

UNIVERSIDADE DO ALGARVE

Faculdade de Economia

A GESTÃO E GOVERNANÇA DOS DESTINOS TURÍSTICOS:

O CASO DOS MUNICÍPIOS DO ALGARVE

ÂNGELA SOFIA MARTINS LOPES

Mestrado em Gestão e Desenvolvimento de Destinos Turísticos

Faro

2011

UNIVERSIDADE DO ALGARVE

Faculdade de Economia

A GESTÃO E GOVERNANÇA DOS DESTINOS TURÍSTICOS:

O CASO DOS MUNICÍPIOS DO ALGARVE

ÂNGELA SOFIA MARTINS LOPES

Mestrado em Gestão e Desenvolvimento de Destinos Turísticos

Dissertação orientada por Professor Doutor Adão Flores

Faro

2011

À Família, ao Ricardo e Amigos

Pelos valores, compreensão e apoio

INDICE GERAL

Índice de Figuras.....	vii
Índice de Tabelas.....	ix
Lista de Abreviaturas.....	x
Agradecimentos	xi
Resumo	xii
Capítulo I. INTRODUÇÃO.....	14
1.1 Relevância e Definição do Tema.....	14
1.2 Objectivos da Investigação.....	16
1.3 Organização do Estudo e Resumo dos Capítulos Seguintes	17
Capítulo II. REVISÃO DA LITERATURA.....	19
2.1 O Destino Turístico	19
2.2 A necessidade de Gestão dos Destinos Turísticos	25
2.3 A Gestão dos Destinos	28
2.3.1 O conceito de Gestão	28
2.3.2 A fundamentação da Gestão dos Destinos	31
2.3.3 Modelos de Gestão dos Destinos Turísticos	32
2.3.4 As <i>Destination Management Organisations</i>	39
2.3.4.1 O Papel das <i>Destination Management Organisations</i>	40
2.3.4.2 As Funções das <i>Destination Management Organisations</i>	42
2.4 Da Gestão à Governança dos Destinos	51
2.5 A Governança dos Destinos	53
2.5.1 O Conceito de Governança	53
2.5.2 A Governança no Turismo	58
2.5.3 Tipos de Governança dos Destinos Turísticos	65
2.6 Quadro Conceptual de Síntese	67
Capítulo III. METODOLOGIA	70
3.1 A Escolha de uma Abordagem Qualitativa	70
3.2 A Estratégia Geral da Investigação	72
3.3 O Estudo de Caso.....	74

3.4 A Recolha de Dados	76
3.5 O Tratamento, Análise e Apresentação de Resultados	78
3.6 A Avaliação da Investigação	80
3.7 A Ética na Investigação	81
Capítulo IV. O ESTUDO DE CASO DOS MUNICÍPIOS DO ALGARVE ...	84
Parte 1: O Contexto Jurídico-Institucional da Gestão e Governança dos Destinos Turísticos nos Municípios	84
4.1.1 O Plano Nacional	84
4.1.1.1 O Turismo de Portugal	84
4.1.1.2 O Plano Estratégico Nacional do Turismo – PENT	88
4.1.1.3 Outros documentos de referência nacional	92
4.1.2 O Plano Regional	94
4.1.2.1 As Entidades Regionais de Turismo.....	94
4.1.2.2 O Papel de outras instituições regionais.....	98
4.1.2.3 Os Planos Regionais do Algarve	100
4.1.3 O Plano Local	104
4.1.3.1 Contextualização Histórica e Legal das Competências dos Municípios	104
Parte 2: Gestão e Governança dos Destinos nos Municípios da Região do Algarve	108
4.2.1 Clarificação teórico-prática dos conceitos de Gestão e Governança dos Destinos	108
4.2.2 As estruturas organizativas do turismo existentes nos Municípios do Algarve	110
4.2.3 O Papel e as funções que desempenham na Gestão e Governança do Destino	113
4.2.4 Funcionamento das estruturas organizativas do turismo a nível local	119
4.2.5 Desempenho, oportunidades e constrangimentos dos municípios na Gestão e Governança dos Destinos	129
4.2.6 Motivos associados à inexistência deste tipo de estruturas	134
4.2.7 Tipos de Governança nos municípios do Algarve	135
4.3 Discussão dos Resultados e Conclusões.....	138
4.3.1 A Necessidade de Gestão dos Destinos Turísticos	138
4.3.2 A Gestão dos Destinos Turísticos: O que fazem os Municípios?	140

4.3.3 A Governança dos Destinos Turísticos: O que fazem os Municípios? ...	141
4.3.4 Da Gestão à Governança dos Destinos Turísticos: A complementaridade das perspectivas	145
Capítulo V. LIMITAÇÕES DO TRABALHO E ORIENTAÇÕES PARA TRABALHO FUTURO	148
Referências Bibliográficas	150
Apêndices	158

INDICE DE FIGURAS

Figura 2.1 - Síntese dos elementos que constituem o conceito de Destino Turístico	24
Figura 2.2 - Modelo de Competitividade e Sustentabilidade dos Destinos	33
Figura 2.3 - Modelo da Organização Mundial de Turismo	35
Figura 2.4 - Modelo Local de Gestão do Tourism Management Institute	37
Figura 2.5 - Modelo de Países em Desenvolvimento de Jamieson	39
Figura 2.6 - Síntese dos conceitos de Governança dos Destinos Turístico	64
Figura 2.7 - Quadro Conceptual de Síntese	67
Figura 3.1 - Estratégia Geral da Investigação	72
Figura 4.1 - Evolução do papel das Entidades Regionais de Turismo	90
Figura 4.2 – Importância do Turismo no Município	110
Figura 4.3 – Objectivos para o Turismo no Município	110
Figura 4.4 – Existência de estrutura organizativa do Turismo no Município	111
Figura 4.5 – Natureza da estrutura organizativa do Turismo	111
Figura 4.6 – Papel que o Município deveria desempenhar no Turismo	113
Figura 4.7 – Papel que o Município desempenha actualmente no Turismo	114
Figura 4.8 – Existência de um regulamento orgânico	115
Figura 4.9 – Funções identificadas pelo Regulamento Órgânico	115
Figura 4.10 – Funções efectivamente desenvolvidas	116
Figura 4.11 – Outras funções desenvolvidas	116
Figura 4.12 - Matriz relacional da importância e do nível de desempenho das actividades da DMO	117
Figura 4.13 – Importância da Criação de Redes e/ou Parcerias.....	119
Figura 4.14 – Criação de Redes e/ou Parcerias no último ano.....	119
Figura 4.15 – Grau de Envolvimento dos Agentes de Turismo	120
Figura 4.16 - Forma de Envolvimento dos Agentes do Turismo.....	120
Figura 4.17 – Existência de um documento que regule a intervenção dos agentes turísticos	121
Figura 4.18 – Repartição das actividades relacionadas com o turismo por outros departamentos autárquicos	121
Figura 4.19 – Relação com o Turismo de Portugal	122
Figura 4.20 – Relação com a ERTA	122
Figura 4.21 – Monitorização da Actividade Turística no Destino	122
Figura 4.22 – Monitorização da estrutura organizativa do turismo	122

Figura 4.23 – O Município partilha informação com os Agentes do Turismo?..	123
Figura 4.24 – Os Agentes do Turismo partilham informação com o Município?	123
Figura 4.25 – Autonomia da estrutura organizativa do Turismo	124
Figura 4.26 – Existência de um documento no âmbito do Planeamento Estratégico do Turismo	125
Figura 4.27 – Envolvimento do sector privado na concepção do documento de Planeamento Estratégico	125
Figura 4.28 – Articulação com documentos de nível hierárquico superior	126
Figura 4.29 – Áreas de Actuação do Documento	126
Figura 4.30 – Número de entidades envolvidas nos processos de decisão do município	126
Figura 4.31 – Orçamento assegurado às actividades associadas ao turismo	127
Figura 4.32 – Origem dos recursos financeiros	127
Figura 4.33 – Coerência entre as actividades desenvolvidas e as necessidades dos agentes de turismo	128
Figura 4.34 – Foram seleccionados agentes do turismo para colaborar na referida estrutura?	128
Figura 4.35 – Os objectivos estratégicos para o turismo a nível local são atingidos?	129
Figura 4.36 – Desempenho Global face aos objectivos propostos	130
Figura 4.37 – Áreas de actuação onde não é atingido o nível desejado	130
Figura 4.38 – Desafios diários no Planeamento do Turismo	131
Figura 4.39 – De que forma os desafios poderão ser superados?	132
Figura 4.40 – Benefícios da existência de uma estrutura organizativa do turismo	133
Figura 4.41 – Existência de recursos humanos, logísticos e financeiros adequados	133
Figura 4.42 – Motivos da inexistência de estruturas organizativas do turismo...	134
Figura 4.43 – Quadro dos diferentes tipos de Governança.....	136

INDICE DE TABELAS

Tabela 2.1 – Evolução e síntese dos contributos da Geografia, Economia e Sociologia	20
Tabela 2.2 – Critérios estratégicos internos da Gestão dos Destinos	44
Tabela 2.3 - Síntese das funções das DMOs	49
Tabela 4.1 - Atribuições do Turismo de Portugal	85
Tabela 4.2 - Projectos definidos no PENT	89
Tabela 4.3 - Atribuições do Turismo do Algarve	97
Tabela 4.4 - Atribuições das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional	98
Tabela 4.5 - Orientações Específicas do PROT Algarve às Autarquias Locais.	103

LISTA DE ABREVIATURAS

AMAL	Associação dos Municípios do Algarve
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
COM	Comissão das Comunidades Europeias
CVB	Convention and Visitor Bureau
DMO	Destination Management Organisation
ERT	Entidade Regional de Turismo
GDT	Gestão dos Destinos Turísticos
OLT	Organização Local de Turismo
OMT	Organização Mundial do Turismo
ONT	Organização Nacional de Turismo
ORT	Organização Regional de Turismo
PENT	Plano Estratégico Nacional do Turismo
PRODER	Programa de Desenvolvimento Rural
PROT Algarve	Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
STDM	Sustainable Tourism Destination Management
TMI	Tourism Management Institute
TP	Turismo de Portugal
UE	União Europeia

Agradecimentos

Para além da concretização de uma escolha pessoal no desenvolvimento desta dissertação, o mesmo não teria sido possível sem o contributo de todos aqueles que partilharam o seu conhecimento, posições e opiniões.

Os meus primeiros agradecimentos são dirigidos ao meu Orientador, Professor Doutor Adão Flores, desta Universidade, pelo apoio, orientação científica, críticas construtivas constantes e inextinguíveis, que, no meu entendimento, foram indispensáveis em todos os momentos desta investigação sobretudo no aprofundamento do tema e na importância de que se reveste para um melhor planeamento e desenvolvimento dos Destinos Turísticos. Uma palavra de agradecimento para o Doutor Pietro Beritelli, da Universidade de St. Gallen, Suíça, pela disponibilidade em responder a questões que persistiam relativamente ao conceito de Governança dos Destinos e pela disponibilização de literatura que muito enriqueceu a minha exposição sobre esta temática.

Por último, um especial agradecimento a todos os intervenientes, cujo contributo suportou a realização dos objectivos propostos, designadamente:

- Associação de Turismo de Portimão;
- Câmara Municipal de Albufeira;
- Câmara Municipal de Alcoutim;
- Câmara Municipal de Aljezur;
- Câmara Municipal de Castro Marim;
- Câmara Municipal de Faro;
- Câmara Municipal de Lagoa;
- Câmara Municipal de Lagos;
- Câmara Municipal de Loulé;
- Câmara Municipal de Monchique;
- Câmara Municipal de Olhão;
- Câmara Municipal de São Brás de Alportel;
- Câmara Municipal de Silves;
- Câmara Municipal de Tavira;
- Câmara Municipal de Vila do Bispo;
- Câmara Municipal de Vila Real de Santo António.

Resumo

A literatura evoca duas perspectivas aparentemente independentes, Gestão e Governança, quando se trata de abordar a necessidade de gerir os Destinos Turísticos, na sua diversidade de funcionamento e de actores. O presente estudo trata de aplicar estes conceitos às estruturas que no Algarve se preocupam, e têm como papel, a gestão do turismo a nível local – os municípios.

A abordagem qualitativa foi a utilizada e, especificamente o estudo de caso, que é considerado o mais indicado, uma vez que não havendo informação anterior sobre esta temática a nível local, se necessita de analisar em profundidade a referida problemática.

Os resultados obtidos permitem constatar que, no contexto dos municípios do Algarve, a maioria possui uma estrutura que coordena o Destino a nível local, ainda que predominantemente pública, o que limita de certo modo a participação dos agentes privados nas funções e no papel desempenhado por estas organizações. Observa-se, igualmente, um consenso sobre a necessidade de Gestão e Governança do turismo. Apesar da concretização de múltiplas funções de Gestão dos Destinos, as funções de Governança são ainda pouco estruturadas, resultando numa Governança fragmentada.

Palavras-Chave: Destino Turístico, Gestão dos Destinos Turísticos, Governança dos Destinos Turísticos, Governança Fragmentada dos Destinos, DMO.

Abstract

The literature seems to evoke two different and independent concepts, such as Management and Governance when addressing the need of coordination of the Tourist Destinations in its diverse operation and actors.

The current study try to apply these concepts to organisations which are concerned, in the Algarve region, and have the role, the tourism management at the local level - the municipalities.

The qualitative approach was used, and specifically the case study, which is considered the most suitable, since there is no previous information on this issue at the local level, and there is a need to analyze in great depth the problematic mentioned above.

The results indicate that, in the context of the municipalities of the Algarve, most of them has an organisation that coordinates the destination at a local level, though predominantly public, and limited in the participation of the private agents in the functions and role played by that organisation. There is also a consensus about the need for Management and Governance of Tourist Destinations. Despite the achievement of multiple management functions, the governance functions are poorly structured, resulting in a fragmented Governance.

Keywords: Tourist Destination, Management of Tourist Destinations, Governance of Tourist Destinations, Fragmented Governance of Destinations, DMO.

Capítulo I. INTRODUÇÃO

1.1 Relevância e Definição do Tema

Sendo o turismo uma actividade extremamente dependente da sua relação com o meio envolvente, não só natural como também histórico, cultural, económico e político, surge a necessidade de minimizar os efeitos negativos que inviabilizam o seu desenvolvimento a médio e longo prazo. Emerge, igualmente, a necessidade de multiplicar os benefícios gerados por esta actividade, fazendo-os chegar às comunidades locais, às múltiplas organizações e intervenientes do sistema turístico. Numa altura de incontornável competitividade dos Destinos, unidade que congrega a procura e a oferta do turismo, é também necessário que cada Destino esteja organizado num sistema de regras e de colaboração entre os agentes, bem como num processo de decisão colectivo, onde todas as partes desempenham um papel fundamental na prossecução de objectivos comuns e de uma visão generalizada e partilhada.

Por outro lado, considera-se que, por si só, os agentes privados não conseguem um desenvolvimento sustentável dos lugares, tal como o mesmo não será conseguido pela instituição pública, sem o apoio do privado. Neste sentido, emerge a necessidade de uma actuação colectiva e partilhada na organização dos Destinos.

De acordo com Buhalis (2000), os Destinos são amálgamas de produtos turísticos que oferecem uma experiência integrada aos seus consumidores. Esta experiência não é mais do que a produção colectiva de emoções e vivências, onde os visitantes assumem um papel central. Por sua vez, estas vivências únicas e memoráveis são produzidas por um conjunto de agentes que se distribuem pelos sectores da economia do turismo.

Assim, e tendo em conta esses inúmeros actores de um Destino Turístico, surge uma vez mais a necessidade de coordenação de actores na partilha de uma visão comum no Destino, de forma a proporcionar uma experiência memorável e integrada ao visitante, o que implica constantes negociações e um processo contínuo de aprendizagem. A Gestão dos Destinos Turísticos assume-se, neste sentido, de máxima importância para melhorar a competitividade dos Destinos Turísticos, contribuindo, ao mesmo tempo, para um melhor ordenamento e planeamento da actividade turística a nível local. No entanto, não obstante a sua relevância no âmbito do turismo em geral e nos Destinos em particular, nomeadamente a necessidade de gerir recursos em função de objectivos pré-estabelecidos e a maximização dos benefícios adquiridos, a complexidade do sistema turístico, bem como a necessidade do envolvimento dos vários e múltiplos intervenientes do turismo nos processos de planeamento, organização, decisão e controlo do Destino, impõem à Gestão dos Destinos Turísticos o alargamento do seu âmbito de acção. Esse papel exige que todos, sem excepção, possam contribuir para a satisfação das expectativas dos visitantes e para o desenvolvimento sustentável dos lugares, numa abordagem colectiva, partilhada e coesa. Neste sentido, surge a necessidade de abordar as questões relacionadas com a Governança, enquanto paradigma integrador dos elementos dos Destinos.

Ora, quer na Gestão de Destinos, quer na Governança dos Destinos, a literatura tem vindo a reconhecer a necessidade da existência de uma estrutura ou organização que lidere o Destino turístico. Segundo Presenza, Ritchie e Sheehan (2005), existem inúmeros tipos de organizações de Gestão dos Destinos (DMO) e, por isso, este trabalho de investigação propõe-se a identificar, compreender e caracterizar as estruturas organizativas de Gestão e Governança dos Destinos. Ainda, no decorrer da sua investigação, Bornhorst, Ritchie e Sheehan (2010) revelam que muitos dos elementos

do Destino podem ser influenciados pela acção da DMO e, por esse motivo, defendem que parte do sucesso do Destino está relacionado não só com a existência de uma DMO mas também com a sua eficácia. Pretende-se, assim, fornecer um diagnóstico do *modus operandi* das estruturas que no âmbito local servem de ligação entre as dinâmicas do sistema de oferta de um local e os fluxos de visitantes com expectativas e gostos diferenciados. É, nesta perspectiva, que se assume o nível local como o nível mais importante na operacionalização dos conceitos de Gestão e Governança dos Destinos Turísticos, sendo que a presente investigação incide sobre os municípios da região do Algarve, região que encontrou no turismo uma janela de oportunidades e a chave para o desenvolvimento regional.

E Gestão e Governança dos Destinos porquê?

Porque, precisamente, quer a evolução da GDT, quer a emergência do conceito de Governança, fazem sobressair a necessidade de uma clarificação crescente dos dois conceitos e, eventualmente, a sua complementaridade.

1.2 Objectivos da Investigação

No âmbito desta investigação, pretende-se conhecer que municípios possuem uma estrutura que lidere o turismo a nível local, que tipo de estruturas são (dependências da câmara municipal, empresa municipal, associação pública e privada ou outra), que papel desempenham no turismo local, que funções e actividades desenvolvem e como funcionam no que diz respeito à interacção com outros organismos ou entidades. Por outro lado, pretende-se também conhecer que mais-valias apresentam estas estruturas no contexto da organização e planeamento do Destino e onde a sua actuação é, ainda,

ineficiente e pouco eficaz. Pretende-se, ainda, identificar e compreender os motivos que levam a que haja municípios que não possuem nenhuma estrutura que lidere o turismo e, no que respeita ao conceito de Governança dos Destinos Turísticos em particular, desenvolver uma tipificação dos municípios de acordo com os tipos de Governança que a literatura sugere.

Em suma, a presente investigação pretende concretizar os seguintes objectivos:

- (i) Contribuir para a clarificação entre os conceitos de Gestão e Governança nos Destinos;
- (ii) Conhecer o tipo de estruturas organizativas do turismo existentes nos Municípios do Algarve;
- (iii) Conhecer o papel e funções que desempenham na Gestão/Governança do Destino;
- (iv) Compreender o funcionamento das estruturas organizativas do turismo a nível local;
- (v) Analisar o desempenho, oportunidades e constrangimentos dos municípios na Gestão/Governança dos Destinos;
- (vi) Identificar os motivos inerentes à inexistência deste tipo de estruturas;
- (vii) Tipificar formas e padrões de Governança nos municípios do Algarve.

1.3 Organização do Estudo e Resumo dos Capítulos Seguintes

Nesta conformidade, a natureza e o carácter desta investigação resultam noutros quatro capítulos distintos no desenvolvimento da problemática acerca da Gestão e da Governança dos Destinos Turísticos. O Capítulo II centra-se na revisão da literatura

existente em torno de três conceitos considerados fundamentais para a presente investigação, designadamente o Destino Turístico, a Gestão e a Governança dos Destinos, de onde resultará o quadro conceptual de análise necessário à organização e implementação da investigação. O Capítulo III desta investigação apresenta, posteriormente, toda a caracterização metodológica necessária a uma investigação desta natureza, onde predominam os princípios próprios do estudo de caso. O Capítulo IV, abordará o estudo de caso dos municípios do Algarve, sendo que este apresenta primeiramente um enquadramento aos municípios em termos da evolução histórica da sua autonomia e competências/atribuições relativamente ao turismo, bem como os resultados obtidos a partir da presente investigação. Neste Capítulo, são ainda apresentadas as principais conclusões.

Por último, no Capítulo V, a presente dissertação apresenta as limitações encontradas ao longo de todas as fases da presente investigação. Apresentam-se, ainda, algumas questões que foram surgindo e que consideram-se pertinentes para a realização de futuras investigações nesta temática.

