



Escola das Ciências Sociais

Departamento de Sociologia

Curso: Licenciatura em Turismo

Unidade Curricular: Estágio Curricular

3º Ano / 6º Semestre

**DOCUMENTO DE SUPORTE AO RELATÓRIO VII**

***O Planeamento Turístico e a Análise dos planos  
estratégicos em Turismo***

**Estudo de Caso:**

**ALENTEJO**

(RELATÓRIO PRELIMINAR)

Versão de 28Abr2011

Coordenador de Estágio:

*Prof. António S. Marques*

Orientador de Estágio:

*Prof. Marcos Olímpio*

Discente:

*Carlos Calisto*

*Aluno Nº 25670*

## ÍNDICE

### Nota introdutória

1- O Planeamento Turístico: breves definições	3
1.1.-Abordagens ao Planeamento Turístico	5
1.2.- A análise de Recursos Turísticos: RBV ( <i>Resource Based View</i> )	7
1.3.- A avaliação do desempenho estratégico	10
1.3.1.- O <i>Balance Scorecard</i>	10
1.4.- A avaliação do desempenho estratégico no turismo	12
2- Os Planos Estratégicos para o Turismo (PENT e POTA) e ENDS	15
2.1.- Análise dos planos estratégicos em turismo	17
2.2.- Princípios estratégicos e de sustentabilidade	20
2.3.- O instrumento de avaliação	20
2.4.- Análise dos planos	24
2.4.1.- PDTA (plano de desenv. Tur Alentejo)	24
2.4.2.- POTA (plano operac. Tur Alentejo)	29
2.4.3.- PROTA (plano reg. Ordenam. Territ. Alent.)	31
3- Recomendações	37
3.1.- Deficit de discussão e de participação pública	37
3.2.- Insuficiências na análise ao alojamento, enquanto investimento e recurso turístico	38
3.3.- Insuficiências na fase de planeamento que podem resultar numa deficiente implementação da sustentabilidade	40
4- Linhas de investigação futura	40
4.1.- A análise dos recursos no âmbito dos destinos turísticos	41
4.2.- Os destinos turísticos e a avaliação do desempenho estratégico	42
5- Considerações Finais	43
6 – Bibliografia	44

## Resumo

Irá ser abordado neste Relatório complementar, de forma genérica o planeamento estratégico dos destinos turísticos. Dar-se-á especial ênfase à teoria dos *stakeholders*, à *resource-based view*, e à avaliação do desempenho estratégico, temas largamente tratados no âmbito da gestão empresarial, mas com níveis de exploração distintos ao nível do planeamento turístico. Começando pela teoria dos *stakeholders*, verificou-se que esta está bem consolidada na literatura sobre turismo, o que não significa que esteja enraizada no planeamento turístico. Existem alguns problemas com esta teoria ao nível empresarial mas a sua aplicação à gestão dos destinos turísticos é, na literatura, bastante mais consensual.

A RBV é uma das perspectivas dominantes da gestão estratégica. O elemento central desta teoria é a análise VRIO – Valiosos; Raros; Inimitáveis; Competências Organizacionais, que pretende identificar os recursos à disposição da organização com potencial para serem a base de vantagens competitivas. Concluiu-se que a gestão dos recursos turísticos é o tema menos abordado no planeamento turístico, pelo que a teoria ficaria enriquecida com a existência de uma análise VRIO adaptada ao desenvolvimento sustentável.

O terceiro bloco analisado foi o dos sistemas de avaliação do desempenho estratégico. Os sistemas de indicadores de sustentabilidade e de turismo sustentável se associados à estratégia podem constituir-se como um PMS (*Performance Measurement System*). Mas ao que parece a aplicação de PMS a destinos turísticos ainda é escassa. Veja-se por exemplo o BSC (Balance Scorecard) que, apesar de reunir características que o apontam como um instrumento válido para ser aplicado no planeamento e gestão dos destinos turísticos, a verdade é que a sua utilização é apenas pontual. Mais acresce que os poucos trabalhos encontrados nesta matéria conferem pouca atenção à sustentabilidade ambiental.

Por último foi feita uma análise ao PENT e ao POTA, utilizando para esse efeito os critérios de Avaliação de Planos de Turismo a partir de Simpson (2001), como instrumento de avaliação desses mesmos planos.

### 1. - O planeamento turístico

De acordo com (Mason, 2003; Page, 2007):

*“O planeamento turístico é uma sequência ordenada de operações e acções concebidas pelo sector público para organizar, planear e controlar o desenvolvimento turístico nas áreas de destino de acordo com os objectivos políticos traçados”.*

Planear de forma pró-ativa, e não reativa como no passado, consiste em antecipar ou provocar a mudança, olhar em direcção ao futuro, procurar soluções ótimas e predizer resultados.

Para (Hall, 2000:7), *“Planear é também decidir”*, Planeamento e política são assim termos muito relacionados.

Ainda segundo (Mason, 2003), a este propósito “*Enquanto que planejar é um curso de acção, a política é a implementação de um curso de acção planeado, cuja orientação é, geralmente, criada e emanada por organizações públicas governamentais, centrais ou locais*”.

“*O planeamento público ocorre em diversas formas (p.e. desenvolvimento, infra-estruturas, uso de recursos, marketing e promoção.), instituições (diferentes organizações governamentais) e escalas (nacional, regional, local)*” (Hall, 2005; Gunn & Var, 2002), e “*tende a proporcionar a satisfação dos turistas, a melhoria dos benefícios económicos e a minimização dos impactos negativos nos destinos*” (Gunn, 1994; Timothy, 1998, 1999; WTO, 1993).

Pode acrescentar-se ao planeamento uma dimensão estratégica através da inclusão de um horizonte temporal longo (5 a 10 anos), durante o qual os impactos e as implicações das políticas e dos planos devem ser monitorizados e avaliados (Page, 2007).

“*Na ausência de planeamento estratégico as organizações tendem a decidir de forma casuisticamente e reativa*” (Tribe, 2005).

Apesar dos trabalhos de Mintzberg (1994a; 1994b; 1994c) sobre a menor importância, e até do papel nefasto, do planeamento estratégico (e não do pensamento estratégico) no domínio das empresas, parece evidente que nas áreas do turismo e do lazer o planeamento estratégico tem conquistado um lugar e terá “*vindo para ficar*” (Veal, 2002).

Embora pondo em causa este carácter de permanência ao argumentar que “*a importância do planeamento é cíclica*”, Costa (1996) observa claros sinais do reavivar do planeamento da actividade.

O planeamento estratégico assume grande relevância porque segundo (Simpson, 2001:13);

- contempla objectivos de longo prazo (também Bramwell *et al.*, 1998);
- desenvolve um *portfolio* de valores críticos dos *stakeholders*;
- usa os valores críticos para articular uma visão para o futuro;
- estabelece metas genéricas que vão contribuir para a realização da visão;
- procede a uma avaliação exaustiva da situação actual como base para traçar acções futuras;
- estabelece objectivos específicos para alcançar as metas genéricas;
- define prioridades, responsabilidades e sistemas de controlo para monitorizar a implementação efectiva.

Ao nível internacional, as Nações Unidas apontam a década 2005-2015 como a da consagração universal do carácter estratégico do desenvolvimento sustentável. A UE, por seu lado, aprovou em 2001 a Estratégia Comunitária para o Desenvolvimento Sustentável e em 2007 a Agenda para um Turismo Europeu Sustentável e Competitivo, onde é dado o devido destaque, realçando a necessidade do planeamento estratégico da actividade turística com vista ao desenvolvimento sustentável.

Ainda no espaço nacional há a destacar dois planos estratégicos, um específico para o sector (o Plano Estratégico Nacional do Turismo - PENT) e o outro para o desenvolvimento sustentável (a Estratégia Nacional do Desenvolvimento Sustentável- ENDS) que mais à frente iremos ver mais em pormenor e nível regional o POTA (Plano Operacional para o Turismo do Alentejo).

No âmbito autárquico - municipal, refira-se a importância que “a *Agenda 21 Local, enquanto possuidora de um carácter estratégico e programático referenciador da actuação dos governos locais na promoção do desenvolvimento sustentável, poderia ter nesta matéria de planeamento turístico sustentável*” (GST, 2007; Jackson & Morpeth, 2000; Ritchie & Jay, 1999). No entanto, segundo dados referentes a 2001, “*Portugal era o país com menor número de processos, em curso ou em preparação, de Agenda 21 Local entre os 15 países que formavam a UE*” (ICLEI, 2002). Com o passar dos anos, a situação não parece muito mais favorável. Schmidt *et al.* (2005) classificam o processo como largamente incipiente e apontam como causas a inércia e o alheamento a todos os níveis: administração central, autarquias e cidadãos.

### 1.1. - Abordagens ao planeamento turístico

“*Os processos de planeamento turístico progrediram ao longo das décadas adaptando-se às alterações e realidades políticas, sociais, culturais, económicas e ambientais*” (Baidal, 2004; Hall, 2000; Ruhanen, 2006; Timothy, 1998; Westlake, 1995).

O trabalho de Getz em 1986 marca uma etapa importante no seio da investigação sobre planeamento turístico ao identificar quatro abordagens de planeamento:

- ‘boosterism’,
- económica,
- física/espacial e
- orientada para a comunidade

Hall (2000) introduz uma *quinta vertente*, a sustentável.

Estas abordagens não são necessariamente sequenciais e podem simultaneamente coexistir. Por exemplo, a abordagem económica, dominante na década de 60 (na perspectiva de Getz e Hall), ainda hoje predomina ou coexiste com outras abordagens em determinadas regiões. Sob a influência do trabalho inicial de Getz, outros autores contribuíram para o debate introduzindo etapas mais ou menos distintas, como se pode verificar na Tabela 1 que a seguir se apresenta.

Tabela 1

Décadas	Getz / Hall (2000)	Tosun & Jenkins (1998)	Ruhanen (2006)
1950-1960's	Boosterism	Desenvolvimento não planeado	Económica
1960-1970's	Económica	Orientada para a oferta	Física
1970-1980's	Física e espacial	Orientada para a procura	Ambiental
1980-1990's	Orientada para a comunidade	Integrada	Orientada para a comunidade
1990- 2000...	Sustentável	Colaborativa	Sustentável

Fonte: Evolução do planeamento em turismo (em Ruhanen, 2006).

A ausência de planeamento turístico esteve na origem do chamado turismo de massas, e corresponde às fases do *'boosterism'* e de desenvolvimento não planeado de Tosun & Jenkins (1998). Como refere Hall (2000:21) “ (...) *boosterism pode ser mais capazmente descrito como uma forma de não-planeamento*” (tradução do autor), baseada na simples atitude de que a actividade turística é sempre boa e automaticamente geradora de benefícios para a população. Nesta perspectiva dá-se pouco relevo aos potenciais impactos negativos do turismo, sejam estes de ordem ambiental, social ou económica, sendo que os recursos ambientais e culturais são explorados com vista ao crescimento da actividade turística. Por seu lado, a comunidade local está ausente de participar nas decisões. Este tipo de abordagem ainda hoje pode ser encontrado na defesa da promoção de grandes eventos desportivos (por exemplo), com repercussões sociais, ambientais e económicas (Hall, 2000).

Na abordagem **económica** os governos recorrem à actividade turística para promover o crescimento económico, através da criação de emprego e receitas, para isso recorrendo à promoção dos destinos e à segmentação de mercados, ao equilíbrio entre oferta e procura e, frequentemente, ao apoio financeiro ao sector. Este tem sido o padrão dominante do planeamento turístico desde a década de 60 e exclui a identificação daqueles que ganham e perdem com a actividade (Hall, 2000).

A geografia e o planeamento regional e urbano influenciaram a abordagem **física/espacial**, que propõe o uso racional dos recursos naturais. O turismo é visto como um fenómeno espacial e regional e como uma actividade consumidora de recursos e, por conseguinte, o planeamento deve procurar minimizar os impactos negativos. O desenvolvimento é também definido em termos ambientais e na diversidade genética. Neste âmbito surgem os conceitos de capacidade de carga, física e social, e o limite tolerável à mudança. É a primeira das abordagens que contempla a gestão dos recursos naturais, embora falhe ao não dar atenção a todos os atributos dos destinos (Ruhanen, 2004). Como atesta o referido autor:

*“O crescimento da actividade turística provocou impactos negativos e irreversíveis não só ao nível ambiental, mas também em termos sociais e culturais nas populações. É sobre a comunidade residente que, frequentemente, recaem os impactos negativos, mas não os correspondentes benefícios”* (Ruhanen, 2006).

A **abordagem orientada para a comunidade** procura substituir o tipo de planeamento *top-down* por uma abordagem mais próxima das comunidades locais, em que estas teriam um maior controlo sobre o processo de planeamento e tomada de decisão. É um tipo de planeamento em que o centro da atenção se desloca do turista para a população residente, e que se baseia na noção de que através da satisfação das necessidades locais será possível satisfazer as necessidades dos turistas, dado que a procura turística depende em boa escala dos factores sociais e culturais do destino. É uma abordagem que envolve a participação de *stakeholders* e do tipo *bottom-up*. Porém, na óptica de Hall (2000), nunca foi uma abordagem realmente adoptada pelos planeadores, quer porque atrasava os processos de decisão quer porque punha em causa o poder e o controlo dos governos regionais/locais.

A quinta abordagem ao planeamento é a **sustentável**. Como foi referido, o desenvolvimento turístico sustentável visa dar um uso ótimo aos recursos, “*manutenção*

*dos processos ecológicos essenciais, conservação dos recursos naturais e da diversidade ecológica), respeitar a autenticidade sociocultural das comunidades locais, assegurar actividades económicas viáveis a longo prazo, a distribuição justa dos benefícios económicos e participação informada de todos os agentes (WTO, 2004).”*

Neste contexto a ‘estratégia’ tem por finalidade a gestão dos recursos turísticos para que tais objectivos sejam atingidos.

Hall (2000) aponta a necessidade de convencer governos e indústria para a importância de incorporar princípios de desenvolvimento sustentável no planeamento, e identifica quatro mecanismos pelos quais tal pode ser realizado:

- Criando sistemas de controlo integrados e cooperativos, onde se assuma que as melhores decisões resultam de processos participativos e abertos, com distribuição dos impactos de forma mais equitativa. Frequentemente, nos processos típicos de planeamento, os *stakeholders* são consultados apenas no final, resultando daí um plano ditado por profissionais e pouco consensual entre as diversas partes interessadas;
- Desenvolvendo mecanismos de coordenação com a indústria e fomentando a consciência ambiental do produto, nomeadamente apoiando a adesão a códigos ambientais e de conduta;
- Fomentando a informação ao consumidor já que, na maior parte das vezes, é difícil a este detectar se o produto turístico é ou não sustentável;
- Fomentando o planeamento turístico estratégico, que implica o envolvimento da comunidade no processo de decisão (identificando as aspirações e interesses dos *stakeholders* de forma a que os gestores formulem os objectivos estratégicos respectivos), a análise dos recursos turísticos (que auxilia o planeador a compreender o significado dos recursos humanos e físicos do local, para que a conservação ambiental seja bem sucedida), a análise ambiental (que auxilia o planeador e o gestor a antecipar alterações de curto e longo prazo), o proporcionar boas experiências aos visitantes, e a maximização do retorno económico considerando os constrangimentos sociais e ambientais dos *stakeholders*.

## **1.2.- Análise de Recursos Turísticos RBV (*Resource-Based View*)**

A RBV é uma das perspectivas dominantes da gestão estratégica. De acordo com esta teoria, a vantagem competitiva sustentada é alcançada predominantemente através da gestão dos recursos e competências da organização. O elemento central da RBV é a análise VRIO – Valiosos; Raros; Inimitáveis; Competências Organizacionais; (Barney, 1991), que pretende identificar os recursos à disposição da organização com potencial para serem a base de vantagens competitivas. A gestão dos recursos turísticos é o tema menos abordado no planeamento turístico. Alguns trabalhos exploram-na no âmbito da competitividade dos destinos, e Ritchie & Crouch (2003) são dos poucos autores que prescrevem um modelo conceptual onde é contemplada a gestão dos recursos de forma sustentável, embora fora da RBV. A conclusão que se tira é que a teoria ficaria enriquecida com a existência de ‘uma análise VRIO’ adaptada ao desenvolvimento sustentável. Vejamos então de seguida a Fig. 1 para vermos como se processa:

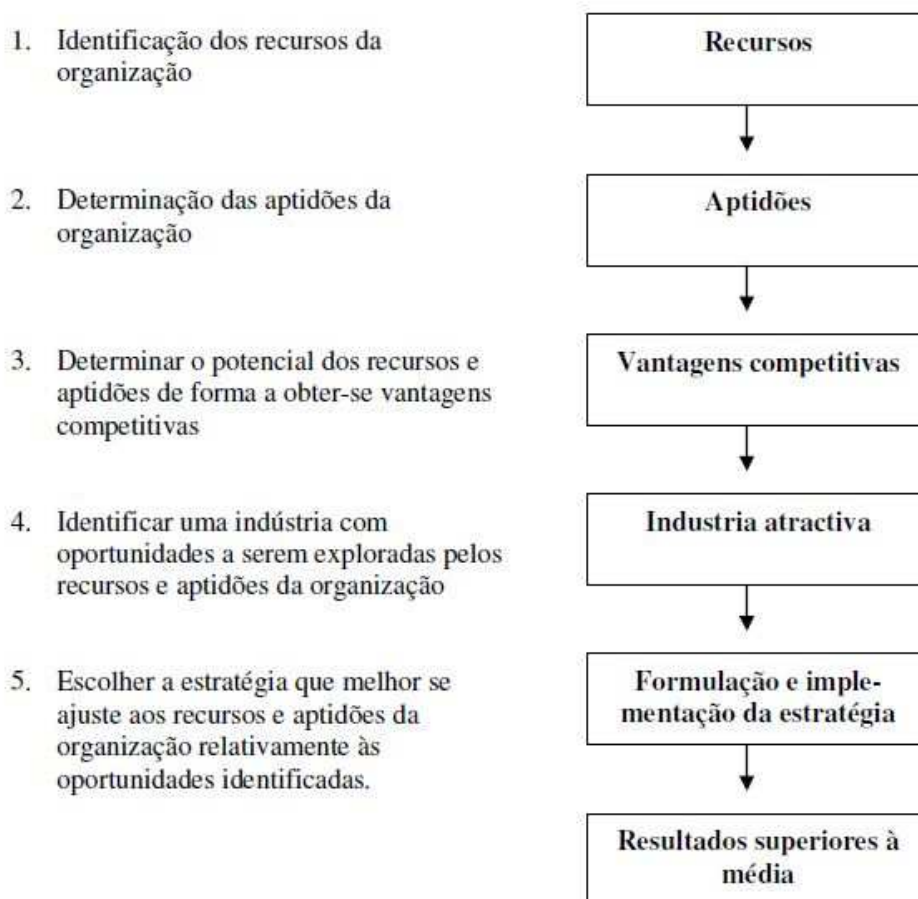


Figura 1: O processo estratégico da RBV (extraído de Hitt *et al.*, 2007:18)

É pois, neste sentido que Barney (1991) concebe um método de identificação dos recursos com potencial para serem a base de vantagens competitivas. Esse potencial é realizado quando os recursos são valiosos, raros, difíceis de copiar e adequadamente administrados pela organização (Barney & Clarke, 2007), metodologia de análise designada por VRIO (Valiosos, Raros, Inimitáveis, competências Organizacionais), e que constitui a peça fulcral da RBV. Ver (Tabela 2):

Um recurso ou uma aptidão é...					
Valioso?	Raro?	Difícil de imitar?	Aproveitado pela organização?	Implicações competitivas	Desempenho económico
Não	-	-	Não	Desvantagem competitiva	Abaixo do normal
Sim	Não	-	↑ ↓	Paridade competitiva	Normal
Sim	Sim	Não		Vantagem competitiva temporária	Acima do normal
Sim	Sim	Sim		Vantagem competitiva sustentada	Acima do normal

Tabela 2- A análise VRIO (em Barney & Clark, 2007:70).



