualidade de vida e equilíbrio do território (CMC, 2008, p. 27).

Os concelhos da Lourinhã e Caldas da Rainha colocam grande consideração na proteção dos recursos ambientais. Contudo, ambos anunciam que o turismo e lazer será um dos domínios conducentes ao desenvolvimento económico, social e ambiental para que o índice de qualidade de vida das populações locais aumente.

¹⁸⁵ Com exceção de Alcobaça, que não determina qualquer tipologia de ação.



Peniche e Torres Vedras aplicam, ao longo dos respetivos documentos, uma linguagem onde constantemente estão inseridos os conceitos de governância, informação ao público, participação pública, estratégia de turismo sustentável, colaboração entre atores, recursos locais e qualidade de vida. Todos eles remetem para a questão da sustentabilidade.

O PE da Nazaré defende como objetivo central a afirmação do concelho “como um território qualificado e valorizado, sustentado e sustentável, moderno e funcional, dinâmico e atrativo, privilegiando a excelência e a visibilidade no exterior” (CEDRU, 2000, p. 15). Este será um posicionamento adequado e competitivo para todos os concelhos que integram este estudo.

Como observado no Capítulo III, por forma a se poder perspetivar o planeamento sustentável existem três fatores essenciais, que foram sendo abordados ao longo das diversas hipóteses. São eles: os impactes positivos e negativos que ocorrem no território, sendo que os negativos se atenuam com a implementação das metodologias de planeamento; a governância, envolvendo todos os processos anteriormente descritos, com grande enfoque na participação pública; e, por fim, a partilha de conhecimento e recursos através de redes.

Neste panorama, a última hipótese é validada, demonstrando também, perante o objetivo geral, que a sustentabilidade é um conceito fundamental nas estratégias locais, que induzem também a formação de redes público-privadas, reconhecendo a importância da partilha de conhecimento e de objetivos para o desenvolvimento. Contudo, foi possível observar também, através desta últimas quatro hipóteses, que é necessária a efetivação da noção de coletividade ou de pertença a um determinado destino, e que existe uma necessidade considerável de uma organização para que as parcerias possam ser mais eficazes e se possam minimizar as assimetrias regionais.

8.4.4. Conclusão

Nesta secção foram analisados os principais contributos do planeamento turístico e das redes para o desenvolvimento local, tendo como base não só a literatura mas também o estudo de caso – a região do Oeste.



O paradigma do planeamento local tem vindo a alterar-se progressivamente numa estruturação que contempla uma visão holística do destino através da cooperação entre vários intervenientes. Esta colaboração é realizada principalmente através de duas formas: recorrendo à constituição de parcerias público-privadas, ou através da construção de redes formais ou informais.

As entidades públicas entendem a importância da partilha de conhecimento com entidades privadas. Este fenómeno potencia não só a repartição de diferentes recursos, assim como a partilha democrática do processo de tomada de decisão. Contudo, este paradigma necessita ainda de uma maior estruturação e, principalmente, da instituição da noção de uma maior confiança entre as entidades.

O planeamento estratégico é uma tendência nos municípios e os gestores do território optam, na generalidade, pela elaboração de planos multissetoriais que potenciam também o desenvolvimento da atividade turística.

O turismo afirma-se como um setor de extrema importância para o desenvolvimento local, sendo potenciado através de abordagens de planeamento estratégico. É possível verificar no planeamento local uma determinada coerência de planeamento entre o PDM e o PE, no que respeita às fases metodológicas seguidas, aos potenciais recursos a desenvolver (contudo de forma distinta), e à similitude entre objetivos e ações traçadas.

Uma das principais problemáticas identificadas surge aquando da avaliação das metodologias utilizadas. Embora sejam idênticas, a ausência da fase de monitorização é uma constante, colocando assim em causa a recolha de indicadores que possibilitem a continuidade do plano. Outro dos problemas relaciona-se com a existência de diversos planos e programas no mesmo espaço territorial, os quais necessitam de uma coerência de atuação.

A governância está presente nos PE e é especialmente traduzida através de diversas formas de participação-pública que se encontram inseridas no processo de planeamento.

A sustentabilidade é o objetivo último a atingir com estas organizações, potenciando a melhoria da qualidade de vida da população local. Nota-se, após a análise de vários planos e documentos, que a sustentabilidade é uma tendência presente no planeamento,



conquanto as preocupações com a sustentabilidade do turismo urbano necessitam ainda de evoluir.

8.5. Quadro síntese do grau de validação de hipóteses

O quadro 8.17 apresenta uma síntese dos resultados desta investigação.

Quadro 8.17. Quadro síntese do grau de validação das hipóteses de investigação

Nº	Tipologia de Informação	Hipóteses	Grau de validação de hipóteses
Objetivo Geral			
Demonstrar a importância estratégica das redes para a estruturação do planeamento do turismo ao nível local, tendo em vista a implementação de formas de desenvolvimento turístico urbano sustentável			
Objetivo 1 – Avaliar as tendências de planeamento a nível local			
H1	Informação secundária	O novo paradigma do turismo baseia-se numa perspetiva holística em detrimento de uma visão restrita apoiada exclusivamente na economia.	
H2	Informação secundária	A participação pública da comunidade local influencia o conteúdo do planeamento turístico.	
H3	Informação secundária	O planeamento local seguia tendencialmente uma sequência racional-determinística, contudo existe atualmente uma maior tendência para que o mesmo seja mais flexível e criativo.	
Obj2 – Avaliar as formas atuais de governância a nível local, incluindo o contributo das estruturas organizacionais em rede			
H4	Informação secundária	A formação de redes é uma mais-valia para o desenvolvimento do planeamento turístico.	
H5	Informação secundária	As redes contribuem para melhorar a sustentabilidade.	
H6	Informação secundária	A organização em rede facilita a transferência de conhecimento.	
H7	Informação secundária	A governância dos sistemas torna-se mais eficaz se for operada dentro de um sistema de rede.	
Obj3 – Avaliar de que forma as políticas europeias contribuem continuamente para o desenvolvimento do turismo urbano sustentável			
H8	Informação secundária	O planeamento conduz a intervenções holísticas no território.	
H9	Informação secundária	As políticas territoriais europeias têm vindo progressivamente a incorporar o conceito de turismo urbano sustentável.	
H10	Informação secundária	As preocupações de sustentabilidade do turismo urbano estão a tornar-se uma prática corrente no planeamento local.	



Obj4 – Avaliar qual o quadro de intervenções que o setor do turismo pode ter ao nível local			
H11	Inf.1ª e 2ª	O planeamento estratégico para o turismo é uma tendência nos municípios ¹⁸⁶ .	
H12	Informação primária	Os recursos turísticos dos municípios são simultaneamente identificados pelos PDM e pelos planos estratégicos ¹⁸⁷ .	
H13	Informação primária	As metodologias de planeamento estratégico são coerentes e semelhantes entre os municípios de uma determinada região ¹⁸⁸ .	
Obj5 – Avaliar se o planeamento turístico a nível local se apoia em princípios de sustentabilidade			
H14	Inf.1ª e 2ª	Os objetivos e ações dos planos estratégicos potenciam o desenvolvimento turístico ¹⁸⁹ .	
H15	Informação primária	Os objetivos definidos nos planos estratégicos encontram-se em coerência com os dos PDM ¹⁹⁰ .	
H16	Informação primária	É notória a presença de abordagens à governância nos planos estratégicos dos municípios ¹⁹¹ .	
Obj6 – Avaliar de que forma a criação de redes poderá contribuir para formas de turismo mais sustentável			
H17	Inf.1ª e 2ª	Os planos locais conduzem a formas de cooperação intermunicipal ¹⁹² .	
H18	Inf.1ª e 2ª	A formação de redes é possível através de relações público-privadas (entre municípios e empresas) ¹⁹³ .	
H19	Inf.1ª e 2ª	Os municípios têm tendência a beneficiar de estratégias concelhias limítrofes para o desenvolvimento turístico ¹⁹⁴ .	
H20	Inf.1ª e 2ª	As estratégias delineadas a nível local integram princípios de sustentabilidade ¹⁹⁵ .	

Legenda:

	Validado	- Entre 9 a 12 municípios - Entre 15 e 20 referências bibliográficas
	Validado parcialmente	- Entre 6 a 8 municípios - Entre 10 e 14 referências bibliográficas
	Não validado	- Entre 3 a 5 municípios - Entre 5 a 9 referências bibliográficas

¹⁸⁶ 10 municípios e mais de 20 referências

¹⁸⁷ 9 municípios

¹⁸⁸ 10 municípios

¹⁸⁹ 9 municípios e mais de 20 referências

¹⁹⁰ 9 municípios

¹⁹¹ 9 municípios

¹⁹² 8 municípios e 12 referências

¹⁹³ 9 municípios e 13 referências

¹⁹⁴ 8 municípios e 10 referências

¹⁹⁵ 9 municípios e 15 referências



8.6. Considerações finais e recomendações

A presente investigação teve como objetivo central a realização de uma análise crítica à forma como o planeamento opera ao nível local e como este pode ser considerado uma ferramenta relevante para o desenvolvimento, mais particularmente no setor do turismo.

Através de uma extensa revisão de literatura analisam-se diversas formas de planear e vários estudos de caso, por forma a sustentar as hipóteses formuladas de acordo com os diversos objetivos e a pergunta inicial. Os assuntos e abordagens retratados permitiram a perceção e criação de pontes entre o conhecimento anteriormente adquirido e os fenómenos a analisar.

Esta tese pretende contribuir para o conhecimento, através da agregação de informação recolhida na região de estudo, por forma a entender como se elabora a gestão do planeamento turístico no território. Pretende-se, deste modo, apresentar contributos que facilitem uma reformulação do sistema e possibilitem uma atuação perante as deficiências que foram diagnosticadas.

A análise empírica permitiu verificar que os planos estratégicos são elaborados de forma mais aberta e flexível. Contudo, no exemplo do Oeste, a ausência de processos de monitorização é uma constante, o que coloca em risco a continuidade cíclica desta ferramenta.

Por sua vez, os PDM possuem a obrigatoriedade de discutir questões tão específicas como o uso de ocupação do solo, não esquecendo a interação que deverá existir com outros instrumentos regulamentares. Os PE não evidenciam exigências legais dessa natureza. Assim, a decisão de uma autarquia de proceder à elaboração de um plano deste cariz indica, *a priori*, o interesse específico num consenso entre diversos agentes da sua comunidade.

A afirmação desta tendência torna o planeamento mais flexível e criativo. Todavia, permanece a existência de diversos instrumentos que não se interligam, perante a sobreposição de legislação de diversas tipologias numa mesma área territorial, e que emanam regulamentação que pode dificultar a execução estratégica. No caso do Oeste, os PE, apesar de muito mais recentes que os PDM, apresentam na sua maioria uma influência coerente entre os objetivos delineados.



Os planos estratégicos permitem conciliar as potencialidades diagnosticadas, através do envolvimento de diversos *stakeholders* locais, contribuindo para novas formas de governância. As escolhas efetuadas de forma ordenada e institucionalizada por este grupo de atores potencia uma boa ou má gestão do território, com reflexos na qualidade de vida das comunidades locais, sobretudo se a escolha de organização recair sobre uma estrutura em rede em detrimento de uma hierarquia.

O surgimento de novas formas de governância permite afirmar a urgência da necessidade de criação de um novo paradigma de planeamento territorial estratégico. Deverá existir uma configuração de cooperação organizada entre os agentes públicos e privados. Este modelo de colaboração deverá ser encarado como benéfico para ambos, permitindo alterar o paradigma dos últimos anos em que existia quase que um exclusivo patrocínio das entidades públicas para o desenvolvimento de atividades. Deste modo, é possível uma maior mobilização de recursos e de relações interdisciplinares. Para que o sistema funcione é necessário que cada um dos diversos intervenientes possua consciência sobre o seu papel. Neste âmbito, têm vindo a emergir estruturas organizacionais em rede que permitem gerar vantagens competitivas em termos de organização.

Existe uma consciência crescente por parte das autarquias de que o turismo é um fenómeno indutor do desenvolvimento socioeconómico. Para além disso, o turismo é igualmente considerado como um elemento chave e facilitador do ordenamento do território e da sustentabilidade.

A visão da sustentabilidade turística deve ser potenciada através de um correto planeamento concebido mediante um sistema turístico interno, indutor da interação dos recursos, dos visitantes e de diversas entidades.

Mediante os problemas e objetivos desenvolvidos procedem as seguintes considerações:

i) O turismo como fator estratégico para o desenvolvimento local

A questão do turismo ser um fator de desenvolvimento estratégico ao nível da economia local é cada vez mais premente (secção 1.4.1; capítulo 7). Recorrendo a diversos exemplos documentados ao longo desta investigação, demonstra-se que o turismo consegue proporcionar o desenvolvimento local através da proteção do património, do



desenvolvimento económico e social e da proteção e valorização ambiental. Contudo, conclui-se igualmente que é fundamental a existência de estratégias de planeamento para que formas sustentadas e sustentáveis de desenvolvimento possam ocorrer.

O não planeamento da atividade cria riscos que poderão levar à degradação do território através de impactes negativos, como: a massificação; a degradação ambiental; a aculturação, que poderá incorrer na perda de autenticidade; a criminalidade; entre outros. Perante este cenário, devem respeitar-se todas as fases processuais do planeamento (conceito amplamente difundido em várias secções da tese), de forma a escolher o caminho mais adequado para a mitigação de impactes negativos (secção 1.3).

A discussão realizada permite afirmar que o planeamento a nível local em turismo é uma realidade (H11) e que este se constitui como um propiciador de desenvolvimento, sustentabilidade e governância (secções 3.5, 4.5.3 e 5.5.).

O desenvolvimento local deve ser conduzido numa ótica de sustentabilidade. A tese aponta no sentido de que as estratégias elaboradas a nível local integram princípios de sustentabilidade (H10 e H20), já que as ferramentas de gestão territorial estão presentes e apontam para medidas intersectoriais. Para além disto, existem indicações para a colaboração entre entidades públicas e privadas e entre municípios e uma série de intervenções integradas que têm como objetivo último o aumento do índice de qualidade de vida da população (secção 8.4.3).

Nesta ótica, o planeamento turístico é suscetível de induzir alterações não só ao nível da coordenação da indústria turística, mas também na forma de desenvolvimento de uma comunidade.

A investigação documenta que, tendencialmente, existem duas formas de se colocar em prática o planeamento em turismo a nível local: por um lado, o turismo pode surgir integrado nos PDM (H12), nomeadamente no que concerne ao zonamento e compatibilização do uso do solo; por outro lado nos planos estratégicos, que além de realizarem uma identificação dos mesmos recursos (H12), elaboram estratégias para o desenvolvimento sustentável dos mesmos (H14).



A tese conclui que existem também duas abordagens no que se refere ao planeamento estratégico: por um lado, a generalidade dos planos são intersectoriais, visando o desenvolvimento do território através de vários setores da economia, que não apenas o turismo; por outro lado, sendo em menor número, existem alguns casos em que os planos são de carácter sectorial, onde se aborda especificamente a atividade turística.

Todavia, torna-se fundamental que o desenvolvimento do turismo se possa observar de forma intermunicipal e que existam partilhas e parcerias que se possam efetivar para este efeito.

Esta tese encontra evidência empírica sobre esta realidade na medida em que valida a existência de parcerias entre municípios contíguos (H17). Contudo, apesar de as metodologias de planeamento serem semelhantes (H13) ao nível local, as mesmas não são consistentes a nível supramunicipal. Neste sentido, a tese demonstra que prevalece a necessidade da criação de estruturas locais supramunicipais onde os objetivos e as práticas de turismo municipais possam ser compatibilizados. Nesta senda, a criação de uma *Destination Management Organization* (DMO), ou de redes colaborativas locais emerge como fazendo todo o sentido.

ii) Monitorização e avaliação de planos estratégicos

As diferentes abordagens realizadas ao longo da investigação permitiram validar que o planeamento é uma peça fundamental para o desenvolvimento e que, embora muitos municípios tenham já tomado uma posição proactiva em relação ao planeamento, existem ainda alguns impedimentos para que o processo possa decorrer em conformidade, especialmente no que se refere aos processos de avaliação e monitorização dos próprios planos.

Através da análise realizada é possível afirmar que o processo de avaliação se torna fundamental na medida em que permite um entendimento sobre o cumprimento dos objetivos inicialmente traçados e a sua conseqüente operacionalização para atingir os resultados desejados

A presente tese permite confirmar que as metodologias de planeamento são semelhantes em diversos municípios (como anteriormente referido – H13).



Ao analisar os planos pode verificar-se que as fases de planeamento se encontram bem delineadas e hierarquizadas, seguindo a metodologia PDAC (*Plan, Do, Act and Check*). Contudo, regista-se que estas mesmas fases podem ser designadas de diversas formas, utilizando diferentes nomenclaturas. Por exemplo, a fase de diagnóstico, pode também ser designada como análise situacional ou até mesmo investigação (secção 8.4.1). A ausência de compatibilização quanto aos termos utilizados contribui para dificultar a partilha de conhecimento em termos intermunicipais, e mesmo entre técnicos.