Capítulo II. REVISÃO DA LITERATURA

De acordo com Vieira (2007), “*o turismo é considerado, em Portugal, um sector de relevância estratégica para o desenvolvimento nacional*”. Esta actividade, segundo Costa (2010), tem sido definida muitas vezes de acordo com perspectivas do lado da procura que defendem que o Turismo é uma actividade relacionada com a deslocação de pessoas para fora das suas áreas de residência habitual, desde que essas deslocações não se traduzam em permanências definitivas no local visitado. Esta posição de Peter Murphy (Costa, 2010) centra-se, sobretudo, no comportamento do turista e induz a um carácter unicamente sociológico, não envolvendo, portanto, todas as componentes que dependem e influenciam o seu surgimento. Por outro lado, surge outra perspectiva, ainda não universalmente aceite, mas que tenta fornecer uma perspectiva mais integradora e holística do fenómeno do turismo. Esta perspectiva centra-se na oferta e defende que o turismo é uma área de negócio que compreende sete (por serem estes os que constituem a Conta Satélite do Turismo) sectores da economia de um país (alojamento; transportes; restauração; rent-a-cars; operadores turísticos, agências de viagens e turismo e guias turísticos; serviços culturais e serviços recreativos), sendo que directa ou indirectamente fornecem serviços a todos aqueles que se deslocam para fora do seu ambiente habitual de residência. No contexto dos Destinos Turísticos, esta definição sugerida por Smith (citado em Costa, 2010), identifica já alguns dos elementos que compõem o Destino.

2.1 O Destino Turístico

De acordo com Flores (2009), historicamente para a definição de Destino turístico, verificaram-se os contributos da Geografia, da Economia e da Sociologia.

Tabela 2.1 – Evolução e síntese dos contributos da Geografia, Economia e Sociologia

Disciplinas		Geografia	Economia	Sociologia	
Fases	Autores				
Anos 70 A emergência do conceito	Georgulas (70)	“destination areas”	A Economia do Turismo		
	Bukhart e Medlik (74)	“tourist destinations”			
	Flament (75)			Turista como consumidor de lugares	
	Mc Cannel (76)			“A stream of impression”	
	Leiper (79)	O Destino como lugar central do sistema turístico		Os impactos sociais e culturais do Turismo	
Anos 80 A consolidação e estruturação do conceito	Butler (80)	“Tourism area life cycle”			
	Gunn (82)	“destination zone concept”			
	Murphy (85)	O papel da comunidade residente			Teoria da institucionalização das regiões
	Paasi (86)				
	Gunn (88)	O desenho das “destination zones” e uma tipologia dos Destinos			
	Jansen-Verbeke (88)	Organização e hierarquização dos elementos do Destino urbano			
	Middleton (88)	O produto turístico total			
Anos 90 até à Actualidade Os anos da diversificação conceptual	Travis (89)	“Tourism destination development areas” – o problema da integridade do Destino			
	Smith (91)	A influência nos processos de planeamento regional e no ordenamento e planeamento do turismo	O conceito de SLOT – o sistema de oferta como estruturador do Destino		
	Ripoll e Tamma (95)		O “tourist place” como sistema de organização e produção económica		
	Manente e Furian (98)			O Destino como constructo cultural do turista, com autenticidade e embebido no ambiente económico e social	
	Ringer (98)			O processo discursivo enquanto elemento configurador do Destino	
	Saarinen (98)			O turista como criador dos Destinos; a negação/ignorância do conceito	
	Franmke (01)				
Vanhove (04)		O Destino como uma zona geográfica onde radica a competitividade do turismo			

Fonte: Flores, 2009

No caso da Geografia, o Destino turístico conceptualiza-se como um “*espaço natural susceptível de agregar recursos e ambientes geográficos próprios, de uma maneira circunscrita ou delimitada*”. Esta perspectiva contribuiu, por isso, para o planeamento e ordenamento do território, atribuindo ao Destino um carácter físico com recursos e

características que implicam um desenvolvimento harmonioso. Nos termos da Economia, o foco da definição de Destino Turístico é, segundo o autor, “*quer a compreensão do comportamento do lado da procura, quer a compreensão do sistema de oferta e da sua organização ou ainda os aspectos da definição das políticas públicas e respectivo enquadramento económico*”. Esta posição da Economia salienta, pois, que o Destino é a unidade territorial que congrega dinâmicas entre os fluxos da procura e o sistema de oferta, que, por sua vez, deverão ser alvo de coordenação ou planeamento. Por último, Flores (2009) afirma que a disciplina da Sociologia “*contribui para a institucionalização do conceito de Destino quer enquanto constructo social e cultural desenvolvido pelos próprios consumidores turistas, quer ainda enquanto constructo social e político de afirmação e desenvolvimento de quem estrutura, organiza e dirige o sistema Destino*”. Neste último contributo, pode-se constatar duas ordens de ideias distintas, ainda que complementares entre si, uma em que o Destino é associado à culturalidade do visitante e outra em que o mesmo é reflexo e/ou a imagem da vontade política de quem o estrutura.

A Tabela anterior (2.1) resume os contributos destas três disciplinas na definição de Destino Turístico.

Esta perspectiva histórica tem sido enriquecida com múltiplos contributos nos últimos anos.

Bornhorst, Ritchie e Sheehan (2010) descrevem “*Destino como uma região geográfica, jurisdição política ou simplesmente uma atracção que procura providenciar aos seus visitantes um conjunto de experiências satisfatórias e memoráveis*”. Esta perspectiva atribui ao Destino a capacidade de atracção ou captação de visitantes. Emergem ainda, outros conceitos mais ligados à procura, como a de Buhalis (2000) que afirma que os

“Destinos são amálgamas de produtos turísticos, que oferecem uma experiência integrada aos consumidores” ou de Leiper, Martini e Pechlaner (citado em Bornhorst *et al.*, 2010) que atribuem ao Destino um conjunto de bens ou serviços, atrações naturais ou artificiais, capazes de atrair visitantes para um lugar específico, atribuindo ao Destino o seu carácter geográfico como apenas mais um atributo. Todas estas perspectivas centram-se, mais uma vez, no consumidor e não evidenciam os diversos elementos que compõem o Destino. Não incluem, portanto, que um Destino é também um sistema de oferta (Tamma e Brunetti, citado em Bornhorst *et al.*, 2010). Neste sentido, surgem autores como Fyall, Oakley, Weiss, Araújo e Bramwell (citados em Bornhorst *et al.*, 2010) que associam o Destino a um local (*location*) que possui um conjunto de produtos e experiências influenciados pelos papéis, atitudes e capacidade de cooperação das organizações aí existentes. Esta perspectiva fornece, já, uma concepção mais holística e evidencia a importância dos diversos actores e *stakeholders* presentes no Destino na produção de uma experiência integrada e memorável. A ideia de que os *stakeholders* do Destino devem cooperar tem sido abordada por muitos investigadores, assumindo-se como fundamental na discussão teórica sobre as formas de gerir ou governar o Destino.

Jafari (citado em Valls, 2004) alarga o conceito de Destino a uma “*unidade geográfica que dispõe de atrações e serviços, população e de uma economia dependente das transacções realizadas pelos visitantes*”, sendo que aqui estão representados todos os actores de um Destino, ou seja, todos os actores que dependem/influenciam a actividade turística. Valls (2004) acrescenta que esse espaço geográfico possui características próprias (como o clima, as raízes socioculturais, as infraestruturas e os serviços), para além de capacidade administrativa na definição de instrumentos de planeamento e

desenvolvimento ao nível do lugar. Esta última concepção de Destino Turístico demonstra a necessidade de alguma forma de administração/organização do Destino.

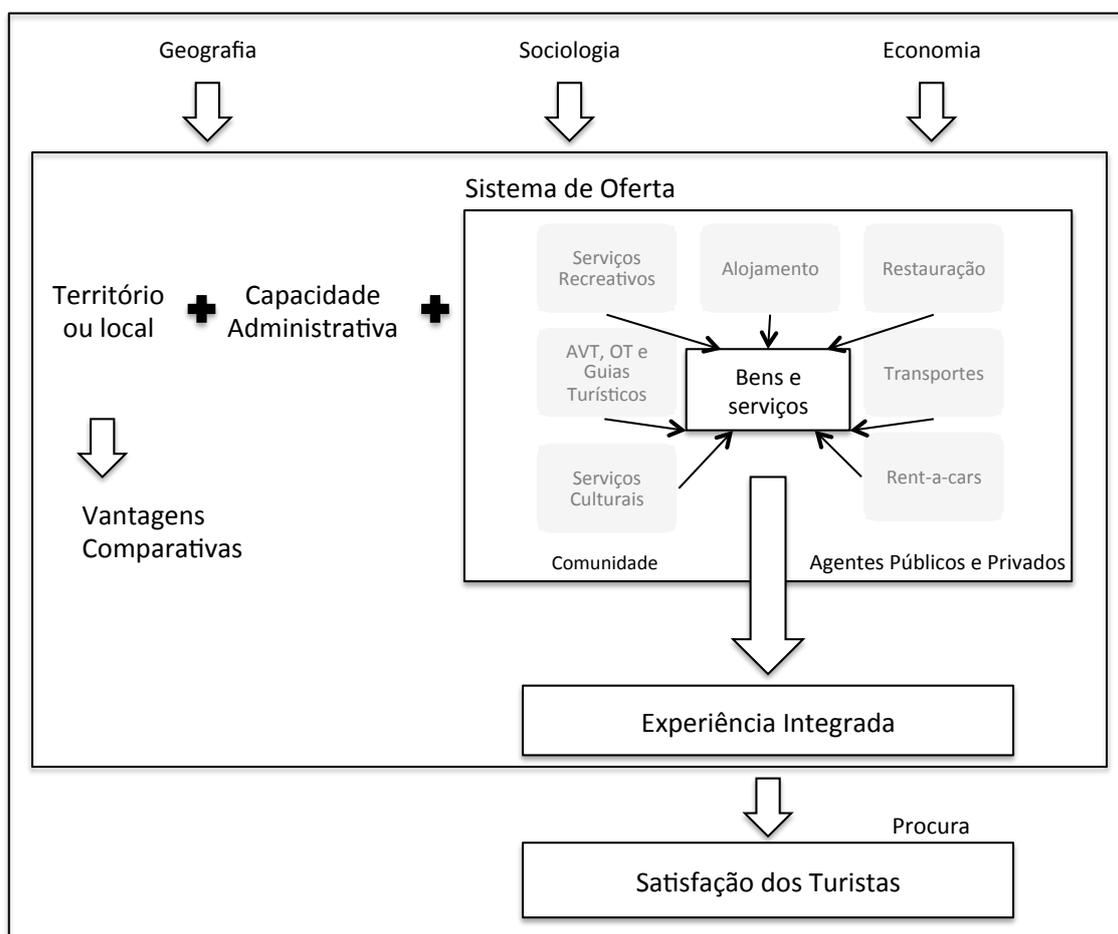
Todas estas diferentes aceções sobre a constituição de um Destino Turístico, transportam-nos para a necessidade de satisfazer os visitantes através da produção de uma experiência integrada por via da coordenação dos diversos *stakeholders* no alinhamento e envolvimento em objectivos gerais definidos para o Destino como um todo. Neste sentido, considera-se que o sucesso de cada uma das partes envolvidas pode determinar o sucesso do todo, ou seja, do Destino, sendo que, no caso do turismo, também o sucesso do todo influencia o sucesso de cada uma das partes envolvidas. Veja-se, por exemplo, que a experiência turística resulta da vivência de serviços, recursos e atractivos, disponíveis e oferecidos por todos aqueles que fazem parte da oferta, bem como do próprio sistema geográfico e ambiental subjacente.

Esta falta de consenso à volta do conceito de Destino Turístico levou a Organização Mundial de Turismo (OMT, 2007) a propor uma definição que procura articular o essencial das conceptualizações referidas anteriormente:

“um Destino é um espaço físico, no qual o visitante permanece pelo menos uma noite. Inclui produtos turísticos tais como serviços e atracções de suporte e recursos turísticos à distância de um dia de viagem de ida e volta. Possui delimitação física e administrativa que circunscreve a sua Gestão, bem como uma imagem e percepção definindo a sua competitividade de mercado. Os Destinos locais incorporam vários stakeholders e habitualmente uma comunidade de acolhimento e podem associar-se em redes por forma a constituir-se Destinos de maior dimensão. Os Destinos podem identificar-se a qualquer escala, desde um país, uma região ou ilha a uma cidade, vila ou centro”.

Assim, de acordo com a OMT, o Destino Turístico é composto pelas atrações ou recursos (naturais e patrimoniais), pelas facilidades, equipamentos e infraestruturas, públicas e privadas, pelas acessibilidades, pelos recursos humanos, por uma imagem e por um preço. Conforme veremos mais adiante, independentemente da multiplicidade de elementos que compõem um Destino Turístico, todos eles deverão ser alvo de programas e planos estratégicos e operacionais, com o intuito de planear e organizar de forma sustentável e integrada o Destino.

Figura 2.1 - Síntese dos elementos que constituem o conceito de Destino Turístico



Fonte: Elaboração da autora

A Figura 2.1 procura sintetizar todos os elementos aqui referidos na caracterização e definição de Destino Turístico. Considera-se assim que, no contexto dos contributos fornecidos por várias matérias, como a Geografia, Sociologia e Economia, o Destino

turístico é um território ou um local, com vantagens comparativas próprias, que possui quer uma capacidade administrativa, quer um sistema de oferta que permite satisfazer as necessidades dos fluxos turísticos – a procura.

No caso do sistema de oferta, encontram-se não só a comunidade local, como o elemento que beneficia dos efeitos económicos, sociais, políticos, culturais e ambientais desta actividade económica, como também todos os intervenientes públicos e privados que suportam e dinamizam a actividade turística, desenvolvendo bens e serviços que procuram satisfazer as necessidades dos turistas através da criação de uma experiência turística integrada.

2.2 A necessidade de Gestão dos Destinos Turísticos

Toda e qualquer actividade humana tem objectivos e, por esse motivo, Donnelly, Gibson e Ivancevich (2000) encontram na Gestão uma forma eficaz e eficiente de planear, organizar, influenciar e controlar instrumentos e pessoas que visam alcançar os resultados pretendidos. A vida em sociedade, em primeira instância, requer um pensamento aliado aos fundamentos da Gestão, já que qualquer organização, instituição ou Destino procura através dos seus instrumentos implementar uma estratégia que os permita alcançar objectivos que, por sua vez, reflectem a sua existência.

No seguimento da discussão teórica sobre Destino Turístico, Bieger, Beritelli e Laesser (2009) citam alguns outros autores para definir Destino Turístico como:

“Destinations can be defined as well delimited geographical areas (Hall, 2008) to which people travel and in which they choose to stay (Leiper, 2004). Being the focus of facilities and services designed to meet the needs of the tourists (Cooper, 2005), destinations can ‘be seen as the tourist

product that in certain markets competes with other products' (Bieger, 1998)".

Nesta perspectiva, assumem o Destino Turístico como uma unidade de competitividade, que, por esse motivo, tem a necessidade de possuir uma política, uma estratégia, um planeamento e marketing para competir com outros Destinos ou até com outros produtos. Tudo isto só é possível, através da Gestão de *"whole destination network"* (Ritchie e Crouch, 2003 citado em Bieger et. al, 2009). Por outro lado, Lickorish *et al.* (citado em Flores, 2009) afirma que *"há evidências suficientes que demonstram que as forças do mercado não asseguram por si só um crescimento adequado e contínuo, pelo que sem a orientação do gestor do Destino não poderão ser alcançados benefícios sociais e económicos óptimos."* Isto significa que o desenvolvimento livre e espontâneo dos mercados não resulta num desenvolvimento sustentável a longo prazo, pelo que emerge a necessidade de alguma forma de actuação em prol desse desenvolvimento.

Referimos anteriormente que o Destino deve dispor de uma capacidade administrativa, que, de acordo com o modelo de Ritchie e Crouch (2003) sobre a competitividade dos Destinos Turísticos, corresponde ao desafio de gerir as diversas componentes do Destino de forma a assegurar a rentabilidade económica e a posição competitiva do mesmo. Desta forma, qualquer Destino deve possuir uma organização através da qual, segundo Flores (2010), poderá gerir *"o sistema turístico local, os seus elementos e as relações aí existentes com o intuito de aumentar a competitividade do Destino, bem como tornar o local sustentável"*. Esta capacidade administrativa destina-se, então, a apoiar os diversos *stakeholders* (fornecedores de serviços, governo local, comunidade residente, visitantes, entre outros) e é da responsabilidade de uma estrutura organizativa que desenvolva um papel de liderança. Ainda, nesta perspectiva da competitividade,

Bornhorst *et al.* (2010) defende que os Destinos para adquirirem vantagens competitivas entre os demais deverão ter a capacidade de gerir efectivamente todas as componentes do sistema turístico, de forma a atingirem o sucesso.

Silva e Flores (2008) aprofundam estas justificações referindo que a necessidade de gerir os Destinos Turísticos de forma equilibrada deve-se, por um lado, ao facto dos recursos turísticos serem “*bens públicos e muitas vezes bens livres*” e, por outro, aos múltiplos impactes gerados pela própria actividade turística, o que implica que o uso desses recursos seja coordenado e regulado, oferecendo aos visitantes um produto “*integrado e articulado entre os vários actores*”.

Assim, considera-se que a necessidade de coordenar o sector do turismo no que diz respeito ao Destino, pode sintetizar-se em duas ordens de ideias, que segundo Ritchie e Crouch, são os princípios/objectivos fundamentais dos Destinos e/ou do Turismo: Sustentabilidade e Competitividade. Assim e como consequência, emerge a necessidade de uma estrutura capaz de intervir na minimização dos impactes que a médio e longo prazo tornariam o turismo numa prática insustentável para o local e na distribuição equitativa dos benefícios do turismo. Por outro lado, a existência dessa estrutura capaz de coordenar todos os elementos/actores do turismo revela-se de extrema importância para a realização de objectivos comuns, através do envolvimento numa mesma filosofia de acção, o que permitirá ganhos de competitividade face a Destinos concorrentes. Significa, assim, que todos os actores/*stakeholders* do Destino devem ser envolvidos e empenhados na coordenação do turismo no espaço e no tempo, sendo que todos devem estar, de igual modo, comprometidos com um crescimento fundado nos princípios da sustentabilidade, já que Ritchie e Crouch (2003) declaram que “*competitiveness without sustainability is illusory*”.

Para o seguimento desta investigação, torna-se, pois, fundamental, uma discussão teórica acerca dos princípios e composição de duas formas de coordenação/direcção sugeridas pela literatura existente: a Gestão e a Governança dos Destinos.

2.3 A Gestão de Destinos

2.3.1 O conceito de Gestão

De acordo com Ramalho (s.d.), a Gestão compreende:

“o estudo e a apresentação de elementos destinados à definição das políticas e objectivos de uma empresa ou de outra qualquer organização; execução dessas políticas e objectivos, por meio de acções combinadas, utilizando os meios disponíveis; e, ainda, controlo dos resultados obtidos, com vista à determinação dos desvios entre eles e os objectivos pré-estabelecidos, permitindo as correcções necessárias e a preparação de decisões futuras. A Gestão possui três aspectos básicos – previsional, operativo e de controlo – que se devem verificar aos diversos níveis hierárquicos, consoante as funções e o grau de responsabilidade que lhes são consignados.”

Esta conceptualização da Gestão vai ao encontro das quatro funções clássicas que a Gestão deve desempenhar, designadamente: o planeamento, a direcção, a organização e o controlo, e, desta forma, qualquer estrutura de Gestão deverá desempenhar estas funções, com o intuito de alcançar os objectivos esperados ou definidos (Teixeira, 2005).

E como é vista a Gestão no contexto da sua aplicação aos Destinos?

Flores (2009) revela que a partir dos anos 90, o conceito de Destino foi compreendendo um *“enfoque mais centrado na compreensão do funcionamento do Destino como sistema e do papel activo que os vários agentes que disputam o espaço Destino passam a assumir”*, enfoque este integrado na óptica da Gestão. Por esta altura, surgem vários autores que contribuem para a institucionalização do conceito e para a emergência de diversos modelos de Gestão de Destinos Turísticos, uns centrados na Gestão política e no planeamento, outros centrados noutras especialidades como a qualidade ou o ambiente (Flores, 2009). Howie (citado em Spyriadis, Fletcher Fyall e Carter, 2009) defende ainda, que a Gestão dos Destinos desempenha um papel chave na resolução de problemas, muitas vezes conflitos, que emergem da natureza multi-sectorial do turismo.

Bieger, Beritelli e Laesser (2009) defendem que o Destino, como já foi referido, enquanto unidade de competitividade, encontra na Gestão de toda a sua *“network”*, funções e actividades necessárias ao planeamento, ao desenvolvimento de produtos e ao marketing, uma vez que o consumidor final *“sees and buys the whole destination’s service bundle as one integrated product”* (Bieger e Laesser, 2008, citados em Bieger et. al, 2009).

Neste sentido, a Gestão de Destinos Turísticos é definida por Franch e Martini (citado em Presenza et al., 2005) como as *“decisões estratégicas, organizacionais e operacionais levadas a cabo para gerir o processo de definição, promoção e comercialização do produto turístico; e para gerar fluxos de turistas equilibrados, sustentáveis e suficientes às necessidades económicas dos agentes locais envolvidos no Destino”*. Desta definição, conclui-se que a Gestão desenvolve-se quer ao nível estratégico, quer ao nível operacional e no contexto dos Destinos tem como finalidade a

comercialização de serviços que resulta no bem-estar da comunidade local e dos turistas.