Na análise VRIO, para a vantagem competitiva ser duradoura e sustentada torna-se necessário que o recurso seja de difícil imitação, tal podendo dever-se a condições históricas únicas, ambiguidade causal, complexidade social e ‘substituibilidade’ imperfeita. Para uma boa parte dos recursos centrais a dificuldade de imitação é uma realidade transversal a muitos destinos. A dificuldade de imitar os recursos histórico-culturais reside na acumulação de factores históricos únicos, bem como da complexidade social do destino. Também os recursos físicos e as características climáticas são, por natureza, de ‘substituibilidade’ imperfeita. Ora, assim sendo, a inimitabilidade de um recurso turístico (ou de um mix de recursos) pode constituir o factor que oferece vantagem competitiva sustentada aos destinos turísticos, ainda para mais quando se está perante, recorde-se, recursos que são os determinantes da procura turística.

Para além dos recursos deverem reunir as condições descritas, a comunidade como um todo (residentes, poder político, indústria e restantes *stakeholders*) deve estar na posse de uma quarta capacidade: a de conseguir explorar adequadamente o potencial daqueles recursos. Se o destino turístico possui recursos valiosos, raros e difíceis de imitar, mas não reúne competências para os aproveitar inteiramente então algumas das potenciais vantagens competitivas acabam por se perder. É neste âmbito que se insere o planeamento estratégico como ferramenta de gestão de recursos com vista ao alcance de objectivos. Os processos organizacionais são considerados recursos complementares, na medida em que têm uma capacidade limitada de gerar, isoladamente, vantagens competitivas. O facto de um destino ter uma grande quantidade e variedade de recursos não significa que seja mais competitivo do que outro com menores recursos. A competitividade depende muito da forma como os recursos são geridos.

Embora a RBV incida sobre a importância dos recursos para a competitividade dos destinos, o que releva para o presente relatório é saber a forma como os recursos estão a ser geridos pelos destinos com vista ao desenvolvimento turístico sustentável.

Na ausência de ‘uma análise VRIO’ criada especificamente para alcançar a sustentabilidade dos destinos turísticos, a ideia que transparece é que a análise VRIO (conforme Barney, 1991) constitui, ainda assim, um poderoso instrumento de gestão com vista à sustentabilidade, quando aplicada numa óptica de longo prazo. Parece essencial reter que o planeamento estratégico deve contemplar uma análise dos recursos turísticos. A RBV, através da análise VRIO, poderá ser apenas uma entre várias soluções válidas.

Como referem Barney & Clarke (2007) e Dess *et al.* (2007) “*a análise SWOT é somente um bom ponto de partida, já que é insuficiente para detectar os recursos que podem proporcionar vantagens competitivas*”.

Finalmente, refira-se que é possível que o desafio da globalização (enquanto fenómeno emergente assente em processos económicos, políticos, socioculturais e tecnológicos), coloque em risco algumas das propriedades dos recursos (nomeadamente o facto de serem raros e inimitáveis) o que obrigará à revisão da análise que conduz às vantagens competitivas nos destinos turísticos. Neste contexto, a globalização da indústria, dos mercados, das tecnologias, dos media, e do poder político (Swarbrooke, 2001), que em grande medida escapam ao controlo dos planeadores e gestores dos destinos, terá um papel preponderante ao nível da definição de políticas públicas de turismo nacionais e regionais (Fayos-Solá & Bueno, 2001), e da homogeneização cultural (Burns, 2001; Knowles *et al.*, 2004). Estes elementos terão cada vez maior impacto ao nível da gestão dos recursos turísticos.

### 1.3.- A avaliação do desempenho estratégico

Foi na década de 90 que surgiram os Sistemas de Avaliação do Desempenho (PMS *Performance Measurement Systems*).

Neely *et al.* (1995) descrevem um PMS como “*um processo de quantificar a acção, onde medir é o processo de quantificação e a acção está relacionada com o desempenho, sendo este definido como a eficiência e a eficácia da acção*”.

Tem-se assim, segundo os autores, que:

- \_ A medição do desempenho é definida como o processo de quantificar a eficiência e eficácia da acção.
- \_ A medida de desempenho é definida como uma métrica usada na quantificação da eficiência e/ou na eficácia da acção; e
- \_ Um sistema de avaliação do desempenho é definido como um conjunto de métricas usadas na quantificação da eficiência e eficácia da acção.

O *Balanced Scorecard* (Kaplan & Norton, 1992) é inquestionavelmente, até à data, o mais popular referencial de PMS.

#### 1.3.1.- O *Balanced Scorecard*

O BSC é assim um instrumento que evoluiu de um sistema de avaliação multi-critério (não meramente financeiro), para um sistema de avaliação do desempenho estratégico alinhado com a missão, valores, visão e estratégia (Niven, 2002; Pinto, 2007), pondo a tónica no controlo estratégico em detrimento do controlo financeiro (Olive *et al.*, 1997) – Ver Figura 2:

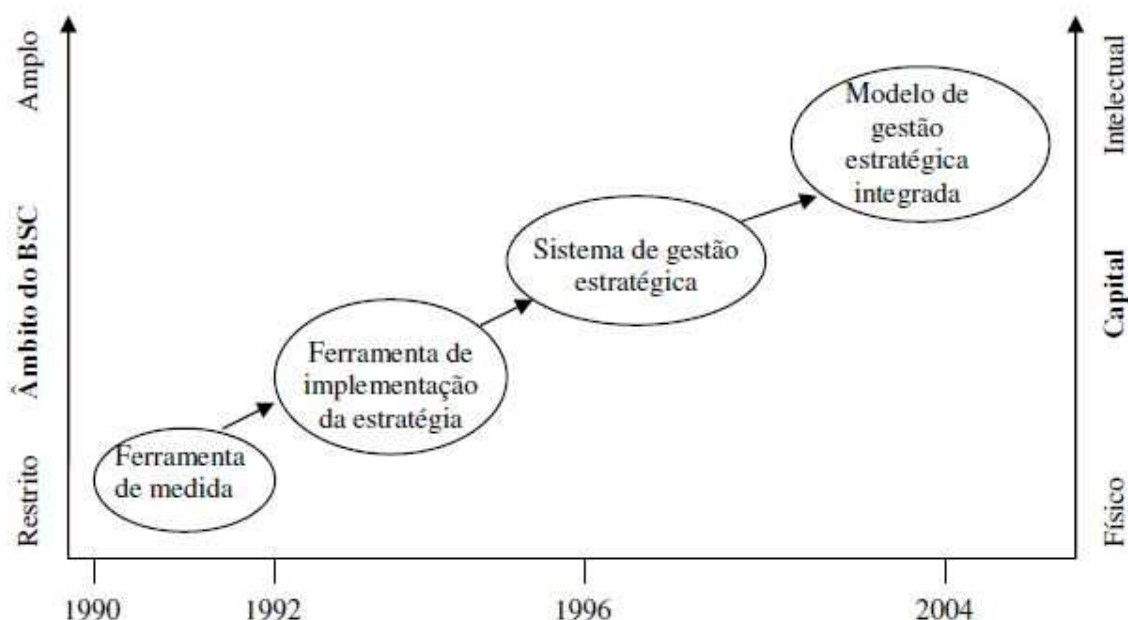


Figura 2- A evolução do BSC (extraído de Filho, 2005).

“A elaboração de um BSC é um processo gradual” (Kaplan & Norton, 1997) onde se procura responder às seguintes questões (Filho, 2005):

1. De acordo com a missão e a visão da organização, qual é a estratégia?

2. Tomando como referência essa estratégia, que indicadores de desempenho mais se adequam?
3. Como se relacionam entre si esses indicadores quantitativos e qualitativos?
4. Que indicadores efectivamente indiciam o sucesso na criação de valor a longo prazo?

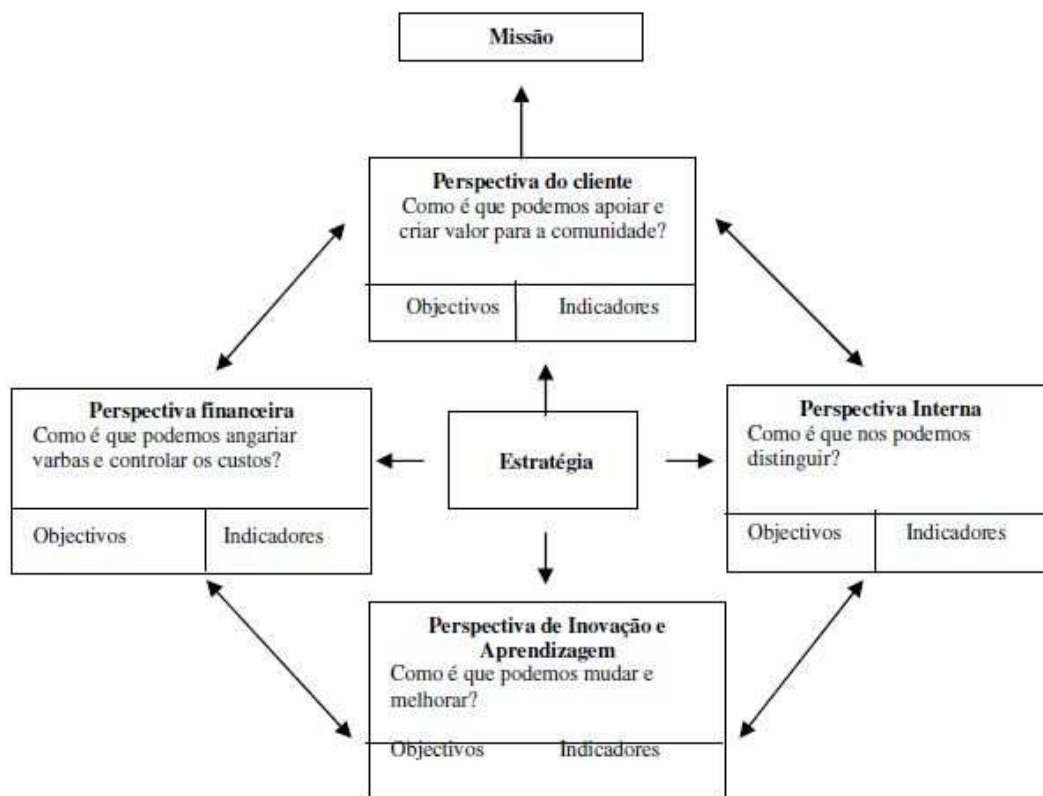
Em resumo, “*o BSC é essencialmente um mecanismo para a implementação da estratégia, não para a formulação da estratégia*” (Katsioloudes, 2006).

É, neste sentido, um referencial descritivo e não prescritivo, que equilibra objectivos de curto e longo prazo; medidas financeiras e não financeiras; indicadores de tendência e indicadores de ocorrência; perspectivas internas e externas de desempenho. E que tem sido utilizado para:

- Esclarecer e obter consenso em relação à estratégia;
- Comunicar a estratégia a toda a organização;
- Alinhar as metas departamentais e pessoais à estratégia organizacional;
- Associar os objectivos estratégicos com metas de longo prazo e orçamentos anuais;
- Identificar e alinhar as iniciativas estratégicas;
- Realizar revisões estratégicas periódicas e sistemáticas;
- Obter *feedback* para aprofundar o conhecimento da estratégia e aperfeiçoá-la.

O instrumento tem sido alvo de adaptações com vista a contemplar uma perspectiva de sustentabilidade (*sustainability balanced scorecard*- SBSC) e de ser aplicável ao sector público e organizações sem fins lucrativos. A incorporação de critérios de sustentabilidade no BSC tem vindo a ser explorada como forma de a RSE fazer parte efectiva da gestão estratégica das organizações, através da explicitação de objectivos e métricas sociais e ambientais (Bieker & Waxenberger, 2002; Dias-Sardinha, 2004; Epstein & Wisner, 2001; Figge *et al.*, 2002a, 2002b; The Sigma Project, 2003; Zingales *et al.*, 2002).

Como resultado da exigência de novas formas de gestão nos serviços públicos, muitos instrumentos de gestão foram ‘importados’ do sector privado (Brignall & Modell, 2000; Griffiths, 2003) e, embora os PMS continuem ainda na prática sem ser muito utilizados (Lettieri *et al.*, 2004), existe hoje um consenso generalizado acerca da necessidade das organizações sem fins lucrativos (sejam públicas ou privadas) possuírem instrumentos de gestão eficientes que meçam o desempenho e a qualidade dos serviços providenciados à comunidade (Greiling, 2005; Holzer & Kloby, 2005; Wisniewski & Ólafsson, 2004). A aplicação do BSC a este tipo de organismos oferece potencialidades evidentes (Kaplan & Norton, 1997; Moore, 2003; Speckbacher, 2003), e tem tido uma aceitação genuína por parte dos serviços públicos, nomeadamente de âmbito local (Wisniewski & Ólafsson, 2004). Contudo, devido às especificidades destes organismos (Kaplan, 2001; Olve *et al.*, 1997; Speckbacher, 2003) a perspectiva financeira deixa de ser um objectivo e passa a constituir uma limitação (Kaplan, 2001; Niven, 2002, 2003), sendo que a Missão deve estar no topo, dado que é em volta dela que as organizações se definem (Kanter & Summers, 1994), e onde se reflecte o seu objectivo de longo prazo, Ver (Figura 3).



**Figura 3-** O *Balanced Scorecard* para o sector público e sem fins lucrativos (adaptado de Kaplan & Norton, 1997 e Niven, 2003).

#### 1.4.- A avaliação do desempenho estratégico no turismo

A compreensão dos impactes da actividade turística tem determinado alterações às perspectivas do planeamento e, como seria de esperar, à avaliação que se faz das opções de desenvolvimento. À medida que se foi tendo um conhecimento cada vez mais abrangente da variedade de impactes ambientais e sociais proporcionados pelo crescimento da actividade turística, foi igualmente crescendo o desconforto relativamente ao uso exclusivo de indicadores económicos. Tal como para as empresas os indicadores financeiros não estavam a ser suficientemente informativos do desempenho organizacional, para os destinos turísticos uma avaliação estritamente económica deixava de fora os efeitos ambientais e sociais. É neste âmbito que, no que toca aos destinos turísticos, e ao longo da última década e meia, têm surgido os primeiros sistemas de avaliação do desempenho (embora não com esta designação), que consistem num conjunto variado de indicadores de sustentabilidade (veja-se a título de exemplo Choi & Sirakaya, 2006; Farsari, 2003; Miller & Twining-Ward, 2005; Sirakaya *et al.*, 2001; WTO, 2004). Embora de elaboração difícil para destinos turísticos (Ceron & Dubois, 2003; Schianetz *et al.*, 2007), este tipo de indicadores, que cobrem habitualmente as grandes áreas do desenvolvimento sustentável (veja-se por exemplo o caso da ENDS), podem ter como função a descrição de uma situação, a identificação de problemas potenciais, servir como apoio à decisão, e à monitorização e avaliação de acções (Farsari, s.d.). É no âmbito desta múltipla funcionalidade que, mais recentemente, têm surgido propostas no sentido de integrar os indicadores em processos de planeamento e gestão como forma de potenciar as suas capacidades nas fases de formulação, implementação e avaliação. Faz todo o sentido e é conveniente que os

indicadores sejam desenhados como parte de um sistema de planeamento integrado, que sejam desenvolvidos no contexto de um conjunto de objectivos definidos para o destino para que os resultados alimentem os canais decisores e substanciem a diferença na forma como o turismo é gerido (Miller & Twinning-Ward, 2005; WTO, 2004). Quando assim acontece os indicadores são peças centrais no sistema de avaliação do desempenho estratégico dos planos em termos da sua sustentabilidade. Contudo, a WTO alerta para a importância da existência de indicadores de monitorização mesmo perante a ausência de um plano estratégico que os enquadre, já que pode acontecer que sirvam de catalizador para o desenvolvimento de um plano formal (WTO, 2004).

Relativamente a sistemas de avaliação do desempenho associados à estratégia, não é de estranhar que o BSC organizacional seja o instrumento dominante. A aplicação do BSC ao sector do turismo tem sido efectuada essencialmente pelo lado das empresas, nomeadamente pela hotelaria (Philips, 1999; Philips & Louvieris, 2005, por exemplo) ou, mais raramente, a entidades que gerem os destinos turísticos (Biz & Dall'Agnol, 2006; CTC, s.d.). Mas os próprios Kaplan & Norton desenvolveram aplicações a temas estratégicos transversais às organizações, algo especialmente relevante quando se tem pela frente objectivos que não podem ser resolvidos exclusivamente por uma organização. Por isso a aplicação do BSC a temas estratégicos mostra-se particularmente útil para departamentos e institutos públicos: *“Os problemas que o sector público tenta resolver são extremamente complexos e difíceis (...). É improvável que qualquer entidade ou departamento público possa dispor da autoridade, recursos e conhecimento para resolver esses problemas por si só”* (Kaplan & Norton, 2006:115). Ora, a gestão e o planeamento sustentável dos destinos turísticos estão nesta categoria de situações a que o sector público tem que dar resposta adequada. Os meios de combate à criminalidade, a poluição ambiental, a certificação de empresas, a existência de serviços de saúde, os serviços de informações, a qualificação profissional, a construção de infra-estruturas e a criação de zonas de protecção ambiental, são exemplos de questões relacionadas com o desenvolvimento turístico, e que em muitos casos só podem ser devidamente solucionadas com o envolvimento de várias entidades/organismos públicos e privados.

Timothy (1998) chama a atenção para os diversos tipos de cooperação necessários e que requerem esforços de coordenação: cooperação entre agências governamentais, cooperação entre diferentes níveis da administração, cooperação entre políticas de mesmo nível, cooperação entre os sectores privado e público. O envolvimento multi-organizacional apenas será possível se enquadrado por um alinhamento estratégico, onde a mobilização e a cooperação conjunta de organizações individuais adquirem um papel chave (Kaplan & Norton, 2006).

Neste sentido, a aplicação do BSC ao tema estratégico ‘desenvolvimento turístico sustentável’ parece constituir uma oportunidade a ser explorada.

Todavia, são poucos os trabalhos encontrados sobre a aplicação de BSC a destinos turísticos. Frechtling (2005) e Westermann & Sehl (2006) consistem meramente na apresentação da ideia.

A Comunidade Europeia contratou um trabalho (European Communities, 2002b) que consistiu na elaboração de um sistema de aviso para a identificação de destinos turísticos em declínio, dirigido a decisores e gestores.

É um trabalho que:

- (i) Pretende contribuir para a compreensão do fenómeno do declínio dos destinos, e

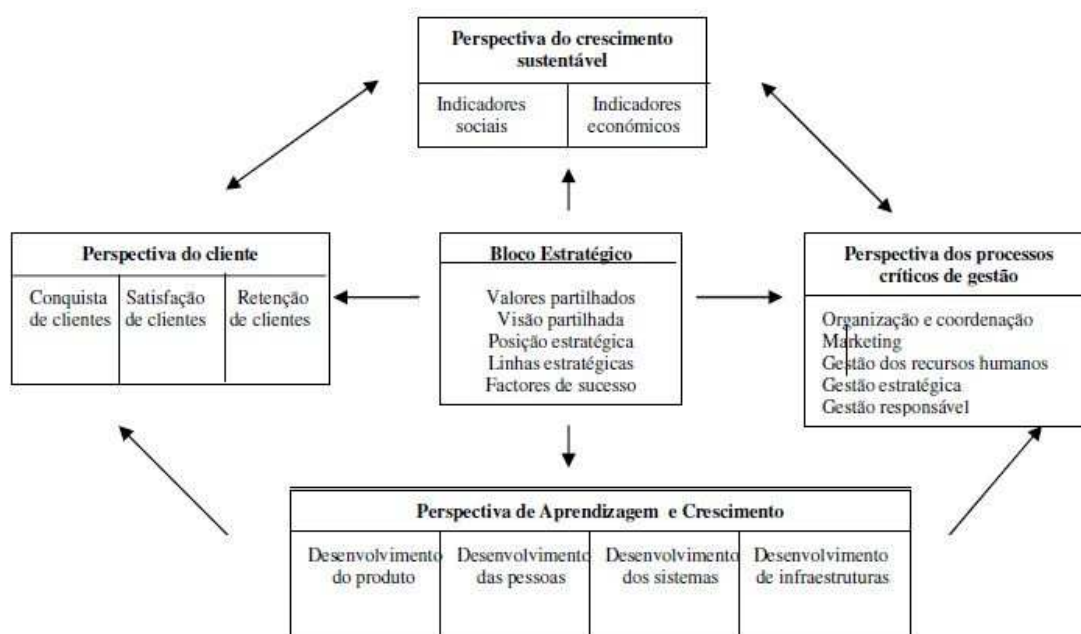
- (ii) Mostrar a utilidade de um sistema que alerte os gestores quando tal pode estar para acontecer.