Após a recolha e análise de dados, a investigação permite também corroborar que a principal deficiência identificada no procedimento de planeamento a nível local é a quase ausência dos processos de monitorização, colocando, desta forma, em causa o processo cíclico e de continuidade do planeamento estratégico (Quadro 8.7).

O processo de monitorização deve ser considerado como um instrumento indispensável para a formulação da ação em si, para a sua condução e o seu aperfeiçoamento constante. Esta avaliação não se deve limitar a mensurar somente os resultados da ação, mas deve também observar os meios que possibilitam o processo de planeamento, sejam eles de carácter financeiro, humano, material ou jurídico, já que a dinâmica do planeamento possibilita uma redefinição permanente dos objetivos e meios agregados.

A necessidade de redefinição pode derivar especialmente de três factos: alterações da envolvente que surgem inesperadamente; adulterações nas estratégias e hierarquias de atores; e, por último, inadequação dos meios envolvidos.

É necessário desenvolver mecanismos que permitam uma monitorização constante, fundamentalmente através da recolha de indicadores que possam proporcionar uma visão holística do território concelhio aquando da aplicação de um plano onde, mais uma vez, se deverá conceber o planeamento numa ótica supramunicipal.

Desta forma, conclui-se que será necessário fundamentalmente a implementação de três ações para melhorar a gestão do território: (i) dever-se-á utilizar uma linguagem técnica comum que permita facilitar o entendimento entre os diversos atores; (ii) propõe-se que possa existir uma entidade, por exemplo uma comunidade intermunicipal que possa coordenar o processo de homogeneizar e observar o bom cumprimento dos



procedimentos a nível regional; e (iii) a constituição de um observatório regional que possa abarcar a recolha de indicadores regionais de forma permanente e sistematizada.

iii) Participação pública

A discussão realizada ao longo da tese permite observar que as questões da participação pública, e conseqüentemente da governância, deverão ser devidamente consideradas no processo do planeamento. (secções 2.4.3 e 8.3.1). Perante esta afirmação descrevem-se de seguida as fragilidades e os mecanismos identificados a nível local para o desenvolvimento da participação pública e, respetivamente, da governância.

Foi possível verificar que, atualmente, o planeamento a nível local parece ser realizado numa perspetiva holística, em detrimento de uma visão restrita apoiada exclusivamente na economia (H1) e também que a comunidade local evidencia a capacidade para influenciar as decisões (H2).

A legislação portuguesa garante o direito à participação das pessoas na elaboração dos diversos instrumentos de planeamento, seja, mais frequentemente, através de pedido de esclarecimentos ao longo da realização das ações dos planos, seja através de sugestões apresentadas por cidadãos individuais ou associações, ou ainda por uma intervenção na fase determinada para a discussão pública. Ao cidadão assiste ainda o direito do pedido de esclarecimentos e de reclamação. Estas são as formas habitualmente mais utilizadas, contudo necessitam de ser repensadas e aprofundadas no novo paradigma que se pretende criar ao nível de formas de planeamento mais participadas.

A tese permite igualmente concluir que as autarquias locais têm vindo a desenvolver mecanismos que permitem melhorar os índices de governância. Alguns dos desenvolvimentos que se podem registar dizem respeito, nomeadamente, à inovação burocrática (desburocratização) e à obrigação de divulgação pública das próprias opções estratégicas (H16), apelando, deste modo, à existência de um sentido comum de pertença relativamente à escolha efetuada e à divulgação de informação. No entanto, a tese comprova também que persistem obstruções à participação, sendo as mais nítidas: a elevada burocracia inerente aos planos e aos procedimentos no acesso à informação, e a ausência de informação para o público.



A tese permite também comprovar que existem autarquias que já identificaram estas fragilidades e que essas mesmas declaram como sendo da maior importância a desburocratização e transparência da administração local, defendendo que estes dois fatores se constituem de maior relevância para se atingir a governância (secção 8.4.2).

Atualmente o processo de participação possui características administrativas e burocráticas demasiado complexas, isto é, seguindo inúmeras regras e parâmetros. Esta tese demonstra que se deverão desenvolver sistemas de comunicação e organização menos formais e mais flexíveis, que permitam uma maior e melhor participação dos cidadãos.

A investigação desenvolvida permite ainda afirmar que os municípios estão cada vez mais atentos às questões da participação e têm vindo a desenvolver mecanismos que facilitam este processo. Corroborando a afirmação anterior, além dos habituais seminários, fóruns e debates, existem municípios que desenvolvem instrumentos adequados ao território em causa e para os quais chamam a população a participar. Exemplos disso são os denominados “Diagnósticos de Sustentabilidade” ou as Cartas Temáticas (secção 8.4.2).

O desenvolvimento destas ferramentas possibilita também afirmar que os planeadores possuem cada vez mais a noção de que cada território detém as suas características intrínsecas. Estas deverão ser respeitadas e observadas como oportunidades específicas (secções 1.3.1 e 1.4.) que se apresentam como um importante capital para o desenvolvimento do turismo.

Em suma, é possível afirmar que o planeamento deverá avançar para processos mais flexíveis e de maior proximidade aos cidadãos. A importância da participação da comunidade nos planos deve ser realçada na medida em que esta se irá traduzir numa melhor aceitação do desenvolvimento do turismo e na transferência de benefícios para a mesma.

iv) Dinamização de redes para o desenvolvimento local sustentável

O território deverá ser observado e pensado numa perspetiva de futuro, sendo o planeamento um importante instrumento para que isso aconteça. A visão do território deve seguir uma perspetiva holística, e possuir capacidade para planear o futuro. É



fundamental que este possa ser gerido seguindo critérios de sustentabilidade, sendo que a governância e, especialmente, formas de gestão dos parceiros em rede (capítulo 5) deverão ser encaradas como fatores de relevância para atingir estes fins.

Esta tese discute qual o contributo que as redes podem fornecer à governância e ao desenvolvimento local (secção 8.3.2), conseguindo, por exemplo, encontrar evidência empírica sobre esta realidade, na medida em que parece evidente que a organização em rede, não só facilita a transferência de conhecimento e informação entre os intervenientes (H6), como constitui uma mais-valia para o planeamento turístico (H4).

As estruturas em rede que se encontram a emergir indicam que o turismo extravase o nível municipal e encontre formas de gestão mais adequadas ao nível supramunicipal. A tese aponta neste sentido, particularmente devido à confirmação de duas tendências:

- 1) Os planos estratégicos apostam na constituição de redes, na medida em que incentivam a criação de relações público-privadas (H18), sendo as mais comuns: redes entre cidades, redes com empresas, redes com associações e redes com entidades científicas e tecnológicas e universidades;
- 2) As autarquias locais começam a cooperar entre si, através da constituição de redes intermunicipais (H17), apresentando três formas comuns. Primeiramente a integração em rotas promocionais e de proteção de produtos locais (e.g. vinho, leitão, ...). Outra das formas será a pertença a entidades regionais de turismo, polos de competitividade e tecnologia, observatórios regionais (onde se pretende a recolha de indicadores para a monitorização do desenvolvimento). E, por fim a pertença a redes regionais e europeias habitualmente ligadas a várias tipologias de turismo.

Torna-se fundamental para o desenvolvimento o reconhecimento das estruturas em rede, incentivando-se a sua formalização sempre que possível. Comprova-se que os municípios cooperam entre si em diversas áreas, e que é reconhecido que estas formas de colaboração tendem a criar benefícios individuais e mútuos. Contudo, esta tese demonstra igualmente que muitos destes benefícios ainda não são percecionados por todos, nem mesmo os parceiros estão suficientemente esclarecidos do papel que cada um deverá desempenhar no âmbito de uma rede. É, assim, necessário repensar a forma de organização das redes para que estas se possam traduzir em mais e melhores benefícios para todos (secção 5.5).



Mediante a apresentação dos resultados do estudo empírico, conclui-se que é necessário que as políticas públicas e a vontade dos cidadãos e de diversos agentes sejam conjugadas perante uma visão de sustentabilidade. Numa sociedade complexa e rapidamente mutável, as formas de planeamento tradicional, voltadas para o zonamento e o planeamento físico em termos gerais, devem caminhar em direção ao planeamento estratégico, onde se privilegiam soluções agregadoras de vários interesses e organizações.

v) O planeamento como ferramenta facilitadora de governância

O recente paradigma de planeamento remete para uma nova forma de administração assente nos princípios de governância (secção 5.5.2). O planeamento deve ser uma ferramenta que impulse a negociação e a persuasão em detrimento do comando e controle, além de ser um facilitador de cooperação, através de estruturas claramente formadas entre entidades públicas e privadas.

Foi possível analisar, através dos dados recolhidos, quais as tendências de fazer e pensar planeamento a nível local, concluindo-se que os planos estratégicos municipais apresentam abordagens concretas à governância (H16). Isto pode ser confirmado através dos diversos processos referenciados nos PE, dos quais se destacam: a importância da participação pública, confirmando assim a tendência da negociação e da responsabilidade partilhada; e também a necessidade do aumento da eficiência nos serviços públicos, o que passa também pela formação progressiva dos quadros técnicos com competências multidisciplinares.

A tese conclui também que existe uma tendência para que o planeamento seja cada vez mais criativo e flexível (H3) (secção 2.4.3), o que deriva obviamente da implementação dos princípios da governância. Porém, existe ainda um longo caminho a percorrer, residindo a principal problemática na questão das formas e processos de organização de um sistema de planeamento mais colaborativo, integrador e que necessita de ser operacionalizado numa escala supramunicipal.

Perante este cenário, não se consegue provar na totalidade que o planeamento conduz a formas interventivas holísticas no território (H8), já que muitos dos municípios abordam as suas questões dentro de uma escala municipal, sem se interrelacionarem com outras autarquias.



A tese aponta também que os planos estratégicos integram princípios de sustentabilidade no desenvolvimento das suas estratégias (H20), situação que poderá ser também validada pelos seguintes fatores: a inclusão de diretivas regulamentares, políticas e estratégias hierarquicamente superiores às locais (secção 3.3), além das nacionais e também as europeias (H9), e o facto de os mesmos planos, sejam eles de âmbito turístico ou intersectorial, terem sempre como objetivo primordial o desenvolvimento económico, social e ambiental.

Torna-se, assim, fundamental que exista uma coordenação de políticas (fator proporcionador e relevante de governância) e que estas devam ser observadas perante uma hierarquização. Num primeiro nível, à escala europeia, permitindo a articulação dos diversos Estados-membros e regiões, seguindo depois para um encadeamento das políticas nacionais e regionais (secção 3.3), que deverão, não só, recorrer aos PROT (secção 7.5), mas também a diversas estratégias, como o SIDS e planos setoriais elaborados regionalmente. Permanece a necessidade de alterar a configuração fragmentada com que cada entidade trabalha, passando a elaborar estratégias que abracem uma maior porção de território, com o objetivo da melhoria global da qualidade de vida dos cidadãos.

O planeamento deve contemplar-se como um mecanismo facilitador da governância, induzindo a novas formas de liderança que partem, essencialmente, de múltiplos atores que atuam a diversos domínios que não o político e se comprometem com o desenvolvimento territorial. Esta gestão será mais simplificada se os diversos intervenientes se encontrarem organizados em redes de cooperação, que despoletam uma cidadania ativa e participativa, e se constituam também como uma “comunidade de aprendizagem” (Jordán, 2012). As formas relacionais entre a comunidade e as instituições públicas desenvolvem-se tendencialmente numa relação colaborativa, solidária e cooperativa, onde a comunicação é parte essencial.



**Referências
bibliográficas**

- Acharya, P. (2006). Socio-economic Impacts of Tourism in Lumbini, Nepal: A Case Study. *Dhaulagiri Journal Of Sociology And Anthropology*, 1, 193-206. doi: <http://dx.doi.org/10.3126/dsaj.v1i0.290>
- Al-Kheder, S., Haddad, N., Jaber, M. A., Al-Shawabkeh, Y., & Fakhoury, L. (2010). Socio-Spatial Planning Problems within Jordan Valley, Jordan: Obstacles to Sustainable Tourism Development. *Tourism and Hospitality Planning & Development*, 7(4), 353-378. doi: 10.1080/1479053x.2010.520464
- Alexander, E. R. (2006). Evolution and status: where is planning-evaluation today and how did it get there? In E. R. Alexander (Ed.), *Evaluation in Planning: Evolution and prospects*. Aldershot: Ashgate.
- Alexander, E. R., & Faludi, A. (1989). Planning and plan implementation: notes on evaluation criteria. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 16(2), 127-140.
- Alexandre, J. (2001). *O Turismo em Portugal: Evolução e Distribuição*. Dissertação de Mestrado em Inovação e Políticas de Desenvolvimento. Departamento de Ambiente e Ordenamento, Universidade de Aveiro, Aveiro.
- Acordo de Mohonk (2000), Instituto ECOBRASIL, consultado em março 2011, disponível em www.ivtrj.net/ivt/bibli/acordo_de_mohonk.pdf
- Agenda 21 for the Travel and Tourism Industry: Towards Environmentally Sustainable Development. (1996), consultado em Março 2011, disponível em : www.world-tourism.org/sustainable/publications.htm
- Agência Portuguesa do Ambiente. (1998). Relatório de Estado do Ambiente- (REA), consultado em fevereiro de 2010, disponível em: <http://www.apambiente.pt/index.php?ref=19&subref=139&sub2ref=460>
- Almeida, J., & Pinto, J. (1995). *A investigação nas ciências sociais* (5 ed.). Lisboa: Editorial Presença.
- Alves, R. (2001). *Planeamento e Ordenamento do Território e o Estado Português – contributos para uma intervenção renovada*. IST, Lisboa.
- AMO – Associação de Municípios do Oeste (2008). Oeste - Programa Territorial de Desenvolvimento – Estratégia 2020 – Plano de Ação 2008-2013), Abril
- Andereck, K. L., Valentine, K. M., Knopf, R. C., & Vogt, C. A. (2005). Residents' perceptions of community tourism impacts. *Annals of tourism research*, 32(4), 1056-1076.
- Angelevska-Najdeska, K., & Rakicevik, G. (2012). Planning of Sustainable Tourism Development. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 44, 210-220. doi:10.1016/j.sbspro.2012.05.022
- ANMP. (2004). Turismo e Poder Local. Relatório e Projeto de Resoluções referentes ao tema "Turismo e Poder Local". XIV Congresso da Associação Nacional de Municípios Portugueses.
- Antonelli, C. (1999). The evolution of the industrial organisation of the production of knowledge. *Cambridge Journal of Economics*, 23, 243-260. doi: citeulike-article-id:11776478
- Antonius, P. A. J. (1999). *A exploração dos recursos naturais face à sustentabilidade e gestão ambiental: uma reflexão teórico-conceitual*. Paper presented at the PA: NAEA, Belém.
- Antunes, I. C. (2001). Pensar global para a Acção Local. *Revista de Administração e Políticas Públicas*, II, nº1. Braga: APAPP. 58-73.

- Aquino, C. A. B., & Martins, J. C. D. O. (2007). Ócio, lazer e tempo livre na sociedade do consumo e do trabalho. *Revista Mal Estar e Subjetividade*, 7(2), 479-500.
- Aragão, A. (2005). A governância na Constituição Europeia: uma oportunidade perdida?», in: *Boletim da Faculdade de Direito, número especial de homenagem ao Prof. Lucas Pires*, Coimbra.
- Araujo, L. M. d., & Bramwell, B. (1999). Stakeholder Assessment and Collaborative Tourism Planning: The Case of Brazil's Costa Dourada Project. *Journal of Sustainable Tourism*, 7(3-4), 356-378. doi: [10.1080/09669589908667344](https://doi.org/10.1080/09669589908667344)
- Archibugi, F. (2006). Pitfalls in planning and plan-evaluation. In E. R. Alexander (Ed.), *Evaluation in Planning: Evolution and prospects* (pp. 73-83). Aldershot: Ashgate.
- Arendt, H. (1970). *Poder e violência*. Munique.
- Argote, L., & Ingram, P. (2000). Knowledge transfer: a basis for competitive advantage in firms. *Organizational Behavior and Human Decision Process*, 82, 150-169. doi:[10.1006/obhd.2000.289](https://doi.org/10.1006/obhd.2000.289)
- Armellini, M., & Isabella, F. (2003). *Turismo receptivo en Uruguay: una evaluación del aporte al producto, el empleo y las remuneraciones*. Montevideo: Mimeografado.
- Ashworth, G. (1998). Urban Tourism: an imbalance in attention. In Cooper, C. (Ed.), *Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management*. Vol. 1, 33-55. Londres e Nova Iorque: Belhaven Press.
- Ashworth, G. (2003). Urban Tourism: Still an Imbalance in Attention. In: Cooper, C. (ed.) *Aspects of Tourism – Classic Reviews in Tourism*. New York: Channel View Publications.
- Ashworth, G., & Page, S. J. (2011). Urban tourism research: Recent progress and current paradoxes. *Tourism Management*, 32(1), 1-15. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.tourman.2010.02.002>
- Ashworth, G., & Tunbridge, J. (1990). *The Tourist-Historic City*. London: Belhaven Press.
- Augusto Mateus & Assoc (2009). Magna Carta de Peniche (MCP).
- Ayuntamiento de Calvia, consultado em agosto de 2012, disponível em: www.calvia.com.
- Backus, M. (2001). E-governance in Developing Countries. *IICD Research Brief*, 1.
- Baker, S. (2006). *Sustainable Development*. New York: Routledge.
- Ball, R., & Stobart, J. (1998). Local authorities, tourism and competition. *RLCE*, 12(4), 342-353. doi: [10.1080/02690949808726409](https://doi.org/10.1080/02690949808726409)
- Baptista, M. (1990). *O Turismo na Economia: Uma abordagem técnica, económica, social e cultural*: Instituto Nacional de Formação Turística.
- Baraño, A. (2004). *Métodos e técnicas de investigação em gestão: Manual de apoio à realização de trabalhos de investigação*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Barefoot, B. (1993). *The English Road to Rome* (1 ed.): Upton-Upon-Severn: Images.
- Barreto, M. (2000). *Turismo e Legado Cultural*. Campinas: Papirus.