Manente e Minghetti (2006) afirmam, de igual modo, que a Gestão dos Destinos envolve competências relacionadas com a tomada de decisões e funções, ligadas ao planeamento, organização e controlo das actividades económicas, que, por norma, são da responsabilidade do sector público. Segundo as autoras, o principal objectivo é gerir e sustentar a integração de diversos recursos, actividades e *stakeholders* através de políticas e acções adequadas. Esta conceptualização, por sua vez, atribui as funções da Gestão dos Destinos ao sector público, de forma a que todos os elementos do sistema e agentes sejam integrados nos Destinos de forma adequada.

Ritchie e Crouch (2003) alargam estas concepções exprimindo que a Gestão de Destinos engloba as

“actividades de implementação das políticas definidas a um nível hierárquico superior e permite promover o apelo aos recursos e atractivos chave; fortalecer a qualidade e eficácia dos factores de suporte e dos recursos (todos os actores envolvidos na produção de experiências relacionadas com os recursos e atractivos chave do local) e adaptar o Destino aos constrangimentos e oportunidades impostos ou apresentados pelas determinantes que poderão comprometer ou facilitar a escolha do Destino”.

Tal como as concepções anteriores, estes dois autores consideram que a Gestão abrange funções de âmbito operacional, embora contemplem a necessidade de um nível de Gestão superior centrado na política, no planeamento e desenvolvimento que suporta os trabalhos no terreno. Esta nova ideia é, também, acolhida por Phelan (2009) na sua exposição sobre Governança versus Gestão, onde defende que a Gestão suporta o corpo

governativo no desenvolvimento do plano estratégico, desenvolve e recomenda planos operacionais com o intuito de alcançar objectivos estratégicos, assegura ao corpo governativo a informação necessária à definição das suas responsabilidades e assegura que a organização implemente os planos e políticas, alcance os objectivos, entre outros.

2.3.2 A fundamentação da Gestão dos Destinos

De acordo com Flores (2009), a Gestão dos Destinos Turísticos pode fundamentar-se, entre outras, na teoria das empresas baseadas nos recursos, no modelo do sistema viável e na teoria institucional da Gestão. No que diz respeito à teoria das empresas baseadas nos recursos, as implicações inerentes à Gestão dos Destinos Turísticos advêm do facto, segundo o autor, do negócio do turismo se fixar nas atracções existentes num local que, por sua vez, geram consumos e experiências. Isto significa que os Destinos compreendem uma panóplia “*única e irrepitível de recursos tangíveis e intangíveis*”, que para se transformarem em vantagens competitivas do Destino terão de ser sujeitas aos processos e esforços da Gestão. Flores afirma, ainda, que esta teoria baseada nos recursos é ainda relevante se pensarmos na importância da Gestão dos recursos/produtos como uma das funções da Gestão dos Destinos Turísticos.

Relativamente ao modelo do sistema viável, que defende que viável é “*qualquer sistema capaz de manter a sua identidade, independentemente de outros organismos, dentro de um ambiente partilhado*”, a sua importância para a Gestão de Destinos Turísticos resulta da proveniência do modelo no contexto dos sistemas complexos e do facto de propor uma estrutura “*consciente e liderante*” para o sistema, o que implica a existência das Destination Management Organisations (DMO). Os Destinos são sistemas complexos, por compreenderem uma diversidade de agentes/actores que

devem ser coordenados e liderados por essa estrutura que oriente na prossecução de objectivos comuns.

Por último, a teoria institucional da Gestão implica que a Gestão dos Destinos Turísticos desenvolva uma estrutura, princípios, regras e rotinas que a oriente para os comportamentos desejados. Esta teoria ganha relevância se pensarmos na multiplicidade de actores envolvidos no Destino e na posição central que as DMOs assumem na Gestão dos Destinos.

Assim, estas teorias funcionam ainda, como justificação adicional para a necessidade de se gerir os Destinos Turísticos.

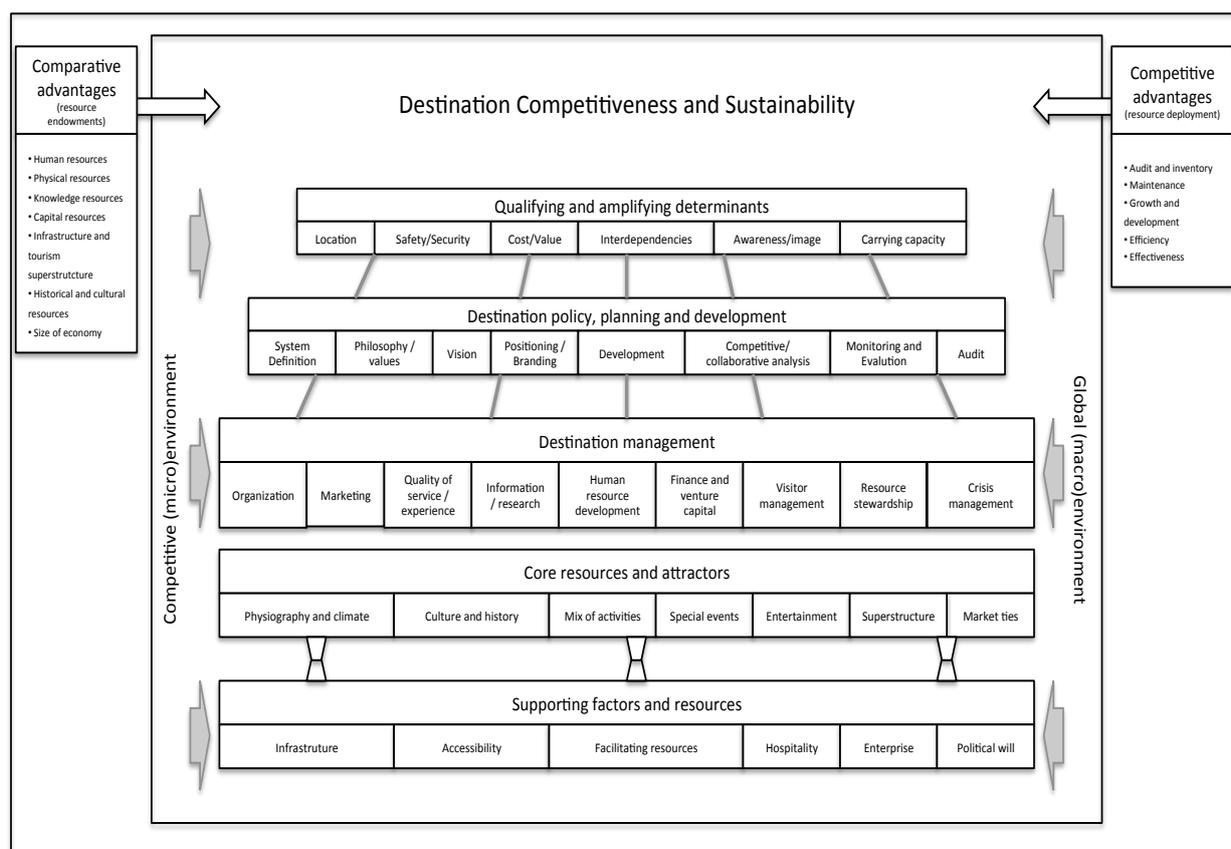
2.3.3 Modelos de Gestão dos Destinos Turísticos

Silva e Flores (2008) apresentam alguns modelos de referência na temática da Gestão dos Destinos Turísticos. No entanto, apresentamos, de forma breve, apenas os que consideram os mais explícitos quanto ao papel que as DMOs a nível local desempenham, nomeadamente o modelo da Sustentabilidade e Competitividade de Ritchie e Crouch (2003) e o modelo da OMT, que constituem modelos de aplicação global na Gestão dos Destinos e o modelo do Tourism Management Institute, que dá relevo ao papel das DMOs do nível local, bem como a importância da coordenação ou integração dos vários níveis hierárquicos da Gestão dos Destinos (sobretudo subregional e local). Apresenta-se, de igual modo, um modelo que tem em atenção, tal como o de Ritchie e Crouch, a problemática da sustentabilidade ambiental do território mas com uma forte aplicação local – modelo de Jamieson -, identificando ainda a importância das estruturas organizativas do turismo na Gestão dos Destinos, como facilitadoras da minimização dos impactes negativos da actividade turística.

A escolha destes últimos modelos deve-se ao facto de terem como alvo uma aplicação local e dado ao facto do trabalho de campo ter igualmente esse sentido, podendo pois, fornecer linhas de compreensão do fenómeno ao nível do Algarve.

Modelo da Competitividade e Sustentabilidade de Ritchie e Crouch, 2003

Figura 2.2 - Modelo de Competitividade e Sustentabilidade dos Destinos



Fonte: Ritchie e Crouch, 2003

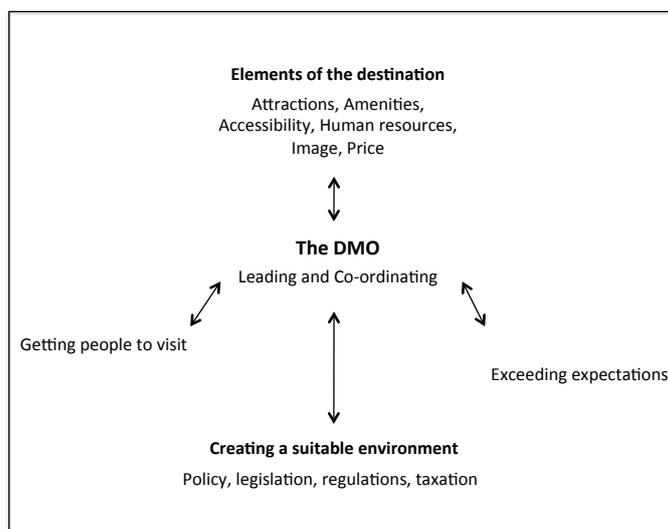
Ritchie e Crouch (2003) desenvolveram um modelo de referência global, isto é, de orientação universal para qualquer tipo de Destino Turístico, com base em dois grandes objectivos/princípios – a competitividade e a sustentabilidade, pois todo e qualquer Destino aspira ser competitivo e sustentável. Neste sentido, os autores apresentam vários elementos, factores e forças que existem dentro e fora do sistema do turismo que têm impacto na competitividade e sustentabilidade do Destino.

Em primeiro lugar, é relevante referir a existência do macro e micro ambiente do Destino no modelo, sendo que o macro ambiente é constituído por forças exteriores ao Destino e que geram pressão no interior do sistema, designadamente factores políticos, económicos, sociais, legais, tecnológicos, entre outros. Já o micro ambiente corresponde ao conjunto de organizações, influências e forças existentes dentro do sistema do turismo que impactam directa e imediatamente no mesmo. Ritchie e Crouch apresentam, de seguida, os recursos e atractivos chave do Destino, descrevendo-os como os elementos primários do apelo do Destino, ou seja, são os elementos que, em primeira instância, atraem visitantes ao Destino. Em segundo lugar, por detrás destes recursos e atractivos, estão outros factores e recursos que suportam a visita ao Destino – a estes elementos os autores classificam de factores e recursos de suporte. Estes elementos podem ainda ser considerados como os facilitadores da visita ao Destino. Segue-se a política, planeamento e desenvolvimento do Destino, como o quarto elemento do modelo, e que constitui um guia, uma estrutura ao desenvolvimento do turismo, através da definição dos valores, da filosofia, da visão, do posicionamento, entre outros. Este elemento promove/impulsiona um desenvolvimento sustentável e competitivo do Destino, enquanto assegura o bem-estar da comunidade residente. Podemos, então, considerar que este elemento assegura a Gestão estratégica necessária ao Destino. Por conseguinte, o quinto elemento corresponde precisamente a uma Gestão mais operacional do Destino, pois requer-se aqui a implementação do quadro de políticas e de planeamento definidos pelo quarto elemento. A Gestão dos Destinos - quinto elemento – actua em diferentes campos, designadamente na Organização, Marketing, Qualidade do Serviço / Experiência, Informação e Investigação, Desenvolvimento dos Recursos Humanos, Apoio ao Investimento, Gestão de Visitantes, Gestão de Recursos e Gestão de Crise. Porém, a competitividade do Destino é

condicionada por outros factores que não compreendem os quatro elementos anteriores. Os autores denominam estes elementos de Determinantes qualificadores e amplificadores, pois definem a escala, o limite e a potencialidade da competitividade dos Destinos. Existe, ainda, referência no modelo de Ritchie e Crouch às vantagens comparativas e competitivas que promovem ou minimizam a competitividade e sustentabilidade do Destino. No caso deste modelo, as funções de Gestão atribuídas às DMOs, são mais do que aquelas referidas anteriormente. Outras funções emergem no modelo associadas à Gestão dos Destinos, embora os autores as coloquem a um nível hierárquico superior, denominado por desenvolvimento, planeamento e política do Destino. A este nível, a DMO deverá suportar a definição de todo o sistema Destino, a filosofia ou valores, a visão para o Destino, o posicionamento e a marca, o desenvolvimento do Destino, a análise competitiva ou colaborativa, a avaliação e monitorização e ainda a auditoria do Destino.

Modelo da Organização Mundial de Turismo, 2007

Figura 2.3 - Modelo da Organização Mundial de Turismo



Fonte: WTO, 2007

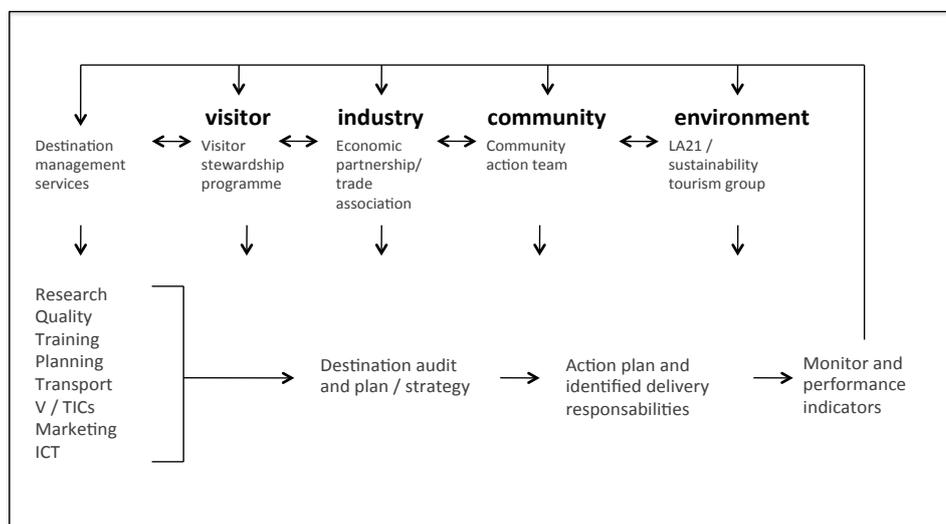
Defende a Organização Mundial do Turismo (OMT, 2007) que a Gestão dos Destinos Turísticos deverá focar primeiramente o nível local, ou seja, o nível do Destino, pois é nele “onde tudo acontece”. À semelhança do Manual de Gestão dos Destinos Turísticos do Reino Unido, também a OMT desenvolveu um guia para a acção com base num modelo em que as DMOs assumem um papel central na liderança e coordenação dos elementos e *stakeholders* do Destino. As principais funções sugeridas para a Gestão dos Destinos são, então, o Marketing, a criação de um ambiente sustentável e adequado ao desenvolvimento do turismo e a satisfação das necessidades e expectativas dos visitantes. A Figura 2.3 revela, pois, que o Destino é composto por diversos elementos – atracções, facilidades e infraestruturas, acessibilidades, recursos humanos, uma imagem e um preço – que são alvo de Gestão da DMO, sendo que esta desempenha um papel de liderança e de coordenação na atracção de visitantes, na satisfação das suas expectativas / necessidades e na criação de um ambiente adequado ao desenvolvimento da actividade turística, através da implementação da política, da criação de legislação e regulamentação e do lançamento de impostos e outras acções tributárias.

Modelo de Articulação Local e Regional do Turismo do Reino Unido, 2003

O *Tourism Management Institute* desenvolve um documento que constitui um manual para a Gestão dos Destinos Turísticos no Reino Unido, a partir de um modelo simples e pragmático (TMI, 2003). Aqui os Destinos são lugares capazes de atrair, e visitantes, comunidade e indústria são o alvo/foco da Gestão dos Destinos. Este modelo foi concebido na óptica do desenvolvimento contínuo da Gestão dos Destinos, atendendo que esta deverá evoluir de forma a conceber uma abordagem totalmente compreensiva de todo o sistema. Independentemente das especificidades de cada Destino Turístico,

este modelo defende que os gestores do Destino deverão cooperar com os mais variados *stakeholders*, nas mais variadas intervenções a fim de envolvê-los no desenvolvimento a longo prazo e sustentável do Destino, dada a sua complexidade. Estes gestores terão, pois, de estar envolvidos no modelo VICE (Visitor, Industry, Community e Environment), o que significa que os seus objectivos serão, mais uma vez, para com os visitantes, a indústria, a comunidade e o ambiente. Estes objectivos só serão, no entanto, realizáveis através da organização. O TMI propõe neste sentido, um modelo com dois níveis de actuação – o local e o sub-regional. Ambos os níveis possuem dinamismo no ciclo de Gestão e envolvem acções de planeamento e de controlo / monitorização do desempenho e assumem que a entidade de Gestão do Destino possui funções e actividades, sendo que ao nível local, há uma maior preocupação com as acções e programas de acção, enquanto a nível (sub)regional, a preocupação é a criação de políticas e a monitorização. De igual modo, no nível local, é dada extrema relevância à integração dos *stakeholders* na Gestão do Destino. Dadas as especificidades do nível local e (sub)regional, é fundamental que ambos estejam coordenados e integrados para um melhor e contínuo desenvolvimento dos Destinos.

Figura 2.4 - Modelo Local de Gestão do Tourism Management Institute



Fonte: TMI, 2003

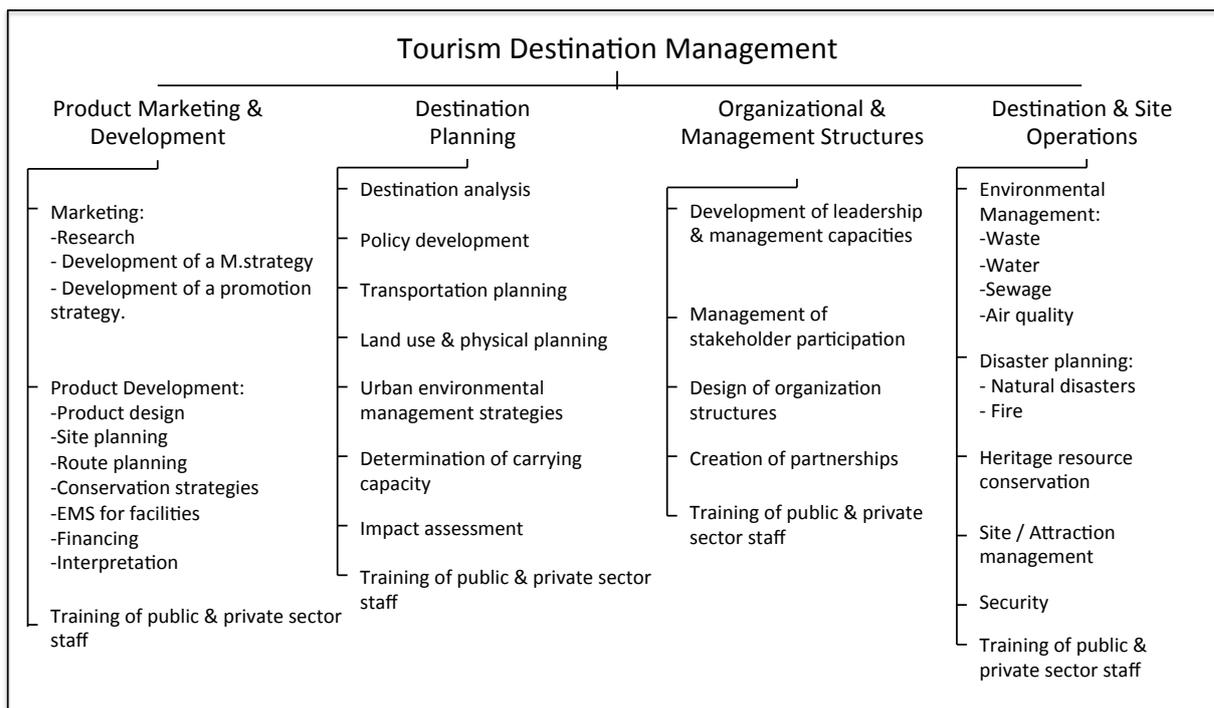
A Figura 2.4 apresenta o nível do local e sugere, portanto, que as DMOs de nível local são responsáveis pelas actividades de investigação, qualidade, formação, planeamento, marketing, entre outras, que permitem desenvolver estratégias e planos e ainda uma auditoria ao Destino.