O BSC surge como instrumento que permite informar “como é que se sabe, num dado momento, se o desempenho é satisfatório?”

Os trabalhos de Jonker (2004) e Jonker *et al.* (2004) incidem sobre a aplicação do BSC ao destino turístico África do Sul.

Com base na bibliografia existente o autor identifica 4 perspectivas: crescimento sustentável, cliente, processos de gestão e aprendizagem e crescimento (Figura 4).

A perspectiva de topo mede o **crescimento sustentável** que os destinos turísticos geram para todos os *stakeholders* (Jonker *et al.*, 2004). Nesta perspectiva integram-se indicadores económicos e sociais, podendo incluir-se nestes últimos a sustentabilidade ambiental e a criação de emprego. A perspectiva do **cliente** pretende adicionar valor à experiência do cliente no destino. Um dos factores críticos de sucesso nesta área é a projecção da imagem do destino junto de potenciais turistas para que o produto se torne desejável. A qualidade do serviço e da experiência são dois factores determinantes para a satisfação dos clientes.



**Figura 4-** *Balanced Scorecard* genérico para um destino turístico (extraído de Jonker, 2004).

Os **processos de gestão** do destino compreendem a promoção, regulação, apresentação, planeamento, monitorização, manutenção, coordenação, e organização dos recursos turísticos a um nível macro. As organizações que gerem o turismo são as entidades responsáveis por tais processos. A gestão responsável contempla a responsabilidade social e ambiental do destino. Da perspectiva de **aprendizagem e crescimento** fazem parte as infra-estruturas, e não só, que o destino deve construir com vista ao crescimento de longo prazo.

Embora estes dois últimos constituam trabalhos válidos, é de apontar a deficiente integração da sustentabilidade em ambos os BSC. No primeiro, os recursos físicos são valorados pela indústria. Em Jonker (2004) a perspectiva do crescimento sustentável contempla essencialmente critérios económicos e sociais, sendo que nestes últimos poderão fazer parte indicadores de sustentabilidade ambiental. Ou seja, a

sustentabilidade ambiental é aparentemente relegada para segundo plano e a ser alcançada meramente através de interesses sociais.

## 2- Os Planos Estratégicos para o Turismo (PENT e POTA) e ENDS

Vamos agora ver em pormenor esses dois importantes documentos, assim como a ENDS:

### O Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT)

A necessidade de uma política estratégica para o turismo nacional (CTP, 2005) repercutiu-se na elaboração do Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT), lançado pelo Ministério da Economia e da Inovação no início de 2006 e concluído um ano depois, tendo sido revisto e apresentada essa revisão já este ano (Fev2011), estando ainda a ser discutida até meados de Junho. Este Plano tem como objectivo “ (...) traçar, com o contributo de todos, um caminho estável de acção, com metas e objectivos claros, que permita ao Turismo contribuir decisivamente para o bem-estar da população portuguesa, através da geração de riqueza, da criação de postos de trabalho, da capacidade que lhe é inerente de promover a coesão territorial” (PENT:3). É um plano que tem como objectivo colocar Portugal como um dos destinos de maior crescimento na Europa, com taxas previstas entre os 2,7% ao ano para as regiões do Algarve e R.A. Madeira e os 10,8% ao ano para o Alentejo, até 2015. Neste sentido aposta na consolidação e desenvolvimento de 10 produtos turísticos estratégicos.

Num Plano Setorial que se pretende esteja articulado com as diretrizes internacionais e mesmo nacionais no que respeita ao desenvolvimento turístico sustentável, verifica-se, no entanto que as menções ao desenvolvimento sustentável, ambiente e residentes, são escassas, predominando as referências à sustentabilidade da indústria (no sentido de Goodall & Stabler, 1996). Semelhante análise pode ser encontrada em Avelar (2008), onde se confirma que expressões como ‘desenvolvimento sustentável’, ‘turismo sustentável’, ‘biodiversidade’, ‘alterações climáticas’, ‘responsabilidade social’, ‘população local’, ‘certificação ambiental’ e ‘construção sustentável’, não possuem qualquer referência no documento. Em contrapartida, termos como ‘sustentado’ (12 referências), ‘economia’ (26), ‘receitas’ (36), ‘golfe’ (22), ‘negócios’ (40), ‘produtos’ (25) e ‘empresas’ (36), são bastante comuns, o que leva o retro mencionado autor a afirmar que apenas “*foram considerados factores de sucesso económico e quase incipientes considerações ambientais e muito menos de cariz social*”, o que não está de acordo com uma visão de desenvolvimento sustentável. O documento propõe ainda o lançamento de um programa de qualidade – Qualidade Portugal – que faça a certificação das empresas que cumpram *standards* de qualidade, sem porém efectuar qualquer menção ao desempenho ambiental.

### A Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS)

A procura por um modelo mais sustentável de sociedade tem-se transformado ao longo das últimas duas décadas numa verdadeira **vaga de fundo** à escala internacional. Com efeito, tanto para os países desenvolvidos como para as nações em vias de desenvolvimento, **a modernização é fértil em promessas e riscos, em possibilidades e ameaças que afectam o conjunto do tecido social, a estrutura das actividades económicas e o equilíbrio ambiental.**

As Nações Unidas e a União Europeia, entre outras entidades e instituições, têm apelado à necessidade de tornar operacional a demanda pela sustentabilidade através da **formulação e implementação de estratégias nacionais para o desenvolvimento sustentável**. A própria União Europeia deu o exemplo ao aprovar a sua própria Estratégia Comunitária para o Desenvolvimento Sustentável (2001). As Nações Unidas, por seu turno, decidiram consagrar a década de 2005-2015 à consagração universal do carácter estratégico do desenvolvimento sustentável.

A **Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS)** visa o período 2005/15 e consiste num conjunto coordenado de actuações que, partindo da situação actual de Portugal, com as suas fragilidades e potencialidades, permitam num horizonte de 12 anos assegurar um crescimento económico célere e vigoroso, uma maior coesão social, e um elevado e crescente nível de protecção e valorização do ambiente. A difícil realidade nacional implica reconhecer que **só haverá efectivo crescimento e convergência no quadro europeu se Portugal adoptar uma estratégia global de desenvolvimento sustentável**.

O Grande Desígnio que enforma a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável é o de:

- *“Fazer de Portugal, no horizonte de 2015, um dos países mais competitivos da União Europeia, num quadro de qualidade ambiental e de coesão e responsabilidade social”*.

A ENDS teve o seu início em 2002, foi relançada em 2005 e apresentada na generalidade em Junho de 2006. Após ter sido submetida a discussão pública até Outubro, viria a ser concluída no final de 2006. Apresenta como desígnio mobilizador tornar Portugal num dos países mais competitivos e atractivos da União Europeia através de um desenvolvimento económico, social e ambiental, e de responsabilidade social (p.4), tendo como horizonte 2015 e afirmando para tal sete objectivos de acção:

1. Preparar Portugal para a “Sociedade do Conhecimento”;
2. Crescimento sustentado, competitividade e eficiência energética;
3. Melhor ambiente e valorização do património;
4. Mais equidade, igualdade de oportunidades e coesão social;
5. Melhor conectividade internacional do país e valorização equilibrada do território;
6. Um papel activo na construção europeia e na cooperação internacional;
7. Uma administração pública mais eficiente e modernizada.

São várias as referências ao Turismo ao longo da ENDS. Critica o turismo de massas, de “sol & praia”, por ser pouco diversificado, de baixa qualificação e com impactes negativos nos recursos naturais, e propõe um turismo diversificado para a composição da carteira de actividades (2º objectivo), que promova o desenvolvimento rural (3º objectivo) e que reforce as relações económicas e empresariais com os países da CPLP (6º objectivo). No sentido de ir ao encontro do objectivo 4, sugere a aposta no turismo sénior e residencial.

Diz articular-se com as prioridades definidas noutros documentos de orientação política e estratégica, tais como a “Estratégia de Lisboa”, o PNACE, o Plano Tecnológico, o Plano Nacional de Emprego, e a Estratégia Nacional para o Mar.



A nível regional temos ainda:

### O POTA (Plano Operacional para o Turismo do Alentejo)

O Plano Operacional de Turismo do Alentejo (POTA), foi apresentado no dia 07Jun2010. O reforço da marca Alentejo, a criação de um conselho directivo e uma maior intervenção da Entidade Regional de Turismo são algumas das medidas previstas neste Plano que vai ser executado nos próximos anos, sendo um instrumento regulador da actividade turística da região.

O documento, que aborda várias áreas, prevê a criação de um Conselho Directivo do Turismo do Alentejo, que junte "todas as entidades", como os pólos de turismo, a agência de promoção externa e a ERT para que possam trabalhar em conjunto a estratégia da região no sector.

O POTA, prevê também a "não proliferação de estratégias e marcas", incentivando a região a centrar-se "só na marca Alentejo e a integrar todas as outras na estratégia base da marca".

Entre outras medidas, o mesmo documento reivindica para a Turismo do Alentejo "um papel diferente" como Entidade Regional de Turismo, em que possa dar "pareceres sobre o licenciamento de actividades hoteleiras e os planos do ordenamento do território."

Este plano é pois a linha condutora da intervenção turística no território para os próximos anos e algumas das medidas propostas pelo POTA já estão a ser concretizadas no terreno.

## **2.1.- Análise dos Planos Estratégicos de Turismo**

Este ponto dedica-se à análise dos planos estratégicos de turismo e visa dar resposta aos objectivos traçados por este Relatório. Foram recolhidos dois planos estratégicos, um de âmbito nacional (PENT) e outro de âmbito regional (POTA), que obedecessem aos seguintes critérios:

- (i) Fossem específicos para o sector do turismo; e
- (ii) Tivessem um horizonte temporal que compreendesse os anos de 2010-2019.

De onde resulta que:

- Foram excluídos os planos de desenvolvimento municipal, mesmo os que dedicavam alguma(s) parte(s) ao turismo. Entendeu-se que tais planos não se debruçavam de forma completa sobre a estratégia específica do destino para o sector, ficando assim aquém do que se pretendia estudar.

- Não foram considerados os planos estratégicos exclusivamente elaborados para determinadas áreas funcionais dos destinos, tais como os financeiros, de marketing, de recursos humanos, ou outros. Existem alguns planos de marketing que, portanto, não foram estudados por desenvolverem estratégias parciais e não globais para os destinos. O mesmo sucedeu a planos que visavam o desenvolvimento turístico de determinado produto.

- Ao cingir o estudo a planos cujo horizonte temporal abrangesse o anos de 2010-2019 pretendeu-se evitar analisar planos antigos, (embora se tenha analisado o PDTA – Plano

de Desenvolvimento Turístico do Alentejo, persistindo a dúvida se já foi extinto ou não), pela razão que algumas das matérias abordadas, apenas recentemente serem relevantes em matéria de planeamento turístico.<sup>1</sup>

O processo de averiguação da existência desses documentos foi essencialmente feito:

- Por pesquisa na Internet.

Alguns documentos estavam disponibilizados na Internet (PENT e POTA; Relatório I e II e o PROT – Alentejo e ENDS) e outros foram solicitados, como foi o caso do Relatório de Avaliação e Monitorização do POTA já elaborado em 2011 e ainda não disponível “*on-line*” para consulta, entretanto solicitado à ERT- Alentejo, não tendo sido obtida qualquer resposta até à presente data. Pretendeu-se obter e estudar a totalidade dos planos que cumprissem os requisitos acima mencionados. No entanto, a exaustividade não foi possível de ser alcançada devido a um conjunto de razões. Nem sempre existe cooperação entre as Entidades Regionais de Turismo e os Municípios, pelo que existem casos em que as primeiras desconhecem se os segundos elaboraram tais documentos. Também considero que a ERT não foi tão cooperante como seria desejável para que o objectivo fosse alcançado. Estas são razões que levam a crer que possam existir um maior número de documentos do que aqueles aqui tratados ou referenciados.

Tem-se ainda conhecimento de um novo plano entretanto já publicado (Plano de Acção 2011 da ARPTA) em inícios de 2011, precisamente um mês antes da nova revisão do PENT ser aberta à discussão, o que ocorreu no passado mês de Fevereiro, o que se constata ser completamente desajustado e ainda segundo uma criteriosa leitura do mesmo, verifica-se que continua a não estar previsto o Produto Turismo Natureza, completamente vetado ao abandono da sua estruturação como produto prioritário para o Alentejo. Relativamente a outros documentos e estudos considerados importantes, infelizmente, não foi possível obtê-los apesar dos esforços nesse sentido.

Os principais *stakeholders* no planeamento turístico - organizações ligadas ao ambiente, indústria, população, e organismos públicos nacionais e regionais, ligados ou não ao turismo, (WTO, 1993) - são no planeamento turístico nacional tratados de forma bastante desigual. Os organismos públicos estão presentes (geralmente ERT e CM), mas a população local e as ONG's ambientais são ignoradas, apesar do consenso em torno da relevância da participação destes *stakeholders* no processo de planeamento (Getz & Timur, 2005), importância acrescida no planeamento do tipo colaborativo (*collaborative tourism planning*) (Araujo & Bramwell, 1999; Bramwell & Sharman, 1999). O planeamento é assim efectuado em circuito fechado (instituições e organismos públicos), sendo um processo pouco aberto a outras partes interessadas. Algo para que Costa (1996) já alertava relativamente ao planeamento em Portugal, ao dar conta da tomada de controlo do processo por parte de ‘profissionais’ em detrimento das partes interessadas. Semelhantes conclusões têm sido encontradas na literatura (Brohman, 1996; Choi & Sirakaya, 2006; Hall, 2000; Joppe, 1996; Ruhanen, 2004).

---

<sup>1</sup> Da análise destes planos pode resultar que não estejam a ser cumpridos, ou por desajustamento ou por desinteresse político na sua concretização. Daqui para a frente um dos objectivos é tentar perceber e confirmar isto.

De resto, Hall, (2000) refere que a pouca adesão dos destinos a um planeamento com estas características se deve essencialmente a dois motivos:

- (i) Insatisfação dos investidores face a maior lentidão do processo que se repercute em tomadas de decisão mais demoradas; e
- (ii) A participação pública e a cedência do controlo às populações são interpretados como colocando em causa o poder e o controlo dos governos regionais/locais.

Relativamente ao Ambiente, é assim evidente:

- A absoluta ausência de ONG's de âmbito nacional;
- A muito reduzida participação de ONG's de carácter regional ou local;
- Embora o ICNB tenha uma palavra a dizer em matérias de desenvolvimento em Áreas Protegidas, nomeadamente Parques Naturais e Reservas Naturais, torna a ser surpreendente que nem todos os planos que abrangem áreas nessas condições integram esse organismo no processo de planeamento.

Apesar do ambiente, tal como a sustentabilidade, fazerem parte integrante do discurso ao nível da protecção e preservação, torna-se claro que as associações que representam o Ambiente raramente são ouvidas, e quando o são é em número absolutamente desproporcional comparativamente a outras partes interessadas. Este facto mostra que, ao contrário do que defendido pela UNWTO e demais autores, estas organizações não são reconhecidas pelos planeadores como *stakeholders*. O planeamento turístico nacional remete assim (contra todas as sugestões) o Ambiente e a comunidade residente para a condição de *stakeholders* silenciosos que, recorde-se, caracterizam-se por serem afectados mas não possuem forma directa de participar no processo de decisão. “*Não lhes é permitido terem voz*”.

Também os critérios que de alguma forma monitorizam os impactos ambientais são igualmente desprezados, o que leva a confirmar a reduzida importância atribuída ao Ambiente.

Uma vez que se apurou que a população local não era parte integrante do processo de planeamento, não era de esperar que os seus valores e visão estivessem reflectidos nos planos. A ausência destes aspectos mostra o quanto o planeamento turístico em Portugal está distante das populações locais). Mas, infelizmente, a tendência em Portugal não tem sido essa. “*A promoção da qualidade de vida dos residentes é o principal objectivo do desenvolvimento turístico*” (Faulkner & Tideswell, 1997). Quando este é efectuado de forma moderada é bem apoiado e desejado pela população mas, com o crescimento acelerado e o avolumar de impactos negativos as percepções tornam-se rapidamente negativas, aumentando a insatisfação em relação a quem planeia a actividade (Harrill, 2004; Long *et al.*, 1990; McCool & Moisey, 1996). Por este motivo, torna-se imperativa a medição, de forma sistemática e periódica, de variáveis-chave que indiquem as condições sociais dos residentes e as atitudes destes para com a actividade turística. Contudo, nenhum plano inquiriu as atitudes e percepções dos residentes face ao turismo, apesar da sua importância no âmbito do desenvolvimento e planeamento turístico local (Andereck & Vogt, 2000; Ap, 1992; Ap & Crompton, 1998; Besculides *et al.*, 2004; Faulkner & Tideswell, 1997; Gursoy e Rutherford, 2004; Gursoy *et al.*, 2002; Harrill, 2004; Mason & Cheyne, 2000; McCool & Martin, 1994; Tosun, 2002, entre outros).

Sendo que os impactos positivos do turismo se situam principalmente ao nível económico (Liu *et al.*, 1987), esperar-se-ia que os destinos fundamentassem o desenvolvimento da actividade turística com base nos benefícios económicos para a

região. Porém, os documentos não apontam os principais benefícios económicos do turismo nem o impacto esperado no emprego. Ou seja, os planeadores apostam na actividade turística porque se crê que tenha impactos económicos positivos, mas não se procede à sua quantificação. Considerando:

- que “a capacidade de executar a estratégia é mais importante do que a qualidade da estratégia em si” (Kaplan & Norton, 2001:11);
- a fraca prestação dos planos ao nível da (implementação e revisão estratégica); não se auguram boas perspectivas relativamente ao sucesso da implementação da estratégia preconizada nos planos. De uma forma geral os documentos não contemplam hierarquização de objectivos, identificação de responsáveis pela implementação, estimação de custos e métodos de imputação dos mesmos.

O facto de alguns planos (entre os quais o antigo PDTA e agora o POTA) terem criado medidas para o acompanhamento e implementação das acções planeadas significa preocupação, ainda na fase de planeamento, sobre como se vai proceder ao acompanhamento da execução do plano. Mas note-se que o PDTA é o único que explicita a possibilidade de “corrigir trajectórias” o que vai ao encontro do dinamismo necessário à gestão estratégica (Mintzberg & Waters, 1985). A articulação, existente ou planeada para o futuro, entre os planos de turismo e os outros planos estratégicos existentes para a região, é uma questão relevante quando se está a planear um destino turístico, uma vez que o desenvolvimento da actividade deverá estar em sintonia com os planos sectoriais, de ordenamento do território, de desenvolvimento regional e de desenvolvimento sustentável. Neste sentido, e considerando o objecto de estudo deste trabalho, a atenção focou-se prioritariamente na relação entre os planos analisados e os outros planos de turismo (PENT ou outros planos com que haja sobreposição geográfica) ou com aqueles que visavam especificamente o desenvolvimento sustentável (ENDS e Agendas 21 Locais). A conclusão do PENT e da ENDS (início de 2007 e final de 2006, respectivamente), e a nova revisão do PENT avançada já este ano e aberta à discussão pública até 23Jun, bem como o atraso do país na elaboração de Agendas 21 Locais, pode servir de justificação para poucos planos os mencionarem. No entanto, note-se que a elaboração da ENDS foi um processo longo, que deu origem a diversas versões intermédias que apontavam sugestões para a actividade turística, mas que nunca foram integradas pelos outros planos. Sendo o alinhamento estratégico um componente essencial para o sucesso dos destinos turísticos, prevê-se que esta questão seja de grande relevância para os próximos anos, até porque o desenvolvimento e a regulação da actividade turística passa pela acção e competência de diversas entidades públicas. Com a conclusão da ENDS e do PENT, mais do que fazer sentido, existe toda a necessidade de os planos estratégicos locais/regionais surgirem alinhados com os de carácter nacional e com as Agendas 21 Locais.