- Barreto, M. (2003). *Manual de Iniciação ao estudo do turismo* (13 ed.). Campinas: Papirus.
- Barbosa, G. (2008). O desafio do desenvolvimento sustentável. *Revista Visões*, 4(1), 4ª Edição.
- Baud, P. Bourgeat, S., & Bras, C. (1999). *Dicionário de geografia*. Plátano Edições Técnicas.
- Baudrihayé, J. (1997). El Turismo Cultural : Luces y Sombras. *Estudios Turísticos* (134), 43-54.
- Baumgartner, F. R., Green-Pedersen, C., & Jones, B. D. (2006). Comparative studies of policy agendas. *Journal of European Public Policy*, 13(7), 959-974.
- Baev, V. (2003). *Social and philosophical aspects of E-governance paradigm formation for public administration*. New York.
- Banco de Portugal (2014). Análise do setor do turismo, Estudos da Central de Balanços, consultado em março de 2015, disponível em www.turismodeportugal.pt.
- Baud-Bovy. M. & Lawson, F. (1977). *Tourism and recreation development*. The Architectural Press.
- Baud-Bovy, M (1982). New concepts in planning for tourism and recreation. *Tourism Management*, 3(4), 308-313.
- Beaumont, N. & Dredge, D. (2010). Local tourism governance: a comparison of three network approaches. *RSUS*, 18(1), 7-28. doi: [10.1080/09669580903215139](https://doi.org/10.1080/09669580903215139)
- Beech, J. & Chadwick, S. (2005). *The Business of Tourism Management*. London: Pearson Education.
- Benevolo, L. (1999). *História da Cidade*. 3ª ed. São Paulo: Perspectiva.
- Beni, M. C. (1997). *Análise estrutural do turismo*. São Paulo: Editora Senac.
- Beni, M. C. (2001). *Análise Estrutural do Turismo*. São Paulo: SENAC.
- Bezerra, D. M. F. (2003). *Planejamento e Gestão em Turismo*. São Paulo: Editora Roca.
- Bhattacharjee, A. (2012). *Social Science Research: Principles, Methods, and Practices*. Textbooks Collection, Book 3.
- Björk, P. & Virtanen, H. (2005). What Tourism Project Managers Need to Know about Co-operation Facilitators. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 5(3), 212-230. doi: [10.1080/15022250510014354](https://doi.org/10.1080/15022250510014354)
- Blair, J. P. (1995). *Local Economic Development: Analysis and Practice*.(4), SAGE Publications.
- Boissevain, J. (1996). *Coping with Tourists: European Reactions to Mass Tourists*. Berghahn Books.
- Bourdieu, P. (2001). *Science de la science et réflexivité*. Paris: Raisons d'agir.
- Borg, J. van der, C. Berger, L. Capel-Tatjer, A.P. Russo & E. van Tuijl (2007), *Place marketing, governance and tourism development*, Rotterdam: Euricur
- Boyne, G. A. (1993). *Local government: from monopoly to competition?*. In Ashford, N. & Jordan, G. (Eds), *Public Policy and The Impact of The Neuu Right*. London: Pinter
- Bramwell, B., & Lane, B. (2011). Critical research on the governance of tourism and sustainability. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 411-421. doi: [10.1080/09669582.2011.580586](https://doi.org/10.1080/09669582.2011.580586)

- Bramwell, B. & Lane, B. (2000). *Tourism Collaboration and Partnerships: Politics, Practice and Sustainability*. Clevedon: Channel View Publications.
- Bramwell, B., & Rawding, L. (1994). Tourism marketing organizations in industrial cities: Organizations, objectives and urban governance. *Tourism Management*, 15(6), 425-434. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/0261-5177\(94\)90063-9](http://dx.doi.org/10.1016/0261-5177(94)90063-9)
- Bramwell, B., & Sharman, A. (1999). Collaboration in local tourism policymaking. *Annals of Tourism Research*, 26(2), 392-415. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0160-7383\(98\)00105-4](http://dx.doi.org/10.1016/S0160-7383(98)00105-4)
- Bray, R., & Raitz, V. (2001). *Flight to the Sun: The Story of the Holiday Revolution*. Continuum.
- Brindley, T., Rodin, Y., & Stoker, G. (1989). *Remaking Planning*. London: Unwin Hyman.
- Brito, M., & Silva, C. (2005). Turismo e Planeamento: A Continuidade ou a Auto-Destruição. *Revista Turismo & Desenvolvimento*, 2(2), 11-24.
- Brito, S. (2010). *Sustentabilidade, Ordenamento do Território e Ambiente*. Porto: Príncipe Editora, Lda.
- Brohman, J. (1996). New directions in tourism for third world development. *Annals of Tourism Research*, 23(1), 48-70. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383\(95\)00043-7](http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383(95)00043-7)
- Bryson, J. M., & Crosby, B. C. (1992). *Leadership for the common good: tackling public problems in a shared-power world*. Jossey-Bass Publishers.
- Buhalis, D., & Costa, C. (2006). *Tourism management dynamics: trends, management and tools*. Routledge.
- Buarque, S. C. (1999). Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável. Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. Brasília, DF: IICA.
- Bull, A. (1998). *The Economics of Travel and Tourism*. Sydney: Longman.
- Burgers, J. (1995). Public space in the post-industrial city. In G. J. Ashworth & A. G. J. Dietvorst (Eds.), *Tourism and spatial transformation: implications for policy and planning* (pp. 147-158). Wallingford: CAB international.
- Burns, P. M. (2004). Tourism Planning: A Third Way? *Annals of Tourism Research*, 31(1), 24-43. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.annals.2003.08.001>
- Brundtland, G. H. (1991). *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas.
- Burtenshaw, D., Bateman, M., & Ashworth, G. G. J. (1991). *The European City: A Western Perspective*. David Fulton.
- Butler, R. (2009). Tourism in the future: Cycles, waves or wheels? *Futures*, 41(6), 346-352. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.futures.2008.11.002>
- Butler, R. W. (1980). The Concept of a Tourist Area Cycle of Evolution: Implications for Management of Resources. *Canadian Geographer / Le Géographe canadien*, 24(1), 5-12. doi: [10.1111/j.1541-0064.1980.tb00970.x](http://dx.doi.org/10.1111/j.1541-0064.1980.tb00970.x)
- Butler, R. W. (1993). Tourism—an evolutionary perspective. *Tourism and Sustainable Development: Piloting, Planning, Managing, Department of Geography Publications Series*, (37), 27-43.

- Butler, R. W. (1999). Sustainable tourism: A state-of-the-art review. *Tourism Geographies*, 1(1), 7-25. doi: [10.1080/14616689908721291](https://doi.org/10.1080/14616689908721291)
- Burt, R. S. (1980). Models of network structure. *Annual review of sociology*, 6, 79-141. doi: [10.1146/annurev.so.06.080180.000455](https://doi.org/10.1146/annurev.so.06.080180.000455)
- Business Dictionary.com, consultado em fevereiro 2012, disponível em (<http://www.businessdictionary.com/definition/stakeholder.html>).
- Caiden, G. E., & Caravantes, G. R. (1988). *Reconsiderações do Conceito de desenvolvimento*. Caxias do Sul: EDUCS.
- Camarinha-Matos, L. M., Afsarmanesh, H., Galeano, N., & Molina, A. (2009). Collaborative networked organizations – Concepts and practice in manufacturing enterprises. *Computers & Industrial Engineering*, 57(1), 46-60. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.cie.2008.11.024>
- Câmara Municipal de Arruda dos Vinhos - CMAV (2002). Plano estratégico para o Concelho de Arruda dos Vinhos (PEAV)
- Câmara Municipal do Cadaval - CMC (2008). Estratégia de desenvolvimento para o concelho do Cadaval – Um território rural de excelência 2008-2015 (EDC),
- Câmara Municipal de Peniche - CMP (2011). consultado em março 2013, disponível em: www.cm-peniche.pt
- Câmara Municipal das Caldas da Rainha - CMCR (1998). Estudos de Caracterização do PDM-Caldas da Rainha.
- Câmara Municipal das Caldas da Rainha - CMCR (2003). Plano Estratégico das Caldas da Rainha (PECR)
- Cara, R. B. (1996). El turismo y los procesos de transformación territorial. *Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais*. São Paulo: Huicitec.
- Carneiro, A. (2008). *Estratégia de Desenvolvimento para o Pólo de Desenvolvimento Turístico do Oeste*. Paper presented at the II Congresso Internacional de Turismo Leiria e Oeste, Escola Superior de Turismo e Tecnologia do Mar.
- Carson, D., Beattie, S., & Gove, B. (2003). *Tourism Management Capacity of Local Government: An analysis of Victorian Local Government*. Paper presented at the CAUTHE Conference, Coffs Harbour.
- Carson, R. (1962). *Silent Spring*. United States: Houghton Mifflin.
- Carvalho, P. (2009). *Planeamento, redes territoriais e novos produtos turísticos eco-culturais*. Paper presented at the 1st Cape Verde Congress of Regional Development / 15th APDR Congress / 2nd Portuguese Speaking Congress of Regional Science / 3rd Congress of nature Management and Conservation (Cabo Verde), Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional, Ponta Delgada.
- Carvalho, J. (1998) Contributo para a revisão, pós PDM's da legislação urbanística. In a Execução dos Planos Municipais, APDU, Almedina.
- Castells, M. (1999). *A sociedade em rede - a era da informação: economia, sociedade e cultura* (1). São Paulo: Paz e Terra.

- Carta de Carcóvia (2000). Princípios para a Conservação e Restauro do Património Construído, consultado em junho 2013, disponível em: <http://www.patrimoniocultural.pt/media/uploads/cc/cartadecracovia2000.pdf>
- Carta de Ottawa. (1986). Primeira Conferência Internacional sobre a Promoção da Saúde, Ottawa. Consultada em Janeiro 2011, disponível em www.opas.org.br.
- Carta de Turismo Sostenible. (1995). Conferencia Mundial de Turismo Sostenible. Lanzarote, España, consultada em maio 2012, disponível em in: <http://www.turismo-sostenible.org/docs/Carta-del-Turismo-Sostenible.pdf>
- Carvão, S. (2010). Tendências do turismo internacional. *Exedra: Revista Científica*, (4), 17-32.
- CEDRU (2000). Nazaré 2015 – uma visão para o concelho.
- CEDRU (2004). Plano de Desenvolvimento Estratégico do Bombarral – Estratégia de intervenção (PDB)
- CCDR (2011). Programa Operacional do Centro: Mais Centro 2007-2013.
- CCDR – Algarve. (2006). consultado em julho 2012, disponível em: web.ccdr-alg.pt/sids/indweb/imagens/docs_extra/Paula%20Vaz.pdf.
- Chadwick, G. (1971). *Systems View of Planning. Towards a Theory of the Urban and Regional Planning Process*. New York: Pergamon Press.
- Chaney, E. (1985). *The grand tour and the great rebellion : Richard Lassels and "The voyage of Italy" in the 17. century*. Genève: Slatkin.
- Cherry, G. F. (1970). *Town Planning in its Social Context*. London: Leonard Hill.
- Choay, F. (1965). *O Urbanismo, utopias e realidade, uma antologia* (D. Nascimento, Trans.). São Paulo: Perspectiva.
- Cilliers, P. (1998) *Complexity and Postmodernism. Understanding Complex Systems*. London: Routledge.
- CIVITAS – FCT-Univ. Nova de Lisboa (2009a). Agenda 21 Local – Alenquer
- CIVITAS –FCT- Univ. Nova de Lisboa (2009b). Torres XXI - Agenda 21 Local.
- CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1991). *Nosso futuro comum*, 2a ed. Tradução de *Our common future*. 1a ed. 1988. Rio de Janeiro : Editora da Fundação Getúlio Vargas.
- COBA. (1994). Plano Diretor Municipal – Peniche, consulta iniciada em 11 de Julho de 2012.
- Comité Mundial de Ética do Turismo (1999). Código Ético Mundial para o Turismo. (1999). Tradução de *Direção Geral de Turismo*, consultado em fevereiro de 2011, disponível em: www.observatoriodoturismocv.org/multimedia/codigo%20etica%20do%20turim.pdf.
- Comissão Europeia, C. (1997): Introduction and approach, in *The EU Compendium of spatial planning systems and policies: Regional Development studies*, SPOCE, Regional policy and cohesion. Luxembourg.
- Comissão Europeia (1996). *Cidades Europeias Sustentáveis–Relatório. Grupo de Peritos sobre o Ambiente Urbano*. Comissão Europeia, Bruxelas.

- Comissão Europeia, C. (2000b). Para um perfil da sustentabilidade local-Indicadores comuns europeus. *Grupo de Peritos sobre o Ambiente Urbano*.
- Comissão Europeia. (2000a). *Para um turismo urbano de qualidade - Gestão integrada da qualidade (GIQ) dos destinos turísticos urbanos*. Bruxelas.
- Comissão Europeia, (2009a). *Study on the Competitiveness of the EU tourism industry- with specific focus on the accommodation and tour operator & travel agent industries Within the Framework Contract of Sectoral Competitiveness Studies – ENTR/06/054*
- Comissão Europeia. (1994). Carta das cidades europeias para a sustentabilidade. *Dinamarca, Maio*.
- Comissão Europeia. (1998). *Sustainable urban development in the European Union: a framework for action, Communication from the Commission*. October 28.
- Comissão Europeia. (2001a). *Governança Europeia, um Livro Branco*, Com (2001) 428 final, Bruxelas.
- Comissão Europeia (2001b).Melhorar e simplificar o ambiente regulador, Com (2001) 130 final, Bruxelas.
- Comissão Europeia. (2002). *Early warning system for identifying declining tourist destinations, and preventive best practices*. Bruxelas: Comissão Europeia.
- Comissão Europeia. (2009b). *Eurobarometer 72.1*. Bruxelas: Comissão Europeia.
- Constituição da Republica Portuguesa, Capítulo II – Direitos e Deveres Sociais, art. 66, nº2, 1976
- Choi, H. C., & Sirakaya, E. (2006). Sustainability indicators for managing community tourism. *Tourism Management*, 27(6), 1274-1289. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.tourman.2005.05.018>
- CNUMAD, (1997). Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Agenda 21, Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2ª ed., Brasília.
- Cohen, E. (1972). Towards a Sociology of International Tourism. *Sociological Research*, 39, 164-182.
- Cohen, E. (1988). Authenticity and commoditization in tourism. *Annals of Tourism Research*, 15(3), 371-386. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383\(88\)90028-X](http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383(88)90028-X)
- Cohen, E. (2002). Authenticity, Equity and Sustainability in Tourism. *Journal of Sustainable Tourism*, 10(4), 267-276. doi: [10.1080/09669580208667167](http://dx.doi.org/10.1080/09669580208667167).
- Conselho, D. E. (1988). Carta Europeia do Ordenamento do Território.*Direção Geral do Ordenamento*. Lisboa, consultado em dezembro 2011, disponível em: <http://www.estig.ipbeja.pt/~sirb/carta%20europeia%20de%20ordenamento%20do%20territorio.pdf>.
- Conselho de Ministros, P. D. C. (2005). Programa do XVII Governo Constitucional. Lisboa: Brochura da Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo - CCDR-LVT (2009) - *Plano Regional de Ordenamento do Território – Oeste e Vale do Tejo (PROT-OVT)*.
- Comissão, D. C. E. (2001). Governança europeia: um livro branco. *COM (2001)*, 25.