Modelo de Países em Desenvolvimento de Jamieson, 2006

Flores (2009) defende que este modelo é dos mais coerentes e completos, uma vez que foi desenvolvido tendo em vista a melhor Gestão do ambiente em função da actividade turística. É, portanto, evidente uma enorme preocupação ambiental e com os impactos negativos que poderão surgir do turismo caso não haja qualquer tipo de intervenção. Neste sentido, Jamieson afirma que os Destinos deverão ser alvo de grandes acções de planeamento estratégico e de Gestão para se desenvolver de forma sustentável, atribuindo aos diversos *stakeholders* o dever de proteger os recursos que proporcionam uma experiência única e memorável aos turistas. Jamieson cria, então, o conceito de “*Sustainable Tourism Destination Management*” (STDM), com o intuito de desenvolver Destinos saudáveis quer para os seus visitantes quer para a sua população residente. Para além de satisfazer os turistas e os interesses da indústria turística, o STDM procura o desenvolvimento do turismo com minimização de impactos negativos, a protecção da economia local, do património e do ambiente. O seu modelo pode ser dividido em quatro áreas de actuação das DMOs, conforme Figura 4, designadamente o desenvolvimento e marketing do produto, o planeamento do Destino, as estruturas organizativas e de Gestão e a Gestão das operações turísticas no Destino. Este modelo de Jamieson apresenta algumas singularidades e um grande enfoque às questões que deverão ser desenvolvidas nos primeiros estágios de desenvolvimento dos Destinos

Turísticos, uma vez que este modelo foi desenvolvido a partir de regiões emergentes na indústria do turismo. Este modelo merece ainda, destaque por fazer emergir muitas das atribuições da Gestão que se verificam ao nível local na implementação e organização do Destino Turístico.

Figura 2.5 - Modelo de Países em Desenvolvimento de Jamieson



Fonte: Jamieson, 2006

2.3.4 As Destination Management Organisations

Dos vários modelos apresentados sobressai a importância que as DMOs têm como agente activo e imprescindível na Gestão dos Destinos. Assim, para além das funções e modelos que foram analisados anteriormente, torna-se necessário olhar mais de perto para o que a literatura sugere sobre a acção e função das DMOs como fulcro da implementação da GDT.

2.3.4.1 O Papel das *Destination Management Organisations*

De acordo com Presenza *et al.* (2005), as estruturas organizativas existentes no Destino passaram a assumir um papel de Gestão dos mesmos, em detrimento do desenvolvimento, única e exclusivamente, de funções de marketing. Para Presenza *et al.* (2005), as DMOs são consideradas “*destination developer by acting as catalysts and facilitators for the realization of tourism developments*”, o que significa que estas entidades têm um papel fundamental na Gestão do turismo ao nível do Destino.

Ritchie e Crouch (2003), no modelo de competitividade e sustentabilidade do Destino destacam o elemento organização na Gestão dos Destinos, elemento este que assegura a liderança e coordenação necessária ao funcionamento do Destino. Afirmam, ainda, que sem uma organização gestora, o Destino “*is ill-equipped to be either competitive or sustainable*”. Ritchie e Crouch (2003) defendem que a natureza e designação da DMO depende do nível de actuação e do tipo de Destino. Neste sentido, consideram que a nível nacional, a organização é designada por Organização Nacional de Turismo (ONT), ao nível regional por Organização Regional de Turismo (ORT) e ao nível local como Organização Local de Turismo (OLT) ou *Convention and Visitor Bureau (CVB)*. Morrison, Bruen e Anderson (1997) identificam várias estruturas organizacionais para os CVB, sendo que estas DMOs poderão ser públicas, público-privadas, privadas e não lucrativas.

Ainda de acordo com Ritchie e Crouch (2003), independentemente da sua natureza (privada ou pública), a DMO deverá assumir algumas características, designadamente:

- Deverá ser visivelmente identificada como a responsável pela coordenação e liderança dos esforços dos diversos elementos do sistema;

- Deverá apoiar os diferentes sectores da economia do sistema;
- Deverá ser capaz de influenciar as decisões e acções dos agentes públicos e privados que impactam directamente na qualidade do serviço/experiência;
- Deverá possuir as ferramentas necessárias para gerir o sistema de oferta do Destino; e
- Deverá ser suficientemente independente e flexível no desenvolvimento de novas estratégias.

Assim, pode-se associar à DMO papéis como a liderança, a coordenação, a promoção e influência. Ritchie e Crouch (2003) fazem, como já vimos, referência às múltiplas alternativas da estrutura das DMOs. De facto, segundo os autores, a grande maioria das estruturas existentes são do domínio público, integrando muitas vezes a estrutura do Governo Central, Regional e Local. Defendem, ainda, a importância de conhecer que tipo de estruturas existem a qualquer nível, pois poderão ocorrer profundas implicações nos desafios da Gestão dos Destinos.

Morrison, Bruen e Anderson (citado em Presenza *et al.*, 2005) defendem que o papel das DMOs congrega várias responsabilidades, designadamente de “*economic driver*” para gerar receitas, emprego, impostos e melhorar a economia local; de “*community marketer*” para comunicar a mais adequada imagem do Destino; de “*industry coordinator*”, assegurando o envolvimento dos actores na integração de objectivos comuns e nos benefícios gerados; de “*quasi-public representative*”, protegendo os visitantes e legitimando a indústria e de “*builder of community pride*”, promovendo a qualidade de vida dos residentes e dos visitantes. Nesta ordem de pensamento, Bornhorst, Ritchie e Sheehan (2010) referem que o principal papel que as DMOs desempenham é a liderança na Gestão do turismo no Destino, sendo que este (o

Destino) deverá assegurar o bem-estar social e económico dos residentes, ao mesmo tempo que assegura a oferta de um conjunto de serviços e experiências que o diferenciam. Bornhorst *et al.* (2010) referem ainda que uma forte liderança pode resultar efectivamente no envolvimento dos *stakeholders*, pelo que considera-se que as DMOs devem assumir formalmente este papel de liderança.

Nesta ordem de ideias, Flores (2009) sugere que as DMOs, em determinados momentos, especialmente de “*transição*”, de “*ruptura organizacional*” ou de “*reconfiguração do estádio do Destino*”, tendem a reconfigurar o Destino à semelhança de si próprias, ou seja, “*à luz da sua missão e da sua capacidade de acção*”. Por outro lado, Spyriadis, *et al.* (2009) acrescentam que a eficácia organizacional e o desempenho das DMOs afectam o papel que esta desempenha no sistema turístico. Em suma, a estrutura, papel e funções das DMOs poderão variar de acordo com os recursos humanos, financeiros e administrativos existentes, com o estágio de desenvolvimento dos Destinos e, ainda, com o contexto político-jurídico de cada país onde se inserem.

2.3.4.2 As Funções das *Destination Management Organisations*

Flores (2010) sugere que a Gestão dos Destinos ocorre a dois níveis de actuação: o nível da Gestão estratégica e o nível da Gestão operacional. Ao nível estratégico, as entidades que gerem os Destinos focam os seus esforços: na Gestão do desempenho do Destino (Performance Management) que através de determinados indicadores e através do benchmarking, avalia o Destino face aos objectivos ou situação desejada (também Spyriadis *et al.* (2009) afirma que a “*avaliação da eficácia e a mensuração do desempenho é essencial na melhoria da eficácia organizacional e na promoção do desempenho*”); na Gestão de inovação e desenvolvimento dos produtos, adoptando uma

visão estratégica que desenvolve novos produtos com base nos gostos e preferências dos turistas; na Gestão da satisfação do cliente, cujo intuito é aferir o grau de satisfação dos turistas/excursionistas e na Gestão do risco e da segurança, sobretudo relativamente a desastres naturais e atentados, dois factores que poderão inibir o fenómeno do turismo num determinado local.

No que concerne às actividades mais operacionais que as DMOs deverão desempenhar, encontram-se a Gestão do marketing, dos recursos humanos (desenvolvimento dos recursos humanos e educação), dos *stakeholders* (gerir as relações entre os vários agentes do Destino), dos visitantes (gerir e controlar a procura turística, gerir a capacidade de carga física dos locais), dos impactes (promover boas práticas em todos os sectores económicos do turismo), do sistema de informação (informar os diferentes actores da situação actual do turismo, facilitar a comercialização de bens e serviços, entre outros) e das infraestruturas turísticas (coordenar o sistema de transportes, as atracções, manter e conservar os recursos ambientais e patrimoniais). Tradicionalmente, como já foi referido, as DMOs sempre estiveram muito focadas no marketing e na comunicação do produto, sendo que, por esse motivo, foram inicialmente denominadas por *destination marketing Organisations*. Em boa verdade, a função de marketing destas entidades é fundamental no processo de criação de uma imagem na mente dos consumidores (posicionamento) e nos ganhos de notoriedade da marca /marcas do Destino, que influenciam a atracção de visitantes. Assim, as DMOs deverão monitorizar e definir novos caminhos para a comunicação, distribuição e consumo das experiências turísticas no Destino.

Tabela 2.2 – Critérios estratégicos internos da Gestão dos Destinos

Organisational Set-Up	Human Resources Management	Tasks, Roles & Responsibilities	Stakeholder Management	Linkages	Tourism Strategy & Planning
<ul style="list-style-type: none"> • Organic bureaucracy • Decentralisation • Holistic, integrated management approach • Boundaryless organisation • Chain of command • Learning organisation • Adaptive management • Good governance principles 	<ul style="list-style-type: none"> • Training, education & development • Involvement & empowerment • Knowledge & skills • Incentives & social events • Motivation • Rewards & compensation • Variation & challenge 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordination of activities • Core business definitions • Task distribution • Leadership & advocacy • Supervision • Decision-making processes 	<ul style="list-style-type: none"> • Views of stakeholders • Coordination • Identification of stakeholders • Understanding of stakeholders' claims • Communication with stakeholders • Community as a stakeholder 	<ul style="list-style-type: none"> • Establishment of a relation • Benefits of cooperation • Challenges of cooperation • Cross-border partnerships • Maintenance of relations • Possible deceleration and continuation of relations 	<ul style="list-style-type: none"> • Destination development strategy • Assessment of current situation (SWOT) • Common vision • Strategic objectives • Participative goal setting • Collaborative planning
Marketing Settings	Innovation	Spirit	Research & Knowledge Exchange	Resource Management	Control & Monitor
<ul style="list-style-type: none"> • Image & common identity based on USPs • Distinctive positioning • Umbrella brand / theme • Marketing strategy • Customer orientation • Marketing activities in cooperation • Marketing tools • Marketing message 	<ul style="list-style-type: none"> • Definition of innovation • Organisational structure, HR & planning approaches as stimulators • Need for innovation • Types of innovation (e.g. product, market & mgmt innovations) • New technologies • Continuous improvement 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisational culture • Mutual relationships • Group emphasis, care & trust • Values, principles & management practices • Cultural backgrounds • Shared interests & cooperation willingness • Regional identity • Consultative mgmt • Motivation & commitment 	<ul style="list-style-type: none"> • Awareness of trends • Identification of competitors • Demand-side research • Supply-side research • Destination research • DMO performance reporting • Information exchange • Share of experiences • 'Sharing is power' • 'Communities of knowledge' 	<ul style="list-style-type: none"> • Preservation • Caring mentality • Joint / integrated mgmt • Visitor mgmt • Protective policy formulation • Carrying capacity • Limits of acceptable change • Sustainability principles • Promotion programmes & education • Monitoring impacts 	<ul style="list-style-type: none"> • Review processes & control results • Changing circumstances • Performance of HR • Learning from mistakes • Delivery of quality • Active listening to consumers • Enhancing the experience • Risk & crisis mgmt • Comprehensive crisis mgmt plan

Fonte: Rehage, 2010

Igualmente, Rehage (2010) identifica 12 critérios estratégicos da Gestão dos Destinos a nível interno, ou seja, os aspectos fundamentais a ter em conta nas várias áreas de actuação da DMO, conforme mostra a Tabela 2.2.

A Tabela 2.2 sugere que, se por um lado, as DMOs têm um papel central na coordenação das actividades, na definição dos negócios “*core*”, na distribuição de tarefas, na liderança e defesa do Destino, na supervisão e nos processos de decisão, por outro, esta entidade, deve caracterizar-se por aspectos como burocracia orgânica, descentralização, abordagem de Gestão integrada ou holística e adaptativa, “*learning organisation*”, princípios da “*Good Governance*”, entre outros.

Por sua vez, Ritchie e Crouch (2003) sugerem que as funções de Gestão das DMOs dividem-se em Internas e Externas. As funções internas englobam a definição do regulamento interno da organização, da sua estrutura, do seu orçamento, dos

procedimentos administrativos, a Gestão dos membros, as relações com a comunidade e as publicações. Por outro lado, em termos externos, as funções da DMO são o Marketing, a qualidade dos serviços turísticos, a Gestão dos visitantes, a informação e investigação, a Gestão financeira, Gestão dos recursos e Gestão dos recursos humanos. Ao nível dos recursos humanos, Spyriadis *et al.* (2009) citam vários autores para revelar que mesmo ao nível interno da DMO, estas deverão focar-se no desenvolvimento das suas capacidades organizacionais e em elevados níveis de profissionalização, investindo em capital e recursos humanos, bem como no sistema dos processos de decisão e procedimentos, já que, como se referiu, o sucesso da DMO enquanto organização líder impacta no sucesso do Destino.

Este agrupamento de funções de Ritchie e Crouch, transporta-nos para a ideia sobre a complementaridade entre os conceitos de Gestão e de Governança, uma vez que as funções externas da DMO estão relacionadas com a operacionalização de políticas e planos de acção e as funções internas associadas às questões do envolvimento dos *stakeholders* (como membros da DMO) e a uma Gestão e controlo de procedimentos administrativos e que regulam os termos de referência do jogo. Nesse sentido, Heath e Wall (citado em Presenza *et al.*, 2005) defendem que as DMOs são responsáveis não só pela formulação da estratégia, pelo marketing do Destino e pela coordenação de algumas actividades, como também pela representação dos interesses de todos os *stakeholders*, sendo que mais uma vez antevê-se a necessidade de coordenação dos actores do turismo.

Igualmente, Presenza *et al.* (2005) referem-se a esta distinção entre o nível interno e externo, acrescentando o desenvolvimento de produtos, a promoção da percepção da imagem e qualidade do Destino. Gartrell (citado por Bornhorst, Ritchie e Sheehan, 2010) especifica que as DMOs têm a cargo a coordenação dos variados elementos do

Destino, a liderança e apoio da comunidade, para que esta reconheça a importância da indústria, o desenvolvimento das infraestruturas e facilidades do turismo no Destino, receber e apoiar os visitantes e tem o papel de servir de ponte de ligação com entidades exteriores ao Destino.

A investigação levada a cabo por Bornhorst, Ritchie e Sheehan (2010) demonstrou que em termos genéricos, as funções das DMOs centram-se no Marketing e Promoção, Membros e *Stakeholders*, Política e Estratégia, Informação e Investigação e Gestão Financeira. No que respeita a Gestão financeira ou o financiamento das actividades da DMO, Spyriadis *et al.* (2009) defende que a cooperação dos *stakeholders* dá-se também a este nível, visto que transfere para a DMO não só suporte político como também financeiro. A questão do financiamento tem sido vista como uma questão “*imperativa*”, tendo em conta que, pelos limitados recursos financeiros das DMOs, surge a necessidade de “*identificar fontes de financiamento alternativas*”, sobretudo associadas ao sector privado (Spyriadis *et al.*, 2009).

No que diz respeito à Gestão dos Destinos a nível local, Fazenda, Silva e Costa (2008) afirmam que:

“as autoridades locais têm uma atenção especial na promoção, informação ao visitante e no desenvolvimento de condições básicas aos residentes e visitantes (...) e constituem uma base sólida para a coordenação e defesa dos interesses turísticos locais, nomeadamente, através da disponibilização de informação e serviços aos visitantes; da promoção de um maior envolvimento das populações e actores locais do trade no desenvolvimento turístico da localidade/ município; da sensibilização para a importância do turismo local e da preservação e conservação dos seus recursos; da realização de acções de promoção e de animação turístico-cultural; e da implementação de medidas conducentes ao desenvolvimento turístico local”.

Os autores sugerem assim um conjunto de funções que as autarquias locais enquanto DMOs de nível local, desenvolvem com o objectivo de desenvolver o Destino Turístico a que estão atribuídas. Neste sentido, Bieger *et al.* (2009) afirmam que o facto de alguns serviços tais como “*visitor information, indoor and outdoor sport facilities cannot be operated on a comercial basis and are therefore (...) managed and financed with public funds*”. Este será, portanto, um dos motivos pelo qual as DMOs têm um carácter predominantemente público.

Em termos globais, Bieger *et al.* (2009) citam alguns autores como Heath e Wall, Jamal e Getz, Morrison, Bruen e Anderson, Sheehan e Ritchie, Smith, Manente e Minghetti, Blain e Levy para resumir as quatro principais tarefas de uma DMO local:

“1) Formulação da estratégia, incluindo o planeamento; 2) representação dos interesses dos stakeholders e estabelecer e nutrir relações entre a DMO e os stakeholders e entre estes; 3) coordenação de actividades, não só modelando a produção e os produtos do lado da oferta, mas também canalizando todos os intervenientes para o sistema Destino e 4) Gestão do marketing do Destino tal como do processo de branding”.

No entanto, as DMOs enfrentam alguns desafios no âmbito das suas funções, actividades e tarefas. De acordo com Bieger *et al.* (2009), existem quatro desafios actuais, sobretudo no caso das DMOs de “*community type of destinations*”. O primeiro desafio está associado “*à crescente competitividade dos mercados turísticos, à crescente disponibilização de informação e promoção a que os consumidores são expostos, à concentração na indústria dos media*”, o que implica que estas DMOs possuam mais recursos financeiros, para melhor desenvolverem o marketing do

Destino. Em segundo lugar, a crescente eficiência dos meios de transporte bem como a tendência de criação de clusters de serviços e atrações, os Destinos sob a perspectiva dos consumidores, tendem a ser de maior dimensão, não estando limitados às jurisdições políticas, ou delimitações geográficas. Nesse sentido, os autores referem que no contexto do desenvolvimento dos produtos turísticos, o carácter geográfico do Destino deverá ser alargado. Esta ideia de expansão geográfica dos Destinos Turísticos já havia sido referida anteriormente, na definição de Destino Turístico defendida pela OMT. O terceiro desafio que apresentam está associado ao facto de que a necessidade de legitimar o desenvolvimento turístico e os inevitáveis impactes negativos que a actividade gera, requerem que a DMO desenvolva um marketing interno e uma comunicação adaptados aos interesses e preocupações de determinados *stakeholders*, sobretudo através de discussões e negociações. Este desafio faz com que a DMO necessite de se aproximar da comunidade. Por último, determinadas tendências requerem que as DMOs desenvolvam estratégias de posicionamento claras com foco na identidade do produto, uma vez que os Destinos que tiverem uma situação geográfica bem determinada, podem apresentar um conjunto de produtos homogéneos e dessa forma atingir um posicionamento diferenciado.

Neste sentido, Bieger *et al.* (2009) transporta-nos para a ideia de que os fundamentos da Gestão local dos Destinos poderão não ser suficientes: 1) os orçamentos são reduzidos e são provenientes quase exclusivamente do sector público (no caso português), sugerindo-se que os *stakeholders* devem ser envolvidos de forma a cooperarem e participarem as actividades da DMO (uma vez que acabam por beneficiar delas directamente); 2) a centralidade das redes e parcerias na expansão dos Destinos, formando Destinos de maior dimensão (por ex.: o Destino Arade) e 3) a importância da ligação do sector público, do privado e da comunidade local para o envolvimento no

desenvolvimento sustentável do turismo, onde as negociações são de extrema relevância no entendimento de todas as partes.