Finalmente, um ponto que não pode ser omitido é o de saber se a entidade que elaborou os planos pode ter tido influência no tipo de planeamento e estratégias propostas.

Verifica-se que alguns dos planos foram realizados por empresas de consultadoria (Quatenaire, AJS&A e CEDRU, DOOP, sendo que as duas últimas dizem-se especializadas em desenvolvimento, planeamento e ordenamento do território). No PDTA (CEDRU) a sustentabilidade é assunto mencionado, e é dos poucos que define desenvolvimento turístico sustentável.

Esta breve análise leva a crer que a entidade contratada para elaborar o plano pode ter influência na abordagem e tipo de planeamento sugerido, nomeadamente no que ao desenvolvimento sustentável diz respeito. Aspectos relativos ao planeador, como o

conhecimento da matéria, a cultura organizacional e os objectivos a que se propõe, são factores que devem ter influído no produto final.

## **2.2.-Princípios estratégicos e de sustentabilidade**

Procurou-se saber se os planos de turismo integravam princípios estratégicos e de sustentabilidade, tendo-se recorrido para o efeito ao instrumento de avaliação de planos estratégicos de turismo desenvolvido por Simpson (2001).

## **2.3.-O instrumento de avaliação**

Simpson (2001) elaborou uma grelha para avaliar os planos estratégicos de turismo considerando três factores, pela sua óptica relevantes: o desenvolvimento sustentável, a componente estratégica e a participação dos *stakeholders*. A construção do instrumento de avaliação fez-se a partir de um conjunto de domínios identificados na literatura, tendo sido progressivamente aprimorado através da participação de membros da instituição universitária do autor, bem como por consultores da área do planeamento estratégico. O resultado consistiu num conjunto de 51 critérios dispostos em cinco secções.

O trabalho de Simpson (2001) foi de índole quantitativa, pelo que especial atenção foi concedida à redução do enviesamento e à melhoria da confiança estatística. O instrumento de avaliação, à data considerado pelo autor como um ponto situacional do progresso efectuado e ainda por concluir, foi aplicado a dezanove planos estratégicos existentes na Nova Zelândia.

Ruhanen (2004; 2006), utilizando porém uma abordagem qualitativa, aplicou a generalidade da grelha de critérios de Simpson (2001) para avaliar os 30 planos estratégicos de Queensland (Austrália).

O instrumento de avaliação utilizado para este trabalho (Tabela 3) é, na quase totalidade, aquele que foi aplicado por Simpson (2001), salvo as devidas e reduzidas alterações que se impunham na transposição para a realidade portuguesa. O resultado é um instrumento de avaliação com 49 critérios divididos por cinco secções (A-E).

A secção A (Participação dos *stakeholders* e influência no processo de planeamento) contempla dois tipos de indicadores:

- (i) Os que identificam os *stakeholders* que participaram no processo de planeamento e
- (ii) Os que procuram saber se as opiniões/sugestões desses *stakeholders* foram incorporadas no Plano. Os principais *stakeholders* dos destinos turísticos são os organismos de turismo (regionais e locais), governos locais, indústria, organismos ligados ao ambiente, e a população local (WTO, 1993), pelo que se adaptou os indicadores originais de Simpson (2001) a estes actores.

A secção B (Valores e visão da comunidade local) examina a integração dos valores da comunidade no processo de planeamento turístico e até que ponto esses valores estão em sintonia com a visão para o futuro do destino. Existe uma relação óbvia com a secção A, uma vez que a participação da população local, enquanto *stakeholder*, no processo de planeamento constitui um passo fundamental para a identificação dos sistemas de valores da comunidade (Simpson, 2001).

O Planeamento Turístico e a Análise dos Planos Estratégicos em Turismo

<b>Código</b>	<b>Secção A – Participação dos stakeholders e influência no processo de planeamento</b>	<b>E</b>	<b>- E</b>	<b>NE</b>
A1	Organismos de turismo da administração central (MEID, TP, I.P., etc.) intervieram no processo de planeamento			
A2	Organismos de turismo locais (ERT e Pólos de Turismo) intervieram no processo de planeamento			
A3	As opiniões dos organismos de turismo central e regional foram contempladas na delineação da estratégia			
A4	As Câmaras Municipais e a CCRD intervieram no processo de planeamento			
A5	As opiniões das Câmaras Municipais e da CCRD foram contempladas na delineação da estratégia			
A6	A indústria local de turismo interveio no processo			
A7	As opiniões da indústria local de turismo foram contempladas na delineação da estratégia			
A8	As organizações/instituições de defesa do ambiente, locais ou regionais, intervieram no processo de planeamento			
A9	As opiniões das organizações/instituições de defesa do ambiente, locais ou regionais foram contempladas na delineação da estratégia			
A10	Os residentes intervieram no processo de planeamento			
A11	As opiniões dos residentes foram contempladas na delineação da estratégia			
	<b>Secção B – Valores e visão da comunidade local (de destino)</b>	<b>E</b>	<b>- E</b>	<b>NE</b>
B1	O documento identifica os valores significativos para a comunidade local			
B2	O documento identifica as características significativas quanto ao modo de vida locais			
B3	O documento identifica questões atuais que são críticas/controversas para os residentes			
B4	O documento considera as atitudes da comunidade relativamente ao turismo			
B5	O documento considera, na generalidade, a qualidade de vida na região			
B6	O documento apresenta uma visão para o futuro alinhada com os valores, atitudes e modos de vida da comunidade local			
	<b>Secção C – Análise da situação ambiental, social e económica</b>	<b>E</b>	<b>- E</b>	<b>NE</b>
C1	O documento descreve as principais características geográficas do local			
C2	O documento descreve as principais características do clima local			
C3	O documento identifica a flora e a fauna existentes, específicas e únicas do local			
C4	O documento faz a avaliação da resiliência e/ou fragilidade do ambiente físico			
C5	O documento identifica os atuais níveis populacionais e demográficos			
C6	O documento identifica os atuais padrões locais de uso e ocupação da terra			
C7	O documento identifica as principais atividades económicas locais			
C8	O documento menciona a importância do turismo, comparativamente com outras indústrias, para o desenvolvimento económico local			
C9	O documento quantifica os benefícios económicos do turismo para o local			
C10	O documento quantifica a capacidade da atividade turística local para criar emprego			
C11	O documento descreve os principais pontos turísticos locais			
C12	O documento avalia a atual capacidade das infra-estruturas turísticas			
C13	O documento avalia a competência dos operadores turísticos locais para o negócio			

## O Planeamento Turístico e a Análise dos Planos Estratégicos em Turismo

C14	O documento inclui análise quantitativa do atual número de visitantes, período de permanência e gastos			
	<b>Secção D – Indicadores estratégicos – objetivos genéricos e objetivos específicos</b>	<b>E</b>	<b>- E</b>	<b>NE</b>
D1	O processo de planeamento reflete uma orientação de longo prazo			
D2	O documento inclui objetivos genéricos relativos à natureza e à escala do desenvolvimento turístico pretendido para o futuro			
D3	O documento identifica objetivos genéricos relativos aos benefícios económicos do desenvolvimento turístico pretendido para o futuro			
D4	O documento inclui objetivos genéricos relativos à proteção ambiental			
D5	O documento inclui objetivos genéricos relativos à preservação dos valores e modo de vida da comunidade local			
D6	O documento inclui objetivos genéricos que evidenciem os benefícios do turismo para o desenvolvimento local			
D7	O documento identifica um conjunto de alternativas estratégicas que podem alcançar os objetivos genéricos			
D8	O documento avalia cada opção estratégica previamente a determinar o conjunto de objetivos específicos			
D9	Os objetivos específicos estão em sintonia com os objetivos genéricos estabelecidos previamente			
D10	Os objetivos específicos selecionados são baseados na capacidade da oferta e não na procura do mercado			
D11	Os objetivos específicos procuram a distribuição equitativa dos benefícios económicos do turismo no local			
D12	Os objetivos específicos para a atividade turística futura estão quantificados e são facilmente mensuráveis			
	<b>Secção E – Implementação e Revisão</b>	<b>E</b>	<b>- E</b>	<b>NE</b>
E1	Os objetivos específicos são hierarquizados em termos de urgência de implementação			
E2	O documento estabelece quem são os responsáveis pela implementação das tarefas mais importantes			
E3	O documento contempla um mecanismo articulado de revisão e de avaliação			
E4	O documento estima os custos do desenvolvimento estratégico recomendado			
E5	O documento indica métodos específicos através dos quais os recursos necessários para fazer face aos custos identificados serão afetos aos participantes do desenvolvimento turístico			
E6	O documento alinha a estratégia local com outras estratégias, regionais e nacionais, com influência no desenvolvimento turístico (PENT, ENDS, Planos Regionais, etc.)			

Tabela 3: Critérios de avaliação de planos de turismo. A partir de Simpson (2001).

Legenda: **E** – Evidente; **- E** – Menos evidente e **NE** – Não Evidente

Integram a secção C a análise da situação local em termos sociais, ambientais e económicos, bem como os actuais níveis de actividade turística, nomeadamente respeitantes a visitantes e infra-estruturas. É desejável, numa perspectiva ambiental, que os planos incluam descrições geográficas e climáticas da região e avaliação da resiliência dos recursos naturais existentes (incluindo a flora e a fauna). Os critérios de origem socioeconómica incidem na demografia da região e pretendem questionar se os planos justificam de forma adequada a existência e o desenvolvimento da actividade turística (comparação entre as actividades existentes na região, quantificação dos benefícios do turismo para o destino e capacidade para a criação de emprego).

A secção D (Indicadores estratégicos – objectivos genéricos e específicos) pretende aferir se os documentos possuem uma orientação estratégica e se criam condições de base para a execução de um desenvolvimento planeado (Ruhanen, 2004). São avaliados dois tipos de objectivos, os genéricos e os específicos. Uns e outros devem estar em sintonia, ou seja, os objectivos mais específicos servem para operacionalizar os genéricos previamente estabelecidos, e devem ser quantificáveis.

Muitos dos processos de gestão estratégica não são bem sucedidos porque falham precisamente na sua fase de implementação e revisão (Kaplan & Norton, 1997; Simpson, 2001).

A secção E procura aferir se os planos consideram aspectos fundamentais tais como a hierarquização dos objectivos, os custos, o financiamento e os responsáveis pelos mesmos. Para a implementação da estratégia também são essenciais os mecanismos de revisão e de avaliação, e a existência de alinhamento estratégico entre o plano e outros para a mesma área geográfica

A forma de classificar os planos segue uma abordagem qualitativa semelhante à usada por Ruhanen (2004; 2006). Assim, classificam-se os planos em análise, segundo cada um dos critérios, com:

**2** Quando o critério em causa consta de forma **evidente**;

**1** Quando o critério em causa consta de forma **menos evidente**;

**0** Quando, acerca do critério em causa, **não consta qualquer evidência**.

Daqui resulta que um plano pode obter a pontuação máxima de 98 (49 critérios X 2, a pontuação máxima por critério).

Importa agora fazer uma análise a cada um dos planos recorrendo para isso à grelha de análise proposta por Simpson (2001):

Importa agora nesta fase do relatório tentar perceber o que foi conseguido com o PDTA e o actual POTA pelo que tal análise irá ser aplicada a ambos os planos. Será feita também de seguida uma explicação do PROT – Alentejo e da sua importância como instrumento de desenvolvimento territorial para a afirmação do Alentejo como território sustentável e de forte identidade regional.

## **2.4. – Análise dos planos**

### **2.4.1.- PDTA (plano de desenvolvimento turístico do Alentejo)**

#### a) Caracterização do destino

O Plano de Desenvolvimento Turístico do Alentejo (PDTA) incide sobre uma grande área do território que se situa a norte do Algarve e a sul do rio Tejo (excepto a parte Norte do distrito de Setúbal). Compreende a totalidade dos distritos de Beja, Évora e Portalegre, bem como a parte sul do distrito de Setúbal, sendo ao todo 47 municípios e 299 freguesias (ver fig.), e ocupa uma área de 27.224 Km<sup>2</sup> (correspondente a 29,3% do território nacional). Possuía, de acordo com os Censos 2001, 534.000 habitantes (correspondente à baixa densidade populacional de 19,6 hab/ Km<sup>2</sup>), tendo perdido nos 10 anos precedentes 2,8% da população. Registe-se que, desde a década de 50, a Região perdeu 1/3 da população, o que resulta num elevado índice de envelhecimento.





Entre inúmeras outras características, este imenso território à escala nacional possui:

- Cerca de 130 Km de cordão litoral (Tróia-Odeceixe);
- 551.000 Ha de áreas protegidas (Zonas de Protecção Especial, os Parques Naturais de S. Mamede, Guadiana e Sudoeste, e Reserva Natural do Estuário do Sado), que correspondem a cerca de 20% do território alentejano;
- Uma cidade Património Cultural da Humanidade (Évora) e duas vilas históricas internacionalmente classificadas (Marvão e Reguengos);
- Oito grandes centros vitivinícolas demarcados;
- Dos imóveis nacionais classificados como património nacional, 25% encontram-se nesta Região.

Não surpreende, portanto, que a atractividade turística esteja associada aos patrimónios construído/monumental (conjuntos urbanísticos, arqueologia megalítica e romana), etnológico/cultural (artesanato e gastronomia), e natural e paisagístico (orla costeira e áreas naturais protegidas (p.6[4]).

#### b) Acerca do Plano

O PDTA nasceu de uma iniciativa da R.T. de Évora e foi promovido por todas as Regiões e/ou Comissões Municipais de Turismo do Alentejo. É composto por 4 partes: Sumário Executivo, Contextualização e Diagnóstico, Avaliação da Atractividade e de Produtos Turísticos, Estratégia e Intervenção; e ainda pelos seguintes volumes complementares: Plano de Marketing Turístico, Guia do Investidor Turístico, Guia Turístico do Decisor Autárquico, Dossier Turístico Concelhio, ALEMTUR – Base de Informação Turística do Alentejo.

No Plano não consta o seu ano de conclusão.

Após análise aos impactos provocados por três cenários ('Tendencial', 'Incrementalista Moderado' e 'Incrementalista Acelerado', p.71[4]) a 15 anos, a opção recomendada pela equipa foi o cenário 'Incrementalista Moderado', embora não seja explicado porquê.

A visão estratégica apresenta como linhas de força:

\_ Um conjunto de ‘Grandes Desígnios’ **“Afirmar a actividade turística no quadro da base económica do Alentejo, orientando o desenvolvimento turístico numa lógica de:**

- (i) Preservação e fruição dos valores patrimoniais;
- (ii) Sustentabilidade das dinâmicas territoriais, económicas e sociais;
- (iii) Visibilização, estratégica e selectiva, de recursos e produtos turísticos;
- (iv) Expansão, qualificação e diversificação de equipamentos e serviços turísticos;
- (v) Preparação e adequação de recursos humanos;
- (vi) Mobilização e concertação de vontades e investimentos turísticos;
- (vii) Reorganização da operação turística e imbricação de todo o sistema turístico regional” (p.38 [1] e p.19[4]).

\_ Metas estratégicas (todas de cariz económico) a serem alcançadas em 6-15 anos (p.19[4]):

- Triplicar a procura turística;
- Aumentar as estadas e gastos turísticos;
- Triplicar o VAB gerado no turismo;
- Duplicar (ou triplicar) o emprego directamente ligado à hotelaria e restauração.

\_ 13 produtos turísticos estruturantes: Sol, mar e praia; *touring*; cultural urbano; *short-breaks*; activo; golfe; natureza e paisagem; rural; enoturismo; cinegético; saúde; eventos; negócios e reuniões.

\_ 40 Grandes Apostas Estratégicas.

A parte respeitante à ‘Intervenção’ está organizada em Eixos, Subprogramas, Medidas, Acções e Projectos âncora.

Porém, no PDTA é pouco clara a relação entre a Estratégia e a Intervenção. Não existe uma identificação e correspondência óbvia entre objectivos traçados (ponto 5.2.2, integrante da Estratégia) e Medidas/Acções.

Quanto ao acompanhamento do PDTA, este cria o ‘Eixo 3 – Assistência Técnica do Plano’ onde, entre outros aspectos, pretende-se “Assegurar as condições e os mecanismos necessários a uma correcta e eficaz implementação do PDTA, designadamente através da dotação em meios institucionais, humanos e materiais para o efeito” (p.181[4]).

#### c) O discurso acerca do Desenvolvimento Sustentável

O PDTA propõe-se, desde logo de início, contribuir para uma “*dinâmica turística com sustentabilidade*” (p.1-2[2]), que seja estratégica e politicamente concertada; ambiental e paisagisticamente aceitável; culturalmente inovadora; socialmente progressista; economicamente competitiva e auto regulada; territorialmente ordenada; e imagetivamente atractiva. São diversas as referências do PDTA nesta matéria, por exemplo:

- A necessidade de preservar, valorizar e promover os patrimónios natural e paisagístico, construído e monumental, cultural e etnológico, uma vez que detêm grande potencial de atractividade (p.3[4]);
- Uma das oportunidades identificadas é o crescimento do segmento natureza e paisagem (p.10[4]);

- Uma das ameaças identificadas é a massificação não orientada, outra é a degradação patrimonial e ambiental (p.11[4]);

Destas preocupações surge a *‘Qualificação e sustentabilidade’* como um dos objectivos estratégicos que, por sua vez, se desdobra num conjunto de objectivos específicos (preservação dos valores patrimoniais e identitários; “aproveitamento equilibrado” da costa alentejana, das bolsas de sensibilidade ecológica e de interesse natural e paisagístico, dos ambientes urbanos de concentração patrimonial e cultural, dos horizontes e ambientes de ruralidade e tradicionalidade; sensibilização de públicos e privados para as oportunidades de investimento; aumento progressivo do número de turistas, mas sem a indesejável massificação, p.42[1]). Porém note-se que, como já foi anteriormente mencionado, nem sempre estes objectivos (que se integram na Estratégia) se encontram facilmente relacionados com as Medidas e Acções (integrados na Intervenção). O Desenvolvimento Sustentável está claramente presente ao nível dos objectivos estratégicos mas não se encontra identificável nos programas de Intervenção. Das poucas excepções ao que foi dito é o Eixo 2 de Intervenção (*‘Intervenções Transversais de Base Territorial’*), que contempla o *‘Subprograma 4 – Qualificação e profissionalização dos recursos humanos’*. Neste domínio são claramente identificadas Medidas e Acções que visam a formação e qualificação dos recursos humanos (p.153[4]).

Finalmente, constam do PDTA afirmações/reflexões extremamente relevantes, que mereciam ser esclarecidas no âmbito de Agendas 21 Locais ou por um tipo de planeamento que oferecesse às comunidades locais a possibilidade de participação.

Dão-se como exemplos:

- i. É defendido um *‘desenvolvimento ambiental aceitável’* (p.2), mas *‘aceitável’* por quem e para quem?
- ii. A escassez de água poderia condicionar o desenvolvimento do *‘produto’* golfe. E neste âmbito, o PDTA refere-se ao assunto da seguinte forma: “(...) importa ainda reflectir se o golfe enquanto espécie de *‘regadio’* não poderá criar mais emprego e rendimento do que uma área equivalente de regadio agrícola. (...) a promoção conjunta do golfe no Alentejo constitui uma necessidade e uma aposta estratégica” (p.42[4]).

d) A hotelaria enquanto recurso turístico promotor de desenvolvimento sustentável

A estratégia da região neste domínio passa pelo alargamento da rede de pousadas, a qualificação de uma rede de estalagens e de unidades de hotelaria (p.24[4]). O investimento em grandes *resorts* no litoral alentejano é bem visto, podendo a região “tirar daí algumas e boas vantagens”. Porém, menciona que devem ser “acautelados os impactes paisagísticos” e proceder-se a “um maior faseamento temporal da ocupação, bastante maior do que aquele que previsivelmente os promotores/investidores desejam” (p.28[4]). Não é feita qualquer referência à qualificação ambiental das unidades a instalar.