- Communities and local government. (2006). Good Practice Guide On Planning for Tourism, Department for Communities and Local Government, May 2006, 2nd edition July 2007: London
- CST - Conta Satélite do Turismo (2010), consultado em julho 2012, disponível em: <http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/ProTurismo/estat%C3%ADsticas/an%C3%A1lisesestat%C3%ADsticas/contasat%C3%A9litedoturismo/Pages/ContaSat%C3%A9litedoTurismo.aspx>
- Cook, K. & Whitmeyer, J. (1992). Two Approaches to Social Structure: Exchange Theory and Network Analysis. *Annual Review of Sociology*, vol. 18, pp. 109-127.
- Cooper C, Fletcher J, Gilbert D, & Wanhill S. (1993). *Tourism: principles & practice*. Harlow, UK: Longman.
- Cooper, C., Scott, N., & Baggio, R. (2009). Network position and perceptions of destination stakeholder importance. *Anatolia*, 20(1), 33-45.
- Cooper, C. (2001), Tourism industry and education symposium. *International Journal of Tourism Research*, 3, 60–62. doi: [10.1002/1522-1970\(200101/02\)3:1<60::AID-JTR255>3.0.CO;2-G](https://doi.org/10.1002/1522-1970(200101/02)3:1<60::AID-JTR255>3.0.CO;2-G).
- Cooper, C. P., Fletcher, J., Noble, A., & Westlake, J. N. (1996). Changing tourism demand in Central Europe: the case of Romanian tourist spas. *Journal of Tourism Studies*, 6(2), 30-44.
- Cooper, C. (1997). The contribution of the Life Cycle Analyses and Strategic Planning to Sustainable Development. In S. Wahab & J. Pilgram (Eds.), *Tourism, Development and Growth: The challenge of sustainability* (pp. 78-95). London: Routledge.
- Cooper, C. (2006). Knowledge management and tourism. *Annals of Tourism Research*, 33(1), 47-64. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.annals.2005.04.005>
- Corbusier, L. (1987). *The City of To-Morrow and Its Planning* (8 ed.). Dover Publications, Incorporated.
- Correa, A. B. (1989). *Las Claves Del Urbanismo*. Ariel, Editorial S.A.
- Costa, C. (1991). *Planning for Tourism in Portugal: A Comparison Between the Tourist Organisation in Portugal and England*. Dissertação de Mestrado não publicada. University of Surrey, Guildford.
- Costa, C. (1996). *Towards the Improvement of the Efficiency and Effectiveness of Tourism Planning and Development at the Regional Level: Planning, Organisations and Networks. The Case of Portugal*. Tese de Doutoramento, Universidade de Surrey.
- Costa, C. (2001). An emerging tourism planning paradigm? A comparative analysis between town and tourism planning. *International Journal of Tourism Research*, 3(6), 425-441. doi: [10.1002/jtr.277](https://doi.org/10.1002/jtr.277).
- Costa, R. (2005). *Avaliação do Potencial de Crescimento e Desenvolvimento das Pequenas e Micro Empresas do Sector do Turismo*. Dissertação de Mestrado em Inovação e Políticas de Desenvolvimento, Universidade de Aveiro, Aveiro.
- Costa, C., & Brandão, F. (2011). *Tourism Innovation Through Effective Public Participation: A Sustainable Approach*. Paper presented at the International Tourism Sustainability Conference 2011, Embracing Social and Environmental Change: The Influence and Role of Tourism, University of Technology of Mauritius.

- Costa, C. & Vieira, A..(2014). Tourism Planning and Organisation in Portugal. *European Tourism Planning and Organisation Systems: The EU Member States*, 61, 352.
- Costa, J., Rita, P. & Águas, P. (2001). *Tendências Internacionais em Turismo*. Lisboa: LIDEL, Edições Técnicas.
- CPU Urbanistas e Arquitetos Lda (1997). Plano Diretor Municipal – Bombarral, consulta iniciada em 8 de Maio de 2012.
- Cravens, D. W., & Piercy, N. F. (1994). Relationship marketing and collaborative networks in service organizations. *International Journal of Service Industry Management*, 5(5), 39-53. <http://dx.doi.org/10.1108/09564239410074376>
- Croce, E., & Perri, G. (2010). *Food and Wine Tourism: Integrating Food, Travel and Territory*. CABI.
- Crompton, J. (1979). Motivations for Pleasure Vacation. *Annals of Tourism Research*, 6(4), pp. 408-424. doi:10.1177/004728758001900185.
- Crouch, G. I., & Ritchie, J. R. B. (1999). Tourism, Competitiveness, and Societal Prosperity. *Journal of Business Research*, 44(3), 137-152. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0148-2963\(97\)00196-3](http://dx.doi.org/10.1016/S0148-2963(97)00196-3)
- Cruz, A. R., & Pinto, H. (2008). *A Cidade e o Turismo: O Urbano Como Produto Turístico*. Paper presented at the X Seminário Hispano-Luso de Economia Empresarial - “Turismo y Cooperación Transfronteriza”, In X Seminário Hispano-Luso de Economia Empresarial. Huelva.
- Cruz, R. C. (2000). *Política de turismo e território*. São Paulo: Contexto.
- Cunha, L. (1997). *Economia e Política do Turismo*. Lisboa: McGraw-Hill.
- Cunha, L. (2001). *Introdução ao Turismo* (Vol. 1). Lisboa: Editorial Verbo.
- Cunha, L. (2010a). A Definição e o Âmbito do Turismo: um aprofundamento necessário. Repositório científico Lusófona: <http://recil.grupolusofona.pt/handle/10437/665>
- Cunha, L. (2010b). Desenvolvimento do Turismo em Portugal: os Primórdios. *Fluxos & Riscos*(1), 127-149.
- Curran, J., Jarvis, R., Blackburn, R. A., & Black, S. (1993). Networks and Small Firms: Constructs, Methodological Strategies and Some Findings. *International Small Business Journal*, 11(2), 13-25. doi: [10.1177/026624269301100202](http://dx.doi.org/10.1177/026624269301100202)
- Cuvelier, P., Torres, E., & Gadrey, J. (1994). *Patrimoine, modèles de tourisme et développement local*. Editions L'Harmattan.
- Dag-Hammarskjöld Report (1975). What now? Another Development. The 1975 DagHammarskjöld Report on Development and International Cooperation. Seventh Special Session of the United Nations General Assembly, New York, 1 to 12 September 1975. *Development Dialogue. Journal of international development cooperation* (1/2),1-128.
- Decisão do Conselho relativa às Orientações Estratégicas Comunitárias em Matéria de Coesão – COM (2006) 386 final.
- Dann, G. (1977). Anomie, ego-enhancement and tourism. *Annals of Tourism Research*, 4(4),184–194.

- Dann, G., Nash, D., & Pearce, P. (1988). Methodology in tourism research. *Annals of Tourism Research*, 15(1), 1-28. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383\(88\)90068-0](http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383(88)90068-0)
- Davenport, T., & Prusak, L. (1998). *Working Knowledge: How Organizations Manage What They Know*. Boston. Harvard Business School Press.
- De La Torre, O. (1991). *El turismo, fenomeno social* (6 ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- de las Heras, P. (2004). *Manual del Turismo Sostenible. Como conseguir un turismo social, económico y ambientalmente responsable*. Madrid: Mundi-prensa.
- Declaração de Cocoyok (1974). In BMZ (Ed.) (1975), *Entwicklungspolitik*. Materialien N° 49, Bonn, 1-9.
- Decreto-Lei nº 141/2007 de 27 de abril, Atribuições cometidas ao Turismo de Portugal, I.P., disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em junho 2012.
- Decreto-lei 327/82 de 16 de Agosto, Define regiões de turismo e estabelece normas relativas à sua criação e área da sua jurisdição, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em junho 2012.
- Decreto-Lei nº 67/2008 de 10 de abril, estabelece o regime jurídico das áreas regionais de turismo de Portugal continental, a sua delimitação e características, bem como o regime jurídico da criação, organização e funcionamento das respetivas entidades regionais de turismo, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em junho 2012.
- Decreto-Lei n.º 191/2009, de 17 de Agosto, Estabelecimento das Bases das políticas públicas de Turismo e Definição dos instrumentos para a respetiva execução, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em junho 2012.
- Decreto-Lei nº 24802 de 21 de dezembro de 1934, Estabelecimento da competência para as Câmaras Municipais da obrigatoriedade de elaboração de Planos Gerais de Urbanização (PGU) disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em setembro 2012.
- Decreto-Lei n.º 256/86, de 27 de agosto, Promulgação do Plano Nacional de Turismo, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em outubro 2012.
- Decreto-Lei nº 208/82, de 26 de maio, regime que permitirá a plena utilização do plano diretor municipal como instrumento do ordenamento do território, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em setembro 2012.
- Decreto-Lei nº 278/71, de 23 de junho, impõe a expropriação dos prédios construídos clandestinamente que sejam poupados à demolição por motivo de interesse social, desde que apresentem condições mínimas de segurança e habitabilidade, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em setembro 2012.
- Decreto-Lei nº 46673, de 29 de Novembro, Concede às autoridades administrativas responsáveis os meios legais que as habilitem a exercer eficiente intervenção nas operações de loteamento urbano, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em setembro 2012.
- Decreto-Lei nº 166/70, de 15 de abril, Proceda à reforma do processo de licenciamento municipal de obras particulares, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em setembro 2012.

- Decreto-Lei nº 560/71, de 17 de dezembro, determina que as câmaras municipais do continente e ilhas adjacentes sejam obrigadas a promover a elaboração de planos gerais de urbanização das sedes dos seus municípios e de outras localidades, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em outubro 2012.
- Decreto-Lei nº 561/71, de 17 de dezembro, Define os requisitos de ordem técnica a que devem obedecer os planos gerais e parciais de urbanização e os planos de pormenor, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em outubro 2012.
- Decreto-Lei nº 576/70, de 24 de novembro, Define a política dos solos tendente a diminuir o custo dos terrenos para construção, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em setembro 2012.
- Decreto-Lei nº 69/90, de 02 de março, regime jurídico dos planos municipais de ordenamento do território, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em setembro 2012.
- Delitheou, V., Vinieratou, M., & Touri, M. (2010). The contribution of public and private investments to the growth of conference tourism in Greece. *Management Research and Practice*, 2(2), 165-178.
- Dencker, A. F. M. (2000). *Métodos e Técnicas de Pesquisa em Turismo*. São Paulo: Editora Futura.
- Department for Communities and Local Government (2007). *Good Practice Guide On Planning for Tourism*. UK.
- Deshaies, B. (1997). *Metodologia da investigação em Ciências Humanas*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Dias, R. (2003). *Turismo Sustentável e Meio Ambiente*. São Paulo: Editora Atlas.
- Dicionário da Língua Portuguesa (2005). Porto Editora, 5ª ed.
- Dicionário Priberam da Língua Portuguesa 2008-2013 (2008). Disponível em <https://www.priberam.pt/dlpo/sobre.aspx>. Consultado em outubro de 2013.
- Dredge, D. (2001). Local Government Tourism Planning and Policy-making in New South Wales: Institutional development and historical legacies. *Current Issues in Tourism*, 4(2-4), 355-380. doi: [10.1080/13683500108667893](https://doi.org/10.1080/13683500108667893)
- Dredge, D., Macbeth, J., Carson, D., Beaumont, N., Northcote, J. K., & Richards, F. (2006). *Achieving sustainable local tourism management: Phase 1 - practitioners guide*. Gold Coast: Sustainable Tourism Cooperative Research Centre.
- Dredge, D., & Pforr, C. (2008). Policy networks and tourism governance. In N. Scott, R. Baggio & C. Cooper (Eds.), *Network analysis and tourism: From theory to practice* (pp. 58-76). Clevedon, England: Channel View Publications.
- Dresner, S. (2002). *The principles of sustainability*. Earthscan Publications Ltd.
- Dunne, G., Flanagan, S., & Buckley, J. (2010). Towards an understanding of international city break travel. *International Journal of Tourism Research*, 12(5), 409-417. doi: [10.1002/jtr.760](https://doi.org/10.1002/jtr.760)
- Dwyer, L., Edwards, D., Mistilis, N., Roman, C., & Scott, N. (2009). Destination and enterprise management for a tourism future. *Tourism Management*, 30(1), 63-74. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.tourman.2008.04.002>

- Dye, T. R. (1992). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Edgell, D. (1990). *International Tourism Policy*. New York: Van Nostrand Reinhold.
- Edwards, D., Griffin, T., & Hayllar, B. (2008). Urban Tourism Research: Developing an Agenda. *Annals of Tourism Research*, 35(4), 1032-1052. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.annals.2008.09.002>
- Elias, N., & Dunning, E. (1995). *A busca da excitação*. Lisboa: Memória e Sociedade.
- Elsworth, J. D., Yoon, B. J. H., & Bai, B. X. (1999). Analysis of papers published in the Hospitality Research Journal: focus and trends of subjects, research designs, and statistical techniques. In K. S. Chon (Ed.), *The Practice of Graduate Research in Hospitality and Tourism* (pp. 163-175). Binghamton: The Howorth Hospitality Press.
- ETC. (2001). *Time for Action - the English Tourism Council's - strategy for sustainable tourism - Decisions and Actions Required*.
- ETC. (2005). *City Tourism & Culture – The European Experience*. Research Group of the European Travel Commission (ETC) and for the World Tourism Organization (WTO) by LAgroup & Interarts. ETC Research Report Brussels.
- EU Website. Disponível em www.europa.eu.int, consultado em janeiro 2013.
- EuroBarometer. (2009). Survey on the Attitudes of Europeans Towards Tourism - Analytical Report. *Flash Euro Barometer*. The Gallup Organisation.
- Europarc. (2007). *Carta Europeia de Turismo Sustentável nas Áreas Protegidas*. Federação Europarc. Espanha.
- ERIH, consultado em Março 2013, disponível em <http://en.erih.net/index.php?pagelid=108>
- Fadeeva, Z., & Halme, M. (Eds.). (2001). *EMPOST-NET. The Emerging Paradigm of Sustainable Tourism - A Network Perspective. Final Project Report*. Lund University, The International Institute for Industrial Environmental Economics (IIIEE).
- Faludi, A. (1973). *Planning theory*. Oxford: Pergamon Press.
- Faludi, A. (1987). *A Decision-Centred view of Environmental Planning*. Oxford: Pergamon Press.
- Faludi, A. K. F., & van der Valk, A. (1994). *Rule and Order: Dutch Planning doctrine in the Twentieth Century*. Springer.
- Farinha, J. (1995). Ambiente Urbano e recuperação urbana. in *Gestão Autárquica, Um desafio, uma aposta (Ciclo de Conferências 1994)* (pp. 123). Lisboa: Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo.
- Farsari, Y. (2003). GIS-based support for sustainable tourism planning and policy making; in *Proceeding of the International Leisure and Tourism Symposium*. Barcelona: ESADE, 1-17.
- Faulkner, B., & Russell, R. (1997). Chaos and complexity in tourism: In search of a new perspective. *Pacific Tourism Review*, 1(2), 93-102.
- Faulkner, B. (2003). Rejuvenating a Maturing Tourist Destination: The Case of the Gold Coast. In L. Fredline, L. Jago & C. Cooper (Eds.), *Progressing Tourism Research - Bill Faulkner* (pp. 34-86). Clevedon: Channel View Publications.

- Faucheux, S., & Noël, J. F. (1995). *Economie des ressources naturelles et de l'environnement*. Armand Colin.
- Farrell, B. H., & Twining-Ward, L. (2004). Reconceptualizing tourism. *Annals of Tourism Research*, 31(2), 274-295. doi:10.1016/j.annals.2003.12.002.
- Fazenda, N., Silva, F. N. D., & Costa, C. (2008). Política e planeamento turístico à escala regional: o caso da agenda regional de turismo para o Norte de Portugal. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, 18(2), 77-100.
- Fernandes, D. (1991). Notas sobre os Paradigmas de Investigação em Educação. In *Revista Noesis*(18), 64-66.
- Ferreira, A. M. (2003). *O Turismo como Propiciador da Sustentabilidade dos Centros Históricos Urbanos. O Caso Algarvio*. Aveiro: Tese de doutoramento. Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial da Universidade de Aveiro.
- Ferreira, A. (2005). *Gestão Estratégica de Cidades e Regiões*. Fundação Calouste Gulbenkian.
- Ferreira, L. (2008). *Impactos do turismo nos destinos turísticos*. Working Paper. IS CET. Porto.
- Finn, M., Elliott-White, M., & Walton, M. (2000). *Tourism and Leisure Research Methods: Data Collection, Analysis, and Interpretation*. Longman.
- Fishman, R. (1982) *Urban Utopias in the Twentieth Century: Ebenezer Howard, Frank Lloyd Wright, and Le Corbusier*. MIT Press.
- Frade, C. (1999). *A componente ambiental no ordenamento do território*. Conselho Económico e Social
- Friend, J. & Jessop, N. (1969). *Local government and strategic choice: An operational research approach to the processes of public planning*. London: Tavistock.
- Frankfort-Nachmias, C., & Nachmias, D. (1992). *Research Methods in the Social Sciences* (4 ed.). London: Edward Arnold.
- Freeman, L. C. (2004). *The development of social network analysis: a study in the sociology of science*. Vancouver, North Charleston: Empirical Press.
- Freitas, M. E. (2002). Viver a tese é preciso!: Reflexões sobre as aventuras e desventuras da vida académica. *Revista de Administração de Empresas*, 42, 1-6.
- Frey, K. (2004). Governança interativa: uma conceção para compreender a gestão pública participativa? *Política e Sociedade*(5), 119-138.
- Fundacion Desarrollo Sostenible Islas Baleares (2011). Consultado em agosto 2012, disponível em: www.balears-sostenible.com
- Furió, E. (1994). Turismo y territorio. Interrelación entre la función y el territorio a partir dei enfoque de enlaces. 997 p. Tesis (Doctorado en Ciencias Económicas) – Facultat d'Economia, Universitat de València, València.
- Fussler, C., & James, P. (1996). *Driving eco-innovation: a breakthrough discipline for innovation and sustainability*. Pitman Publishing.
- Fúster, L. F. (1974). *Teoria y Técnica del Turismo* (Vol. 2). Madrid: Nacional.