Tabela 2.3 - Síntese das funções das DMOs

Funções da Destination Management Organisation				
Nível I	Nível II	Funções:	Modelos de gestão dos Destinos Turísticos:	Outras fontes:
Funções Internas		Definição da estrutura e do regulamento interno	Modelo da OMT (2007); modelo de Ritchie e Crouch (2003); modelo de Jamieson (2006)	
		Definição da visão, valores e estratégia da DMO	Modelo da OMT (2007); modelo de Jamieson (2006)	
		Definição do orçamento	Modelo de Jamieson (2006)	
		Definição de procedimentos administrativos	Modelo de Jamieson (2006)	
		Gestão dos membros	Modelo da OMT (2007); modelo de Jamieson (2006)	Bornhorst, Ritchie e Sheehan (2010)
		Gestão dos recursos humanos internos	Modelo de Jamieson (2006)	
Funções Externas	Nível estratégico	Definição dos objectivos e da estratégia para o destino	Modelo de Ritchie e Crouch (2003); modelo de Jamieson (2006)	Heath e Wall; Bornhorst, Ritchie e Sheehan (2010); Bieger et al. (2009)
		Elaboração do plano de desenvolvimento do turismo	Modelo da OMT (2007); modelo de Ritchie e Crouch (2003); modelo do TMI (2003); modelo de Jamieson (2006)	Fazenda, Silva e Costa (2008); Bornhorst, Ritchie e Sheehan (2010); Bieger et al. (2009)
		Coordenação e envolvimento dos stakeholders	Modelo de Ritchie e Crouch (2003); modelo de Jamieson (2006)	Fazenda, Silva e Costa (2008); Heath e Wall; Gartrell; Bornhorst, Ritchie e Sheehan (2010); Flores (2009); Bieger et al. (2009)
		Gestão financeira	Modelo de Ritchie e Crouch (2003); modelo de Jamieson (2006)	Bornhorst, Ritchie e Sheehan (2010)
		Gestão do desempenho	Modelo de Ritchie e Crouch (2003); modelo do TMI (2003)	Flores (2009)
		Gestão da inovação e desenvolvimento de produtos	Modelo da OMT (2007); modelo de Jamieson (2006)	Flores (2009); Bieger et al. (2009)
		Gestão da satisfação dos visitantes	Modelo da OMT (2007)	Flores (2009)
		Gestão de riscos e da segurança/crise	Modelo da OMT (2007); modelo de Ritchie e Crouch (2003); modelo de Jamieson (2006)	Flores (2009)
	Nível operacional	Gestão do marketing	Modelo da OMT (2007); modelo de Ritchie e Crouch (2003); modelo do TMI (2003); modelo de Jamieson (2006)	Fazenda, Silva e Costa (2008); Ritchie e Crouch (2003); Heath e Wall; Bornhorst, Ritchie e Sheehan (2010); Flores (2009); Bieger et al. (2009)
		Gestão dos recursos humanos do destino	Modelo da OMT (2007); modelo do TMI (2003); modelo de Jamieson (2006)	Ritchie e Crouch (2003); Flores (2009)
		Gestão dos visitantes	Modelo da OMT (2007); modelo de Ritchie e Crouch (2003); modelo de Jamieson (2006)	Ritchie e Crouch (2003); Gartrell; Flores (2009)
		Gestão dos impactes	Modelo da OMT (2007); modelo de Jamieson (2006)	Flores (2009)
		Gestão do sistema de informação e investigação	Modelo de Ritchie e Crouch (2003); modelo do TMI (2003); modelo de Jamieson (2006)	Fazenda, Silva e Costa (2008); Ritchie e Crouch (2003); Bornhorst, Ritchie e Sheehan (2010); Flores (2009)
		Gestão dos recursos e das infraestruturas turísticas	Modelo da OMT (2007); modelo de Jamieson (2006)	Fazenda, Silva e Costa (2008); Ritchie e Crouch (2003); Heath e Wall; Gartrell; Flores (2009)
	Gestão da qualidade dos serviços	Modelo de Ritchie e Crouch (2003); modelo do TMI (2003)	Ritchie e Crouch (2003)	

Nota: Heath e Wall e Gartrell, foram citados em Presenza et al. (2005)

Fonte: Elaboração da autora

Em síntese, as funções das organizações locais de turismo (local DMO) podem estruturar-se, de acordo com a Tabela 2.3, a dois níveis: funções internas e funções externas. As funções internas referem-se exclusivamente às actividades que devem desempenhar na criação e sustentação de uma estrutura capaz de coordenar todo o sistema Destino, desde a regulamentação da própria organização até à Gestão de

membros, passando pela definição de objectivos internos, estratégia, orçamento e de procedimentos administrativos, fundamentais ao sucesso da sua actuação.

Por outro lado, as DMOs, enquanto entidades de coordenação do sistema Destino, devem acautelar funções e actividades, orientadas para o seu ambiente externo, sendo que este tipo de funções poderá ainda desagregar-se em dois conjuntos: quer ao nível do terreno, o nível operacional, quer ao nível do planeamento, o nível estratégico. O nível estratégico das funções externas de uma DMO congrega todas as funções que são vitais à prossecução de funções operacionais e ao desenvolvimento sustentado dos Destinos, ou seja, a DMO tem de definir os objectivos e a estratégia para o Destino e tem de elaborar um plano de desenvolvimento do Destino que oriente as mais diversas tarefas do seu quotidiano, de forma a focar a sua actuação. Outras funções e actividades que encontramos ao longo da revisão da literatura, como a coordenação de *stakeholders*, a Gestão financeira, a Gestão do desempenho, a Gestão da inovação e desenvolvimento de produtos, da satisfação dos visitantes e do risco/segurança, constituem funções de grande relevância ao nível estratégico do Destino, por delinarem e definirem barreiras na actuação da DMO a um nível mais operacional. No caso deste nível, as funções da DMO focam sobretudo áreas que são fundamentais à prestação de uma experiência única e memorável, e sobretudo, integrada, ao visitante. Deste modo, encontramos a Gestão do marketing, a Gestão dos recursos humanos, a Gestão dos visitantes, dos impactes, do sistema de informação e investigação, dos recursos e infraestruturas e da qualidade dos serviços.

2.4 Da Gestão à Governança dos Destinos

A literatura sugere uma evolução do conceito de Destino que, juntamente com uma certa insuficiência da abordagem de Gestão (Bieger *et al.*, 2009), transporta-nos para o conceito de Governança. Se por um lado, o conceito de Destino Turístico evolui graças à teoria dos *stakeholders*, no sentido em que há uma grande centralidade / importância destes no sucesso da produção de uma experiência, por outro evolui graças à teoria institucional, que destaca o papel das instituições como coluna vertebral das sociedades e do próprio sistema económico, onde as DMOs assumem um papel cada vez mais importante no sistema Destino.

Por sua vez, a emergência do conceito de Governança, juntamente com alguma desadequação dos modelos de Gestão à evolução do conceito de Destino Turístico e com a própria evolução dos mercados resulta na aproximação da Governança à estruturação/coordenação dos próprios Destinos. Na verdade, surge na literatura da Gestão dos Destinos uma primeira abordagem à Governança dos Destinos, uma vez que a complexidade de coordenação dos diversos actores do turismo e o seu envolvimento no desenvolvimento turístico ao nível do Destino dá ênfase a uma nova prática, a Gestão participativa ou colectiva como muitos autores referem (citados em Spyriadis *et al.*, 2009). A Gestão participativa consiste no “*envolvimento activo de diversos stakeholders num processo de tomada de decisão e de planeamento colectivo e/ou na Gestão do Destino*”. As dificuldades sentidas no sistema turístico, tais como um elevado nível de complexidade resultante da interdependência de recursos e de *stakeholders*, bem como a dificuldade em controlar todos os elementos de modo a entregar um produto integrado, justificam a crescente adequação de uma nova Governança dos Destinos Turísticos. Laws, Agrusa, Scott e Richins (2011) acrescentam, referindo que “*Complexity is a fundamental feature of the governance analysis of destinations, arising*

from the multitude of stakeholders and actors both within a given destination and external to it”.

Assim, constatámos que existem na verdade duas ordens de ideias para debatermos a questão da Governança no âmbito dos Destinos Turísticos. A primeira refere-se à insuficiência da abordagem da Gestão, uma vez que, se por um lado esta centra-se fundamentalmente na busca e na realização de objectivos, focando preferencialmente as variáveis de Gestão, por outro, assume-se pouco dinamizadora das várias dimensões políticas e institucionais que constituem o Destino. A segunda justificação prende-se, sobretudo, com a necessidade de gerir um sistema complexo adaptativo, como é o caso dos Destinos Turísticos. Um Destino Turístico assume-se como complexo devido aos múltiplos *stakeholders* e às suas múltiplas interações e interesses entre si que dificultam a necessidade de obter um entendimento comum em prol do desenvolvimento do local enquanto Destino Turístico (Bornhorst *et al.*, 2010). No entanto, estes diferentes *stakeholders* e o Destino, em última instância, possuem um elevado grau de aprendizagem que permite um constante ajustamento à mudança, às oportunidades e às ameaças. Por estes motivos, considera-se que assiste-se, hoje, a uma evolução na organização dos Destinos. A questão “Como se pode gerir um sistema complexo adaptativo?” é central para esta justificação. A Gestão do Destino deve, pois, congrega, através de constantes negociações, o envolvimento dos *stakeholders* e deve promover um sentimento de aprendizagem contínua, tolerante ao erro, como veremos mais adiante.

De acordo com Ruhanen, Scott, Ritchie e Tkaczynski (2010), o turismo é um campo interessante para o estudo da Governança, na medida em que, para a operacionalização do turismo, é fundamental a ligação do sector público, privado e da própria comunidade local. Na verdade, a abordagem tradicional de processos top-down, centralizados e

burocráticos na provisão de infraestruturas, no planeamento e controlo, no marketing e promoção em prol dos bens públicos, dá lugar a uma abordagem mais recente e alternativa de processos bottom-up. Estes processos apresentam-se, pois, como processos descentralizados, onde é atribuída às comunidades e às empresas a responsabilidade da Gestão. Angella, Carlo e Sainaghi (2010) referem igualmente que a natureza dos produtos turísticos gera a necessidade de um envolvimento mais profundo dos *stakeholders* do Destino nas actividades da DMO. Nesta conformidade, considera-se necessário equacionar o conceito e os contributos da Governança no contexto dos Destinos Turísticos.

2.5 A Governança¹ dos Destinos

2.5.1 O Conceito de Governança

Embora seja um novo conceito no campo da investigação, a Governança (do termo inglês, *governance*) não é uma abordagem recente e foi desenvolvida no seio das reformas do sector público dos anos 80, no Reino Unido e nos Estados Unidos da América (Ruhanen *et al.*, 2010).

O seu desenvolvimento resultou em duas visões distintas que foram sendo aplicadas a diferentes áreas do conhecimento: a teoria aplicada ao mundo empresarial e a teoria das ciências políticas. No primeiro caso, Governança é definida como o sistema pelo qual as empresas são dirigidas e controladas, existindo um sistema de regras, processos e

¹ Na presente investigação, optámos por utilizar o termo Governança, ao invés de governação, pois considera-se que a natureza do turismo e o subsequente carácter dos Destinos obriga à intervenção pública e privada, de forma equitativa, na administração e desenvolvimento do turismo no Destino. O termo governação, no nosso entendimento, transporta-nos para uma abordagem do sector público e para o acto de governar.

controles estabelecidos pela entidade de Gestão do negócio, com o intuito de garantir a integração dos interesses de todos os *stakeholders* (Ruhanen *et al.*, 2010).

Segundo Ruhanen *et al.* (2010), em 1989, o Banco Mundial produziu um relatório em que assumia a Governança, na perspectiva das ciências políticas, como um “*mecanismo de combate à corrupção, ao nepotismo, a políticas ineficazes e inapropriadas que constituem um entrave ao desenvolvimento dos países em vias de desenvolvimento*”.

Rosenau (1995), citado por Kjaer (2004), defendia que a “*Governança global é concebida para incluir sistemas de regras a qualquer nível da actividade humana – desde a família às organizações internacionais*”. Hyden (1999) igualmente citado por Kjaer (2004) apontava que a “*Governança é a responsável pela manutenção (stewardship) das regras políticas formais e informais e refere-se a todas as medidas que envolvem o estabelecimento de regras para o exercício do poder e para a resolução de conflitos gerados sobre tais regras*”. Neste sentido, Kjaer (2004) defende que todas estas definições referem-se a algo mais alargado do que o próprio governo e, por isso, o novo uso do conceito de Governança foca o papel das redes no alcance de objectivos comuns, quer sejam redes inter-organizacionais, intergovernamentais, transnacionais ou simplesmente redes de confiança e reciprocidade, não se centrando somente nos actores e instituições do Estado.

Por sua vez, Rhodes (1996) revela que o termo Governança tem sido utilizado em diferentes acepções, nomeadamente ao definir o conceito de estado mínimo (que redefine a extensão e forma de intervenção do Estado), como *corporate governance* (como anteriormente definimos), como “*New Public Management*” (que introduz não só práticas do sector privado no sector público, como também refere-se à introdução de estruturas de incentivo na provisão do serviço público), como “*Good Governance*” (refere-se ao exercício do poder político na Gestão dos assuntos da nação, com um

serviço público eficiente, um sistema judicial e legal independente, entre outros), ou ainda, como sistema sócio-cibernético, entre outros. Rhodes (1996) sintetiza o conceito como a *“auto-organização de redes inter-organizacionais”*. E aprofunda referindo a Governança como *“um novo processo de governar (...) ou pelo novo método pelo qual a sociedade é governada”*, pelo que representa a *“interdependência entre organizações (...), interação contínua entre os membros das redes existentes pela necessidade de troca de recursos (...), interações baseadas na confiança e reguladas pelas regras negociadas do jogo e com um nível significativo de autonomia do estado”* (Rhodes, 2007). Esta perspectiva de Governança, segundo Nordin e Svensson (2007), significa que *“Governança refere-se a uma variedade de conceitos de redes usados para descrever e analisar de que forma são produzidas, geridas e organizadas as políticas”*.

Em termos genéricos, todas estas conceptualizações sobre Governança apontam para uma aplicabilidade universal desta nova abordagem, sendo que em qualquer organização persiste a necessidade de estabelecer um sistema de regras que delimitem a actuação da mesma, como também permita a resolução de conflitos gerados em torno dessa actuação. Esta nova abordagem, onde os diversos intervenientes devem estar envolvidos e comprometidos, compreende a Gestão das “regras do jogo” e implica um ambiente de colaboração com os actores individuais, de forma a desenvolver sinergias e a produzir melhores resultados globais no que respeita à realização de objectivos comuns.

Ainda, para a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE, citado em Goymen, 2000) a Governança envolve um conjunto de aspectos, para além das relações intergovernamentais, como é o caso dos processos de decisão no sentido da base para o topo (bottom-up), facilitando a participação de todos os interessados. Contudo, Goymen (2000) alerta que nem sempre a participação é atingida na prática,

sobretudo ao nível das desiguais relações de poder que poderão favorecer as autoridades públicas: *“Na maioria dos casos, os parceiros públicos ainda dominam (...) não só porque possuem autoridade e recursos, mas também porque os parceiros privados sentem-se súbditos e exibem ‘a timidity deeply embedded in the local political culture’ (...) enfraquecendo a sua capacidade de negociação”*. Goymen (2000) sugere, ainda, que em países em vias de desenvolvimento, onde a democracia não é amplamente reconhecida, os modelos de colaboração poderão encontrar alguns constrangimentos, já que não havendo uma atitude de integração de interesses e contributos, não poderá existir um envolvimento imparcial de outros agentes. Yuksel, Bramwell e Yuksel (2005), nesta perspectiva, defendem que o processo de políticas, no contexto dos países em desenvolvimento, tende a centralizar-se, sendo o poder central responsável pela definição de políticas e pela provisão de infraestruturas e serviços. Na maioria dos casos, os autores defendem que a concentração da autoridade e do processo de decisão no poder central constitui um obstáculo a uma Governança mais eficaz, precisamente porque o novo paradigma defende uma descentralização do poder nos processos de decisão e ainda na implementação e execução das políticas, papéis e actividades. Yuksel *et al.* (2005) defende que à descentralização é associada uma melhoria na entrega eficiente de serviços e a aproximação da população aos processos de decisão, pelo que as novas perspectivas da Governança *“sugerem que (...) um conjunto crescente de serviços (...) sejam providenciados de uma forma descentralizada e fragmentada, no sentido de envolver diversas organizações públicas, privadas e voluntárias”*. É, nesta ordem de ideias, que surge uma vez mais a importância das redes e parcerias, associadas à descentralização do poder e à autonomia, ainda que se defenda que estas possam surgir de um modo informal, visto que também Kickert (citado em Yuksel *et al.*, 2005) afirma que as redes de Governança constituem *“padrões estáveis de relações sociais*

entre actores interdependentes que tomam forma ao redor de problemas ou programas de políticas". Estes autores sugerem, assim, que a Governança pode emergir de forma informal através da ligação entre diversas organizações que, tendo um objectivo comum, se unem para a sua concretização/realização. Não obstante a forma como a Governança possa surgir, Spyriadis, Buhalis e Fyall (2011) afirmam, citando Bogason e Musso (2006), que *"Governance can be understood as encompassing both structure and process, both institutional and procedural dimensions"*.

Segundo Ruhanen *et al.*, (2010), a literatura sugere, em qualquer contexto, três princípios consensuais sobre Governança: nomeadamente, que a Governança não é sinónimo de governo e, por isso, estes termos não podem ser usados intercaladamente, (o conceito de Governança é mais amplo do que o de governo e significa controlar as "regras do jogo"); a Governança implica menos controlo e previsibilidade por parte do governo (entenda-se sector público), nenhuma evidência de liderança e nenhuma hierarquia estabelecida deve existir, uma vez que se caracteriza pela descentralização do poder e a Governança envolve múltiplos *stakeholders* que têm interesses específicos numa tarefa e, por isso, inclui a gestão das relações entre estes *stakeholders*.

Ainda no que diz respeito à implementação do termo Governança, a Comissão das Comunidades Europeias (COM, 2001) desenvolve um documento denominado Livro Branco. Este documento, desenvolvido no contexto da crescente globalização e da consequente necessidade de fortalecer o espírito comunitário e a credibilidade da União Europeia, constitui uma proposta à mudança de paradigma com base nos fundamentos da Governança. Esta tentativa de institucionalização de um novo paradigma assenta, propõe e defende a inovação de uma estrutura aparentemente débil, promovendo o envolvimento e entendimento com outras instituições (e Estados-Membros), sendo responsável pelas atribuições que o Tratado lhe confere, bem como promovendo a

eficiência dos seus resultados, o poder de execução de políticas e a transparência relativamente aos seus objetivos. Outro aspecto referido no documento centra-se na tolerância ao erro e na atitude a favor da aprendizagem contínua, mais que não seja pela necessidade de participação, contributos e forte envolvimento de outras instituições. O termo “Governança” é, então, entendido como “*o conjunto de regras, processos e práticas que dizem respeito à qualidade do exercício do poder a nível europeu*”, essencialmente no que se refere à responsabilidade, transparência, coerência, eficiência e eficácia. Em síntese, o Livro Branco defende que os princípios associados à “boa Governança” são a abertura – que melhora a confiança em instituições complexas, através de uma comunicação activa sobre as tarefas da UE, de forma transparente, e de uma linguagem acessível e amplamente compreensível; participação – todos participam em todas as fases e processos, melhorando de igual modo a confiança das instituições; responsabilização – cada instituição terá de explicitar o seu papel e “*assumir as responsabilidades*”; eficácia – “*as políticas deverão ser eficazes e oportunas*”, respondendo às necessidades emergentes; e coerência – os novos e crescentes desafios, juntamente com a necessidade de medidas que surtam efeito impõem coerência e eficácia nas diversas acções das instituições.

No entanto, este Livro Branco retrata ainda uma visão muito institucional do exercício do poder sem enfoque no papel que os privados e públicos em geral devem assumir na implementação desta perspectiva.

2.5.2 A Governança no Turismo

No contexto do turismo, a Governança assume uma certa importância no que se refere às relações entre os mais diversos *stakeholders* (Ruhanen *et al.*, 2010). Sendo o turismo

uma actividade em que a experiência global de cada visitante depende fortemente do desempenho de cada *stakeholder* envolvido, em prol de uma experiência integrada, única e memorável, a Governança, mais que a Gestão, tem um papel de extrema relevância para a ligação entre o sector público, o privado e a comunidade e o alinhamento e envolvimento de todos eles em objectivos comuns e partilhados. Nesta perspectiva, Spyriadis *et al.* (2011) afirma que ao nível do Destino, todos os *stakeholders* podem estar associados num sistema, caracterizado por uma interdependência recíproca complexa, sob a forma de cluster.

Goymen (2000) defende que a evolução do turismo, especialmente no que diz respeito ao crescente conhecimento do consumidor, ao desenvolvimento variado e extensivo de produtos, às novas tendências da estrutura do turismo, à eficácia e extensão do marketing, à preparação dos recursos humanos e aos avanços na tecnologia, impôs novos desafios às instituições públicas, não só em termos da multidisciplinaridade da actividade, como também ao nível da coordenação e cooperação entre ministérios, autoridades regionais e locais. Relativamente ao nível de coordenação e cooperação entre os *stakeholders* de um Destino, Spyriadis *et al.* (2009) defende que esta é uma determinante de grande importância da eficácia da DMO, uma vez que este alinhamento é essencial para a mobilização de recursos e esforços necessários às operações no Destino. Kooiman (citado em Goymen, 2000) afirma que tem emergido a necessidade do estabelecimento de parcerias público-privadas a todos os níveis, da Gestão cooperativa e da co-produção. Ainda, Goymen refere que as organizações extremamente centralizadas, inflexíveis e totalmente limitadas por regras que se focam mais nos processos do que nos resultados não atingem bons desempenhos. Por esse motivo, considera-se que a DMO deve ser uma organização flexível não só para atingir o desempenho desejado através do ajustamento de estratégias, como também para

permitir o envolvimento de todos os interessados. Neste sentido, Carter (citado em Spyriadis *et al.*, 2011) revela que podem existir várias formas de Governança, desde um departamento de uma entidade pública até às parcerias privadas. No que respeita ao papel e funções da DMO no contexto da Governança, Beritelli, Bieger e Laesser (citado em Spyriadis *et al.*, 2011) sugerem que a DMO “*serves as a principal metagovernance body for forming and organizing destination governance (...) the DMO is challenged to develop and implement a means for framing, political leadership in the form of storytelling and direct participation in democratic forums, establishing increased communication among stakeholders*”.