No capítulo 2 do volume 1 (“Contextualização e diagnóstico”) são identificados como recursos turísticos o ambiente e a paisagem, o património construído, a cultura e as tradições, e os eventos com relevância turística. O alojamento é parte integrante do sistema turístico do Alentejo e o seu diagnóstico é feito num ponto próprio (2.3-

Investimento turístico). Na análise SWOT (efectuada aos recursos humanos, infra-estruturação, tecido e envolvente económica e empresarial, envolvente institucional, recursos patrimoniais e turísticos, equipamentos e serviços, equipamentos e serviços complementares, procura, e imagem e visibilidade) são salientados os desenvolvimentos e melhorias recentes na qualificação, mas continuando a verificar-se “carências patentes na oferta de determinados segmentos de alojamento hoteleiro e de espaço rural”, bem como a deficiente qualificação das estâncias termais.

e) *Stakeholders*

O PDTA reconhece a existência de protagonistas públicos e privados “mobilizáveis para o processo de desenvolvimento turístico”, nomeadamente as Regiões e Comissões de Turismo, as Câmaras Municipais, as Associações de Desenvolvimento Local, os órgãos descentralizados da Administração Central, as Empresas e Grupos Empresariais e outras entidades relevantes no processo de desenvolvimento regional e local (p.4[4]). No entanto, apenas as Regiões de Turismo intervieram no processo de planeamento.

f) Avaliação do desempenho estratégico

Nada a registar.

g) Grelha de análise

O PDTA integra cerca de 35% dos critérios definidos por Simpson (2001). É um resultado pouco satisfatório, onde há a destacar a (quase) ausência de participação dos *stakeholders* no processo de planeamento (secção A) – (apenas as Regiões de Turismo e a Comissão de Turismo intervieram) - e a não incorporação dos ‘Valores e visão da comunidade local’ (secção B). Apenas nas secções C e D o PDTA obtém mais de 50% de satisfação dos critérios. Destaque-se a análise bastante completa efectuada às diversas infra-estruturas de apoio ao turismo como sejam as acessibilidades e transportes, telecomunicações, saneamento básico, saúde, segurança pública, etc.

PDTA	Evidente	De alguma forma evidente	Não evidente
A- Participação dos <i>stakeholders</i> e influencia no processo de planeamento (11)	1	0	10
B- Valores e visão da comunidade local (6)	0	0	6
C- Análise da situação física, ambiental e económica (14)	7	2	5
D- Indicadores estratégicos (12)	5	4	3
E- Implementação e revisão (6)	1	1	4

Quanto à secção E, foi criado o ‘Eixo 3 – Assistência Técnica do Plano’ onde, entre outros aspectos, pretende-se desenvolver “ (...) um sistema de monitorização/retroacção destinado a garantir o cumprimento das metas propostas, ou a corrigir trajectórias que se venham a revelar ajustadas à realidade em mudança do tecido turístico regional” (p.181[4]).

**Conclusão**

O PDTA integra no discurso as questões da sustentabilidade mas denota dificuldades na passagem dessas mesmas ideias para o campo das Medidas/Acções. Faz referências à protecção ambiental e à qualificação dos recursos humanos, sendo nesta última área que

é mais concretizante. O investimento é tido por bem-vindo, embora de forma faseada, não sendo acautelado o seu desempenho ambiental. Apresenta como grande falha a ausência de participação dos *stakeholders* e da comunidade local, o que se reflecte na satisfação de apenas 35% dos critérios da grelha de avaliação.

Legenda dos volumes do PDTA

[1] - Sumário Executivo

[2] - Contextualização e Diagnóstico

[3] - Avaliação da Atractividade e de Produtos Turísticos

[4] - Estratégia e Intervenção

#### **2.4.2.- O POTA (Plano Operacional para o Turismo do Alentejo)**

Acerca do Plano

O POTA nasceu de uma iniciativa da Entidade Regional do Turismo da Região do Alentejo - Turismo do Alentejo, ERT que por sua vez convidou a RDPP – Desenvolvimento de Projectos Públicos, Lda. a apresentar uma proposta de prestação de serviços para a elaboração do Plano Operacional de Turismo do Alentejo, documento que tem como ambição a afirmação da região como destino de excelência no contexto nacional.

Com este Plano a Turismo do Alentejo, ERT pretendeu munir-se de um Plano de Acção que seja capaz de contrariar as dificuldades que a actual conjuntura coloca à afirmação do “Destino Alentejo”, dando assim provimento às expectativas depositadas na sua criação, no quadro da reforma das regiões de turismo de 2008.

- No primeiro relatório de execução, apresentado em Junho de 2009 e com o título “Diagnóstico Prospectivo do Turismo Alentejano e Diagnóstico da Rede Regional de Agentes Turísticos” foi realizado um diagnóstico prospectivo ao turismo da região, ao território e aos seus agentes, identificando-se as principais potencialidades e os estrangulamentos turísticos alentejanos. Ainda neste primeiro relatório procedeu-se à identificação dos principais actores e agentes territoriais do turismo ou com interesses neste sector, os quais foram posteriormente classificados segundo a sua natureza jurídica e relação com a actividade turística.

- Ao segundo relatório de execução do POTA correspondeu a realização de um Estudo de Mercado onde se conheceu e analisou o mercado turístico nacional e internacional, com o objectivo de antecipar as tendências futuras do sector e as suas principais condicionantes. Analisou-se o mercado turístico alentejano, do ponto de vista da oferta e da procura. Estudou-se, também, a presença e a importância do Destino Alentejo nos canais nacionais de distribuição e promoção turística, assim como nos principais canais sociais virtuais, com o objectivo de definir o respectivo posicionamento. Complementarmente, foi definida a identidade e os valores intrínsecos ao território alentejano. Neste segundo relatório foi proposto ainda o reposicionamento turístico do Destino “Alentejo”.

Realizou-se uma análise crítica dos produtos propostos para a região no âmbito do PENT, com base no cruzamento das tipologias de recursos e produtos, actores e valores do território; Identificaram-se os principais produtos turísticos para afirmação do Destino, tendo em conta o grau de motivação da procura e a capacidade de estabelecerem relações de afinidade entre o turista e o Destino;

A partir desta análise, apresentou-se o desejado posicionamento dos produtos turísticos identificados no futuro. Para viabilizar este posicionamento futuro foi apresentada uma proposta de negócios colectivos, vistos como plataformas de trabalho conjunto entre os actores turísticos da região em prol de um futuro colectivo para o turismo do Alentejo. Estes negócios colectivos foram apresentados como vectores para uma verdadeira diferenciação do Destino e para uma maior fidelização dos mercados, dois aspectos fundamentais para que a região do Alentejo consiga enfrentar os desafios que hoje estão a ser colocados ao desenvolvimento da actividade turística.

O 1º Relatório (Relatório Final) é composto por 5 partes: Sumário Executivo, Linhas de Orientação Operativas, Debate de Cenários Participativos, Modelo de Gestão, Modelo de Sustentabilidade e Plano de Acção.

O 2º Relatório é composto por 3 partes: Estudos de Mercado, (Re) Definição de Produtos Turísticos e Modelos de Negócios (Negócios colectivos).

O Relatório I responde à terceira fase de trabalho da elaboração do Plano Operacional de Turismo do Alentejo. Nela perspectiva-se uma discussão dos cenários participativos subjacentes à proposta de negócios colectivos turísticos, para dessa forma propor soluções de gestão e de sustentação das propostas realizadas.

Identificados os recursos, os actores, os valores, os produtos e os negócios colectivos estratégicos para o Destino, foram pois apresentados os instrumentos operacionais e a calendarização das actuações essenciais ao reposicionamento do turismo do Alentejo no espaço da próxima década.

Procedeu-se, neste último relatório, a uma concretização das linhas de orientação operativas a partir das competências legais atribuídas à ERT. A partir dessas competências, foi definido um conjunto de instrumentos operacionais que permitirão alcançar dois objectivos:

- Em primeiro lugar, criar condições para a materialização (implementação e operacionalização) das competências que lhe foram directamente atribuídas;
- Em segundo lugar, permitir a conceptualização, o lançamento e o desenvolvimento dos negócios colectivos definidos em sede do segundo relatório de execução, em especial dos negócios directamente acometidos à ERT Alentejo.

Nesta fase de trabalho, os instrumentos operacionais foram definidos e organizados de acordo com as lógicas participativas da rede regional de actores do turismo do Alentejo. Com efeito, tornar-se-á necessário debater os cenários participativos dos diferentes tipos de actores identificados no primeiro relatório de execução para cada um dos instrumentos operacionais propostos, tendo como objectivo final a identificação de papéis sectoriais.

Este debate de cenários permite à Turismo do Alentejo, ERT clarificar, perante os seus parceiros e os restantes stakeholders do turismo regional, o papel que ela própria protagoniza no quadro dos instrumentos propostos para o desenvolvimento da actividade turística regional.

O debate converge para identificar, também, quais são as responsabilidades dos outros sectores de interesse regional, tendo em conta o seu melhor perfil para, de forma

comprometida, protagonizar o desenvolvimento e a continuidade de cada um dos instrumentos apontados.

Este exercício permitirá à ERT direccionar convenientemente os agentes para as diferentes iniciativas propostas, combinando a natureza de cada instrumento com o perfil de cada tipo de actor.

Definidos os instrumentos e os agentes participativos estão respondidas duas questões centrais do POTA: o que fazer e com quem...

Neste momento, surge a necessidade de responder a questões relacionadas com a gestão do POTA, nomeadamente em termos da sua governação e sustentabilidade, devendo ser propostos modelos de organização que respondam às respectivas necessidades de execução.

A proposta do modelo de gestão partiu do cruzamento da actual estrutura organizacional da Entidade com os instrumentos operacionais definidos, identificando-se as áreas funcionais que sustentam uma nova proposta de organização matricial.

O modelo de sustentabilidade sustenta-se no cruzamento de dois planos análise:

- a realização dos recursos financeiros necessários para financiar os investimentos relacionados com a concretização dos instrumentos operacionais propostos;
- e a intensidade e a persistência desse esforço de investimento, tendo em conta o período de vigência deste plano, que é de uma década.

Identificaram-se, primeiramente, as fontes de financiamento dos diferentes instrumentos apresentados, fossem elas de natureza mais institucional ou mais comercial. Foi também identificado o contributo de cada uma das áreas de financiamento para o lançamento e realização dos instrumentos.

Analisadas as origens dos recursos financeiros por instrumento, construiu-se uma matriz para a análise do conforto dos financiamentos, estabelecendo uma relação entre as quatro fontes de financiamento principais: recursos próprios, recursos alheios, recursos de vendas e recursos de direitos.

A segunda fase de análise da sustentabilidade dos instrumentos assentou num exercício onde se procurou avaliar o esforço de investimento financeiro por instrumento, em termos do seu volume e da sua continuidade / durabilidade.

Desta reflexão foi possível partir para uma análise da sensibilidade dos investimentos, que permitirá estabelecer os níveis de confiança relativos à sustentabilidade da proposta feita à ERT.

O relatório concluiu-se com a apresentação de uma calendarização indicativa das actuações e dos instrumentos operacionais propostos.

#### **2.4.3.- PROT – Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo**

O Plano Regional de Ordenamento do Território (PROT), referente aos 47 concelhos do Alentejo, surge num contexto alargado de iniciativas de planeamento de base territorial, que envolveu a aprovação do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), pela Lei n.º 57/2007, de 4 de Setembro.

O PROT Alentejo foi aprovado pela **Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2010**, publicada no **DR n.º148 I série em 2-8-2010**, entrando em vigor no dia seguinte à sua publicação, rectificada pela **Declaração de Rectificação n.º 30-A/2010**, de 1 de Outubro.

O PROT do Alentejo, dispõe no preâmbulo “...na sua qualidade de instrumento de desenvolvimento territorial, **afirma o Alentejo como território sustentável e de forte identidade regional**, sustentada por um sistema urbano policêntrico, garantindo adequados níveis de coesão territorial e integração reforçada com outros espaços nacionais e internacionais, **valorizando o seu posicionamento geoestratégico**”.

Nele são assumidas **quatro grandes opções estratégicas de base territorial** para o desenvolvimento regional do Alentejo:

1. **Integração territorial e abertura ao exterior**, potenciando o posicionamento geográfico no contexto nacional e ibérico através do reforço da competitividade que promova a internacionalização da região, em articulação com as redes de transportes e sistema regional de logística empresarial, o desenvolvimento de serviços avançados e de uma aposta urbana diferenciadora a par dos singulares recursos naturais e da paisagem.
2. **Conservação e a valorização do ambiente e do património natural**, garantindo os padrões de biodiversidade através da gestão integrada dos sistemas naturais e das oportunidades que se oferecem às actividades produtivas como contributo para o desenvolvimento sustentável dos espaços rurais e dos recursos naturais e para a minimização de situações de riscos naturais e tecnológicos.
3. **Diversificação e a qualificação da base económica regional**, reforçando e desenvolvendo os sectores tradicionais e emergentes estratégicos, com destaque para os sistemas agro -silvo -pastoris e para o património natural e cultural como base de uma fileira de produtos turísticos de elevada qualidade e identidade.
4. **Afirmação do policentrismo** suportado num conjunto de centros urbanos capazes de articular redes regionais, promover a sua integração funcional e gerar níveis acrescidos de cooperação estratégica e de desenvolvimento rural assente na concertação intermunicipal de recursos e equipamentos capazes de sustentar a coesão territorial.

Estas opções estratégicas são concretizadas no **modelo territorial regional**, que valoriza, entre outros, os seguintes aspectos:

- **Desenvolvimento da plataforma portuária de Sines**, consolidando a sua vocação ibérica e europeia baseada numa posição geoestratégica privilegiada relativamente ao cruzamento de grandes rotas mundiais de transporte marítimo, o qual constitui um factor importante para a afirmação internacional do País e da região.
- **Concretização da linha convencional de mercadorias Sines -Évora - Elvas/Caia - Badajoz -Madrid**, o que constituirá um enquadramento favorável



a uma interligação mais estreita com Espanha e ao desenvolvimento concorrencial do porto de Sines no contexto internacional.

- **Aproveitamento da envolvente de Alqueva**, a qual constitui um espaço destacado no modelo territorial da base económica regional, induzido pelo efeito da expansão da nova infra-estrutura hidroagrícola de suporte à modernização da agricultura da sub – região e pela sua atractividade sobre as actividades turísticas.
- **Relação com Área Metropolitana de Lisboa (AML)**, reforçada pela localização do novo aeroporto de Lisboa e pelo desenvolvimento das actividades logísticas e portuárias na AML.
- **Reforço da complementaridade dos centros urbanos** que permitirá o crescimento da competitividade e da coesão territorial do Alentejo, ancorados numa rede de centros organizados numa estrutura policêntrica e **associados a uma rede de estruturas logísticas e de desenvolvimento empresarial**, apostando em economias de aglomeração de proximidade com as instituições de conhecimento, de inovação, de desenvolvimento tecnológico e de prestação de serviços.
- **Promoção da produção de energia eléctrica limpa, sem emissões de CO<sub>2</sub>**, fomentando a instalação de unidades centralizadas e descentralizadas de microgeração de energia eléctrica e térmica baseadas em fontes renováveis (energia hídrica, de energia solar térmica, de energia solar fotovoltaica, dos biocombustíveis e de energia das ondas).
- **Articulação das potencialidades do Litoral Alentejano, enquanto destino turístico** de excelência e de atracção de projectos estruturantes, nomeadamente na área do turismo, **com a valorização e protecção ambiental da zona costeira**.
- **Aeroporto de Beja**, que abrirá caminho a novos processos de internacionalização da região, quer mediante a captação de fluxos turísticos relacionados com o Alqueva, o Litoral Alentejano e o Algarve quer através da emergência de novas actividades económicas, nomeadamente na área da aeronáutica.

## Plano Regional de Ordenamento do Território |PROT Alentejo | 2009

### Área Temática do Desenvolvimento Turístico

Incidindo as estratégias e projectos do PROT Alentejo na área a intervir, e referindo a área temática do desenvolvimento turístico, o plano define — o Alentejo como destino turístico associado a uma oferta ajustada às características ambientais, naturais paisagísticas e patrimoniais e desenvolver um *cluster* regional de actividades turísticas marcado por características de elevada qualidade, autenticidade e identidade.

A orientação estratégica de posicionamento turístico do Alentejo deverá privilegiar produtos que associem o recreio e lazer com o património histórico (Anexo 12 e 13) e ambiental (Anexo14), a gastronomia, o artesanato, a cultura, a natureza e a descoberta,

bem como com a interacção entre as actividades turísticas (Anexo 15 e 16) e as actividades agrícolas e florestais no espaço rural. Neste sentido, **devem ser estimuladas iniciativas inovadoras (de preferência em rede), que contribuam para uma maior afirmação e dinâmica de produtos já com tradição e consolidados na região.**

Uma das Actividades Estratégicas Emergentes definidas pelo PROT a nível turístico passa por: **Consolidar o Alentejo como destino turístico associado a uma oferta qualificada e ajustada às características ambientais, naturais e patrimoniais, desenvolvendo uma fileira de produtos turísticos de elevada qualidade e identidade na Região.**

O turismo tem registado uma crescente importância como actividade económica regional, sendo actualmente reconhecido como um dos sectores económicos estratégicos do Alentejo. De facto, a Região possui uma diversidade, qualidade e quantidade de recursos naturais, patrimoniais e culturais com carácter de singularidade e autenticidade, que se constituem como activos com forte potencial de aproveitamento turístico, garantindo a preservação e valorização sustentável destes recursos.

A qualidade e a diversidade dos atractivos patrimoniais permitem que no Alentejo se possa desenvolver um turismo orientado para as mais variadas vertentes, com especial vocação para as formas menos convencionais e massificadas, nomeadamente, turismo de natureza, turismo cultural, enoturismo e gastronomia, turismo cinegético e turismo activo/desportivo. O recreio, a pesca desportiva em águas interiores e o turismo cinegético constituem actividades que, associadas à diversidade e identidade das suas paisagens, desde as mais abertas, que predominam no Baixo Alentejo, até às mais arborizadas, designadamente as revestidas com montados densos de sobre e azinho, passando por aquelas em que dominam as culturas permanentes (olival e vinha), fazem com que o Alentejo se diferencie das restantes regiões.

A acessibilidade/mobilidade decorrente da melhoria das ligações rodoviárias com as regiões envolventes constitui, igualmente, um factor favorável ao desenvolvimento da actividade turística na Região. A Região verificará, também, a curto prazo, a criação de condições efectivas que potenciam o desenvolvimento de novos fluxos turísticos internacionais por transporte aéreo. A entrada em funcionamento do Aeroporto de Beja e a abertura do novo Aeroporto de Lisboa abrem novas perspectivas à actividade turística regional, nomeadamente, através da atracção de novos fluxos turísticos internacionais.

Numa óptica de diversificação da base económica regional, importa criar redes sólidas de actividades/recursos turísticos com elevado valor e atenuar a sazonalidade, que afecta a generalidade do turismo nacional. Os recursos paisagísticos, as excepcionais condições ambientais, o riquíssimo e diversificado património histórico-cultural, as actividades desportivas e artísticas e o artesanato poderão assumir-se como componentes fundamentais dessa estrutura de base.

Através do desenvolvimento de ofertas estruturadas e diversificadas, proporcionando experiências únicas no que diz respeito aos seus recursos naturais, patrimoniais e culturais e interagindo de uma forma muito próxima com as populações e vivências locais, considera-se que a Região pode desenvolver uma identidade turística própria. É fundamental uma aposta da Região em infra-estruturas, equipamentos e serviços de maior qualidade.