- Future Foundation (2015). Future Traveller Tribes 2030: Understanding Tomorrow's Traveller, consultado em Junho 2015, disponível em. <http://www.amadeus.com/documents/future-traveller-tribes-2030/travel-report-future-traveller-tribes-2030.pdf>
- Gagic, S. M. (2012). Trends and issues in global tourism 2011. Springer-Verlag Berlin Heidelberg. doi: [10.1007/978-3-642-17767-5](https://doi.org/10.1007/978-3-642-17767-5).
- Gaspar, J. (1995). *O Novo Ordenamento do Território - Geografia e Valores*. Centro de Estudos Geográficos. Universidade de Lisboa.
- Gaspar, J. (2002). A Região Centro (autor do texto), Coimbra: Comissão de Coordenação da Região Centro.
- Gastal, S. (2000). *Turismo: 9 propostas para um saber-fazer*. Edipucrs.
- Geddes, M. (2005). Neoliberalism and Local Governance - cross-national perspectives and speculations. *Policy Studies*, 26(3-4), 359-377. doi: [10.1080/01442870500198429](https://doi.org/10.1080/01442870500198429)
- Gee, C. & Fayos-Solá, E. (2003). *Turismo Internacional: uma Perspectiva global*. São Paulo: OMT-Bookman
- Getz, D. (1986). Models in tourism planning: Towards integration of theory and practice. *Tourism Management*, 7(1), 21-32. doi:[10.1016/0261-5177\(86\)90054-3](https://doi.org/10.1016/0261-5177(86)90054-3)
- Getz, D., & Jamal, T. B. (1994). The environment community symbiosis: A case for collaborative tourism planning. *Journal of Sustainable Tourism*, 2(3), 152-173. doi: [10.1080/09669589409510692](https://doi.org/10.1080/09669589409510692)
- Giannakis, M. (2008). Facilitating learning and knowledge transfer through supplier development. *Supply Chain Management: An International Journal*, 13(1), 62-72. doi: [10.1108/13598540810850328](https://doi.org/10.1108/13598540810850328)
- Gibson, L., Lynch, P. A., & Morrison, A. (2005). The local destination tourism network: Development issues. *Tourism and Hospitality Planning & Development*, 2(2), 87-99. doi: [10.1080/14790530500171708](https://doi.org/10.1080/14790530500171708)
- Gil, A. C. (1999). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (5 ed.). São Paulo: Atlas.
- GITAP (1997). Plano Diretor Municipal – Alcobaça, consulta iniciada em 21 de Junho de 2012.
- GITAP (1997). Plano Diretor Municipal – Nazaré, consulta iniciada em 29 de Junho de 2012.
- Gladwin, T. N., Kennelly, J. J., & Krause, T.-S. (1995). Shifting Paradigms for Sustainable Development: Implications for Management Theory and Research. *The Academy of Management Review*, 20(4), 874–907. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/258959>
- Godbey G.(1985). *Leisure in Your Life*. State College, PA, Venture.
- Godfrey, K. B. (1998). Attitudes towards 'sustainable tourism'in the UK: a view from local government. *Tourism Management*, 19(3), 213-224.
- Goitia, F. C (1996). *Breve história do urbanismo*. Editorial Presença. 4. ed. Lisboa.
- Gomez, G. R., Flores, J. G., & Jiménez, E. G. (1996). *Metodologia de la Investigacion Cualitativa*. Malaga: Ediciones Aljibe.

- Gonçalves, A. (2005). Quadro síntese Anexo II.2 - Cronologia da Evol. Pol. e Órgãos a favor do Turismo em Portugal. Quadro n.º II.1.2 - Cronologia resumo das políticas e órgãos que contribuíram para o desenvolvimento do Turismo Cultural em Portugal. Retrieved from img.bibliotecaonline.min-economia.pt/winlib/winlibimg.aspx?.
- Gonçalves, N. (2010). *Espaços Verdes no Planeamento Urbano Sustentável*. Tese de Mestrado em Ordenamento do território e Planeamento Ambiental, Universidade Nova de Lisboa, Caparica.
- Gonçalves, F. (1979). *Plano Diretor do Município: seu lugar entre os planos de urbanização e os planos de ordenamento do território*. Lisboa. ed. Laboratório Nacional de Engenharia Civil. Coleção Memória.
- Governo Civil de Leiria (2008): http://www.gov-civil.leiria.pt/files/_Regiao_Oeste_490994d273163.pdf, consultado em janeiro 2013
- Glossário de Estatísticas do Ambiente. (1997). Métodos - Série Estudos F, n º 67, das Nações Unidas, Nova Iorque.
- Graburn, N. H. H., & Jafari, J. (1991). Introduction: Tourism social science. *Annals of Tourism Research*, 18(1), 1-11. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383\(91\)90035-A](http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383(91)90035-A)
- Grängsjö, Y. V. F. (2003). Destination networking: co-opetition in peripheral surroundings. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 33(5), 427-448. doi: [10.1108/09600030310481997](http://dx.doi.org/10.1108/09600030310481997).
- Grant, M. (2004). Innovation in tourism planning processes: action learning to support a coalition of stakeholders for sustainability. *Tourism and Hospitality Planning & Development*, 1(3), 219-237. doi: 10.1080/1479053042000306493
- Grefe, X. (1994). Is rural tourism a lever for economic and social development? *Journal of Sustainable Tourism*, 2(1-2), 22-40. doi: [10.1080/09669589409510681](http://dx.doi.org/10.1080/09669589409510681)
- Gunn, C. A. (1972). *Vacationscape: Designing Tourist Regions*, Taylor & Francis, Washington.
- Gunn, C.A. (1979). *Tourism Planning*. New York: Russack & Company.
- Gunn, C. A. (1988). *Tourism planning* (2 ed.): Taylor & Francis.
- Gunn, C. A. (1994). *Tourism Planning: Basics, Concepts, Cases*. Taylor & Francis, Incorporated.
- Gunn, C. A., & Var, T. (2002). *Tourism Planning: Basics, Concepts, Cases*: Routledge.
- Grupo de Trabalho QREN, G. (2006). Portugal–Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013 (Projeto), Lisboa POLÉSE, M.(1998). *Economia Urbana e Regional*.
- Habermas, J. (1987). *The Philosophical Discourse of Modernity*. Trans. F.Lawrence. Cambridge: MIT Press.
- Hakansson, H., & Johanson, J. (1992). A model of industrial networks.Univ.
- Hakansson, H., & Snehota, I. (1995). *Developing Relationships in Business Networks*. Cengage Learning.
- Hakansson, H., Tunisini, A., & Waluszewski, A. (2003). *Place as a Resource in Business Networks*. Paper presented at the 18th IMP Annual Conference, Dijon, France.
- Hall, P. G. (1982). *Great planning disasters* (Vol. 1). Univ. of California Press.

- Hall, C. M. (1992). *Hallmark tourist events: impacts, management and planning*. Belhaven Press.
- Hall, C. M. (1994). *Tourism and politics: policy, power and place*. John Wiley & Sons.
- Hall, C. M. (1997). Mega-events and their legacies. *Quality management in urban tourism*, 75-87.
- Hall, C. M. (1999). Rethinking Collaboration and Partnership: A Public Policy Perspective. *Journal of Sustainable Tourism*, 7(3-4), 274-289. doi: [10.1080/09669589908667340](https://doi.org/10.1080/09669589908667340)
- Hall, C. M. (2000a). *Tourism and Planning.: Policies, Processes and Relationships*: Prentice Hall PTR.
- Hall, P. (2000b). Creative Cities and Economic Development. *Urban Studies*, 37(4), 639-649. doi: [10.1080/00420980050003946](https://doi.org/10.1080/00420980050003946)
- Hall, D. (2001). Tourism and Development in Communist and Post-communist Societies. In Harrison D. (Ed.), *Tourism and the Less Developed Countries: Issues and Case Studies*. Wallingford: CABI.
- Hall, C.M. (2004). *Planejamento turístico: políticas, processos e relacionamentos*. São Paulo: Contexto.
- Hall, C. M. (2011a). Policy learning and policy failure in sustainable tourism governance: from first- and second-order to third-order change? *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 649-671. doi: [10.1080/09669582.2011.555555](https://doi.org/10.1080/09669582.2011.555555)
- Hall, C. M. (2011b). A typology of governance and its implications for tourism policy analysis. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 437-457. doi: [10.1080/09669582.2011.570346](https://doi.org/10.1080/09669582.2011.570346)
- Hall, C. M., & Jenkins, J. M. (1995). *Tourism and Public Policy*. London: Routledge.
- Hall, C. M., & Page, S. (2002). *The Geography of Tourism and Recreation: Environment, Place and Space*: Routledge.
- Hall, P. (1995). *Cidades do Amanhã - Uma História Intelectual do Planejamento e do Projecto Urbanos no Século XX*. São Paulo: Perspectiva.
- Hall, P. (2002a). *Urban and regional planning*. Routledge.
- Hall, P. (2002b). The Changing in Urban System. In J. Cabral, A. Domingues & N. Portas (Eds.), *Políticas Urbanas*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Halme, M. (2001). Learning for sustainable development in tourism networks. *Business Strategy and the Environment*, 10(2), 100-114. doi: [10.1002/bse.278](https://doi.org/10.1002/bse.278)
- Hannover Re Group, consultado em Agosto 2012, disponível em: <http://www.hannover-re.com/media/press/archive/pr011030/index.html>
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science*, 162(3859), pp. 1243-1248. doi: [10.1126/science.162.3859.1243](https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243).
- Harvey, D. (1989). *The condition of pos-modernity*. Oxford: Brasil Blackwell.
- Harris, B. (1994). Some thoughts on new styles of planning. *Environment and Planning B*, 21, 393-393.

- Haveri, A. (1996). Strategy of comparative advantage in local communities. In L. Oulasvirta (Ed.), *Finnish Local Government in Transition* 2(4) pp. 8-17. Finnish Local Government Studies.
- Haythornthwaite, C. (1996). Social network analysis: An approach and technique for the study of information exchange. *Library & Information Science Research*, 18(4), 323-342. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0740-8188\(96\)90003-1](http://dx.doi.org/10.1016/S0740-8188(96)90003-1)
- Healey P. (1990). *Planning through debate. Proceedings from the Conference Planning Theory: Prospects for the 1990s*. Oxford Polytechnic, Oxford, 2-5 April.
- Healey, P.. (1992). Planning through Debate: The Communicative Turn in Planning Theory. *The Town Planning Review*, 63(2), 143-162. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/40113141>
- Healey, P. (1999). Institutional analysis, communicative planning, and shaping places. *Journal Planning Education and Research*, 19(2), 111-121.
- Healey, P., Khakee, A. , Motte, A. & Needham, B. (1999). European developments in strategic spatial planning. *European Planning Studies*, 7(3), 339-355.
- Heeley, J. (1981). Planning for tourism in Britain: an historical prepective. *Town Planning Review*, 52(1), 61-79.
- Henriques, C. (2003). *Turismo, Cidade e Cultura. Planeamento e Gestão Sustentável*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Hill, M., & Hill, A. (2005). *Investigação por questionário* (2 ed.). Lisboa: Edições Sílabo.
- Hislop, D., Newell, S., Scarbrough, H., & Swan, J. (1997). Innovation and Networks: Linking Diffusion and Implementation. *International Journal of Innovation Management*, 01(04), 427-448. doi: [doi:10.1142/S1363919697000218](https://doi.org/10.1142/S1363919697000218)
- Hjalager, A.-M. (2002). Repairing innovation defectiveness in tourism. *Tourism Management*, 23(5), 465-474. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0261-5177\(02\)00013-4](http://dx.doi.org/10.1016/S0261-5177(02)00013-4)
- Hogwood, B., & Gunn, L. (1984). *Policy Analysis for the Real World*. Oxford: Oxford University Press.
- Holjevac, I. A. (2003). A vision of tourism and the hotel industry in the 21st century. *International Journal of Hospitality Management*, 22(2), 129-134. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0278-4319\(03\)00021-5](http://dx.doi.org/10.1016/S0278-4319(03)00021-5)
- Homes & Communities Agency, Urban Regeneration Companies, consultado em maio 2012, disponível em www.homesandcommunities.co.uk/ourwork/urban-regeneration-companies.
- Horjda, R. G. (1998). Gestão ambiental é vantagem competitiva, *Gazeta Mercantil*, pp. A-2.
- Horner, S. & Swarbrooke, J. (2004). *International Cases in Tourism Management*. Oxford: Routledge.
- Horta, J. (2004). Comentário ao livro "Sistemas de informação de apoio à decisão". Livro VII- Coleção Inovação e Governância nas Autarquias. In L. B. Gouveia & J. Ranito (Eds.), *Sistemas de Informação de Apoio à Decisão*. Livro VII - Coleção Inovação e Governância nas autarquias: SPI - Principia. Retrieved from http://www2.ufp.pt/~lmbg/livro_siaut05.htm.
- Horton, P., & Hunt, C. (1985). *Sociology*. New York: McGraw Hill.

- Hu, W. (2007). *Tour Guides and Sustainable Development: the Case of Hainan, China*. Doctoral Thesis, University of Waterloo, Ontario, Canada.
- Humphrey, J. (1995). Industrial reorganization in developing countries: From models to trajectories. *World Development*, 23(1), 149-162. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/0305-750X\(94\)00104-7](http://dx.doi.org/10.1016/0305-750X(94)00104-7)
- Hunter, E. (2002). Does we need classification. *Future Classification*. Gower, 1-17.
- Huxham, C. (1996). *Creating Collaborative Advantage*: SAGE Publications.
- Hunziker, W., & Krapf, K. (1942). *Grundriss der allgemeinen Fremdenverkehrslehre*. Polygraph. Verlag.
- IAIA - Principles of Environmental Impact Assessment Best Bractice -, consultado em Julho 2010, disponível em http://www.iaia.org/publicdocuments/specialpublications/Principles%20of%20IA_web.pdf.
- IdTour (2012). Estudo para o Desenvolvimento turístico da Região Centro, não publicado.
- ICC Business Charter for Sustainable Development, consultado em maio 2012, disponível em: www.iisd.org/business/tools/principles_icc.asp.
- International Council for Local Environmental Iniciatives (ICLEI) (2012), consultado em março 2012, disponível em: www.agenda21local.info
- IFDR: Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, consultado em fevereiro de 2011, disponível em: <http://www.ifdr.pt/content.aspx?list=1&menuid=55>
- Infopédia [Em linha]. Porto: Porto Editora, 2003-2010, consultado em fevereiro de 2011, disponível em: <http://www.infopedia.pt/>.
- INE (2010). Conta Satélite do Turismo 2000-2010, consultado em junho 2012, disponível em: http://hoffice.files.wordpress.com/2010/12/17cst2000_2010.pdf.
- INE, Inquérito à Permanência de Hóspedes e Outros Dados na Hotelaria, dados referentes a 2009 com última atualização em 30 de dezembro de 2010, retirados em abril de 2012, disponível em: <http://www.ine.pt>.
- INE - Capacidade de alojamento (N.º) nos estabelecimentos hoteleiros por Localização geográfica e Tipo (estabelecimento hoteleiro); Anual - INE, Inquérito à Permanência de Hóspedes e Outros Dados na Hotelaria, dados referentes a 2009 com última atualização em 30 de dezembro de 2010, retirados em abril de 2012, disponível em: <http://www.ine.pt>.
- INE - Dormidas (N.º) nos estabelecimentos hoteleiros por Localização geográfica e Tipo (estabelecimento hoteleiro); Anual - INE, Inquérito à Permanência de Hóspedes e Outros Dados na Hotelaria, última atualização de dados realizada em 13 de Maio de 2011, consultado em Julho 2012, disponível em: <http://www.ine.pt>.
- INE - Dormidas (N.º) nos estabelecimentos hoteleiros por Localização geográfica e Tipo (estabelecimento hoteleiro); Anual - INE, Inquérito à Permanência de Hóspedes e Outros Dados na Hotelaria, última atualização de dados realizada em 13 de Maio de 2011, consultado em Julho 2012, disponível em <http://www.ine.pt>.
- INE (2013). Anuário das Estatísticas do Turismo 2013, consultado em março 2015, disponível em <http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/ProTurismo/estat%C3%ADsticas/an%C3%A1lisesestat%C3%ADsticas/oturismoem/Anexos/Anu%C3%A1rio%20das%20Estat%C3%ADsticas%20do%20Turismo%202013%20vf.pdf>