Bramwell e Sharman (citados em d’Angella *et al.*, 2010) sugerem três vantagens da inclusão dos *stakeholders* no planeamento e desenvolvimento dos Destinos:

“First it may avoid the costs of solving conflicts among stakeholders. Second, it may legitimate collective actions if stakeholders are involved in the decision-making processes which affect their activities. Third, the willingness to collaborate may enhance the coordination of policies and related activities”.

Ainda relativamente à investigação levada a cabo em Ruhanen *et al.* (2010), foram identificadas cerca de 72 dimensões ou conceitos que caracterizam o termo Governança, muito embora os autores tenham identificado seis como os mais citados ou referidos pela literatura, designadamente – Prestação de contas (Accountability), Transparência, Envolvimento, Estrutura, Eficácia e Poder, que à partida deverão estar presentes em qualquer forma de Governança. A Governança é, assim, uma forma de governar em que todos os interessados (actores públicos e privados) devem estar envolvidos, não só na estrutura (formal ou informalmente organizada) do corpo governativo, como também nos processos e objectivos definidos de modo a que todos tenham acesso à informação

produzida de forma totalmente transparente e aberta, com poderes e responsabilidades sobre a actuação desse mesmo corpo. Dessa forma, é atribuído à Governança um elevado nível de eficácia. Dessa investigação surgem ainda outros conceitos relevantes para a discussão teórica da Governança como a descentralização, anteriormente referida – sendo que há uma partilha do poder pelos envolvidos no corpo ou estrutura governativa -, liderança, consenso, comprometimento, interdependência, desempenho, legitimidade e autoridade. Todas estas características servem, então, simultaneamente com os três princípios anteriormente citados¹, de delimitação entre os conceitos de Gestão e de Governança. Por outro lado, Richins, Agrusa, Scott e Laws (2011) afirmam que “*governance issues lead to uncertainties in the management of tourist destinations*”, o que evidencia algum tipo de relação entre estes dois conceitos.

Uma das razões porque devem os Destinos Turísticos seguir os princípios da Governança, é porque estes, segundo Padurean (2010), “*não podem ser geridos como se tratassem de empresas, devido às dinâmicas de interesses e benefícios procurados pelos stakeholders*”, que nem sempre cooperam e nem sempre possuem uma visão de desenvolvimento comum, para além de que nenhum, *per si*, consegue controlar o Destino. Este autor defende, então, que a Governança dos Destinos “*foca o processo de tomada de decisão, a importância de actores formais e informais, o seu papel e influência, bem como a estrutura responsável pela implementação das decisões*”.

Padurean (2010) fornece ainda algumas respostas ao redor daquele que é o fenómeno de Governança dos Destinos, designadamente como é produzida a Governança. O autor diz-nos que a Governança operacionaliza-se de acordo com um processo de colaboração, cooperação e liderança e através de um entendimento comum, sendo que para isso, é necessária uma constante negociação política, ou processo de aprendizagem

¹ Vide página 57.

e portanto, implica um modelo de actuação com grande tolerância às experimentações e erros. Diz-nos, ainda, que, Governança ocorre quando existe um nível elevado de confiança na comunidade (Destino). No que diz respeito à entidade que governa, Padurean afirma que todo este processo é um processo colectivo com diferentes papéis a serem desenvolvidos pelos membros colectivos que já antes tinham os seus próprios interesses. Significa, assim, que as estruturas que exercem Governança deverão compreender representantes dos vários sectores, para que sejam acautelados todos os interesses e contributos. Padurean (2010) defende que no processo da Governança, os papéis dos diferentes *players* são o reflexo da perspectiva que cada um representa. Por esse motivo, também Manning (1998) defende que a Governança do turismo requer flexibilidade e soluções inovadoras para lidar com os desafios e constrangimentos desta actividade. Boksberger, Anderegg e Schuckert (2011) acrescentam, afirmando que a Governança dos Destinos Turísticos deve responder às seguintes questões:

“Who is to account for managerial decisions? Who is responsible for selecting management staff members? How are managerial decisions regulated? Who controls managerial decisions? Who is legally liable for managerial decisions? How can transparency within the organisation be guaranteed? How is internal and external communication organized?”.

Todas estas questões evidenciam as características anteriormente referidas sobre a Governança, nomeadamente a transparência, a prestação de contas e a estrutura da própria DMO. A perspectiva destes autores foca, por outro lado, a ligação do conceito de Governança a aspectos estruturais e conceptuais de como a organização do Destino deve ser realizada e fundada, sendo que destacam três princípios fundamentais: a credibilidade, confiança e reputação.

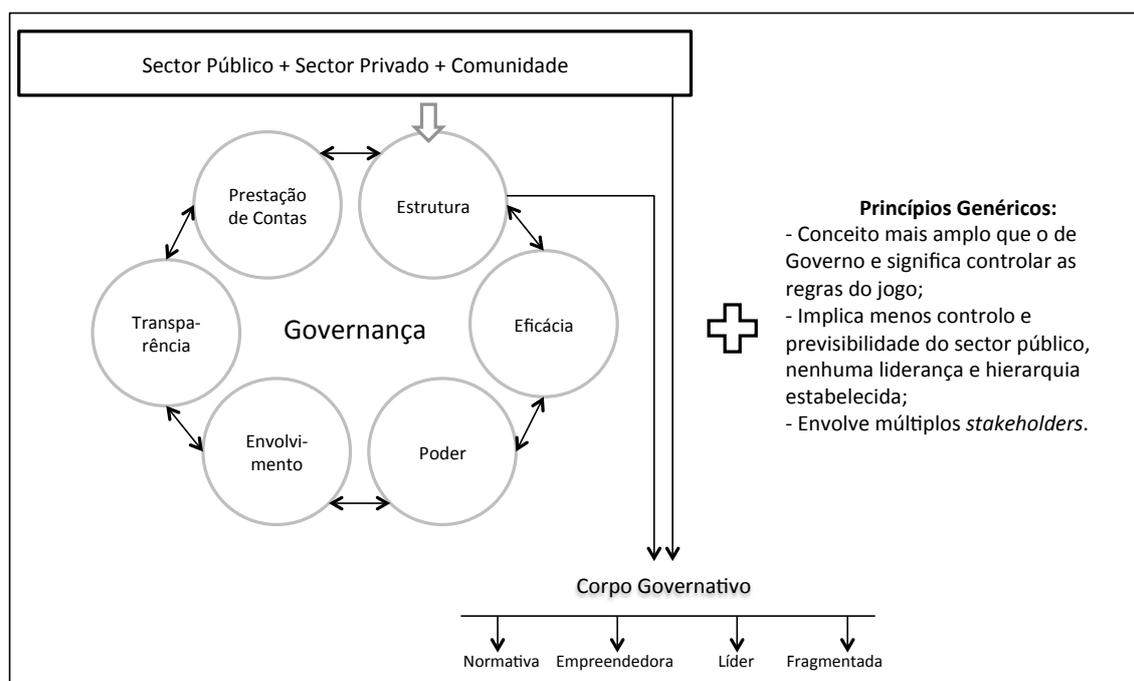
Nesta perspectiva, Bickers (2004) desenvolve um Guia de Boas Práticas para a Governança das organizações regionais de turismo (RTO ou ORT) da Nova Zelândia, com o intuito de fornecer um quadro de informações quer aos municípios, quer às RTOs, de modo a que estas melhorem as suas estruturas de Governança, promovam a sua estabilidade e eficiência e fortaleçam as suas parcerias com o sector privado. De acordo com este documento, estas entidades poderão definir estruturas de acordo com as suas próprias necessidades, sendo que o termo Governança é entendido como “*os meios pelos quais o propósito, a direcção, as políticas, acções e comportamentos de uma organização são influenciados, dirigidos e controlados pelo corpo governativo (governing body)*”. Mais uma vez, emerge a ideia de que a Governança está intimamente associada aos corpos governativos das organizações, mais do que às funções que estas desempenham. No documento desenvolvido por Bickers (2004), a New Zealand Tourism Strategy recomenda que o poder local se comprometa no turismo, identificando um conjunto de papéis, designadamente, como prestador, facilitador, planeador, regulador de infraestruturas e serviços turísticos, através da criação e fortalecimento de parcerias com entidades públicas e privadas.

Por outro lado, Boksberger *et al.* (2011) destacam sete recomendações para uma implementação da Governança dos Destinos bem sucedida, designadamente:

“1 - Systematic consideration of the composition of the board of directors and executive managers; 2 - Task sharing between the board of directors and executive managers; 3 - Strategic planning on a regular basis; 4 - Definition of performance measures; 5 -Integration of stakeholders; 6 - Internal and external communication practices; and 7 - Fostering of networks and lobbying”.

Mais uma vez, surgem alguns aspectos fundamentais da Governança, como o envolvimento dos stakeholders, a aprendizagem contínua ou tolerância ao erro e a transparência.

Figura 2.6 – Síntese dos conceitos de Governança dos Destinos Turísticos



Fonte: Elaboração da autora

Em síntese, o conceito de Governança está intimamente associado à emergência de uma rede de actores que troquem entre si recursos, regras e que tenham a autonomia desejada para o prosseguimento do desenvolvimento partilhado do Destino Turístico. Governança reflecte, pois, a existência de um corpo governativo (entenda-se estrutura), representante de todos os *stakeholders* (envolvimento dos *stakeholders* públicos, privados e comunidade), que possua as suas próprias regras (regulamentos e procedimentos) e que as controle. Esta entidade tem, assim, diversas responsabilidades na organização do Destino e um determinado nível de poder ou autonomia, para o desenvolvimento dessas funções. Em termos práticos, considera-se, assim, que a

abordagem de Governança surge dentro da DMO através da institucionalização de um corpo governativo, conselho ou assembleia que, representando os diversos intervenientes do turismo local, propõe e define uma política, valores, regras e objectivos globais para o Destino e que orientam a estratégia, funções e actividades da própria DMO na organização e coordenação integrada dos elementos do Destino Turístico.

2.5.3 Tipos de Governança dos Destinos Turísticos

Angella, Carlo e Sainaghi (2010) defendem que, em função dos mecanismos de coordenação, surgem quatro tipos de Governança, a saber Governança normativa, Governança empresa líder, Governança empreendedora e Governança fragmentada.

O primeiro tipo de Governança – Governança normativa – baseia-se na posição central das autoridades locais que asseguram os diferentes interesses dos diferentes *stakeholders*. Esta entidade desenvolve padrões que regulamentam os mecanismos de entrada e saída, sendo que o seu financiamento poderá ser público ou privado e determinado através de regras explícitas de participação. As estruturas e mecanismos da entidade governamental são regulados por estatutos legais e extremamente rígidos para serem reformados no curto prazo.

A Governança da Empresa Líder centra-se numa única entidade representada pela empresa/organização líder que assegura o papel de atracção de turistas ou a distribuição de recursos financeiros. Neste tipo de Governança, os mecanismos de coordenação dos *stakeholders* são geralmente débeis, visto que a entidade líder não é apta a providenciar incentivos ou a suportar a participação dos agentes locais numa estratégia colectiva.

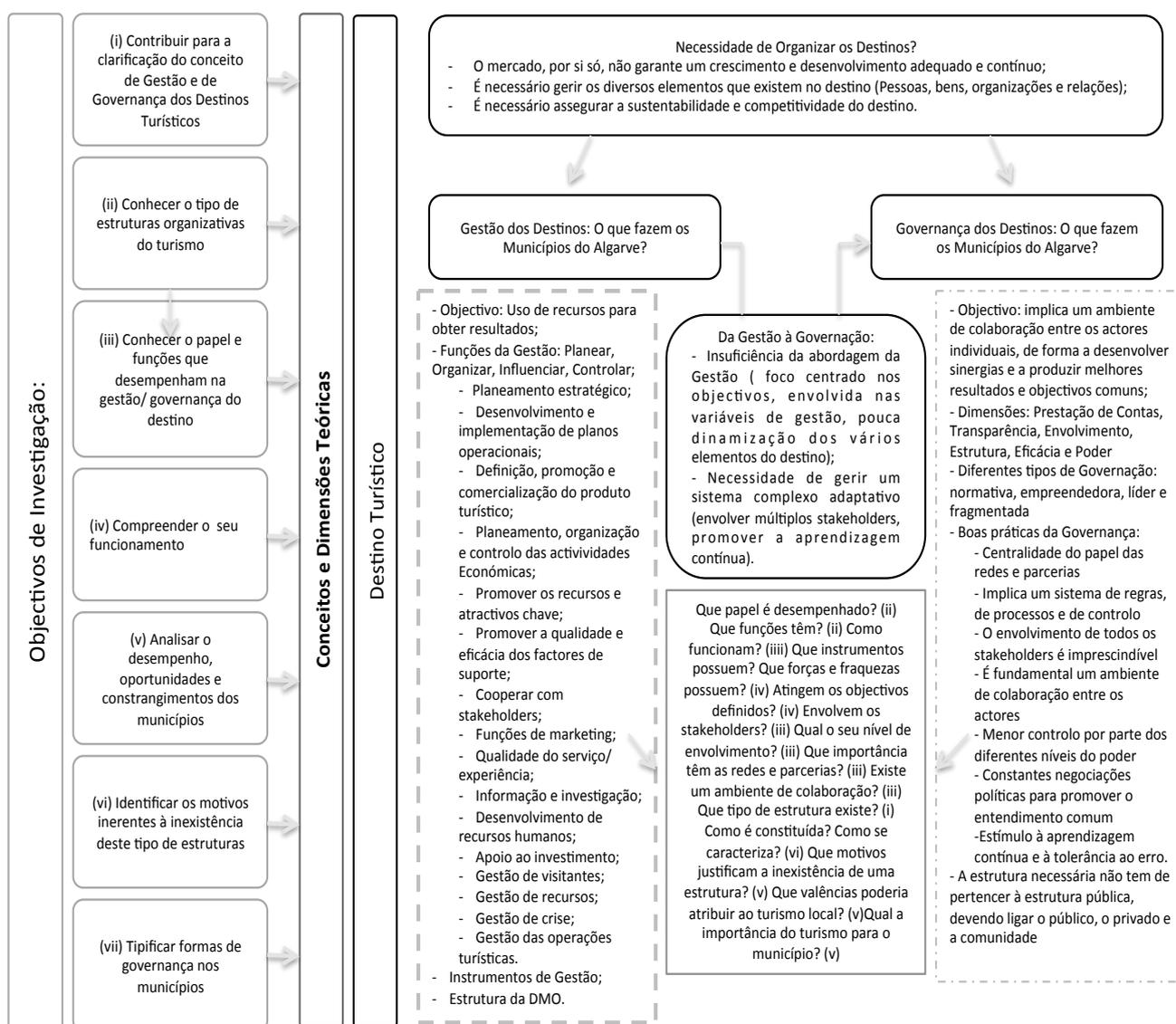
A Governança empreendedora baseia-se numa entidade criada e desenvolvida por membros voluntários do sistema local da oferta turística, quer de âmbito público, quer privado, que definem a sua estrutura e mecanismos. Estes membros, através da assembleia-geral, poderão facilmente alterar estes elementos. Os recursos financeiros desta entidade são provenientes de diferentes instituições segundo diferentes critérios de recolha.

Por último, Angella *et al.* (2010) caracterizam a Governança fragmentada como sendo típica dos Destinos que presenciaram um desenvolvimento espontâneo do turismo. Neste último caso, os mecanismos de coordenação são limitados em termos promocionais e orientados para o curto prazo, para além de inexistir uma estratégia ao nível do Destino. Este modelo de Governança tende a negligenciar processos mais estratégicos, como a atracção e atribuição de recursos financeiros, a recolha e partilha de informação, o controlo da qualidade dos serviços e a selecção de canais de distribuição. Embora estes modelos apresentem forças e fraquezas, todos poderão assegurar uma Governança efectiva e, portanto, poderão alcançar sucesso, uma vez que mesmo no caso da Governança Normativa, a estrutura central, por norma pública, poderá incluir e incentivar a participação dos privados nos processos de decisão. Isto significa que desde que haja participação do sector privado, todas estas formas de Governança podem ser eficazes. Esta tipificação de diversas formas de Governança assenta, segundo os autores, num modelo baseado nos actores envolvidos, nas contribuições financeiras providenciadas, nas compensações obtidas e nos mecanismos e estruturas da Governança empresarial. Ainda permite compreender os problemas provenientes do processo de Governança, pois este é muito complexo, dada a existência de múltiplos actores que devem trabalhar em conjunto. Desses problemas destacam-se a definição de objectivos e os constrangimentos da DMO, que, sem exercer qualquer

controlo hierárquico sobre os *stakeholders*, necessita de minimizar comportamentos anormais e anárquicos e também promover o seu financiamento. Um último problema destacado consiste na falta de competências de Gestão dos gestores de Destino, em detrimento de competências políticas e na curta duração dos mandatos públicos, o que é inconsistente com a necessidade de longo prazo da avaliação da eficácia das acções.

2.6 Quadro Conceptual de Síntese

Figura 2.7 - Quadro Conceptual de Síntese



Fonte: Elaboração da autora

Chegado a este ponto torna-se necessário sintetizar os principais conceitos e dimensões que envolvem a problemática da Gestão e Governança dos Destinos Turísticos. A partir destes conceitos e dimensões extrair-se-ão ainda, as relações inter-conceitos que permitem obter uma visão sintética e coerente do corpo teórico necessário à implementação do trabalho empírico que se segue.

A Gestão surge associada quer à dimensão estratégica quer operacional e é, portanto, responsável pela operacionalização das políticas e estratégias, pela Gestão de recursos com fim a alcançar os objectivos esperados, pelo controlo de resultados e pela integração dos recursos, actividades e *stakeholders*. A Gestão engloba os processos de planeamento, de organização, de liderança/influência e de controlo.

No caso da Governança, a delimitação do seu âmbito não é tão clara, uma vez que esta não é tão evidente e mensurável como a Gestão. De qualquer modo, a Governança é associada à direcção e controlo das regras do jogo. É, de igual modo, associada a um ambiente de colaboração, de cooperação, de liderança e de entendimento comum, pois pressupõe a participação de múltiplos *stakeholders* e múltiplos interesses que convergem em diversas dinâmicas, resultando numa constante negociação. A Governança actua através de processos colectivos e de constante aprendizagem.

Nesta conformidade, dada a especificidade dos Destinos Turísticos, pode-se considerar que a Gestão dos Destinos é necessária ao nível do terreno, ou seja, é necessário gerir recursos, infraestruturas, visitantes e experiências. Por outro lado, considera-se que a Governança dos Destinos intervém num nível mais abstracto para constituir uma estrutura líder e eficaz que envolva e represente todos os *players* na prossecução da competitividade e sustentabilidade do Destino.

Significa isto que é possível, em termos teóricos e seguramente em termos práticos, uma relação de complementaridade entre Gestão e Governança de Destinos Turísticos, ainda que se identifiquem diferentes níveis de actuação. Esta ideia parte, pois, do pressuposto que é essencial processos *top-down* e *bottom-up*, a criação de um corpo governativo que inclua os vários representantes do sector do turismo, incluindo o sector público e a comunidade, e uma Gestão efectiva e eficiente dos Destinos Turísticos, quer a um nível estratégico, com a definição de políticas, estratégias, missão, visão e objectivos globais e comuns/partilhados, quer a um nível operacional, com planos e programas específicos para a Gestão de pessoas (RH, comunidade e visitantes), de organizações, do território e do ambiente (natural, político, cultural, social e económico). Aliás, se a noção de *corporate governance* permite a articulação intra-empresarial destas duas dimensões, ao transladarmos a discussão para o nível dos Destinos, mais se justifica essa complementaridade, dado o nível de complexidade do sistema e a densidade de *stakeholders* e relações estabelecidas entre si.

Significa também, que é possível encontrar nas DMOs as duas dimensões que, através do seu corpo governativo, direcção, assembleia ou conselho executivo representam os diversos actores do turismo, que por via de negociações constantes, é responsável pelos processos de decisão colectivos que propõe e define as linhas de orientação para a coordenação e organização das funções e actividades (responsabilidade da abordagem de Gestão) a desenvolver em prol do desenvolvimento sustentável e da competitividade do Destino.

Procura-se com a Figura 2.7 apresentar um modelo sintético da revisão da literatura, articulá-lo com os objectivos de investigação e, ao mesmo tempo, propor dimensões de análise que permitem concretizar o trabalho de campo (Vide igualmente a Matriz de Articulação dos objectivos, conceitos e dimensões de análise no Apêndice 1).

Capítulo III. METODOLOGIA

Neste Capítulo III, importa sobretudo fixar a posição da presente investigação no contexto das metodologias a utilizar, bem como a estratégia levada a cabo para alcançar os objectivos propostos.

3.1 A Escolha de uma Abordagem Qualitativa

A investigação levada a cabo neste projecto segue o curso comum a qualquer investigação, pois procede-se à observação e descrição de dados primários e secundários e, posteriormente, à sua análise. De um modo geral, a investigação proposta utilizará a informação recolhida para chegar a conclusões, pelo que estaremos perante uma investigação empírica (Veal, 2007).