#### **Subsistema de Desenvolvimento Turístico (Anexo 17) \***

A actividade turística assume actualmente uma posição importante nos modelos e estratégias de desenvolvimento territorial. Segundo o Plano de Acção para um Turismo Europeu Mais Sustentável (União Europeia), — o turismo pode constituir uma

ferramenta, não só para auxiliar ou forçar a regeneração e o desenvolvimento económico, como também para aumentar a qualidade de vida dos visitantes e das comunidades que os acolhem. Na actividade turística, encarada como estratégica e sustentável, é importante a interligação entre todos os factores que a constituem, os quais abrangem além das atracções turísticas (monumentos, natureza, gastronomia (...), o alojamento e todos os outros serviços de apoio e de animação.

Para todos os empreendimentos e produtos turísticos, independentemente da sua distribuição no território, há que ter sempre em conta, no plano estratégico, que a actividade turística deverá procurar o equilíbrio entre o bem-estar dos visitantes, a qualidade de vida das populações que os acolhem e o ambiente que os rodeia. *Nesta lógica de sustentabilidade, em que se procura conjugar a protecção ambiental, a qualidade de vida e a viabilidade e o dinamismo económico, o turismo assume-se como um importante factor no ordenamento e gestão do território e, num sentido lato, como uma peça chave para a diversificação da base económica regional.*

O Alentejo caracteriza-se pela elevada qualidade que apresenta no domínio do património natural e cultural, revelando um significativo nível de preservação dos recursos históricos e culturais e de protecção e valorização ambiental.

Neste sentido, e tendo em conta que o *touring* pode ser um dos produtos turísticos de excelência e por excelência do Alentejo, assume particular importância a necessidade de serviços e infra-estruturas de apoio a este tipo de turismo. Por um lado, a necessidade de bem estruturar rotas, percursos e circuitos e, por outro, um normativo que, para além de apoiar fisicamente a estrutura dos itinerários, se preocupe também com infra-estruturas complementares à actividade, como redes de acessibilidades, parques de estacionamento e sinalização (rodoviária e turística).

Ao nível patrimonial, a **consolidação do Alentejo enquanto destino de “touring cultural”** deverá passar pela diversificação e qualificação dos produtos associados à valorização dos recursos patrimoniais (paisagísticos, culturais, naturais entre outros valores materiais e imateriais), salvaguardando as suas características únicas e diferenciadoras de outros destinos.

No que se refere ao Litoral Alentejano deve promover-se o aproveitamento turístico da zona interior, que, para além de características identitárias, pode assumir um papel de retaguarda e de apoio à zona costeira.

**O Turismo no Espaço Rural (TER) e o Turismo de Habitação assumem grande expressão**, não propriamente pela capacidade de alojamento (reduzida em número) mas pelo carácter disseminado por todo o território alentejano, pela interacção que estabelecem com outras actividades económicas do espaço rural e pela diminuta transformação do território e da paisagem que a sua implantação provoca, em estreita relação com as características do espaço rural. O TER e o Turismo de Habitação assumem um papel transversal e complementar à simples tipologia de alojamento e aos produtos turísticos estratégicos propostos no Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT). Produto da estreita associação a actividades ligadas ao meio rural, aos circuitos turístico - culturais, ao turismo de natureza, à gastronomia e vinhos, ao artesanato, ao cante, entre outros, tem como principal objectivo oferecer aos utentes a oportunidade de reviver as práticas, as tradições e os valores culturais e gastronómicos do meio rural, beneficiando de uma hospedagem e de um acolhimento personalizado.

Segundo o PENT, o modelo de desenvolvimento de curto prazo do Alentejo passa pelo contraste entre um ambiente tranquilo e uma região de animação turística, com diversas actividades ao ar livre. Assim, o produto chave da região é o circuito turístico (*touring*) cultural e paisagístico, secundado pelo sol e mar. O golfe, o turismo náutico, a saúde e

bem-estar, os conjuntos turísticos (*resorts*) integrados e turismo residencial e a gastronomia e vinhos constituem produtos diversificadores da oferta.

\* Texto acima apresentado foi retirado do Relatório Fundamental do PROT Alentejo.

## PROT – Alentejo; Prós & Contras

O Plano Regional de Ordenamento do Território (PROT) do Alentejo foi aprovado em Conselho de Ministros no dia 2 de Agosto de 2010 passando-se assim a ter um instrumento fundamental para um desenvolvimento sustentável e ordenado do Alentejo, que representa um terço do território continental nacional. Mas, devido à sua importância exige-se uma análise crítica que permita, por um lado, que o mesmo fundamente e enquadre as políticas e medidas que resolvam os bloqueios e criem as condições para que se construa um Alentejo de qualidade na sua identidade e, por outro lado, se possa vir a introduzir as rectificações das posturas e directrizes que se revelam negativas para um futuro que alie modernidade com identidade/tradição. Vamos, pois, a essa análise, mesmo que sintética. Em primeiro lugar, há que elogiar a clareza com que se definem **as opções estratégicas do Alentejo**.

A saber: *integração territorial e abertura ao exterior; conservação e valorização do ambiente e do património natural; diversificar e qualificar a base económica regional; apostar no policentrismo e coesão territorial*.

Considero que estas opções são as ajustadas, acertadas e necessárias para revitalizar o Alentejo no século XXI. Em segundo lugar, e em consequência destas opções, considero correcta a definição dos **desafios que se colocam ao Alentejo** e que estão explicitamente definidos. E que são: *crescimento económico e do emprego; suster a perda demográfica e atrair recursos humanos; novo relacionamento urbano-rural; coesão territorial; valorizar o património; modelo de turismo sustentável; potenciar as grandes infra-estruturas; criar escala; combater os processos de desertificação*. Em terceiro e último lugar, há que reconhecer **desajustados modelos de desenvolvimento e omissões** que concretizem as correctas opções, nomeadamente a da coesão territorial.

Quanto ao modelo, considero *desajustado afirmar-se que só se terá desenvolvimento com "economias de aglomeração e realidades urbanas com a dimensão económica e institucional necessária à emergência de contextos favoráveis à inovação social e empresarial"*. Está provado que este modelo assente na concentração das empresas em grandes pólos urbanos, que espalhariam o desenvolvimento em todos os territórios envolventes, "tal como uma mancha de óleo no oceano", apenas cria graves problemas sociais nos referidos pólos e desertifica tudo o que se encontra à sua volta. Este modelo errado no passado, ainda menos se justifica quando as acessibilidades reais e virtuais encurtaram substancialmente as distâncias em vastos territórios. Quanto a **omissões** salienta-se *o menosprezo dos impactos económicos e de emprego das micro e pequenas empresas locais*, nomeadamente no domínio de oficinas diversas, serviços múltiplos e das novas tecnologias. Por outro lado, embora se anuncie a preocupação com os territórios de baixa densidade (aldeias e vilas), nada se anuncia para que tal aconteça numa lógica de desenvolvimento local, que contrarie o efeito sugador da aposta total nos grandes pólos urbanos. Esperando que haja coragem para rectificar estes aspectos negativos ao desenvolvimento global do Alentejo, sugere-se que as instituições estatais desconcentradas, autarquias e suas associações e as organizações locais e regionais da sociedade Civil desenvolvam as acções, medidas e políticas que colmatem estes aspectos negativos.

### **3.- Recomendações**

Do até aqui exposto verifica-se que os instrumentos públicos analisados enfermam de três deficiências transversais a alguns dos objectivos definidos, o que propicia a identificação de um conjunto de recomendações no sentido de melhorar o desempenho do sector público na implementação do desenvolvimento turístico sustentável.

#### **3.1.- a) Deficit de discussão e de participação pública**

A análise efectuada às secções A e B do instrumento de avaliação desenvolvido por Simpson (2001), permitem concluir que o planeamento turístico em Portugal é deficitário em termos de participação e de discussão pública. Nem todos os *stakeholders* são ouvidos e participam nos processos de planeamento, sendo a situação particularmente grave ao nível da população residente e do Ambiente. O planeamento turístico em Portugal revelou-se um processo muito fechado, e mesmo em alguns casos onde são ouvidas um elevado número de entidades, estas são quase todas públicas.

Confirma-se, portanto, a manifestação de Choi & Sirakaya (2006) de que há uma tendência para os governos controlarem o desenvolvimento turístico e, como resultado, os residentes locais são frequentemente excluídos do processo de decisão. Assim, e contra todas as abordagens e sugestões recentes da literatura sobre planeamento turístico (Gunn & Var, 2002; Hall, 2000; Ruhanen, 2004, 2006; Simpson, 2001; Tosun & Jenkins, 1998) e de organizações internacionais - que sugerem processos de desenvolvimento e de decisão com envolvimento multi-stakeholder a todos os níveis de planeamento numa parceria que determina a quantidade e o tipo de turismo que uma comunidade pretende - a comunidade residente não é chamada a intervir, não se discute tipo de desenvolvimento pretendido e, conseqüentemente, o tipo de sustentabilidade.

Esta questão não é de todo surpreendente visto que a sustentabilidade não é discutida também fora do âmbito do turismo. Por exemplo, veja-se o atraso do país face à implementação de Agendas 21 Locais (Schmidt *et al.*, 2005).

Ainda relacionado com a falta de participação e de discussão, e em consequência destas, note-se que a análise aos planos permitiu encontrar um conjunto de insuficiências, como sejam as ausências de justificação para se apostar no desenvolvimento turístico, ou de avaliação de várias opções estratégicas, como se estas questões se tratassem de dados adquiridos, que não merecessem ser discutidos.

A (quase) ausência de participação pública pode dever-se a várias razões que não foram, nem serão, aqui exploradas. Constatou-se apenas este facto que é, obviamente, inibidor de um desenvolvimento turístico sustentável (Agenda 21, 23:2; Simpson, 2001).

Contudo, a deficiente discussão em torno da participação e do desenvolvimento sustentável (questão que, como já referido, é transversal a todos os processos e não em particular da actividade turística) ilustra o enraizamento numa perspectiva cultural e social que não é compatível com os desafios sociais e ambientais contemporâneos. Uma visão diferente quanto ao modo de consumir, de produzir, de intervir e regular só é possível com alterações profundas na concepção do desenvolvimento humano e social.

Como defende Bonnett (2002), as causas do desenvolvimento insustentável são os valores que prevalecem e as relações sociais / económicas / políticas. As questões da intra e inter-geracionalidade e a ética ambiental têm que estar no topo das prioridades das sociedades. É bem possível que a chave para a mudança de atitudes e de comportamentos passe pela educação para o desenvolvimento sustentável (Bonnett, 2002; Huckle, 2006) porém, enquanto se aguarda o efeito de medidas de carácter tão estrutural na sociedade, sugere-se que:

**Recomendação 1:** o sector público fomente a participação pública, pelo menos a quatro níveis:

- *incentivando a participação dos residentes no processo de planeamento, dado que são stakeholders standards;*
- *integrando no processo de planeamento ONG's do ambiente, e institutos públicos quando tal se justificar, no papel de stakeholders fiduciários;*
- *discutindo com a comunidade o tipo de desenvolvimento e abordagens à sustentabilidade;*
- *não permitindo que “elites locais” (Brohman, 1996) ou “profissionais” (Costa, 1996, 2001a) se apropriem dos órgãos de participação.*

O Estado tem a responsabilidade de iniciar processos de participação pública com **todos** os *stakeholders* e de implementar políticas que visem a promoção de um desenvolvimento turístico sustentável, através das competências que lhe são inerentes, seja a nível nacional ou local (Bramwell & Alletorp, 2001; Miller, 2001; Tosun, 2000).

O planeamento com vista ao desenvolvimento turístico sustentável tem que ser um processo que envolva a comunidade (“*a social constructive process*”, Costa, 2001a: 438) e, na óptica do autor deste trabalho, deve privilegiar três pólos: possuir uma visão de longo prazo; proporcionar mais-valias sociais aos residentes de forma justa (equidade intra-geracional); e ser praticado num contexto ético e em respeito pelo Ambiente (equidade inter-geracional e menor grau de antropocentrismo). Note-se ainda que os processos de planeamento participativos e abertos resultam em decisões melhores (Hall, 2000), mais democráticas e criativas (Brohman, 1996), mais ajustadas à realidade e fáceis de implementar (Costa, 2000).

### **3.2.- b) Insuficiências na análise ao alojamento, enquanto investimento e recurso turístico**

Verifica-se que a hotelaria (sobretudo ao nível dos projectos de investimentos) não foi analisada quer como principal investimento privado, quer enquanto recurso do destino turístico.

As conclusões foram:

- ao investimento não é exigível qualquer contributo para a sustentabilidade, quer ao nível das políticas nacionais (sistemas de incentivo ao investimento), quer nas de âmbito regionais/locais (planeamento);
- o recurso não é adequadamente analisado no planeamento estratégico turístico, com vista a contribuir para a competitividade e sustentabilidade dos destinos.

No que à primeira diz respeito, foi evidente o desinteresse do poder público pela gestão operacional sustentável das empresas. As relações entre desenvolvimento sustentável e projectos de turismo limitam-se à localização do investimento e, em alguns casos, ao tipo de investimento pretendido (por exemplo, categoria do estabelecimento, ‘qualidade’). A avaliar pelas exigências dos sistemas de incentivo ao investimento e pelos planos estratégicos, desde que a unidade hoteleira seja de cinco estrelas e esteja adequadamente localizada de acordo com os planos de ordenamento do território, é irrelevante se propicia um consumo de água por turista muito acima dos padrões ‘aceitáveis’ (considerando o *benchmarking*, ou as limitações da região), por exemplo. O Estado não coloca entraves, pelo contrário até pode apoiar, investimentos que não

promovam ‘boas práticas’ sociais e ambientais. Esta situação é particularmente surpreendente e nefasta dado que:

- a DGE (1999) apresentou um relatório onde chama a atenção para os ganhos ambientais, e económicos para as próprias empresas, resultantes do investimento em eco-eficiência logo na fase do projecto;
- Silva *et al.* (2002) elaboraram para a DGT um trabalho sobre avaliação de projectos de investimento que integrava os consumos energéticos, metodologia que poderia ser aproveitada na atribuição de incentivos financeiros;
- os órgãos do poder central, através de sistemas de incentivo ao investimento, e do poder local, através do licenciamento e do planeamento, possuem as ferramentas necessárias para exigir a qualificação ambiental do investimento.

Não se apuraram as razões que levam o poder público a agir de forma tão pouco exigente, mas é impossível não ter em mente as explicações avançadas por Schmidt *et al.* (2005) para o desinteresse em torno da implementação das Agendas 21 Locais... a inércia e o alheamento.

Neste sentido ressaltam duas recomendações possíveis:

**Recomendação 2:** *que todos os sistemas de incentivo ao investimento incorporem critérios ambientais e sociais, para os quais devem ser exigidos valores mínimos a serem cumpridos pelos projectos, atenuando ou eliminando a compensação. Apenas desta forma é possível que o Estado não conceda incentivos a projectos de investimento pouco cuidadosos em matéria social e ambiental. Esta recomendação vai na linha daquela já efectuada por Silva et al., (2002).*

**Recomendação 3:** *que o licenciamento ao investimento não se cinja à localização do projecto, e que contemple critérios promotores de responsabilidade social. Não seria tecnicamente difícil exigir que os projectos previssessem a aquisição de equipamento eco eficiente, por exemplo, à semelhança do que foi sugerido pela DGE.*

O alojamento turístico nem sempre é reconhecido como um recurso do destino, e a sua análise enquanto tal deixa muito a desejar, nomeadamente à luz da *resource-based view*. Verificou-se que, ao nível do planeamento turístico, os planeadores não fazem qualquer análise aprofundada ao recurso hotelaria (o recurso a que se dedicou especial atenção). E, como tal, não conhecem o seu contributo e o caminho que lhe falta percorrer para se tornar indutor de vantagem competitiva e sustentável, não podendo assim geri-lo com esse fim. Mas pior ainda, ao não exigirem que o recurso contribua para o desenvolvimento turístico sustentável, a hotelaria constitui um recurso que pode estar a comprometer a sustentabilidade do destino, consumindo e poluindo. Ou seja, ao não ser reconhecido como um recurso valioso (na acepção da análise VRIO) não está a explorar oportunidades e a neutralizar ameaças. Motivos que justificam:

**Recomendação 4:** *que o alojamento turístico seja visto pelos planeadores como um recurso, com um papel relevante na competitividade dos destinos (Ritchie & Crouch, 2003; Melián-González & García-Falcón, 2003); e com impactes ambientais assinaláveis (Kirk, 1996; Lima, 2003). Consequentemente, há que ser analisado e gerido de forma adequada, para que contribua positivamente como vantagem competitiva e para a sustentabilidade.*

### **3.3.- c) Insuficiências na fase de planeamento que podem resultar numa deficiente implementação da sustentabilidade**

Os resultados relativos à secção E do instrumento de avaliação desenvolvido por Simpson (2001), e a ausência de indicadores de sustentabilidade associados à gestão estratégica, conduzem a uma posição pessimista quanto à implementação da estratégia e da sustentabilidade em Portugal.

Verificou-se que o planeamento estratégico em turismo, de uma forma geral, não especifica prioridades quanto à implementação dos objectivos, não nomeia responsáveis para as acções de implementação, não estima os custos do desenvolvimento da estratégia nem os imputa aos participantes. E apenas alguns dos planos se preocupam com a revisão e avaliação dos mesmos.

A utilização de indicadores de monitorização da sustentabilidade do sector também está ausente do planeamento, ao contrário das recomendações da WTO. Aliás, esta organização dá conta que é comum o planeamento e a gestão turística nos destinos ocorrer sem informação suficiente no que toca aos impactes (sociais e ambientais) e aos activos chave que tornam o destino turístico atractivo a longo prazo (WTO, 2004). É neste contexto que os indicadores constituem um sistema de informação relevante para os gestores, e que podem ser potenciados quando associados à estratégia formando assim um sistema de avaliação do desempenho estratégico. No entanto, esse não será o caso, para já, do planeamento e gestão dos destinos turísticos nacionais.

É-se da opinião que a ausência destes elementos concretos na fase de planeamento pode dificultar a implementação das estratégias definidas, uma vez que é na fase do planeamento que estes aspectos devem ser pensados, e não quando a estratégia está a ser implementada. Surge assim a:

**Recomendação 5:** *que os planeadores desenvolvam para os destinos indicadores de sustentabilidade associados à estratégia, preferencialmente a fazerem parte de um sistema de avaliação do desempenho estratégico que se constitua um modelo de gestão estratégica integrada.*

Resta esperar que, num futuro próximo, a implementação de indicadores de sustentabilidade (ou melhor, de um sistema de avaliação do desempenho estratégico) seja uma realidade em Portugal, já que a cultura e o alinhamento são os dois principais motivos que levam as organizações a aderirem a PMS (Franco & Bourne, 2003). A tomada de consciência quanto à necessidade de mudar o modelo de desenvolvimento turístico (Cunha, 2003), a aprovação da ENDS (que contempla indicadores de monitorização da sustentabilidade), e a elaboração de planos razoáveis e inovadores nesta matéria a nível nacional (por enquanto apenas o PDTVD) podem ser sinais de uma mudança cultural ao nível do planeamento estratégico em turismo. Já a elaboração do PENT e da ENDS terá obrigatoriamente que colocar em cima da mesa dos planeadores locais a questão do alinhamento estratégico.

Algumas das recomendações aqui deixadas merecem reflexões cuidadas e, portanto, serão alvos de atenção nas linhas de investigação futura.

#### **4.- Linhas de investigação futura**

Este trabalho abre duas linhas de investigação, muito pouco exploradas no âmbito do turismo, mas já com algum caminho trilhado no campo da gestão estratégica. É o caso da análise e gestão dos recursos, e o da avaliação do desempenho estratégico.