- Ingelstam, L. (1987). Planificación del desarrollo a largo plazo: notas sobre su esencia y metodología; Long-range development planning: notes on its substance and methodology. *Revista de la CEPAL; CEPAL Review*, (31), 69-75.
- Inskeep, E. (1988). Tourism Planning: An Emerging Specialization. *Journal of The American Planning Association*, vol. 54(no. 3), pp. 360-372. doi: [10.1080/01944368808976497](https://doi.org/10.1080/01944368808976497)
- Inskeep, E. (1991). *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*: Van Nostrand Reinhold.
- lordache, C., & Cebuc, I. (2009). The influence of juridical regulations upon tourist town planning. *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, 4(10), 86-92.
- ISCTE-IUL (2010). Plano Estratégico de Desenvolvimento Turístico do Concelho da Lourinhã (PEL).
- INTELI. (s/d). Rede Ecos, consultado em julho 2013, disponível em <http://www.inteli.pt/pt/go/rede-ecos->
- ITIC - Irish Tourism Industry Confederation (2006). Consultado em janeiro de 2012, disponível em <http://www.itic.ie/reports/2006-reports/>.
- IUOTO. (1972). *International Travel Statistics*. IUOTO, Madrid.
- Jacobi, P. (1999). Poder local, políticas sociais e sustentabilidade. *Saúde e Sociedade*, 8(1), 31-48. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12901999000100004>
- Jamal, T. B., & Getz, D. (1995). Collaboration theory and community tourism planning. *Annals of Tourism Research*, 22(1), 186-204. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383\(94\)00067-3](http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383(94)00067-3)
- James, P. (1997). The Sustainability Circle: a new tool for product development and design. *Journal of Sustainable Product Design*(2), 52-57.
- Jamieson, W., & Noble, A. (2000). *A manual for sustainable tourism destination management. CUC-UEM Project, AIT.*
- Jansen-Verbek, M. (1994). The synergism between shopping and tourism: the Japanese experience. In Theobald (ed.) *Global Tourism: The Next Decade*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Jansen-Verbek, M. (1997). Urban tourism: Managing resources and visitors. In S. Wahab & J. Pigram (Eds.), *Tourism, Development and Growth: The Challenge of Sustainability* (237-257). London: Routledge.
- Jarillo, J. C. (1993). *Strategic networks*. Routledge.
- Jarillo, J. C. (1988). On strategic networks. *Strategic Management Journal*, 9(1), 31-41. doi: [10.1002/smj.4250090104](https://doi.org/10.1002/smj.4250090104)
- Jeffries, D. (2001). *Governments and tourism*. Routledge.
- Jenkins, J. (2001). Statutory authorities in whose interests? The case of Tourism New South Wales, the Bed Tax, and "The Games". *Pacific Tourism Review*, 4(4), 201-218.
- Jessop, B. (2002). Liberalism, Neoliberalism, and Urban Governance: A State-Theoretical Perspective. *Antipode*, 34(3), 452-472. doi: [10.1111/1467-8330.00250](https://doi.org/10.1111/1467-8330.00250)

- Johnson, R. A., & Greening, D. W. (1999). The effects of corporate governance and institutional ownership types on corporate social performance. *Academy of Management Journal*, 42(5), 564-576.
- Jordán, A. (2012). Experiências de Planejamento como Ferramenta da Governança para o Desenvolvimento Local.
- Jornal de Arqueologia Online (2012). Disponível em: <http://jornaldearqueologia.blogspot.pt/2012/06/projecto-rota-historica-das-linhas-de.html>, consultado em junho 2012
- Judd, D. R., & Fainstein, S. S. (Eds.) (1999). *The tourist city*. Yale University Press.
- Kelly, J. (2007). *The missing ingredient: Inter-municipal cooperation and central-local relations in the UK*. In Inter-municipal cooperation in Europe (193-210). Springer Netherlands.
- Kerlinger, F., & Lee, H. (2000). *Investigación del comportamiento: métodos de investigación en ciencias sociales*. México: McGrawHill.
- Kerlinger, F. N. (1979). *Behavioral research: A conceptual approach*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Kester, J. G. (2011). 2010 International Tourism Results and Prospects for 2011.
- Krippendorf, J. (1971). Marketing e turismo. *Berne: Herbert Lang*.
- Khakee, A. (1998). The Communicative Turn in Planning and Evaluation. In N. Lichfield, A. Barbanente, D. Borri, A. Khakee & A. Prat (Eds.), *Evaluation in Planning* (Vol. 47, 97-111): Springer Netherlands.
- Khakee, A. (2000). Reading Plans as an Exercise in Evaluation. *Evaluation*, 6(2), 119-136. doi: [10.1177/13563890022209172](https://doi.org/10.1177/13563890022209172)
- Klijin, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (2000). Public Management and Policy Networks: Foundations of a network approach to governance. *Public Management*, 2(2), 135-158.
- Kotler, P. (1988), *Marketing Management: Analysis, Planning and Control*, 6th ed. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Koschatzky, K., & Bross, U. (2001). Innovation Networking in a Transition Economy: Experiences from Slovenia. In K. Koschatzky, M. Kulicke & A. Zenker (Eds.), *Innovation Networks* (Vol. 12, pp. 127-152): Physica-Verlag HD.
- Kronsberg Sustainable Settlement - An example to follow - City of Hannover por Dr. Horst Menze, consultado em agosto 2012, disponível em: <http://www.eu-changde.com/english/downloads/english/7.pdf>.
- Kuhn, T. S. (1995). *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Editora Perspectiva.
- Ladd, A., & Ward, M. (2002). An Investigation Of Environmental Factors Influencing Knowledge Transfer. *Journal of Knowledge Management Practice*.
- Lacaze, J.P. (1998). *O Ordenamento do Território*. Instituto Piaget.
- Lage, B. H. G., & Milone, P. C. (2000). *Turismo: teoria e prática*. Atlas.
- SEBRAE, Lages, V. N., Braga, C., & Morelli, G. (2004). *Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva*.

- Landry, C. (2000). *The creative city: a toolkit for urban innovators*: Comedia / Earthscan.
- Larner, W. (2000). Neo-liberalism: Policy, ideology, governmentality. *Studies in political economy*, 63.
- Laranjo, H., & Leandro, G. (1989). *Introdução ao desenvolvimento Económico e Social*: Porto Editora.
- Law, C. M. (1992). Urban Tourism and its Contribution to Economic Regeneration. *Urban Studies*, 29, 599-618.
- Law, C. M. (1996). *Tourism in major cities*: International Thomson Business Press.
- Laws, E. (1991). *Tourism Marketing: Service and Quality Management Perspectives*: Stanley Thornes.
- Lazzarini, S. G., Chaddad, F. R., & Cook, M. L. (2001). Integrating supply chain and network analyses: The study of netchains. *Journal on Chain and Network Science*, 1(1), 7-22. doi: [10.3920/JCNS2001.x002](https://doi.org/10.3920/JCNS2001.x002)
- Lee, C. K., Var, T., & Blaine, T. W. (1996). *Determinants of Inbound Tourism Expenditure*. *Annals of Tourism Research*, 23: 527-42.
- Lei nº 79/77, de 25 de outubro, atribuições das autarquias locais e delimitação de competências dos respetivos órgãos.
- Lei nº 48/98, de 11 de agosto, Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo (LBOTU), disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em setembro 2012.
- Lei n.º 43/91 de 27 de julho, Lei Quadro do Planeamento, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em setembro 2012.
- Lei nº 20/82 de 4 de junho, Lei Base do Turismo, disponível em Diário da República Online (www.dre.pt), consultado em outubro 2012.
- Leiper, N. (1979). The framework of tourism: Towards a definition of tourism, tourist, and the tourist industry. *Annals of Tourism Research*, 6(4), 390-407. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383\(79\)90003-3](http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383(79)90003-3)
- Leiper, N. (1990). Tourist attraction systems. *Annals of Tourism Research*, 17(2): 367-384.
- Lew, A. A. (2007). Invited commentary: Tourism planning and traditional urban planning theory—the planner as an agent of social change. *Leisure/Loisir*, 31(2), 383-391. doi: [10.1080/14927713.2007.9651387](https://doi.org/10.1080/14927713.2007.9651387)
- Linstone, H., & Turoff, M. (Eds.). (2002). *The Delphi Method, Techniques and Applications*. Portland State University.
- Lobo, M., Pardal, S., Correia, P., & Lobo, M. (1996). *Normas Urbanísticas: Princípios e Conceitos Fundamentais* - vol. 1. Lisboa: Direção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, Universidade.
- Long, J. (1994). Local authority tourism strategies: A British appraisal. *The Journal of Tourism Studies*, 5(2), 17-23.

- Long, S. (1999). Action research, participative action research and action learning in organizations. In G. Yiannis & H. S. Schwartz (Eds.), *Organizations in Depth* (pp. 262-266). London: Sage Publications.
- Lopes, F. (2002) *Carta Internacional Sobre Turismo Cultural* ICOMOS, em: Turismo uma Ponte para o Património, Lisboa, ano 4 n.º 4, 17 – 19
- Lopes, H. (1997). Considerações sobre o ordenamento do território. *Millenium*, 7.
- Lopes, R. (2001). *Competitividade, inovação e territórios*. Celta.
- Low Cost Portugal, consultado em outubro 2012, disponível em: <http://www.lowcostportugal.net/viajar/aeroportos/novas-diretrizes-do-programa-iniciativapt-apresentadas-na-btl/2012/02/#ixzz20ngmLBOE1>
- Lyons, D. (2000). Embeddedness, milieu, and innovation among high-technology firms: a Richardson, Texas, case study. *Environment and Planning A*, 32(5), 891-908.
- Lutz, G., & Linder, W. (2004). *Traditional Structures in Local Governance for Local Development*. University of Berne
- MacCannell, D. (1996). *Tourist Or Traveller?*. BBC Educational Departments.
- Mcloughlin, J.B. (1970). *Urban and Regional Planning: A Systems Approach*. London: Faber & Faber.
- McDougall, G. H., & Munro, H. (1994). Scaling and attitude measurement in travel and tourism research. *Travel, tourism, and hospitality research: A handbook for managers and researchers*, 115-129.
- Madeira, N. M. C. (2006). *Promoção Turística Externa de Portugal*. Paper presented at the Jornadas de Marketing, Instituto Politécnico da Guarda.
- Maddison, A. (2003). *Historical statistics*. OECD.
- Mafra, F., Silva, J. A., (2004). Planeamento e gestão do território. *Porto: SPI-Sociedade Portuguesa de Inovação*.
- Malecki, E. J. (1997). *Technology and economic development : the dynamics of local, regional and national competitiveness* (2 ed.). Harlow: Longman.
- Mariz, V. (2011). O desenvolvimento do Turismo em Portugal pela “política do espírito” de António Ferro (1932-1949). *Revista Turismo e Desenvolvimento* (nº16), 35-48.
- Markus, M. L. (1987). Toward a “Critical Mass” Theory of Interactive Media: Universal Access, Interdependence and Diffusion. *Communication Research*, 14(5), 491-511. doi: [10.1177/009365087014005003](https://doi.org/10.1177/009365087014005003)
- Marques, M. O. (2002). A orientação de pesquisa nos programas de pós-graduação. In L. Bianchetti & A. M. N. Machado (Eds.), *A bússula do escrever: desafios e estratégias na orientação de teses e dissertações*. São Paulo: Cortez: Florianópolis: Ed. da UFSC.
- Marsh, I. (2002). Governance in Australia: Emerging Issues and Choices. *Australian Journal of Public Administration*, 61(2), 3-9. doi: [10.1111/1467-8500.00268](https://doi.org/10.1111/1467-8500.00268)
- Marujo, M. N., & Carvalho, P. (2010). Turismo, planeamento e desenvolvimento sustentável. *Turismo & Sociedade*, 3(2), 147-161.

- McKercher, B. (1999). A chaos approach to tourism. *Tourism Management*, 20(4), 425-434. doi:10.1016/S0261-5177(99)00008-4
- Meadows, D., Meadows, D., Randers, J. & Behrens, W., (1972). *The Limits of Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament Mankind*. New York: Universe Books.
- Mehmetoglu, M. (2004). Quantitative or Qualitative? A Content Analysis of Nordic Research in Tourism and Hospitality. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 4(3), 176-190. doi: 10.1080/15022250410003889
- Memoire, A. (1999). Tourism and the City - The challenge of sustainability, 10 to 12 november. Madrid, Spain, disponível em <http://www.gdrc.org/uem/eco-tour/cities-tour.html>.
- Menezes, M. (2009). *Turismo no Minho, uma abordagem de rede*. Dissertação para a obtenção do grau de mestre. Universidade de Aveiro.
- Middleton, V. T. C. (1988), *Marketing in Travel and Tourism*, Oxford, Butterworth and Heinemann.
- Merlin, P. & Choay, F. (2000). Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement. 3rd ed..PUF, Paris.
- Mathieson, A. & Wall, G. (1982), *Tourism: Economic, Physical and Social Impacts*, Harlow, Longman.
- Migueletto, D. C. R. (2001). *Organizações em Rede*. Mestrado em Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas. Escola Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro.
- Milaneze, K. L. N., & Batalha, M. O. (2004). Competitividade em rede de empresas: proposta de ferramenta que permite analisar a importância de fatores relacionados à competitividade nas redes. *GEPROS. Gestão da Produção, Operações e Sistemas-ISSN 1984-2430*, (1), Pag-26.
- Mill, R. C., & Morrison, A. M. (1985). *The tourism system: an introductory text*. Prentice-Hall International.
- Miller, G. A., & Twining-Ward, L. (2005). *Monitoring For A Sustainable Tourism Transition: The Challenge Of Developing And Using Indicators*: CABI Publ.
- Ministério da Economia e Inovação MEI. (2007). Plano Estratégico Nacional do Turismo–Para o Desenvolvimento do Turismo em Portugal, Ed. *Turismo de Portugal, ip*, Lisboa.
- Ministério da Economia e Inovação MEI (2011). *Plano Estratégico Nacional do Turismo : Propostas para Revisão no Horizonte 2015 - versão 2.0*. Lisboa: Turismo de Portugal.
- Ministério do Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território (MAMAOT), (2007). Programa de Desenvolvimento Rural do Continente, 2007 Revisão em 2012.
- Ministério do Ambiente, D. G. (2000). Proposta para um sistema de indicadores de desenvolvimento sustentável. *DGA/Direcção de Serviços de Informação e Acreditação*.
- Mitchell, J. C. (1969). The concept and use of social networks. In J. C. Mitchell (Ed.), *Social Networks in Urban Relations: Analyses of Personal Relationships in Central African Towns* (pp. 1-50). Manchester: Institute for Social Research, University of Zambia, by Manchester University Press.
- MIT - Massachusetts Institute of Technology, consultado em Janeiro 2012, disponível em [<http://web.mit.edu/>]

- Montejano, J. M. (1999). *Estructura del Mercado Turístico: gestión turística*. Madrid: Síntesis.
- Morand, F., & Barzman, M. (2006). *European sustainable development policy (1972-2005): fostering a two-dimensional integration for more effective institutions* (p. 30). Working Paper (1), IDARI working paper, Eco Innovation (Galway, Ireland)/Humboldt University of Berlin, RTD project QLRT-2002-02718.
- Morais, J. C. (s/d). *Serra de Montejuento*. Retrieved from José Carlos Morais - Biologia, ambiente e sustentabilidade website: <http://www.jcmorais.com/index.html>
- Morais, C. (2005). Escalas de medidas, Estatística Descritiva e Inferência Estatística. Escola Superior de Educação - Instituto Politécnico de Bragança.
- Moreira, C. (2005). Desenvolvimento Sustentável - Um conceito no limiar da utopia Retrieved from DETESB website: <http://www.cetesb.sp.gov.br/userfiles/file/mudancasclimaticas/proclima/file/publicacoes/conceitos/portugues/desenvolvimentosustentaveumconceitonolimiardautopia.pdf>
- Morey, M. (1991). L'Impact del turisme sobre el mediterraneo *Turisme e medi ambient a les Illes Balears*. Mallorca: El Tall.
- Morrisson, A., Lynch, P., & Johns, N. (2004). International tourism networks. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 16(3), 197-202. doi: [10.1108/09596110410531195](https://doi.org/10.1108/09596110410531195)
- Morgan, K. (2004). Sustainable regions: governance, innovation and scale. *European Planning Studies*, 12(6), 871-889.
- Moura, N. (2007). Percepção ambiental e turismo urbano: a qualidade ambiental como atrativo turístico. *Caminhos de Geografia*, 8(24), 96-101.
- Murdoch, J. (2000). Networks — a new paradigm of rural development? *Journal of Rural Studies*, 16(4), 407-419. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0743-0167\(00\)00022-X](http://dx.doi.org/10.1016/S0743-0167(00)00022-X)
- Murphy, P. (1992). Urban tourism and visitor behavior. *American Behavioral Scientist*, 36(2), 200-211. doi: [10.1177/0002764292036002007](https://doi.org/10.1177/0002764292036002007)
- Murphy, P. E. (1985). *Tourism: a community approach*. New York: Methuen, Limited.
- Nasser, N. (2003). Planning for Urban Heritage Places: Reconciling Conservation, Tourism, and Sustainable Development. *Journal of Planning Literature*, 17(4), 467-479. doi: [10.1177/0885412203017004001](https://doi.org/10.1177/0885412203017004001)
- Nações Unidas. (1999). Relatório das Nações Unidas pela Comissão para o Desenvolvimento Sustentável, acerca do Turismo e da Proteção do Ambiente.
- Nações Unidas (2002a). Global Challenge, Global Opportunity: Critical Trends in Sustainable Development. UNDESA, consultado em abril 2012, disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=26&menu=1572>
- Nações Unidas (2002b). Benchmarking e-government: a global perspective. New York: United Nations - Division for Public Economics and Public Administration, American Society for Public Administration.
- National Geographic Society, Center of Sustainable Destinations, consultado em maio 2012, disponível em: www.traveler.nationalgeographic.com/2009/11/destinations-rated/europe-text/14#douro