Independentemente do tipo de abordagem, qualitativa ou quantitativa, a investigação procura responder a um conjunto de questões, conforme mostra a Figura 2.7 (do Capítulo II), através da recolha de evidências, após um determinado tratamento e análise, segundo Mack, Woodsong, MacQueen, Guest e Namey (2005). No caso específico da abordagem qualitativa, a investigação procura compreender um determinado problema na perspectiva dos indivíduos da amostra, através dos seus “valores, opiniões, comportamentos e do seu contexto” (Mack *et al.*, 2005). Os autores afirmam, ainda, que “*qualitative research can help us to interpret and better understand the complex reality of a given situation and the implications of quantitative data*”. Dada a natureza do presente problema de investigação que se insere nas ciências sociais e, portanto, num contexto complexo de interacção entre vários intervenientes, a abordagem qualitativa assume um papel central na descrição e compreensão de como os

Destinos são efectivamente organizados e planeados, ainda que na fase da análise dos dados se tenha optado por utilizar a frequência da ocorrência das categorias desenvolvidas e, portanto, uma apresentação mais quantitativa do que qualitativa. Na verdade, todos os procedimentos e métodos utilizados caracterizam-se por uma abordagem qualitativa e os resultados obtidos, ainda que sob forma quantitativa, procuram evidenciar padrões e/ou comportamentos nas respostas dos entrevistados.

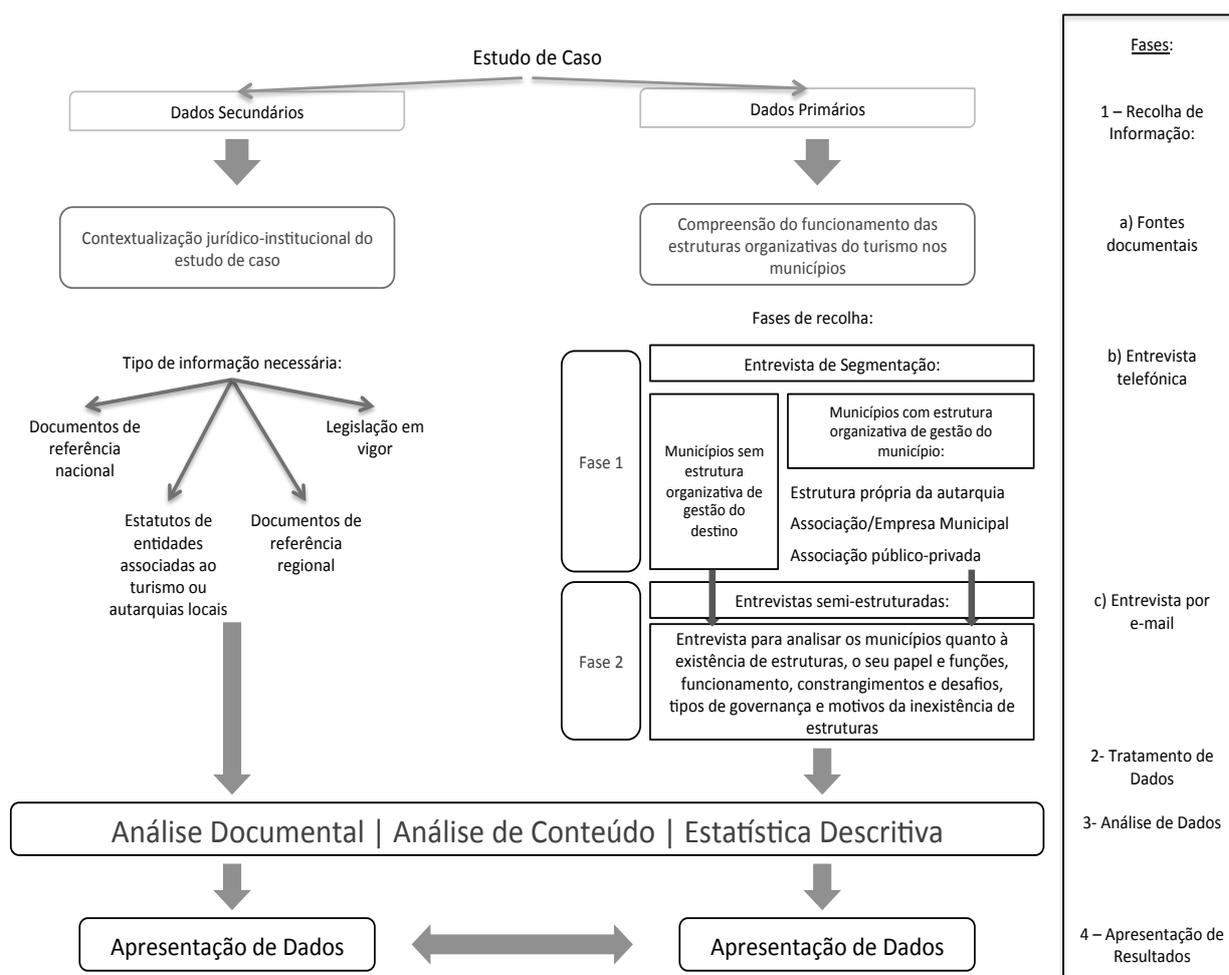
Neves (1996) cita Godoy para enumerar um conjunto de características específicas da abordagem qualitativa que importa aqui referir, para melhor compreender a escolha da metodologia qualitativa, a saber: “(1) o ambiente natural como fonte directa de dados e o pesquisador como instrumento fundamental; (2) o carácter descritivo; (3) o significado que as pessoas dão às coisas e à sua vida como preocupação do investigador; (4) enfoque indutivo”. Jennings (2010) acrescenta ainda o carácter subjectivo da relação entre o investigador e os participantes; a não estruturação da investigação, uma vez que esta emerge do decorrer do trabalho de campo; a existência de amostras não aleatórias; o interesse do investigador em temas emblemáticos que surgem no curso da investigação; o relatório final da investigação é assumido como parte da realidade (“*slice of life*”) do contexto do estudo, sendo exclusivamente específico desse enquadramento, entre outros.

Nesta conformidade, tendo em conta a natureza deste projecto e os objectivos propostos, a investigação requer um carácter predominantemente qualitativo, embora sejam, também, analisados dados quantitativos. Por outro lado, sendo o principal objectivo descrever e compreender o funcionamento das estruturas organizativas, a abordagem qualitativa torna-se a mais adequada. Assim, a presente investigação tem o objectivo de explorar o fenómeno da Gestão ou Governança dos Destinos nos municípios do Algarve ou a sua ausência, através de métodos semi-estruturados, como

as entrevistas, cujo formato permite a total liberdade de resposta, através de questões abertas. A utilização de questões predominantemente abertas deve-se, pois, ao facto de não existir informação prévia que permita antever as categorias de resposta dos nossos entrevistados. Considera-se, deste modo, que os métodos qualitativos são os mais adequados no enriquecimento da exploração do nosso problema de investigação.

3.2 A Estratégia Geral da Investigação

Figura 3.1 - Estratégia Geral da Investigação



Fonte: Elaboração da autora

Com o intuito de compreender o funcionamento das estruturas organizativas do turismo nos municípios do Algarve, a presente investigação é desenvolvida em dois momentos caracterizados pela origem dos dados recolhidos, pelo que, segundo a Figura 3.1, decorre a partir de dados primários e secundários.

A análise de dados secundários visa, sobretudo, contextualizar o papel dos municípios, bem como as competências atribuídas a estes na Gestão / Governança dos Destinos nos municípios da região do Algarve. Esta contextualização jurídico-institucional é desenvolvida a partir de informação oficial, tendo como fonte entidades nacionais e regionais responsáveis na definição de políticas e no desenvolvimento regional e nacional do turismo (Turismo de Portugal, Entidade Regional de Turismo do Algarve, Comissão de Coordenação para o Desenvolvimento Regional, entre outros). A informação obtida por esta via suportará os resultados obtidos no segundo momento desta investigação.

O segundo momento dedicado à recolha, tratamento e análise de dados primários tem como principal finalidade realizar os objectivos propostos na introdução deste documento, designadamente identificar, compreender e caracterizar o funcionamento das estruturas organizativas do turismo a nível local e, ainda, identificar os motivos inerentes à inexistência deste tipo de estruturas. Por esse motivo e dada a variabilidade de situações possíveis na região, a investigação é faseada. Assim, numa primeira fase, os 16 municípios são entrevistados, via telefone, de forma a identificar alguma forma de segmentação entre estes: os municípios não possuem qualquer estrutura organizativa de administração do concelho enquanto Destino Turístico e os municípios possuem uma estrutura à qual é atribuída funções e responsabilidades na administração do concelho enquanto Destino. Neste último caso, parece possível existirem três tipos de municípios, aqueles cuja estrutura de turismo é única e exclusivamente detida pela autarquia

municipal; aqueles que constituíram uma empresa ou associação municipal com plenos poderes e funções/responsabilidades na Gestão do turismo ao nível local, em que o papel do sector privado é meramente participativo nalgumas matérias e aqueles municípios que, através de uma entidade/associação público-privada, congrega a vontade pública e privada numa base equitativa. Ainda assim, não são realizadas entrevistas diferenciadas entre os municípios que têm ou não uma estrutura organizativa, uma vez que mesmo não havendo uma estrutura organizativa poderão ser desenvolvidas funções/actividades em matéria de turismo.

3.3 O Estudo de Caso

O problema desta investigação, em específico, formaliza a necessidade de uma metodologia estratégica como o estudo de caso, pois que, segundo Noor (2008) este método *“become particularly useful where one needs to understand some particular problem or situation in great-depth, and where one can identify cases rich in information”*. Jennings (2010) acrescenta referindo que o estudo de caso é relevante quando se procura investigar um *“fenómeno contemporâneo em profundidade e no seu contexto real, sobretudo quando a fronteira entre o fenómeno e o contexto não é claramente evidente”*. No caso específico do presente problema de investigação, pretende-se sobretudo descrever e compreender de que forma os Destinos são geridos ao nível dos municípios numa determinada região. O conjunto dessas unidades administrativas torna-se pois o estudo de caso desta investigação, onde o contributo individual é determinante para a construção do estudo de caso dos municípios da região do Algarve no contexto da Gestão e Governança dos Destinos.

De acordo com Noor (2008), muitos autores referem que este método tem algumas falhas no que concerne ao rigor científico e à confiança dos próprios resultados, e por isso a possibilidade de generalização ou inferência à população é excluída. No entanto, a presente investigação não pretende inferir resultados para a população ou seja para todos os municípios do país, mas sim descrever a realidade da Gestão dos Destinos apenas na região do Algarve, ainda que a contextualização jurídico-institucional seja idêntica. Pretende-se, pois, entrevistar os responsáveis pela Gestão do Turismo nos municípios da região. As vantagens que estão na origem da escolha deste método centram-se na capacidade do investigador conseguir construir um panorama holístico (Noor, 2008) da Gestão e Governança dos Destinos algarvios através da recolha de dados de várias fontes de informação.

Yin (citado em Noor, 2008) refere que existem três tipos de estudos de caso, designadamente o exploratório, o descritivo e o explanatório. Jennings (2010) sugere, no entanto, sete tipos de estudos de caso, a saber exploratório, explanatório, “single”, múltiplo, intrínseco, instrumental e multicasos. Na perspectiva do nosso problema de investigação e de acordo com as definições sugeridas por Jennings (2010) a abordagem exploratória e explanatória são as mais adequadas visto que se pretende estudar os processos da Gestão e da Governança dos Destinos nos municípios do Algarve. Estes dois tipos de estudos de casos permitem responder às seguintes questões: “*What*”, “*How*” e “*Why*”. O estudo de caso exploratório de um ou mais casos permite conhecer especificidades ou características, uma vez que não existe informação empírica prévia “*in the public arena*”, ao passo que no caso explanatório, procura-se determinar o modo e os motivos porque o ou os casos operam de tal modo.

Tal como sugere a metodologia do estudo de caso, os resultados empíricos obtidos são contextualizados de forma jurídico-institucional, que determina, de algum modo, a

actuação das autarquias locais, já que grande parte das DMOs locais são dependências hierárquicas destas entidades. A contextualização consiste em três âmbitos de análise, correspondendo ao nível nacional, regional e local. Nesta conformidade são também analisadas as atribuições e competências de outras entidades como o Turismo de Portugal e a Entidade Regional de Turismo do Algarve, de modo a compreender em que âmbito actuam e que competências/funções atribuem explicitamente aos municípios enquanto detentores das DMOs. Esta análise estabelece pois o quadro de referência que suportará os resultados empíricos através das diversas fontes de recolha de dados.

Neste sentido, a amostra da nossa investigação é, já, pré-seleccionada, pois que se pretende entrevistar os responsáveis pelo turismo nos municípios do Algarve e, portanto, a nossa amostra é intencional (Trochim, 2006). Este tipo de amostra justifica-se quando se procura ilustrar uma temática teórica num contexto preciso (Jennings, 2010).

3.4 A Recolha de Dados

No que diz respeito à natureza da recolha dos dados necessários à investigação, opta-se por métodos mistos, utilizando dados secundários numa primeira fase, para uma contextualização do estudo de caso, e numa segunda fase, dados primários. Porém, este projecto obtém um maior contributo teórico da recolha de dados primários, dado que a temática que se pretende abordar é uma temática ainda pouco investigada e implementada ao nível local.

A recolha da informação necessária à presente investigação é efectuada através de dois métodos distintos que se complementam e que permitem construir um panorama

holístico do estudo de caso da Gestão e Governança dos Destinos nos municípios do Algarve: as fontes documentais e as entrevistas (Noor, 2008).

Os dados secundários, como defende Jennings (2010), podem variar desde fontes estatísticas a fontes documentais. No presente caso, as fontes documentais ganham maior relevância e caracterizam-se como documentos públicos, nomeadamente documentos promovidos pelo Governo e legislação. Estas são, ainda, essenciais para introduzir a informação produzida pelas entrevistas e fornecem um contexto jurídico-institucional pormenorizado destas organizações. O processo de recolha documental assume-se, portanto, como uma primeira fase de recolha de informação.

Na segunda fase de recolha de informação, encontram-se as entrevistas realizadas com o intuito de recolher informação primária. Neste caso, surgem dois momentos de recolha. O primeiro momento corresponde à realização de entrevistas telefónicas semi-estruturadas, uma vez que se pretende que os entrevistados respondam a um pré-determinado conjunto de questões, embora não existam categorias de respostas pré-estabelecidas. Este instrumento de recolha tem como objectivo uma pré-segmentação dos municípios e o apoio ao desenvolvimento de uma segunda entrevista no segundo momento de recolha de informação, para além de que complementa a informação obtida através desse segundo instrumento. A entrevista por telefone¹ foi realizada durante o mês de Julho de 2011 aos 16 municípios do Algarve.

Por sua vez, o segundo momento de recolha de informação mencionado corresponde à realização de uma segunda entrevista, desta vez, enviada via email, durante os meses de Setembro e Outubro, uma vez que na primeira entrevista os respondentes referiram a necessidade de endereçar a segunda entrevista ao Presidente da respectiva Câmara

¹ O formulário da entrevista telefónica realizada encontra-se no Apêndice 2 e os seus resultados no Apêndice 3.

Municipal. Deste modo, considerou-se que, tal como afirma Jennings (2010), a velocidade da recolha de informação seria mais rápida do que por outro meio e, por outro lado, seria desde logo acautelado um nível elevado de precisão da informação recolhida, evitando a perda de dados, e salvaguardada todas as posições e opiniões dos entrevistados, conforme os princípios éticos a que a presente investigação se propõe. Neste caso, a entrevista realizada aos municípios é, de igual modo, semi-estruturada e com questões predominantemente abertas, de modo a garantir a flexibilidade e abrangência de distintas realidades dos respondentes e ainda a recolha das mesmas áreas de informação a todos os respondentes¹. No que respeita ao conteúdo desta entrevista, as questões basearam-se nas dimensões que se pretendem analisar – Gestão e Governança dos Destinos Turísticos – como se pode observar na Matriz de articulação objectivos-conceitos-dimensões de análise (Vide Apêndice 1).

3.5 O Tratamento, Análise e Apresentação dos Resultados

Powell e Renner (2003) afirmam que a informação qualitativa consiste em palavras e observações que precisam de ser analisadas e interpretadas de forma a organizarmos ideias e a sua compreensão. Os autores referem que a análise de conteúdo é uma abordagem básica para analisar e interpretar os dados de modo sistemático. No caso da presente investigação este método de análise dos dados torna-se eficaz na medida em que é necessário analisar o conteúdo das questões abertas das entrevistas e o conteúdo das fontes documentais que fornecem um contexto jurídico-institucional desses municípios.

¹ O formulário da entrevista por email encontra-se no Apêndice 4.

No que diz respeito ao tratamento e análise das fontes documentais, após a selecção de documentos e legislação pertinentes para a contextualização do estudo de caso, é salvaguardada a ligação entre estas fontes secundárias e o próprio projecto de investigação relativamente aos objectivos propostos. Assim, as fontes documentais foram organizadas de acordo com os níveis hierárquicos para a contextualização jurídico-institucional, a saber: nacional, regional e local, e, posteriormente, procedeu-se à interpretação dos tópicos relevantes recolhidos através da análise dos dados qualitativos provenientes desses documentos, ou seja, da análise documental. Os resultados desta análise são apresentados de modo narrativo e antecede a apresentação dos resultados das entrevistas, embora esta apresente ilações referentes à anterior.

No que concerne aos dados das entrevistas, quer telefónicas¹, quer por email, após a organização das entrevistas, foi realizada uma análise de conteúdo qualitativa, de modo a estabelecer categorias com base nas respostas obtidas em cada questão, à excepção das questões fechadas que possuem categorias determinadas pela literatura. Após a criação de categorias é assegurada a importância que cada uma assume no conjunto de categorias fornecidas pelos entrevistados através da identificação da frequência de cada categoria, de modo a identificar, por um lado, a relevância das mesmas para a concretização dos objectivos propostos e, por outro lado, um padrão comportamental dos municípios, pelo que estas categorias foram analisadas através da estatística descritiva, sobretudo as frequências relativas e médias aritméticas (Jennings, 2010).

A apresentação destes últimos dados e/ou resultados segue uma estratégia de lógica narrativa de acordo com os objectivos definidos, para que a transição entre os vários exemplos obtidos seja natural e destaque o conteúdo mais importante para a construção do estudo de caso ao nível dos municípios. Os dados são apresentados de forma

¹ Vide resultados da Entrevista telefónica no Apêndice 3 e da Entrevista por email no Apêndice 5.

quantitativa apenas para expressar a sua relevância no contexto dos municípios da região do Algarve.

3.6 A Avaliação da Investigação

No que diz respeito à amostra, embora os métodos qualitativos não impliquem a recolha de dados junto de toda a população (Mack *et al.*, 2005), procurou-se entrevistar os responsáveis (vereador, chefe de departamento, técnico ou outro) pelo turismo nos 16 municípios do Algarve. Contudo, apenas na entrevista telefónica foi possível entrevistar todos os municípios. Na segunda entrevista (via email) foi possível recolher apenas 14 entrevistas. Na verdade, Jennings (2010) cita alguns autores como Lincoln e Guba (1985) e Punch (2005) para defender que na metodologia qualitativa a recolha de informação primária deve ser terminada quando surge informação redundante, ou seja, quando não surgem novas ideias. No caso específico desta investigação, embora a proposta se tenha centrado nos 16 municípios do Algarve, considera-se que a realidade dos municípios que não responderam à segunda entrevista não inviabiliza os resultados obtidos, uma vez que a mesma é semelhante a outros municípios entrevistados.

Importa, ainda, referir que a metodologia qualitativa, em particular, não implica amostras aleatórias (Jennings, 2010), sendo que a própria natureza do estudo de caso pressupõe uma amostra intencional, pois pretende-se desenvolver um quadro actual das várias e possíveis realidades da Gestão e da Governança dos Destinos nos municípios do Algarve. Por esse motivo, pretendeu-se entrevistar os 15 responsáveis dos pelouros do turismo nas câmaras municipais do Algarve e, no caso de Portimão, da Associação de Turismo de Portimão.

Patton (2002) elege a credibilidade como o critério central na avaliação da investigação, através da utilização de métodos rigorosos no trabalho de campo, da credibilidade do investigador (estatuto, apresentação, conhecimento e experiência), da análise criativa, metódica e meticulosa e da apresentação de todos os procedimentos e resultados de modo a permitir a outros a análise da qualidade da investigação. Nesta conformidade, o primeiro critério é o da coerência global da investigação, sendo que a estratégia geral adoptada permite articular o tema, as técnicas de recolha, tratamento e análise dos dados e a interpretação e apresentação dos resultados, para além de que se procurou adequar a metodologia à temática a estudar. As entrevistas realizadas permitem ainda realizar uma avaliação externa, sendo que, no caso da segunda entrevista, a resposta via email dos participantes na investigação permite recolher e validar simultaneamente os dados obtidos.

Por último, a própria natureza do presente documento, implica a descrição dos procedimentos, dos materiais e dos resultados de forma meticulosa, pelo que os mesmos poderão ser verificados posteriormente.