#### 4.1.-A análise dos recursos no âmbito dos destinos turísticos

Como se viu anteriormente, os destinos turísticos possuem alguns recursos heterogéneos e assimétricos, de transferência difícil, quando não completamente impossível, característica que, dependendo do recurso, se pode perpetuar no tempo. Os destinos turísticos, enquanto *'bundle of resources'*, são então exemplos muito concretos e vivos de espaços onde os pressupostos da RBV se verificam em absoluto. Contudo, alguns dos recursos dos destinos turísticos possuem ainda duas outras propriedades que os distinguem da generalidade daqueles à disposição das empresas, a não-exclusão e a subtractividade, o que torna a sua análise mais complexa, e daí se poderem designar por recursos comuns (Briassoulis, 2002).

Assim, é necessário que se identifique relativamente aos recursos turísticos:

- Quais aqueles que se podem classificar como comuns;
- Como podem todos, sem excepção, contribuir para o desenvolvimento turístico sustentável;
- Quais aqueles que são decisivos para obter vantagem competitiva dos destinos.

Neste sentido, a incorporação da sustentabilidade como dimensão da análise VRIO poderia ser um contributo relevante para a análise e gestão dos recursos turísticos, uma vez que, reconheça-se, quando se fala de factor qualificador de vantagem competitiva sustentada, não basta considerar (para alguns casos) se o recurso é valioso, raro, e inimitável, mas também importa a sua protecção e não degradação, pelo menos para aqueles com potencial de se constituírem como geradores de vantagens competitivas. A adaptação da análise VRIO aos destinos turísticos poderia passar pela modificação do conjunto de questões que está subjacente à dimensão em análise (Tabela 4), e introduzindo a dimensão da sustentabilidade.

Dimensões de Análise	Questão VRIO Original	Questão VRISO adaptada
<u>V</u> alor	A empresa possui recursos e capacidades que permitam responder às ameaças e oportunidades do meio envolvente?	O destino possui recursos e capacidades que permitam responder às ameaças e oportunidades do meio envolvente?
<u>R</u> aridade	Os recursos são detidos apenas por um reduzido nº de competidores?	Os recursos são detidos apenas por um reduzido nº de destinos?
<u>I</u> nimitabilidade	O custo em obter ou desenvolver os recursos é demasiado elevado para as empresas que os não possuem?	O custo em obter ou desenvolver os recursos é demasiado elevado para os destinos que os não possuem?
<u>S</u> ustentabilidade		O recurso pode ser explorado de forma a contribuir para o d.t.s. (sem incorrer na sua degradação ou na de outros)
<u>O</u> rganização	A empresa possui políticas e instrumentos que permitem a exploração dos recursos valiosos, raros e inimitáveis?	As comunidades (incluindo o poder político) possuem políticas e instrumentos que permitem a exploração dos recursos valiosos, raros e inimitáveis?

**Tabela 4-** Questões adaptadas da análise VRIO

Porém, note-se que, nem todos os recursos dos destinos turísticos são fonte de vantagem competitiva sustentada, como o são os recursos ambientais e culturais. E outros há em

que possivelmente não fará sentido aplicar todas as dimensões da análise VRIO, como por exemplo, a dimensão ‘inimitabilidade’ ao recurso hotelaria.

Concluindo, não basta aos destinos turísticos gerirem os seus recursos com vista à obtenção de vantagens competitivas. A RBV proporciona instrumentos importantes para estudar os recursos de forma integradora da competitividade e da sustentabilidade, o que proporcionaria uma gestão mais ampla dos destinos turísticos.

#### **4.2.-Os destinos turísticos e a avaliação do desempenho estratégico**

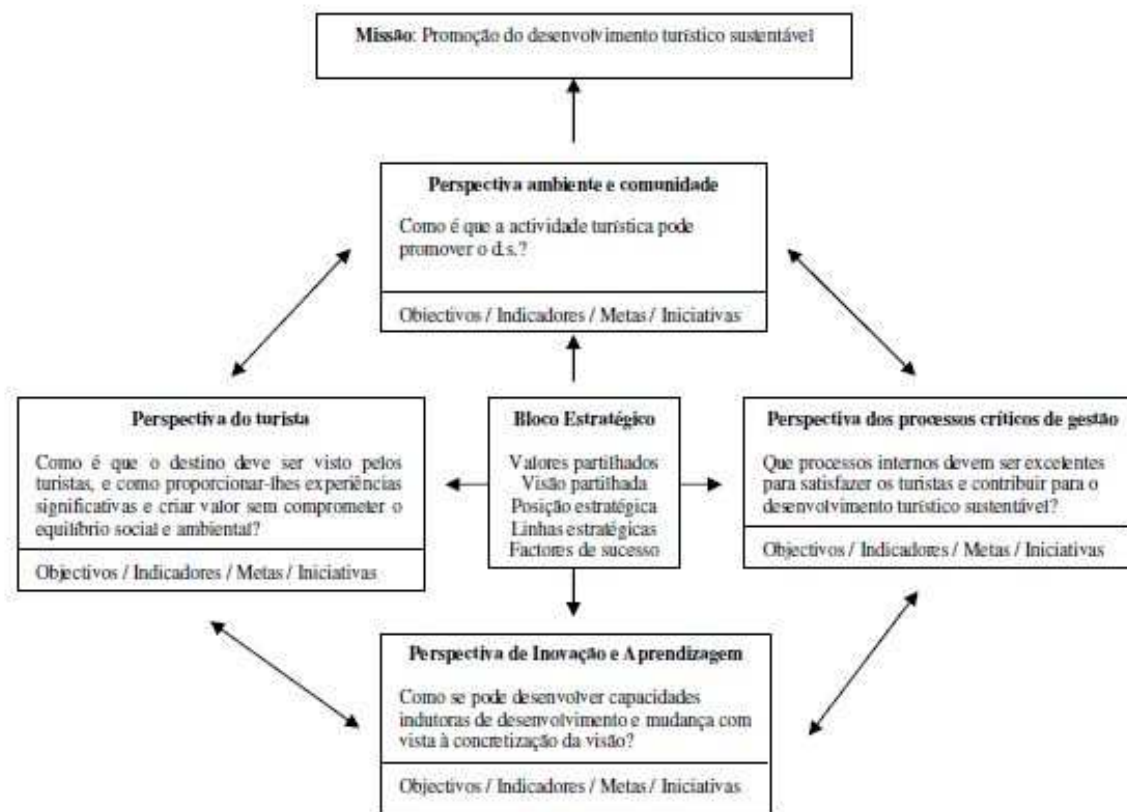
Os destinos turísticos necessitam de um adequado sistema de informação de apoio à decisão e, mais do que isso, de um sistema de avaliação do desempenho estratégico. Os PMS podem constituir um auxiliar importante para:

- (i) a tomada de melhores decisões;
- (ii) a identificação de aspectos emergentes;
- (iii) a identificação e monitorização constante dos impactes;
- (iv) a melhoria da visualização e da comunicação;
- (v) a implementação;
- (vi) o alinhamento estratégico.

Dados os benefícios óbvios que os destinos turísticos teriam em adoptar PMS, causa alguma estranheza a quase ausência de destinos nacionais que os contemplem como ferramenta de gestão estratégica. Ao nível internacional parece existirem um conjunto de destinos que são bons exemplos na aplicação de indicadores de sustentabilidade enquadrados pela estratégia (veja-se Miller & Twinning-Ward, 2005, e principalmente WTO, 2004), mas verifica-se a escassez de trabalhos onde esses indicadores estejam no centro de um modelo de gestão estratégica integrada. Note-se, por exemplo, o BSC que tem uma aplicação imensa ao nível organizacional, mas que está quase ausente dos destinos turísticos. Um dos raros trabalhos que o aborda é o de Jonker (2004) mas, como oportunamente referido anteriormente, critica-se o deficit da componente ambiental no modelo. Ainda assim, com base no trabalho desse autor, reformulando a primeira perspectiva, aproximando-a mais de uma “*Sustainability Balanced Scorecard*”, obter-se-ia uma arquitectura como a que está mencionada na Figura 5 que abaixo se apresenta. Ver Figura 5.

É porém uma configuração meramente ilustrativa quanto à necessidade de englobar uma perspectiva de topo que abranja a comunidade e o ambiente. A elaboração de um BSC para o tema estratégico ‘turismo sustentável’ de um destino passaria pela abordagem a todos os *stakeholders* para a identificação dos factores críticos de sucesso do desenvolvimento turístico, encontrar relações de causa-efeito, desenvolver ou adaptar um conjunto de indicadores (de tendência e de ocorrência) que monitorizem a actividade e expressem os factores críticos. Idealmente o BSC deveria estar no centro de um sistema de gestão estratégica, de forma a clarificar e a traduzir a visão e a estratégia, a comunicar e a alinhar estrategicamente, a planear e a afectar recursos, e a proporcionar *feedback* e aprendizagem estratégica.

Em suma, julga-se que é necessária mais investigação teórica (sobretudo no caso da avaliação dos recursos) e prática sobre a adaptação de importantes conceitos de gestão estratégica ao turismo.



**Figura 5-** Proposta de *Sustainability Balanced Scorecard* para destinos turísticos. A partir de Jonker (2004) e de Kaplan & Norton (1996).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente relatório defende que o sector público, apesar de dispor de instrumentos que permitem enquadrar e impulsionar a implementação de um desenvolvimento turístico que se pretende sustentável, não os usa de forma adequada nesse sentido.

Resumindo, o sector público em Portugal tem uma contribuição que se situa aquém do desejável para o desenvolvimento turístico sustentável. Considerando as diversas recomendações dos organismos internacionais e da literatura, pode mesmo dizer-se que a orientação dada aos instrumentos de política pública constitui um entrave à implementação do desenvolvimento turístico sustentável. Quanto aos sistemas de incentivo ao investimento e ao planeamento local/regional, verificou-se igualmente que o licenciamento dos projectos de investimento apenas considera a localização segundo planos de ordenamento (deixando de fora o desempenho ambiental dos mesmos); o PENT não aborda o desenvolvimento sustentável de forma transversal aos produtos propostos (também Avelar, 2008); e Vieira (2007) conclui que o ordenamento do território não tem merecido a atenção por parte do poder político enquanto instrumento de desenvolvimento turístico.

Apesar das estratégias, limites e definições apresentadas nos vários planos incidentes na região, como o PROTALI, POOC, PDM, PENT e PROT Alentejo, a decisão final de como, onde e o que fazer no território a nível turístico recai sobre a entidade municipal. Como me foi deixado bem claro, o futuro turístico, tal como estratégias ou novos projectos só poderiam ser tratados com uma entidade superior municipal.

Serão os Planos, instrumentos desactualizados, incoerentes ou mesmo irrelevantes, a ponto de não representarem qualquer “peso” nas decisões de intervenção turística num território? Quem tem esse poder?

Depois das análises aos Planos, de uma aproximação à realidade do Alentejo, e de um pouco de contacto com os objectivos para o turismo de algumas das Câmaras Municipais destes Territórios de Baixa Densidade se pode concluir que apesar de se admitir que a região apresente muitos produtos e aptidões para um desenvolvimento turístico, este caminho está a ser percorrido lentamente e com muita cautela. Espera-se que se definam estratégias de intervenção equilibrada que possam contribuir para um desenvolvimento económico e demográfico na região mas ao mesmo tempo espera-se uma “ política (...) baseada numa análise especializada e não casuística, ou seja, deve ter conhecimento, cultura, criatividade, inovação e, como tal, vertida num Plano Estratégico de Turismo amplamente participado.”

Em contacto com todos estes factores, chego à conclusão que apesar das aptidões do território para fins turísticos, este não se apresenta como um factor de primeira importância, ainda não se controlam ao certo as actividades e números relacionados com o turismo, os projectos apresentados que temos conhecimento são muito específicos, mas não são oficialmente expostos e as estratégias turísticas não estão delineadas.

A proposta turística realizada no relatório final poderá ser uma hipótese de intervenção adequada a estes territórios e que de modo integrado e planeado podem proporcionar o tão esperado desenvolvimento e dinamização do interior do País que mais nenhuma actividade ou intervenção é capaz.

Estarão a ser prudentes em relação ao futuro, tendo em conta os impactos que esta actividade pode ter num território a nível urbanístico, económico e social, ou mesmo a querer salvaguardar a qualidade das intervenções futuras de modo a ser um território de excelência com intervenções de grande qualidade ou estarão apenas à espera que algo aconteça, que haja investidores com iniciativa própria e que tudo se vá desenvolvendo naturalmente? Será a segunda hipótese a mais correcta? O que será de um território que tem potencialidades turísticas e que não tem uma estratégia delineada e onde o planeamento é subestimado, um “novo Algarve”?

## BIBLIOGRAFIA

Andereck, K.L. & Vogt, C. (2000). The relationship between residents' attitudes toward tourism and tourism development options. *Journal of Travel Research*, vol.39, August, pp.27-36.

Ap, J. (1992) .Residents' perceptions on tourism impacts. *Annals of Tourism Research*, vol.19, pp.665-690.

Ap, J. & Crompton, J.L. (1998) Developing and testing a tourism impact scale. *Journal of Travel Research*, vol.37, nº2, pp.120-130.

Araujo, L.M. & Bramwell, B. (1999) Stakeholder assessment and collaborative tourism planning: the case of Brazil's Costa Dourada Project. *Journal of Sustainable Tourism*, vol. 7, nº3&4, pp.356-378.

Avelar, L. (2008) *A excelência da INSustentabilidade do turismo para Portugal*. Quercus ambiente, ano 5, nº29, p.12.

Baidal, J.A.I. (2004) Tourism planning in Spain: evolution and perspectives. *Annals of Tourism Research*, vol.31, nº2, pp.313-333.

- Barney, J. (1986) Organizational culture: can it be a source of sustained competitive advantage?, *Academy of Management Review*, vol.11, nº3, pp.656-665.
- Barney, J. (1991) Firm resources and sustained competitive advantage, *Journal of Management*, vol. 17, nº1, pp.99-120.
- Barney, J.B. & Clark, D.N. (2007) *Resource-based theory: creating and sustaining competitive advantage*, Oxford University Press.
- Besculides, A., Lee, M.E. & McCormick, P.J. (2002) Residents' perceptions of the cultural benefits of tourism. *Annals of Tourism Research*, vol.29, nº2, pp.303-319.
- Bieker, T. & Waxenberger, B. (2002) *Sustainability balanced scorecard and business ethics: developing a balanced scorecard for integrity management*. Contribution to the 10<sup>th</sup> International Conference of the Greening of Industry Network. Gotemburgo, Suécia.
- Biz, A.A. & Dall'Agno, R. (2006) *A contribuição do balanced scorecard como instrumento de gestão estratégica para os organismos públicos de turismo do Estado de Santa Catarina: uma abordagem teórica*. Seminário de Pesquisa em Turismo do MERCOSUL. Caxias do Sul, 7 e 8 de Julho.
- Bonnett, M. (2002) Education for sustainability as a frame of mind. *Environment Education Research*, vol.8, nº1, pp.9-20.
- Bramwell, B. (2005) Interventions and policy instruments for sustainable tourism. In Theobald, W.F. (Org.), *Global Tourism*. 3ª edição. Elsevier.
- Bramwell, B. & Alletorp, L. (2001) Attitudes in the Danish tourism industry to the roles of business and government in sustainable tourism. *International Journal of Tourism Research*, vol.3, nº2, pp.91-103.
- Bramwell, B., Henry, I., Jackson, G. & van der Straaten, J. (1998) A framework for understanding sustainable tourism management. In Bramwell, B., Henry, I., Jackson, G., Prat, A.G., Richards, G. & van der Straaten, J. (Org.) *Sustainable tourism management: principles and practice*. Tilburg University Press.
- Bramwell, B. & Lane, B. (1993) Sustainable tourism: an evolving global approach. *Journal of Sustainable Tourism*, vol.1, nº1, pp.1-5.
- Bramwell, B. & Sharman, A. (1999), Collaboration in local tourism policymaking, *Annals of Tourism Research*, vol. 26, nº2, 392-415.
- Briassoulis, H. (2002) Sustainable tourism and the question of the commons. *Annals of Tourism Research*, vol.29, nº4, pp.1065-1085.
- Briassoulis, H. & van der Straaten, J. (1992) Tourism and the environment: an overview. In Briassoulis, H. & van der Straaten, J. (Org.) *Tourism and the environment: regional, economic and policy issues*. Kluwer Academic Publishers.
- Brignall, S. & Modell, S. (2000), An Institutional Perspective on Performance Measurement and Management in the 'New Public Sector', *Management Accounting Research*, 11, pp.281-306.
- Brohman, J. (1996) New directions in tourism for third world development. *Annals of Tourism Research*, vol. 23, nº1, pp.48-70.

- Burns, P. (2001) Brief encounters: culture, tourism and the local-global nexus. In Wehab, S. & Cooper, C., *Tourism in the age of globalization*. Routledge.
- Ceron, J.P. & Dubois, G. (2003) Tourism and sustainable development indicators: the gap between theoretical demands and practical achievement. *Current Issues in Tourism*, vol.6, nº1, pp. 54-75.
- Choi, H.C. & Sirakaya, E. (2006) Sustainability indicators for managing community tourism. *Tourism Management*, 27, pp.1274-1289.
- Costa, C. (1996) *Towards the improvement of the efficiency and effectiveness of tourism planning and development at the regional level: planning organizations and networks. The case of Portugal*. Tese de doutoramento. Department of Management Studies. University of Surrey. England.
- Costa, C. (2000) Linking (tourism) planning theory and practice: the case of the marina da Barra (Aveiro). In Umbelino, J. (Org.) *Sustainable Tourism*. Série Estudos nº3. Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, FCSH, UNL.
- Costa, C. (2001a) An emerging tourism planning paradigm? A comparative analysis between town and tourism planning. *International Journal of Tourism Research*, vol.3, pp.425-441.
- Costa, C. (2001b) O papel e a posição do sector privado na construção de uma nova política para o turismo em Portugal. In Associação Empresarial de Portugal (Org.), *Seminário Novas Estratégias para o Turismo*. AEP: Porto, pp.65-87.
- Costa, C. (2005) *Novos horizontes para a gestão de destinos em Portugal*. Provas de agregação. 18 de Outubro. Universidade de Aveiro.
- CTC (s.d.) *Strategy 2008-2012: transforming vision into reality*. CTC. Disponível a 13/5/08 em [http://corporate.canada.travel/docs/about\\_ctc/strategy\\_2008\\_2012\\_web\\_eng.pdf](http://corporate.canada.travel/docs/about_ctc/strategy_2008_2012_web_eng.pdf) CTP (2005) *Reinventando o turismo em Portugal*. Confederação do Turismo Português.
- Cunha, L. (2003) *Perspectivas e tendências do turismo*. Edições Universitárias Lusófonas.
- Cunha, L. (2006) *Economia e política do turismo*, Editorial Verbo.
- Dess, G.G., Lumpkin, G.T. & Eisner, A.B. (2007) *Strategic management: creating competitive advantages*, 3ª edição, McGraw-Hill.
- Dias-Sardinha, I.M. (2004) *Towards strategic sustainability performance evaluation: a study of Portuguese companies*. Tese de doutoramento. University of Amsterdam.
- DGE (1999) *Condições de utilização de energia e de segurança dos principais equipamentos energéticos na hotelaria*. Relatório de síntese. Centro para a Conservação de Energia. Direcção-Geral da Energia.
- Epstein, M.J. & Wisner, P.S. (2001), Using a Balanced Scorecard to Implement Sustainability, *Environmental Quality Management*, Winter, 1-10.
- European Communities (2002a) *European Union action in the tourism sector- improving support measures for sustainable tourism*. Working paper STOA 103 EN. Luxembourg: European Parliament.

European Communities (2002b) *Early warning system for identifying declining tourist destination, and preventive best practices*. European Communities.

Farsari, Y. (2003) *Sustainable Tourism Indicators for Mediterranean Established Destinations*. Disponível em [<http://www.iacm.forth.gr/regional/papers/tourism-today.pdf>] acessado em 17-04-2011.

Farsari, Y. & Prastacos, P. (s.d.) *Sustainable tourism indicators: pilot estimation for the municipality of Hersonissos, Crete*.