- Neto, J. (2009). *O Sector Público e o Desenvolvimento Sustentável*. Tese para a Obtenção do Grau de Doutor em Gestão. Universidade Aberta.
- Nobel Prize, consultado em fevereiro de 2012, disponível em www.nobelprize.org
- Nyerere, J. (1974). *Freedom & Development, Uhuru Na Maendeleo*. Dar es Salaam: Oxford University Press.
- O'Connor, M. (1999). *Natural capital* (No. 3). Cambridge Research for the Environment.
- Ohmae, K. (1995). *The End of the Nation-State: the Rise of Regional Economies*. New York: Simon and Schuster Inc.
- Ohmae, K. (2001). How to invite prosperity from the global economy into a region. *Global city-regions: Trends, theory, policy*, 33-43.
- O'Toole Jr, L. J. (1997). Treating networks seriously: Practical and research-based agendas in public administration. *Public administration review*, 45-52.
- Oliveira, F. P. (2009). *Portugal: Território e Ordenamento*: Editora Almedina.
- Oliveira, F. P., Neves, M. J. C., Lopes, D., & Maças, F. (2009). *Regime Jurídico da Urbanização e Edificação - Comentado*: Editora Almedina.
- Oliveira, L., Viana, L., & Braga, A. (2010). Conflitos e Fragilidades de uma Atividade Turística não Planejada: Um Olhar Direcionado às Praias de Porto Galinhas e Itamaracá/PE. *Patrimônio: Lazer & Turismo*, 7(10), 01-19.
- Oliveira, S. (1997). *Tratado de metodologia científica: projetos de pesquisa, TGI, TCC, Monografias, Dissertações e Teses*. São Paulo: Pioneira.
- Oliveira, V. A. (2007). *Avaliação em Planeamento Urbano*. Porto: Universidade do Porto.
- Oliveira, F. P. (2002). *Sistemas e instrumentos de execução dos planos*. Almedina.
- Olivieri, L. (2002). A importância histórico-social das redes. in *Manual de redes sociais e tecnologia*. São Paulo: CONECTAS/Friedrich Ebert Stiftung.
- OCDE (2001). *Stratégies de développement durable*. Paris, OCDE, 2001. p.15-33. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/34/102669958.pdf>>.
- OMT (1980). *Manila Declaration on World Tourism*. Madrid: World Tourism Organization.
- OMT (1993). *Recommendations on Tourism Statistics de 1993* . Madrid: World Tourism Organization.
- OMT (1994). *Agenda 21 for the travel and tourism industry: towards environmentally sustainable development*. Madrid.
- OMT (1995). *Concepts, Definitions and Classifications for Tourism Statistics: a Technical Manual*. Madrid.
- OMT (1998a). *Turismo: Horizonte 2020. Nuevas previsiones de la Organización Mundial del Turismo*. Madrid: Organización Mundial del Turismo.
- OMT. (1998b) *Tourism Promotion in Foreign Markets*. Madrid

- OMT. (1999). *Conta Satélite do Turismo – Quadro Conceptual*, Organização Mundial do Turismo, Madrid
- OMT (2001) *Tourism 2020 Vision: Global Forecasts and Profiles of Market Segments*, Vol.7., Madrid
- OMT (2004). *Iniciativas voluntárias para o turismo sustentável: inventário mundial e análise comparativa de 104 selos ecológicos, prêmios e iniciativas de auto-comprometimento*. Departamento de Desenvolvimento do Turismo Sustentável; [trad. Gabriela Scuta Fagliari]. São Paulo: Roca
- OMT (2008). *2008 International recommendations for tourism statistics*. Madrid: World Tourism Organization. (referenciado como “IRTS, 2008”)
- Ørjansen, D. (1998). *Tourism in local planning and development: tourist area product and market plans (destination plans) (67)*. Working paper.
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1993). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Plume.
- Otgaard, A.H.J., L. van den Berg, C. Berger and R. Xiang Feng (2008), *Industrial Tourism: Opportunities for City and Enterprise*, Euricur, Rotterdam
- Page, S. (1995). *Urban Tourism*. London: Routledge.
- Palma, I (2011). *Prémios QualityCoast: Vários destinos turísticos portugueses distinguidos pela sua sustentabilidade*, consultado em maio 2013, disponível em Naturlink: <http://naturlink.sapo.pt/Noticias/Noticias/content/Premios-QualityCoast-Varios-destinos-turisticos-portugueses-distinguidos-pela-sua-sustentabilidade?bl=1>
- Palmer, A. & Bijou, D. (1995). *Tourism destination marketing alliances*. *Annals of Tourism Research*, 22(3), 616-629.
- Palmer, A. (1996). *Linking external and internal relationship building in networks of public and private sector organizations: a case study*. *International Journal of Public Sector Management*, 9(3), 51-60. doi: [10.1108/09513559610124487](https://doi.org/10.1108/09513559610124487)
- Pascual, J. M., & Godàs, X. (2010). *El buen gobierno 2.0: la gobernanza democrática territorial*.
- Partidário, M. R. (1990). *Indicadores de Qualidade do Ambiente Urbano*. Tese de Mestrado. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa.
- Partidário, M.R. (1999a). *Critérios para um turismo ambientalmente responsável*. Lisboa: FCT-UNL - Centro de Estudos de Planeamento e Gestão do Ambiente.
- Partidário, M. R. (1999b). *Strategic environmental assessment—principles and potential*. *Handbook of environmental impact assessment*, 1, 60-73.
- Partidário, M.R. (2006). *O ambiente como factor de competitividade no turismo*. In H. Careto & S. Lima (Eds.), *Turismo e Desenvolvimento Sustentável - 1* (pp. 71-74). Lisboa: GEOTA.
- Partidário, M. R. (1994). *Key Issues in Strategic Environmental Assessment*. Final Report, NATO/FEARO research project. Ottawa (unpublished report) retirado de manual: *Strategic Environmental Assessment (sea) Current practices, future demands and capacity-building needs*
- Partidário, M. R. (1998). *Significance and the future of strategic environmental assessment*. In *an International Workshop on Strategic Environmental Assessment, Tokyo*.

- Paskaleva-Shapira, K. (2001). *Innovative Partnerships for sustainable Urban Tourism - Framework Approach and the European Experience*. Paper presented at the Creating and Managing Growth in Travel and Tourism - TTRA European Conference, Stockholm, Sweden.
- Pavlovich, K. (2003). The evolution and transformation of a tourism destination network: the Waitomo Caves, New Zealand. *Tourism Management*, 24(2), 203-216. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0261-5177\(02\)00056-0](http://dx.doi.org/10.1016/S0261-5177(02)00056-0)
- Pearce, D. (1999). Introduction: Issues and approaches. In D. Pearce & R. Butler (Eds.), *Contemporary Issues in Tourism Development* (pp. 1-13). London: Routledge.
- Pearce, D. (1987). *Tourism today. A geographical analysis*. Longman scientific & technical.
- Pearce, D.(1989). *Tourist development* (2 ed.): Longman Scientific & Technical.
- Pearce, D.(1996). Tourist organizations in Sweden. *Tourism Management*, 17(6), 413-424. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/0261-5177\(96\)00050-7](http://dx.doi.org/10.1016/0261-5177(96)00050-7)
- Pearce, D. (1998). Tourism development in Paris: Public intervention. *Annals of Tourism Research*, 25(2), 457-476. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0160-7383\(97\)00096-0](http://dx.doi.org/10.1016/S0160-7383(97)00096-0)
- Pearce, D. (2001). An integrative framework for urban tourism research. *Annals of Tourism Research*, 28(4), 926-946. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0160-7383\(00\)00082-7](http://dx.doi.org/10.1016/S0160-7383(00)00082-7)
- Pearce, D. & Turner, R. K. (1990). *Economics of natural resources and the environment*. New York: Harvester Wheatsheaf, 378 p.
- Pereira, C. A. S. (1999). Políticas públicas no setor de turismo. *Revista Turismo em Análise*, 10(2), 7-21.
- Peixoto, F. (2001). Ciberdúvidas da Língua Portuguesa, consultado em maio de 2013, disponível em: <https://ciberduvidas.iscte-iul.pt/consultorio/perguntas/governacaogovernanca/8746>
- Perestrelo, M. (2000). *Prospectiva: Planeamento Estratégico e Avaliação*. Paper presented at the IV Congresso Português de Sociologia, Coimbra.
- Perkin, H. J. (1969). *The Origins of Modern English Society: 1780-1880*: Routledge & Kegan Paul, Limited.
- Pinheiro, E. P. (2013). O Desenho da Cidade: o Movimento Moderno e as propostas de uma nova forma urbana entre 1920 e 1960. *Anais: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo*, 9(1).
- Plano Diretor Municipal – Alenquer (1995), consulta iniciada em 14 de Maio de 2012.
- Plano Diretor Municipal – Lourinhã (1999), consulta iniciada em 11 de Maio de 2012.
- Plog, S. C. (1973). Why destination areas rise and fall in popularity? *The Cornell Hotel and Restaurant Administration Quarterly*, 14, 55-58.
- Programas de Desenvolvimento Regional (PDR), 1989.
- Programa Operacional da Região Centro, 2007.
- Pfarr, C. (2005). Three Lenses of Analysis for the Study of Tourism Public Policy: A Case from Northern Australia. *Current Issues in Tourism*, 8(4), 323-343. doi: [10.1080/13683500508668221](http://dx.doi.org/10.1080/13683500508668221).

- Pforr, C. (2006). Tourism Policy in the Making: An Australian Network Study. *Annals of Tourism Research*, 33(1), 87-108. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.annals.2005.04.004>
- Phillimore, J., & Goodson, L. (2004). *Qualitative Research in Tourism: Ontologies, Epistemologies and Methodologies*: Routledge.
- Piaget, J. (1972). *Psychology and epistemology: Towards a theory of knowledge*. Harmondsworth: Penguin.
- Pina, P. (1982). *Cronologia do Turismo Português, 1900-1929*. Porto: Dir. Geral do Turismo, Delegação do Porto.
- Pina, P. (1988). *Portugal, o turismo no século XX*: Lucidus.
- Pinto, M. (2009) A eficácia dos PDM no controlo da Dispersão Urbana: o caso do município de Alijó – dissertação de Mestrado em Engenharia Civil, Não Publicada, repositório de Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro
- Pizam, A. (1999). Life and tourism in the year 2050. *International Journal of Hospitality Management*, 18(4), 331-343.
- Pizam, A. (1994). Planning a Tourism Research Investigation. In Ritchie and Goelder (eds), 7UDYHO__7RXULVP_DQG_+RVSLWDOLW_5HVHDUFK, John Wiley & Sons, New York, 2nd Edition.
- Polanyi, M. (1966). The tacit dimension. Garden City, N.Y.: Doubleday.
- Popescu, I. (2008). Promoting the urban touring destinations by implementing the total quality management in *Transylvanian Magazine of Administrative Sciences* (vol. 1, pp. 105-124).
- Popper, K. R. (2001). *A lógica da pesquisa científica*: Ed. Cultrix.
- Portugal Digital. Portugal Ocupa o 15º Lugar, numa Lista de 130 Países, no Ranking de Competitividade do Turismo. Publicação [online]. Portugal Digital, 2008, consultado em setembro de 2012, disponível em: <http://www.ccilb.net.pt>03/2008>.
- PPG21. (1992). Planning Policy Guidance: Department of the Environment, Welsh Office.
- Pricope, N., All, J. & Miles, L. (2016). Anthropogenic and Environmental Disturbance Factors in the Annapurna Conservation Area of Nepal. In *Environmental Geography of South Asia* (pp. 271-285). Springer Japan.
- Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), Lei nº 58 de/2007 de 4 de Setembro rectificado pela declaração nº 80-A de 7/09/2007. C.F.R. (2007).
- Programas de Desenvolvimento Regional 1989 – InforEuropa Biblioteca <https://infoeuropa.euroid.pt/registo/000046778>
- ProjectoPlano (1995). Plano Diretor Municipal – Cadaval, consulta iniciada em 25 de Maio de 2012.
- ProjectoPlano. (1997). Plano Diretor Municipal – Arruda dos Vinhos consulta iniciada em 28 de Junho de 2012.
- ProjectoPlano.(1995).Plano Diretor Municipal – Sobral de Monte Agraço, consulta iniciada em 8 de Julho de 2012.

- ProjectoPlano. (1995). Plano Diretor Municipal – Torres Vedras, consulta iniciada em 20 de Julho de 2012.
- Quattrone, G. (2002). *Urban Development Strategies: The “Tourism City network”*. Paper presented at the EURA Conference Urban and Spatial European Policies: Levels of Territorial Government, Turin.
- Radar RIO+20, consultado em novembro 2012, em <http://www.radarrio20.org.br/index.php?r=conteudo/view&id=12&idmenu=20#Definição do Pnuma>
- Ramos, D. (2007). *Estratégia para o desenvolvimento do turismo urbano sustentável: o caso do Centro Histórico de Torres Vedras*. Dissertação apresentada na Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa para a obtenção do grau de Mestre em Ordenamento do Território e Planeamento Ambiental.
- Ratz, T., Puczko, L., Andrews, L., Morris, H., & Cooper, S. (2002). *The impacts of tourism: An introduction*. Häme Polytechnic.
- Reade, E. (1987). *British town and country planning* (p. vii). Milton Keynes: Open University Press.
- Rebelo, C. & Carvalinho, L. (2012). *Surf Tourism – awareness of the potencial of Peniche Surf Destination*. Atas Proceedings – Building bridges over Tourism Recreation Practices. International Conference on Tourism Recreation, Instituto Politécnico de Leiria.
- Reigado, F. (2000). *Desenvolvimento e Planeamento Regional*. Estampa.
- Reutsche, J. (2006). *Urban Tourism: What Attracts Visitors to Cities? Let`s Talk Business - Ideas for Expanding Retail and Services in Your Community*.
- Reps, J. W. (2002). *Urban Planning, 1794-1918: An International Anthology of Articles*. Conference Papers and Reports.
- Rezende, J., & Nogueira, A. (2010). Strategic alignment, performance, and value. *Latin American Business Review*, 11(4), 339-363.
- Rezende, D. A., & Ultramari, C. (2007). Plano diretor e planeamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. *Revista de Administração Pública*, 41, 255-271.
- Rhodes, R. (1997). *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham:Open University Press.
- Richter, L. K. (1983). Tourism politics and political science: A case of not so benign neglect. *Annals of Tourism Research*, 10(3), 313-335. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383\(83\)90060-9](http://dx.doi.org/10.1016/0160-7383(83)90060-9)
- Riley, R. W., & Love, L. L. (2000). The state of qualitative tourism research. *Annals of Tourism Research*, 27(1), 164-187. doi: [10.1016/S0160-7383\(99\)00068-7](http://dx.doi.org/10.1016/S0160-7383(99)00068-7)
- Riley, T. B. (2003). e-Government Vs. e-Governance: Examining the differences in a changing public sector climate. *International tracking survey report*, 3.
- Rio + 20 United Nations Conference of Sustainable Development, consultado em abril 2012, disponível em: www.uncsd2012.org/rio20
- Rogers, E. M. (1983). *Diffusion of innovations*. New York; London: Free Press. Collier Macmillan.
- Rogers, M.F. & Collins, Y.M.T. (2001). *The Future of Australia’s Country Towns*, Centre for Sustainable Regional Communities. La Trobe University, Melbourne.

- Rosado, M.B. (1997), *Desenvolvimento regional: Contribuição para o seu estudo e planeamento*, 1ª ed., Évora, Comissão de Coordenação da Região do Alentejo.
- Rowley, T. J. (1997). Moving beyond dyadic ties: a network theory of stakeholder influences. *Academy of Management Review*, 22(4), 887-910.
- Rubio, K. (2005). Os Jogos olímpicos e a transformação das cidades: os custos sociais de um megaevento. *Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 9.
- Ruhanen, L. (2004). Strategic Planning for Local Tourism Destinations: An Analysis of Tourism Plans. *Tourism and Hospitality Planning & Development*, 1(3), 239-253.
- Ruhanen, L. (2006). *Sustainable tourism planning: an analysis of Queensland local tourism destinations*. PhD thesis, School of Tourism, University of Queensland.
- Ruschmann, D. (2008). *Turismo e planeamento sustentável: a proteção do meio ambiente*. São Paulo: Papirus.
- Russo, A. P., & Borgb, J. (2002). Planning considerations for cultural tourism: a case study of four European cities. *Tourism Management*, 23, 631-637. doi:10.1016/S0261-5177(02)00027-4.
- Sachs, I. (1986). Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento.
- Sachs, I. (1993). Estratégias de transição para o século XXI. *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 29-56.
- Sachs, I. (2000). *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond.
- Sachs, I. (2004). *Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado*. Editora Garamond.
- SaeR. (2010). *A constelação do Turismo na Economia Portuguesa: Os Grandes Desafios de Portugal nos Alvores do Século XXI* (Vol. 3). Lisboa.
- SaeR. (2004). Plano de avaliação estratégica – “Avaliação estratégica das condições de Desenvolvimento do Concelho de Alcobaça” (AEA).
- Sadler, B. & Jacobs, P. (1990). Définir les rapports entre l'évaluation environnementale et le développement durable: la clé de l'avenir. In *Developpement durable et evaluation environnementale: perspectives de planification d'un avenir commun*, Conseil Canadien de Recherche sur l'évaluation environnementale, Ottawa.
- Salamon, L. M. (2002). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford University Press, USA.
- Salomon, D. V. (1972). *Como fazer uma monografia. Elementos de metodologia do trabalho científico* (2 ed.). Belo Horizonte: Interlivros.
- Salto, M. G. (1998). *El impacto del turismo sobre el desarrollo económico: el caso de Argentina*. Tesis de Doctorado, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Sampieri, R., Collado, C., & Lúcio, P. (2006). *Metodologia de Pesquisa* (3 ed.). São Paulo: McGraw-Hill.