Faulkner, B. & Tideswell, C. (1997) A framework for monitoring community impacts of tourism. *Journal of Sustainable Tourism*, vol.5, n°1, pp.3-28.

Fayos-Solà, E. & Bueno, A.P. (2001) Globalization, national tourism policy and international organizations. In Wehab, S. & Cooper, C., *Tourism in the age of globalization*. Routledge.

Figge, F., Hahn, T., Schaltegger, S. & Wagner, M. (2002a), The Sustainability Balanced Scorecard- Linking Sustainability Management to Business Strategy, *Business Strategy and the Environment*, vol.11, pp.269-284.

Figge, F., Hahn, T., Schaltegger, S. & Wagner, M. (2002b), *The Sustainability Balanced Scorecard- Theory and Application of a Tool for Value-Based Sustainability Management*, Paper presented at the Greening Industry Network Conference 2002, Gothenburg.

Filho, E.H. (2005) *Balanced Scorecard e a gestão estratégica: uma abordagem prática*, 3ª edição. Elsevier.

Filho, C. P. M. (2006), *Responsabilidade social e governança: o debate e as implicações*, Thomson, S.Paulo, Brasil.

Frechtling, D.C. (2005) Strategy management and performance measurement for DMOS: a balanced scorecard approach. *Ulysses Conference on Excellence in Public/Private Tourism Destination Management*, Madrid, Espanha. Junho.

Getz, D. & Timur, S. (2005), Stakeholder involvement in sustainable tourism: balancing the voices. In Theobald, W.F. (Org.), *Global Tourism*. 3ª edição. Elsevier.

Goodall, B. & Stabler, M. (1996) *Principles influencing the determination of environmental standards for sustainable development*. Discussion paper n°48. The University of Reading Whiteknights.

Griffiths, J. (2003) Balanced Scorecard use in New Zealand government departments and crown entities. *Australian Journal of Public Administration*, vol.62, n°4, pp.70-79.

Greiling, D. (2005) Performance measurement in the public sector: the German experience. *International Journal of Productivity and Performance Management*, vol.54, n°7, pp.551-567.

GST- Grupo para a Sustentabilidade do Turismo (2007) *Plano de acção para um turismo europeu mais sustentável*. Disponível a 13 de Maio de 2008 em [http://www.ccr-alg.pt/ccdr/parameters/ccdr-alg/files/File/documentos/eventos/20070604\\_TSG\\_Final\\_Report\\_PT.pdf](http://www.ccr-alg.pt/ccdr/parameters/ccdr-alg/files/File/documentos/eventos/20070604_TSG_Final_Report_PT.pdf)

Gunn, C.A. (1994) Emergence of effective tourism planning and development. In Seaton, A.V (Org.) *Tourism: the state of the art*. Wiley.

- Gunn, C.A. & Var, T. (2002) *Tourism planning: basics, concepts, cases*. 4ª edição. Routledge.
- Gursoy, D., Jurowski, C. & Uysal, M. (2002) Resident attitudes: a structural modeling approach. *Annals of Tourism Research*, vol.29, nº1, pp.79-105.
- Gursoy, D. & Rutherford, D.G. (2004) Host attitudes toward tourism. *Annals of Tourism Research*, vol.31, nº3, pp.495-516.
- Hall, C.M. (2000) *Tourism planning: policies, processes and relationships*, Prentice Hall.
- Hall, C.M. (2005) The role of government in the management of tourism: the public sector and tourism policies. In Pender, L. & Sharpley, R. (Org.) *The management of tourism*. Sage.
- Hall, C.M., Williams, A.M. & Lew, A.A. (2004) Turismo: conceitos, instituições e temas. In Lew, A.A., Hall, C.M. & Williams, A.M., *Compêndio de Turismo*. Lisboa: Instituto Piaget. Tradução do original *A Companion to Tourism*, Blackwell Publishing.
- Hall, D. & Richards, G. (2000) *Tourism and sustainable community development*. Routledge.
- Harrill, R. (2004) Residents' attitudes toward tourism development: a literature review with implications for tourism planning. *Journal of Planning Literature*, vol.18, nº3, pp.251-266.
- Hitt, M.A, Ireland, R.D. & Hoskisson, R.E. (2007) *Strategic management: competitiveness and globalization (concepts)*, 7ª edição, Thomson South-Western.
- Holzer, M. & Kloby, K. (2005), Public performance measurement: as assessment of the state of-the-art and models for citizen participation. *International Journal of Productivity and Performance Management*, vol.54, nº7, pp.517-532.
- Huckle, J. (2006) *Education for sustainable development: a briefing paper for the Teacher Training and Development Agency for Schools*. Revised edition. October. Disponível a 31 de Março de 2011 em <http://john.huckle.org.uk>.
- ICLEI (2002), *Second Local Agenda 21 Survey*, Background Paper No. 15. ICLEI Inskip, E. (1991) *Tourism planning: an integrated and sustainable development approach*. Wiley.
- Jackson, G. & Morpeth, N. (2000) Local Agenda 21: reclaiming community ownership in tourism or stalled process? In Hall, D. & Richards, G. (Org.) *Tourism and Sustainable Community Development*. Routledge.
- Jafari, J. (2005) El turismo como disciplina científica: the scientification of tourism, *Política y Sociedad*, vol.42, nº1, pp.39-56.
- Jonker, J.A. (2004) *The strategic identification and the integration of critical success factors to achieve international competitiveness for South Africa as a tourism destination*. PhD thesis. University of Pretoria. South Africa.
- Jonker, J.A., Heath, E.T. & du Toit, C.M. (2004) The identification of management-process critical success factors that will achieve competitiveness and sustainability growth for South Africa as a tourism destination. *South African Business Review*, vol.8, nº2, pp.1-15.
- Joppe, M. (1996) Sustainable community tourism development revisited, *Tourism Management*, vol.17, nº7, pp.475-479.



- Kaplan, R.S. (2001) Strategic performance measurement and management in nonprofit organizations. *Nonprofit Management & Leadership*, vol.11, nº3, pp.353-370.
- Kaplan, R.S. & Norton, D.P. (1992), The Balanced Scorecard- measures that drive performance, *Harvard Business Review*, January-February, pp.71-79.
- Kaplan, R.S. & Norton, D.P. (1996), Using the Balanced Scorecard as a strategic management system. *Harvard Business Review*, January-February, pp.75-85.
- Kaplan, R.S. & Norton, D.P. (1997), *A estratégia em acção: Balanced Scorecard*, 8ª edição, Elsevier. Tradução do original inglês “The Balanced Scorecard”, Harvard Business Press (1996).
- Kaplan, R.S. & Norton, D.P. (2001) *Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios*. Elsevier. Tradução do original “The strategy-focused organization”.
- Kaplan, R.S. & Norton, D.P. (2004), *Mapas Estratégicos - Balanced Scorecard: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis*, Elsevier, 6ª edição. Tradução do original inglês “Strategy Maps”.
- Kaplan, R.S. & Norton, D.P. (2006) *Alinhamento: usando o balanced scorecard para criar sinergias corporativas*. Elsevier. Tradução do original inglês “Alignment”.
- Kanter, R.M & Summers, D.V. (1994) Doing well while doing good: dilemmas of performance measurement in nonprofit organizations and the need for a multiple-constituency approach. In McKevitt, D & Lawton, A., *Public sector management: theory, critique and practice*. SAGE.
- Katsioloudes, M.I. (2006) *Strategic management: global cultural perspectives for profit and non-profit organizations*. Butterworth-Heinemann.
- Kirk, D. (1996) *Environmental management for hotels: a student's handbook*. Butterworth-Heinemann.
- Knowles, T., Diamantis, D. & El-Mourhabi, J.B. (2004) *The globalization of tourism & hospitality: a strategic perspective*. 2ª edição. Thomson.
- Lettieri, E., Borga F., Masella, C. & Savoldelli, A. (2004), Performance measurement in nonprofit organizations: how to link theory and reality?. In *Performance Measurement and Management Control: Superior Organizational Performance*, Studies in Managerial and Financial Accounting, Volume 14, pp.355-374, Elsevier.
- Lima, S. M. P. G. (2003), *A gestão ambiental no sector hoteleiro: desempenho ambiental e adaptação institucional*, Tese de Mestrado, Universidade de Aveiro.
- Lima, S. & Careto, H. (2006), Turismo e sustentabilidade, em GEOTA (Org.), *Turismo e Desenvolvimento Sustentável*. GEOTA
- Lima, S. & Careto, H. (2007), Qualidade ambiental e certificação no turismo, em GEOTA (Org.), *Turismo e Desenvolvimento Sustentável 2*. GEOTA
- Lima, S. & Partidário, R (2002), *Novos turistas e a procura da sustentabilidade: um novo segmento de mercado turístico*, GEPE – Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica do Ministério da Economia, Lisboa.

Liu, J., Sheldon, P. & Var, T. (1987) A cross-national approach to determining resident perceptions of the impact of tourism on the environment. *Annals of Tourism Research*, vol.14, pp. 17-37.

Liu, Z. (2003) Sustainable tourism development: a critique, *Journal of Sustainable Tourism*, vol.11, nº6, pp.459-475.

Long, P.T., Perdue, R.R. & Allen, L. (1990) Rural resident tourism perceptions and attitudes by community level of tourism. *Journal of Travel Research*, vol.28, nº3, pp.3-9.

Mason, P. (2003), *Tourism Impacts, Planning and Management*, Elsevier.

Mason, P. & Cheyne, J. (2000) Residents' attitudes to proposed tourism development. *Annals of Tourism Research*, vol.27, nº2, pp.391-411.

McCool, S.F. & Martin, S.R. (1994) Community attachment and attitudes toward tourism development. *Journal of Travel Research*. Winter, pp.29-34.

McCool, S.F. & Moisey, R.N. (1996) Monitoring resident attitudes toward tourism. *Tourism Analysis*, vol.1, nº1, pp.29-37.

Melián-González, A. & García-Falcón, J.M. (2003) Competitive potential of tourism in destinations, *Annals of Tourism Research*, Vol.30, nº3, pp.720-740.

Miller, G. (2001) The development of indicators for sustainable tourism: results of a Delphi survey of tourism researchers. *Tourism Management*, vol.22, pp.351-362.

Miller, G. & Twinning-Ward, L. (2005), *Monitoring for a sustainable tourism transition: the challenge of developing and using indicators*, CABI Publishing.

Mintzberg, H. (1994a) The fall and rise of strategic planning, *Harvard Business Review*, January-February, pp.107-114.

Mintzberg, H. (1994b) Rethinking strategic planning part I: pitfalls and fallacies, *Long Range Planning*, vol.27, nº3, pp.12-21.

Mintzberg, H. (1994c) Rethinking strategic planning part II: new roles for planners, *Long Range Planning*, vol.27, nº3, pp.22-30.

Moore, M.H. (2003) *The public value scorecard: a rejoinder and an alternative to "Strategic performance measurement and management in non-profit organizations" by Robert Kaplan*. Working paper #18. The Hauser Center for Nonprofit Organizations, The Kennedy School of Government, Harvard University.

Neely, A., Mills, J., Platts, K., Richards, H., Gregory, M., Bourne, M. & Kennerly, M. (2000), Performance Measurement System Design: Developing and Testing a Process-Based Approach, *International Journal of Operations & Production Management*, vol. 20, nº 10, pp.1119-1145. NERA- National Economic Research Associates (2001), *Multi Criteria Analysis: A Manual of Department for Transport, Local Government and the Regions*, Consultado em Abril de 2011 em [www.dtlr.gov.uk/about/multicriteria/](http://www.dtlr.gov.uk/about/multicriteria/)

Niven, P. (2002) *Balanced Scorecard passo-a-passo: elevando o desempenho e mantendo resultados*. Tradução do inglês *Balanced Scorecard step-by-step*. Qualitymark Editora: Rio de Janeiro.

- Niven, P.R. (2003) *Balanced Scorecard Step-by-step for Government and Nonprofit Agencies*, Wiley.
- Olve, N., Roy, J. & Wetter, M. (1997) *Performance drivers: a practical guide to using the balanced scorecard*. Wiley. Traduzido do sueco *Balanced Scorecard I Svensk praktik*.
- Page, T. (1997) On the problem of achieving efficiency and equity, intergenerationally. *Land Economics*, vol.73, nº4, pp.580-596.
- Philips, P.A. (1999) Performance measurement systems and hotels: a new conceptual framework. *Hospitality Management*, vol.18, pp.171-182.
- Philips, P.A. & Louvieris, P. (2005) Performance measurement systems in tourism, hospitality, and leisure small medium-sized enterprises: a balanced scorecard perspective. *Journal of Travel Research*, vol.44, pp.201-211.
- Philips, R., Freeman, R.E. & Wicks, A.C. (2003) What stakeholder theory is not, *Business Ethics Quarterly*, vol. 13, nº4, 479-502.
- Philips, R.A. e Reichart, J. (2000) The environment as stakeholder? A fairness-based approach. *Journal of Business Ethics* 23 (2), 185-197.
- Ritchie, B. & Jay, G. (1999) Commentary – ‘Local Agenda 21 and community participation in tourism policy and planning: future or fallacy’ by Jackson and Morpeth. *Current Issues in Tourism*, vol.2, nº1, pp.39-46.
- Ritchie, J.R.B. & Crouch, G.I. (2000) The competitive destination: a sustainable perspective, *Tourism Management*, 21, pp.1-7.
- Ritchie, J.R.B. & Crouch, G.I. (2003) *The competitive destination: a sustainable tourism perspective*, CABI.
- Ruhanen, L. (2004) Strategic planning for local tourism destinations: an analysis of tourism plans, *Tourism and Hospitality Planning & Development*, vol. 1, nº 3, pp. 239-253.
- Ruhanen, L. (2006) *Sustainable tourism planning: an analysis of Queensland local tourism destinations*, PhD thesis, The University of Queensland.
- Schianetz, K., Kavanagh, L. & Lockington, D. (2007) Concepts and tools for comprehensive sustainability assessments for tourism destinations: a comparative review. *Journal of Sustainable Tourism*, vol.15, nº4, pp. 369-389.
- Schmidt, L., Nave, J.G. & Guerra, J. (2005) *Autarquias e Desenvolvimento Sustentável: Agenda 21 Local e Novas Estratégias Ambientais*, Fronteira do Caos, Porto.
- Silva, J. A. (coord.), Perna, F., Custódio, M. J. & Ramos, C. (2002), *Metodologia de avaliação ex-ante de projectos turísticos com impactes ambientais*, Universidade do Algarve.
- Simão, J. (2008), O sector público e o desenvolvimento turístico sustentável, Tese de Doutoramento no Ramo de Gestão, Universidade Aberta.
- Simpson, K. (2001) Strategic planning and community involvement, *Current Issues in Tourism*, vol. 4, nº 1, pp. 3-41.

Sirakaya, E., Jamal, T.B. & Choi, H.-S. (2001) Developing indicators for destination sustainability. In Weaver, D.B. (Org.) *The encyclopedia of ecotourism*. CAB International.

Speckbacher, G. (2003) The economics of performance management in nonprofit organizations, *Nonprofit Management & Leadership*, vol. 13, nº 3, pp.267-281.

Swarbrooke, J. (1999) *Sustainable Tourism Management*, CABI Publishing.

Swarbrooke, J. (2001) Organisation of tourism at the destination. In Wehab, S. & Cooper, C., *Tourism in the age of globalization*, pp.159-182. Routledge.

The SIGMA Project (2003), Sustainability Scorecard, disponível a 17/04/11 em <http://www.projectsigma.com/Toolkit/SustainabilityScorecard.asp>

Timothy, D.J. (1998) Cooperative tourism planning in a developing destination. *Journal of Sustainable Tourism*, vol.6, nº1, pp.52-68.

Timothy, D.J. (1999) Participatory planning: a view of tourism in Indonesia. *Annals of Tourism Research*, vol.26, nº2, pp.371-391.

Tosun, C. (2000) Challenges of sustainable tourism development in the developing world: the case of Turkey. *Tourism Management*, vol.22, pp.289-303.

Tosun, C. (2002) Host perceptions of impacts: a comparative tourism study. *Annals of Tourism Research*, vol.29, nº1, pp.231-253.

Tosun, C. & Jenkins, C.L. (1998) The evolution of tourism planning in third world-countries: a critique, *Progress in Tourism and Hospitality Research*, vol.4, nº2, pp. 101-114.

Tribe, J. (2003) *Economia do lazer e do turismo*, Editora Manole, São Paulo. Tradução da 2ª edição de *The economics of leisure and tourism*, Reed Educational.

Tribe, J. (2004) Knowing about tourism: epistemological issues, pp. 46-62, em Phillimore, J. & Goodson L. (Org.), *Qualitative Research in Tourism*, Routledge.

Tribe, J. (2005) Strategy for tourism. In Pender, L. & Sharpley, R. (Org.) *The management of tourism*. Sage.

UNCED (1992) *Agenda 21: a guide to the UN conference on environment and development*. Geneva: UN Publications Service.

UNEP & WTO (2005) *Making tourism more sustainable: a guide for policy makers*. World Tourism Organization.

UN ESCAP (2001) *Promotion of investment in tourism infrastructure*. UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Nova Iorque.

UNWTO (2008) *World tourism barometer*, vol.6, nº1.

Vanhove, N. (2005) *The economics of tourism destinations*, Elsevier.

Veal, A.J. (2002) *Leisure and tourism policy and planning*, 2ª edição, CABI.

Veal, A.J. (2006) *Research methods for leisure and tourism: a practical guide*, Pearson Education.

Vieira, J. M. (2007), *Planeamento e ordenamento territorial do turismo: uma perspectiva estratégica*, Verbo, Lisboa.

Westermann, G. & Sehl, I. (2006) *Developing balanced scorecard based benchmarking approach for tourist destinations*. Innovation Pressure Conference, Tempere, March.

Westlake, J. (1995) Planning for tourism at local level: maintaining the balance with the environment. In Coccossis, H. & Nijkamp, P. (Org.), *Sustainable tourism development*. Ashgate.

Wisniewski, M. & Ólafsson, S. (2004), Developing balanced scorecards in local authorities: a comparison of experience. *International Journal of Productivity and Performance Measurement*, vol.53, nº7, pp.602-610.

WTO (1993) *Sustainable tourism development: guide for local planners*. WTO, Madrid.

WTO (1999) *Sustainable development of tourism: an annotated bibliography*. WTO, Madrid.

WTO (2003a) Recommendations to Governments for Supporting and/or Establishing National Certification Systems for Sustainable Tourism. WTO, Madrid.

WTO (2003b) *Djerba Declaration on Tourism and Climate Change*. Djerba, Tunisia, 11 April.

WTO (2004) *Indicators of sustainable development for tourism destinations: a guidebook*, WTO, Madrid.

WTTC (2003), *Blueprint for new tourism*. WTTC.

WTTC (2006) *Progress and Priorities 2009/10, annual report*. Disponível a 25/04/11 em <http://www.wttc.org/frameset5.htm>

WTTC, WTO and the Earth Council (1993). *Agenda 21 for the Travel and Tourism Industry – towards environmentally sustainable development*. WTTC, WTO, and the Earth Council.

Zingales, F.G.G., O'Rourke, A. & Hockerts, K. (2002) *Sustainability balanced scorecard state of the art review*. INSEAD-CMER.

## **DOCUMENTOS ANALISADOS**

De âmbito nacional:

ENDS – Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (2007). Presidência do Conselho de Ministros.

PENT -Plano Estratégico Nacional do Turismo: para o desenvolvimento do turismo em Portugal (2007). Ministério da Economia e Inovação.

PENT – Plano Estratégico Nacional do Turismo: propostas para revisão no horizonte 2015 – versão 2.0 (Fev. 2011). Turismo de Portugal, I.P. – Ministério da Economia e Inovação e Desenvolvimento.

De âmbito local/regional:

Plano de Desenvolvimento Turístico do Alentejo (s.d.) – PDTA

Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo (2010) – PROTA

Plano Operacional de Turismo do Alentejo (2010) – POTA

Agenda 21 Local de Ourique – Caracterização da Área Estratégica Turismo – A21L – Ourique (2010)