- Santos, L. L., & Silva, C. (2009). *Caracterização do perfil económico-financeiro das unidades hoteleiras do Oeste. Apresentação de resultados de um projecto de investigação para o período 2005-2008*. Paper presented at the III Congresso Internacional de Turismo de Leiria e Oeste, Escola Superior de Turismo e Tecnologia do Mar - Instituto Politécnico de Leiria.
- Santos, M. (2002). Território e Dinheiro. Território, Territórios. *in Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFF* (pp. 17-38). Niterói: PP GEO-UFF/AGB-Niterói, RJ.
- Santos, N. (2008). *Turismo e Impacto Ambiental*. UFPel.
- Santos, G. E. (2000a). Importância das peregrinações para o turismo mundial. *Revista Turismo em Análise*, 11(2), 38-44.
- Santos, X. M. (2000b). Cidade turística, cidade real, cidade ideal. Os exemplos de Pontevedra e Santiago. In J. Hernández Bore, J. Díaz Fernández & L. Patiño Romarís (Eds.), *O Turismo en Galicia. Potencialidades endógenas de desenvolvimento urbano e económico* (pp. 301-318). Pontevedra: Deputación Provincial de Pontevedra.
- Sassatani, R. (1999). *Uma análise empírica do preço da incerteza nos contratos futuros de índice Bovespa da BM&F*. Dissertação de Mestrado, Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.
- Sarmento, M. (2003). *Gestão pela qualidade total na Indústria do alojamento turístico*. Lisboa: Escolar Editora.
- Schumacher, E. F. (1973). *Small is Beautiful - a study of economics as if people mattered*: Blond & Briggs.
- Scott, J. (2000). *Social Network Analysis. A Handbook*: SAGE Publications.
- Scott, N., Baggio, R., & Cooper, C. (2008). *Network analysis and tourism: From theory to practice* (Vol. 35). Channel View Publications.
- Schmoll, G. A. (1977). *Tourism Promotion: marketing background, promotion techniques and promotion planning methods*. Tourism International Press.
- Schumpeter, J. A. (1978). *Can capitalism survive?*. HarperCollins Publishers.
- Secchi, B. (1968). *Análisis de las estructuras territoriales*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Senghaas, D. (1977). *Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik*. Frankfurt: pladoyer fur Dissoziation.
- Severino, A. J. (2002). *Metodologia do trabalho científico* (22 ed.). revisada e ampliada de acordo com a ABNT. São Paulo: Cortez.
- Sharpley, R., & Telfer, D. J. (2002). *Tourism and Development: Concepts and Issues*: Channel View Publications, Limited.
- Shaw, G., & Williams, A. M. (2002). *Critical Issues in Tourism: A Geographical Perspective* (2 ed.): Wiley.
- Shaw, G. & Williams, A. (2004). *Tourism and Tourism Spaces*. London: Sage Publications.
- (da) Silva, R. H. A. (2006). *Sociedade em Rede: cultura, globalização e formas colaborativas*.

- Silva, J. S. D. S. (2009). *A visão holística do Turismo Interno e a sua modelação* (Dissertação de Doutoramento. Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial da Universidade de Aveiro).
- Silveira, M. A. (2002). *Turismo, Políticas de Ordenamento Territorial e Desenvolvimento. Um foco no Estado do Paraná no Contexto Regional*. Tese (Doutorado em Geografia)-Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. USP, São Paulo.
- Simmie, J. (1979). *Urban Policies in Advanced Industrial Society*. London: University College, Bartlett School of Architecture & Planning.
- Simões, J. M. (1993). Um olhar sobre o turismo e o desenvolvimento regional. *Inforgeo* (pp. 71-82). Lisboa: Associação Portuguesa de Geógrafos.
- Simpson, K. (2001). Strategic Planning and Community Involvement as Contributors to Sustainable Tourism Development. *Current Issues in Tourism*, 4(1), 3-41. doi: [10.1080/13683500108667880](https://doi.org/10.1080/13683500108667880)
- Smith, S. L. J. (1995). *Tourism analysis: a handbook* (2 ed.). New York: Longman Group.
- Smith, S. L. J. (1998). Tourism as An Industry: Debates and Concepts. In D. Ioannides & K. G. Debbage (Eds.), *The Economic Geography of the Tourist Industry: A Supply-side Analysis* (pp. 31-52). New York: Routledge.
- Soares, L. B. (2004). Paradoxos e Equívocos de 20 anos de Planeamento do Território. *Sociedade e Território*(37/38), 96-102.
- Solow, R. M. (1974). The economics of resources or the resources of economics. *The American Economic Review*, 64(2), 1-14.
- Sonaglio, K. E., & Fabbris. C. (2010). *Turismo- reflexões e desafios de um fenómeno: contemporaneo*. Livrus.
- Soromenho-Marques, V. (2003). Economia, política e desenvolvimento sustentável: os desafios da crise global e social do ambiente. *Educação, sociedade e culturas*, 21, 9-22.
- Souza, C. (2006). Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, 8(16), 20-45.
- Stern, N. (2006). *Stern Review on The Economics of Climate Change*. London: HM Treasury.
- Stewart, D. W. (1984). *Secondary Research: Information Sources and Methods*: SAGE Publications.
- Stoker, G. (2000). Urban Political Science and the Challenge of Urban Governance. In J. Pierre (Ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy* (pp. 91-109). Oxford, UK: Oxford University Press.
- Strong, M. F. (1973). One year after Stockholm: An ecological approach to management. *Foreign Affairs*, 51(4), 690-707.
- Sustainable Cities International. (2012). *Indicators for Sustainability - How cities are monitoring and evaluating their success*. Consultado em março 2011, disponível em: www.sustainable-cities.org/indicators
- Sustainable Tourism. (2002). Briefing Paper - Turning the Tide - Towards Earth Summit 2002 Economic Briefing Nº 4.

- Swarbrooke, J., Smith, M. & Onderwater, L. (2004). *Networking and partnership in destinations and development management : Atlas reflections 2003*. Da Arnhem:ATLAS.
- Sweeting, R. (1995). Competition, co-operation and changing the manufacturing infrastructure, *Reg. Studies* 29, 87 - 94.
- Talen, E. (1997). Success, failure, and conformance: an alternative approach to planning evaluation. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 24(4), 573-587.
- The Rio Summit's Principle 10 and its Implications, consultado em março 2012, disponível em: in: www.gdrc.org/decision/principle-10.html
- Timothy, D. J. (1998). Co-operative tourism planning in a developing destination. *Journal of Sustainable Tourism*, 6(1), 52-68.
- Tinsley, R., & Lynch, P. (2001). Small tourism business networks and destination development. *International Journal of Hospitality Management*, 20(4), 367-378. doi: [10.1016/S0278-4319\(01\)00024-x](https://doi.org/10.1016/S0278-4319(01)00024-X)
- Torkildsen, G. (1992). *Leisure and Recreation Management* (3 ed.). London: E & F Spon.
- Tosun, C., & Jenkins, C. L. (1996). Regional planning approaches to tourism development: the case of Turkey. *Tourism Management*, 17(7), 519-531. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0261-5177\(96\)00069-6](http://dx.doi.org/10.1016/S0261-5177(96)00069-6)
- Tovar, J. (1998). *Comercialización de productos y servicios turísticos*. Madrid: Síntesis.
- Tremblay, P. (1998). The economic organization of tourism. *Annals of Tourism Research*, 25(4), 837-859. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0160-7383\(98\)00028-0](http://dx.doi.org/10.1016/S0160-7383(98)00028-0)
- Tremblay, P. (1999). *An empirical investigation of tourism business relationships in Australia's Top End*. Paper presented at the Tourism & Hospitality: Delighting the Senses, Canberra.
- Tribe, J. (2004). Knowing about tourism - epistemological issues. In L. P. Goodson, J. (Ed.), *Qualitative research in tourism: ontologies, epistemologies and methodologies* (pp. 46-62).
- Tribe, J. (1997). The indiscipline of tourism. *Annals of tourism research*, 24(3), 638-657.
- Trigano, G., & Trigano, S. (1998). *La Saga du Club*: Grasset et Fasquelle.
- Tourism Development Company, consultado em abril 2011, disponível em : www.tdc.co.tt/p_green_globe_21.htm).
- Turismo de Portugal (2014). ProTurismo -Oferta Hoteleira, consultado em março de 2015, disponível em: http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/ProTurismo/estat%C3%ADsticas/quadroestatisticos/ofertahoteleira/Documents/Camas%202005-2014%20Portugal_Tipologias.pdf
- Turner, R., Pearce, D. & Bateman, I. (1994). *Environmental economics: an elementary introduction*. New York: Harvester Wheatsheaf, 328 p.
- Tyler, D., & Dinan, C. (2001). The Role of Interested Groups in England's Emerging Tourism Policy Network. *Current Issues in Tourism*, 4(2-4), 210-252. doi: [10.1080/13683500108667888](https://doi.org/10.1080/13683500108667888)
- Umbelino, J. (1999). *Lazer e Território: contributo geográfico para a análise do uso do tempo*. Lisboa: Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional. Séries Estudos, nº1.

- Umbelino, J. (2010). *A geografia, os geógrafos e os territórios do Turismo*. Paper presented at the Conferencia De Abertura do ano escolar 2010/2011, Coimbra.
- Unido, R. (2005). 3.1 Gestão Ambiental e Instrumentos Voluntários normas ISO 14001 e EMAS. *Relatório do Estado do Ambiente 2003*, 168.
- United Nations Environment Programme (2005). *Making Tourism more Sustainable: a Guide for Policy Makers*. Division of Technology Industry and Economics.
- United Nation Department of Economic and Social Affairs – Division for Sustainable Development, consultado em abril 2012, disponível em: www.un.org/esa/dsd/agenda21/.
- Unesco. (1998). *Qui a peur de l'an 2000?: guide d'éducation relative à l'environnement pour le développement durable*. Éditions UNESCO.
- Urry, J. (1996). *Olhar do turista*. O. Studio Nobel.
- Vão Arquitetos. (1998). Plano Diretor Municipal – Caldas da Rainha consulta iniciada em 22 de Junho de 2012.
- Vão Arquitetos. (1995). Plano Diretor Municipal – Nazaré, consulta iniciada em 12 de Julho de 2012.
- Vachon, B. (2001). *Le développement local. Théorie et pratique*. Montréal: Gaetan-Morin.
- Vale, G. M. (2004). *Empreendedores Coletivos em Redes Organizacionais - Novos Agentes Gerando um Padrão Diferenciado de Competitividade*. Paper presented at the XXVIII Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, Curitiba.
- Vernaglia, R. G., & Goulart, T. C. (2003). A importância da comunidade local no planejamento e gestão turística de Itanhandú. In D. M. F. Bezerra (Ed.), *Planejamento e Gestão em Turismo*. São Paulo: Rocca.
- Vernon, J., Essex, S., Pinder, D., & Curry, K. (2005). Collaborative policymaking: Local Sustainable Projects. *Annals of Tourism Research*, 32(2), 325-345. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.annals.2004.06.005>
- Vieira, J. M. (1997). *A Economia do Turismo em Portugal* (1 ed. Vol. 1). Lisboa: D. Quixote.
- Vieira, J. M. (2007). *Planeamento e Ordenamento Territorial do Turismo - uma perspectiva estratégica*. Lisboa: Editorial Verbo.
- Waligo, V. M., Clarke, J., & Hawkins, R. (2012). *Implementing sustainable tourism*. A multi-stakeholder involvement management framework. *Tourism Management*.
- Wang, N. (1999). Rethinking authenticity in tourism experience. *Annals of Tourism Research*, 26(2), 349-370. doi: [10.1016/S0160-7383\(98\)00103-0](https://doi.org/10.1016/S0160-7383(98)00103-0)
- Wang, Y. & Fesenmaier, D. (2007). Collaborative destination marketing: A case study of Elkhart county, Indiana. *Tourism Management*, 28, 863-875.
- Weaver, D., & Lawton, L. (2006). *Tourism Management* (3 ed.). Sydney: Wiley.
- Weaver, D. B. (2006). *Sustainable Tourism: theory and practice*: Elsevier Butterworth-Heinemann.
- Weber, M., Coser, L. A., & Rosemberg, B. (1970). *Sociological Theory: A Book of Readings*. *Sociological Theory: A Book of Readings*.

- Welch, D., Welch, L., Young, L., & Wilkinson, I. (1998). The Importance of Networks in Export Promotion: Policy Issues. *Journal of International Marketing*, 6(4), 66-82.
- Wilson, T. D. (1999). Models in information behaviour research. *Journal of documentation*, 55(3), 249-270.
- Wilkinson, I. F., Mattsson, L. G., & Easton, G. (2000). International competitiveness and trade promotion policy from a network perspective. *Journal of World Business*, 35(3), 275-299. doi: [10.1016/s1090-9516\(00\)00039-0](https://doi.org/10.1016/s1090-9516(00)00039-0)
- Wilkinson., I. F. (2001). A history of network and channels thinking in marketing in the 20th century. *Australasian Marketing Journal*, 9(2), 23-52.
- Williams, S. (2009). *Tourism Geography: A New Synthesis*: Taylor & Francis.
- WTO. (1988). *Quality Control of Tourism Products and Services*. Madrid.
- WTO. (2000). *Tourism 2020 Vision: Europe* (Vol. 4): World Tourism Organization.
- WTO. (2004). *Indicators of sustainable development for tourism destinations: a guidebook*. Madrid: World Tourism Organization.
- WTO (2005). *City Tourism & Culture - The European Experience*. Madrid
- Wood, P. & Landry, C. (2007). *The intercultural city: planning for diversity advantage*. London: Earthscan.
- Wood, P., & Taylor, C. (2004). Big ideas for a small town: the Huddersfield creative town initiative. *Local Economy*, 19(4), 380-395.
- Yeoman, I. (2008). *Tomorrow's tourist : Scenarios & trends*. Oxford: Elsevier Science.
- Yeoman, I. (2010). Tomorrow's tourist: Fluid and simple identities. *Journal of Globalization Studies*, 1(2), 118-127.
- Yin, R. K. (1994). *Case study research: Design and methods* (2nd ed.): Sage Publications.
- Young, M. D. (1992). *Sustainable investment and resource use : equity, environmental integrity, and economic efficiency*. Paris: UNESCO.
- Zerlauth, S. (2010). *Cultural-Touristic Network Altenkirchen - A perspective in development*. Paper presented at the Networking for Sustainable Tourism, Viena, Austria.
- Zylbertzajn, D., & Farina, E. (2003). Dynamics of Network Governance: a contribution to the study of complex forms. *Série de Working Papers*, (Working paper nº 03/26). Retrieved from Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade - Universidade de São Paulo website: www.ead.fea.usp.br/wpapaers
- IX Reunião da Comissão de Acompanhamento (2008). Estudos de Caraterização do PDM – Enquadramento de Alenquer ao PROT-OVT, 3 de Novembro, consultado em março 2012, disponível em: <http://www.google.pt/alenquer.pt%2Fplataforma%2Fdocumentos%2FDownload.aspx%3Fid%3Dc37fc069-0048-4abc-863d>



Anexos

Data: _____
Região (NUT III) Oeste
Concelho: _____

Parte I – PDM**a) Identificação**

Empresa/Entidade que elaborou o plano: _____

Data: _____

Revisão: Sim Não Data: _____

b) Estudos de caracterização/Elementos anexos (fazem referência ao turismo em que ponto).

c) Grandes medidas/Objetivos e ações (a realizar para o território municipal).

d) Propostas referentes ao turismo:

- 1- Políticas e ações.
- 2- Recursos identificados.
- 3- Propostas de produtos turísticos.

e) Elementos fundamentais:

- Regulamento:

- 1- Quantos artigos totais.
- 2- Quantas vezes a palavra turismo/turístico.
- 4- Tem alguma seção ou subseção dedicada ao turismo (se sim, descrição).

Parte II – Plano Estratégico**a) Identificação:**

Empresa/Entidade que elaborou o plano: _____

Nº de planos estratégicos do município e respetiva denominação: _____

Denominação (plano geral ou plano turístico): _____

Tipologia (Plano Estratégico, Agenda 21...): _____

Período de vigência: _____

b) Objetivos e ações.

c) Recursos turísticos identificados.

d) Propostas de produtos turísticos.

e) Metodologia de planeamento utilizada.

f) Incentivo à participação pública ou “sistemas “de governância.

g) Redes:

- 1- Propostas de colaboração intermunicipal.
- 2- Propostas de parcerias público-privadas.
- 3- Se existe aproveitamento de estratégias de concelhos limítrofes para o desenvolvimento do município (e.g., promoção de recursos de outro concelho, semelhanças na tipologia de turistas,...).