3.7 A Ética na Investigação

A investigação implica que cada investigador esteja associado a um conjunto de vários *stakeholders*, como a sociedade, o governo, a comunidade científica, os participantes na investigação, os promotores ou consumidores dessa investigação e o próprio investigador (Jennings, 2010). Por esse motivo, o investigador deve ser consciente das consequências dos seus resultados e, portanto, da responsabilidade dos mesmos. Jennings (2010) refere que os diversos códigos de ética agrupam as seguintes ideias-chave:

- a participação voluntária do indivíduo;
- o participante na investigação deve ser informado para poder consentir a utilização das suas respostas;
- a investigação deve respeitar o direito à recusa do participante em responder a quaisquer questões ou em participar em qualquer acção;
- a investigação deve respeitar o direito do participante em retirar-se da investigação em qualquer momento da sua participação;
- a investigação deve respeitar o direito do participante a não ser iludido no que diz respeito a qualquer aspecto da investigação;
- a investigação deve respeitar o direito do participante a não ser prejudicado durante e depois da conclusão da investigação;
- a investigação deve respeitar o direito do anonimato e confidencialidade do participante e das suas informações pessoais;
- e a investigação deve respeitar o direito dos participantes de terem acesso aos resultados finais.

Assim, na interacção entre investigador e processo de investigação, podem ocorrer determinados abusos e erros que poderão comprometer não só os objectivos primários da investigação e a veracidade dos factos descritos pelos participantes, bem como o bem-estar dos participantes.

Ao longo do processo da presente investigação encontram-se três elementos que interagem com o investigador e que, por isso mesmo, deverão ser tratados de acordo

com determinados princípios e valores: o conhecimento adquirido, os participantes e o próprio investigador. Flores (2009) defende que “*a construção do próprio saber exige uma atitude de honestidade e de transparência em relação ao próprio conhecimento já existente e a todo o processo de construção*” do mesmo. Nesta conformidade, são destacadas e referenciadas todas as ideias e conhecimentos de outros autores, que contribuíram para o desenvolvimento deste documento. Por outro lado, de acordo com Mack *et al.* (2005), é acautelado o respeito pelos participantes, assegurando a autonomia do seu contributo, a sua confidencialidade e anonimato. Por último, a relação do investigador consigo próprio e com os seus valores e princípios, garantem que toda a sua acção e pensamento são escrutinados em prol da salvaguarda do conhecimento produzido (Flores, 2009).

Capítulo IV. O ESTUDO DE CASO DOS MUNICÍPIOS DO ALGARVE

O presente capítulo tem como objectivo descrever o estudo de caso dos municípios da região do Algarve na temática da Gestão e Governança dos Destinos Turísticos. Nesta conformidade, o capítulo encontra-se dividido em duas partes distintas, ainda que complementares entre si. A primeira parte centra-se na análise de fontes documentais existentes, que fornecem uma contextualização jurídico-institucional da temática da Gestão e Governança dos Destinos Turísticos, pelo que compreende três níveis de análise: nacional, regional e local. A segunda parte compreende o culminar de todo o trabalho empírico, onde são apresentados os resultados das entrevistas realizadas, em função dos objectivos inicialmente propostos e da Matriz de articulação objectivos-conceitos-dimensões de análise.

Parte 1: O Contexto Jurídico-Institucional da Gestão e Governança dos Destinos Turísticos nos Municípios

4.1.1 O Plano Nacional

4.1.1.1 O Turismo de Portugal

No âmbito do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) no ano de 2007, o governo português determinou, de acordo com o disposto no Decreto-Lei n.º141/2007, de 27 de Abril¹, a criação de uma estrutura única e pública, cuja missão é “promover a valorização e sustentabilidade da actividade turística nacional”. A referida estrutura consistiu, pois, na junção de competências e atribuições do Instituto de Turismo de Portugal, da Direcção-Geral de Turismo, do Instituto de

¹ Estabelece o regime jurídico, o quadro de atribuições e outros do Instituto do Turismo de Portugal.

Formação Turística e da Inspeção-Geral de Jogos numa única entidade, designada então de Instituto de Turismo de Portugal, vulgo Turismo de Portugal, I.P.. Este procedimento visou sobretudo simplificar, racionalizar e automatizar processos e reduzir custos operacionais.

O Turismo de Portugal é considerado um instituto público de regime especial, com capacidade jurídica, autonomia financeira e com património próprio, exercendo actividade sob a tutela da Secretaria de Estado do Turismo, dependência do Ministério da Economia. A sua jurisdição, como organismo central, respeita todo o território nacional.

Tabela 4.1 - Atribuições do Turismo de Portugal

1	Apoiar o membro do Governo responsável pelo turismo na definição, enquadramento normativo e execução da política nacional e comunitária aplicável ao sector;
2	Propor ao Governo as linhas estratégicas aplicáveis ao desenvolvimento do sector turístico e definir os planos de acção de produtos e destinos que as concretizam;
3	Assegurar a coordenação de estudos e estatísticas, nomeadamente em matéria de definição, acompanhamento e avaliação das políticas e planos estratégicos e de desenvolvimento do sector, estando habilitado a funcionar como entidade delegada no quadro do Sistema Estatístico Nacional e a participar nas actividades de organismos internacionais;
4	Prestar apoio técnico e financeiro às entidades públicas e privadas do sector, assegurar a gestão dos respectivos sistemas de incentivos, aprovar e acompanhar o investimento público de interesse turístico;
5	Planear, coordenar e executar a política de promoção do país, e suas marcas, como destino turístico, bem como assegurar a recolha, tratamento e divulgação de informação turística;
6	Incentivar e desenvolver uma adequada política de qualificação de recursos humanos através da coordenação, criação e reconhecimento de cursos e acções profissionais;
7	Acompanhar a evolução da oferta turística nacional, designadamente através do registo e classificação de empreendimentos e actividades turísticas;
8	Promover uma política adequada de ordenamento turístico e de estruturação da oferta, em colaboração com os organismos competentes, intervindo na elaboração dos instrumentos de gestão territorial, participando no licenciamento ou autorização de empreendimentos e actividades, reconhecendo o seu interesse para o turismo, ou propondo ao Governo o reconhecimento da respectiva utilidade turística;
9	Apoiar tecnicamente o membro do Governo responsável pelo turismo em matéria de jogos de fortuna e azar, bem como contribuir para a elaboração da respectiva regulamentação;
10	Fiscalizar a exploração dos jogos de fortuna e azar e do funcionamento dos casinos e bingos e colaborar com as autoridades e agentes policiais em matéria de prevenção e punição de práticas ilícitas relativas a jogos de fortuna e azar.

Fonte: DL n.º141/2007, de 27 de Abril

Esta entidade, de acordo com o disposto no artigo 4º do Decreto-Lei n.º141/2007, de 27 de Abril, tem como missão “*o apoio ao investimento no sector do turismo, a qualificação e desenvolvimento das infraestruturas turísticas, a coordenação da promoção interna e externa de Portugal como Destino Turístico e o desenvolvimento da*

formação de recursos humanos do sector, bem como a regulação e fiscalização dos jogos de fortuna e azar”. A Tabela 4.1 apresenta em detalhe as funções ou atribuições do Turismo de Portugal, dispostas de igual forma no decreto-lei supramencionado.

Em termos globais, a Tabela 4.1 mostra que o Turismo de Portugal é responsável pela política nacional do sector; pela estratégia de desenvolvimento do turismo, através do desenvolvimento de planos operacionais bem como da sua monitorização; pelo apoio técnico e financeiro às entidades públicas e privadas; pela promoção de Portugal interna e externamente, nomeadamente através das delegações no exterior; pela formação dos recursos humanos do turismo; pela monitorização e ordenamento da oferta turística nacional; pelo apoio técnico e fiscalização no âmbito dos jogos de fortuna e azar.

Do Decreto-Lei n.º141/2007, de 27 de Abril, destacam-se ainda duas notas importantes para o tema da presente dissertação, designadamente o poder de autoridade e a cooperação e articulação com outras entidades, dispostas nos artigos 5º e 6º do mesmo documento. A primeira nota, segundo este documento, centra-se no facto desta entidade, enquanto autoridade turística nacional, poder exercer os seus poderes de autoridade necessários à prossecução das suas atribuições/funções. Como vimos, um dos aspectos fundamentais da Governança é precisamente o poder, no sentido em que a estrutura, que organiza o turismo, quer de âmbito nacional, regional ou local, deve dispor de poder e autonomia, para prosseguir com as suas funções e/ou objectivos. Esta é, pois uma condição para a existência de uma entidade para a Governança dos Destinos. A segunda nota refere-se ao facto desta entidade poder criar parcerias (“*relações de cooperação ou associação*”) para o desenvolvimento das suas funções e realização dos seus objectivos. Esta é, de igual modo, uma das condições básicas para a Governança dos Destinos, já que é atribuída grande importância às redes e/ou parcerias. Neste sentido, o presente documento refere ainda que o Turismo de Portugal deve articular mecanismos com as

Direcções Regionais de Economia, de forma a desconcentrar as suas funções até ao nível regional.

Ainda no que respeita aos estatutos e competências do Instituto de Turismo de Portugal, a Portaria n.º539/2007, de 30 de Abril¹, revela as suas responsabilidades no sistema de Gestão nacional do turismo. Este documento visa sobretudo concretizar a organização interna do Turismo de Portugal.

Em termos estruturais, a portaria supramencionada mostra que esta entidade actua em três áreas, a saber: estudos e planeamento estratégico; a área operacional e, ainda, a área de apoio e suporte. A área de estudos e planeamento estratégico, designada por Direcção de Estudos e Planeamento Estratégico, possui quatro departamentos (Estudos; Informação Estatística; Assuntos Internacionais e Centro de Documentação) cujas funções consistem na “monitorização e avaliação da actividade turística nacional, (...) a dinamização de centros de competência em Turismo, a representação e cooperação internacional do Turismo de Portugal, I. P., a intervenção nos domínios do conhecimento, da tecnologia e do I&D aplicados ao Turismo, bem como o planeamento estratégico de desenvolvimento do sector”.

A área operacional estrutura-se em cinco direcções, designadamente: Qualificação da Oferta; Investimento; Promoção; Formação e Desenvolvimento de Produtos e Destinos. Cada uma destas direcções encontra-se ainda dividida por vários departamentos.

Esta área tem como principais funções a valorização da oferta turística através da intervenção no ordenamento do território e do licenciamento ou autorização, classificação e registo de empreendimentos e actividades turísticas; colaborar na concepção dos instrumentos de apoio ao desenvolvimento da oferta turística; apresentar

¹ Aprova os Estatutos do Instituto do Turismo de Portugal, I. P..

propostas para a definição da estratégia promocional de Portugal e dos Destinos regionais e produtos turísticos; definir as prioridades de qualificação dos recursos humanos do sector do turismo e assegurar a execução da estratégia de desenvolvimento de produtos e Destinos.

Por último, a terceira área de actuação encontra-se dividida em duas direcções, Gabinete Jurídico e Gabinete Financeiro, existindo cinco departamentos associados (Planeamento e Controlo de Gestão, Contabilidade e Gestão geral, Recursos Humanos, Tecnologias e Comunicação), cujo papel é habilitar à tomada de decisão dos órgãos desta entidade e assegurar o normal funcionamento da mesma.

Apesar de fixar quer a filosofia de governança nacional, quer um conjunto diversificado de funções de política, planeamento e gestão para o turismo nacional, a Portaria n.º539/2007, de 30 de Abril não revela qualquer necessidade de coordenação entre o nível nacional e os níveis regional e local, não fixa nenhuma estrutura de coordenação intermédia nem funções específicas para o nível regional e local do turismo.

4.1.1.2 O Plano Estratégico Nacional do Turismo – PENT

O PENT (Turismo de Portugal, 2007) é o documento de referência que define a política e a estratégia do turismo a nível nacional e que procura evidenciar as grandes linhas de orientação e de acção a levar a cabo no prosseguimento de um desenvolvimento sustentado, transversal e competitivo do turismo. Estas linhas de orientação centram-se sobretudo nos mercados e produtos a desenvolver, no transporte aéreo, nos eventos e promoção, na qualidade dos serviços, na qualidade urbana, ambiental e paisagística, na oferta turística e na modernização dos agentes públicos e privados.

Este documento revela ainda que os municípios, bem como as regiões de turismo deverão ser integrados no conjunto de entidades a envolver na implementação de diversos projectos específicos para melhorar e promover um desenvolvimento sustentado do sector, como se pode constatar na Tabela 4.2.

Tabela 4.2 - Projectos definidos no PENT

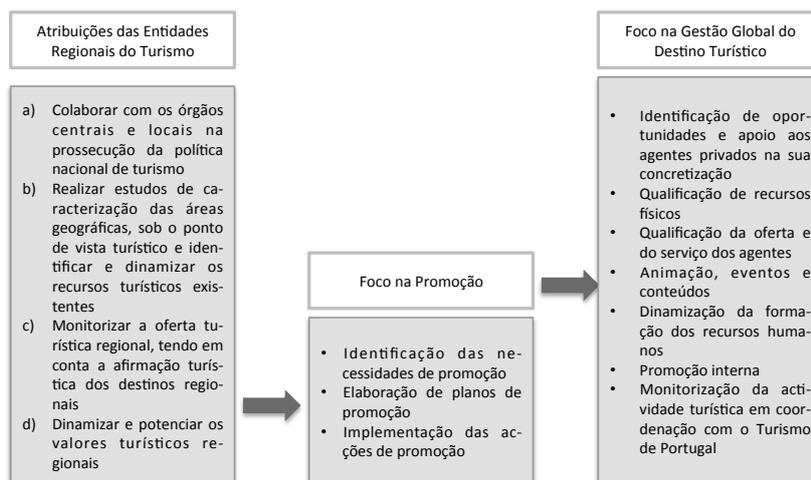
Projecto de Implementação	Módulos
Produtos, Destinos e Pólos	Desenvolver o Sol e Mar
	Desenvolver o Touring Cultural e Paisagístico
	Desenvolver o City Break
	Desenvolver o Turismo de Negócios
	Desenvolver o Turismo de Natureza
	Desenvolver o Turismo Náutico
	Desenvolver a Saúde e Bem-Estar
	Desenvolver o Golfe
	Desenvolver os Resorts Integrados e Turismo Residencial
	Desenvolver a Gastronomia e Vinhos
	Requalificar o Turismo no Algarve
	Criar Pólos de Desenvolvimento Turístico
Intervenção em Zonas Turísticas de Interesse	
Desenvolvimento de Conteúdos Distintivos e Inovadores	
Eventos	
Acessibilidade Aérea	
Marcas, Promoção e Distribuição	Monitorizar e aferir a estratégia de promoção e distribuição
	Implementar sistema de identidade de marcas
	Criar plataforma de e-learning para os prescritores
	Definir mecanismos de actualização de conteúdos e de apoio à decisão (guias/sites de Turismo/brochuras)
	Desenvolver site visitportugal (informação/conteúdos e ligação a sites das empresas para reserva de serviços)
	Estabelecer alianças estratégicas com grandes operadores online e motores de busca
Programa de Qualidade	Criar Programa de Qualidade para o Turismo
	Optimizar o serviço ao turista
Excelência no Capital Humano	Criar Programa de Excelência de Formação Turística
	Motivar o sector e recursos humanos e incentivar o empreendedorismo
Conhecimento e Inovação	Constituir equipa de monitorização de actividade turística
	Aprofundar conhecimento dos mercados/segmentos de origem e do posicionamento de Portugal
	Estimular a investigação e desenvolvimento e a adopção de práticas inovadoras pelas empresas
Eficácia do Relacionamento Estado-Empresa	Rever processo de licenciamento de projectos turísticos
	Facilitar a interacção do empresário com a Administração Pública
Modernização Empresarial	

Fonte: Turismo de Portugal, 2007

No entanto, em nenhum momento este documento refere-se a como os Destinos portugueses devem ser geridos localmente, deixando assim margem para que os próprios municípios definam internamente qual deverá ser o seu papel no desenvolvimento da actividade turística ao nível local.

Ainda assim, este documento para além de definir as linhas orientadoras para o nível regional no que diz respeito ao desenvolvimento e inovação de produtos turísticos, evoca (no documento proposto para a sua revisão no horizonte 2015) a importância das entidades regionais do turismo, assumindo que estas são responsáveis pelo melhoramento de produtos turísticos.

Figura 4.1 - Evolução do papel das Entidades Regionais de Turismo



Fonte: Turismo de Portugal, 2011

A revisão do Plano Estratégico Nacional do Turismo para o horizonte 2015 (Turismo de Portugal, 2011), conforme mostra a Figura 4.1, revela a necessidade das Entidades Regionais de Turismo (ERT's) assumirem por completo as funções dispostas no DL n.º67/2008, de 10 de Abril¹. Na verdade, as suas actividades têm estado centradas na

¹ Estabelece o regime jurídico das áreas regionais de turismo de Portugal continental, a sua delimitação e características, bem como o regime jurídico da criação, organização e funcionamento das respectivas entidades regionais de turismo

promoção e este documento pretende que estas entidades regionais materializem as funções/atribuições presentes nos documentos que definem a sua natureza, âmbito, papel e funções no desenvolvimento da actividade turística.

Ainda no que respeita às orientações provenientes do plano nacional para o desenvolvimento sustentado do turismo e para a concretização dos objectivos propostos, o Decreto-Lei n.º191/2009, de 17 de Agosto¹, estabelece e define as bases da política nacional do turismo, fornecendo um conjunto de princípios e normas para a regulação do turismo nacional. Um dos caminhos salientados por este documento na prossecução dos objectivos aí definidos consiste no *“estímulo às entidades regionais e locais a planear, nas suas áreas de intervenção, actividades turísticas atractivas de forma sustentável e segura, com a participação e em benefício das comunidades locais”*. Quer isto dizer que é feito um apelo, quer às entidades regionais quer às entidades locais, para planear e pensar o turismo. Por esse motivo, verifica-se uma abertura significativa à construção de um modelo de Gestão e Governança dos Destinos locais em Portugal. Um outro aspecto que este documento atribui ao poder local diz respeito à informação turística, sendo que afirma que *“cabe às entidades públicas, centrais, regionais e locais, em colaboração com o sector privado, a produção de conteúdos informativos e a sua disponibilização aos turistas”*. Também de acordo com o disposto no artigo 16º do DL n.º191/2009, as entidades regionais e locais do turismo devem colaborar com a autoridade turística nacional (entenda-se Turismo de Portugal) na coordenação de estudos e no *“intercâmbio de informação relativa às actividades e aos empreendimentos”*, sendo que as que possuem competências no turismo, como é o caso dos municípios, devem disponibilizar *“toda a informação necessária para a criação e manutenção do registo nacional do turismo”*.

¹ Estabelece as bases das políticas públicas de turismo.

Por último, este DL n.º191/2009 assume que as autarquias locais, entre outras entidades, são consideradas agentes públicos do turismo cuja missão é “*promover o desenvolvimento da actividade turística através da coordenação e da integração de iniciativas públicas e privadas, de modo a atingir as metas do Plano Estratégico Nacional do Turismo*”.

Em suma, a Administração Central atribui ao poder local as seguintes funções/papel:

- participar nos projectos de implementação propostos pelo Plano Estratégico Nacional do Turismo;
- planear, no contexto das suas atribuições, as actividades turísticas atractivas de forma sustentável e segura;
- colaborar com o sector privado na produção de conteúdos informativos e na sua disponibilização ao turista/visitante;
- colaborar com a autoridade turística nacional na coordenação de estudos e na criação e manutenção do registo nacional do turismo;

4.1.1.3 Outros documentos de referência nacional

Neste subponto do plano nacional, sente-se a necessidade de analisar outros documentos que, não estando directamente relacionados com o turismo, atribuem aos municípios competências que promovem e fomentam a necessidade de gerir o território local afim de promover a sustentabilidade e competitividade do turismo. Para o efeito foi analisado o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) no horizonte 2007-2013 (Observatório do QCA III, 2007).

O QREN é um documento de referência nacional que constitui o “*enquadramento para a aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal no período 2007-2013*”. Este documento destaca entre os diversos dilemas nacionais que:

“o maior desafio que se coloca ao estado e às instituições públicas nacionais corresponde essencialmente à necessidade de proceder a uma rápida transformação estrutural do seu modelo de governação e funcionamento que não permite, na sua actual configuração, assegurar uma resposta eficaz e eficiente às crescentemente complexas responsabilidades e solicitações que importa satisfazer.”

Nesta conformidade, defende que as transformações na estrutura orgânica e funcional das instituições públicas não têm sido suficientes, apresentando-se ainda como “*inibidoras da sua adequação à lógica emergente da abordagem matricial da acção pública*”. Acrescenta ainda que “*a emergência de uma variedade de novas estruturas e formas de governação pública (...) tem tido um impacto crescente sobre a lógica de funcionamento tradicional do estado e das instituições públicas portuguesas*”, sobretudo em matéria da estrutura e do capital humano necessário nos vários níveis da administração pública. O QREN refere, pois, que “*os progressos na eficiência e racionalização administrativas alcançados por via do aumento e da diversificação de competências dos funcionários potenciam a obtenção de efeitos multiplicadores*” e, por esse motivo, contribuem “*para o incremento da produtividade global, da competitividade da economia e da sustentabilidade das finanças públicas*”. Significa assim, que também no contexto das organizações locais de turismo, o sector público deverá apresentar-se multidisciplinar para o cumprimento dos então sugeridos

princípios da transversalidade, sustentabilidade e competitividade (princípios de base da política nacional do turismo).

Um dos objectivos ou prioridades estratégicas deste documento centra-se no aumento da eficiência da governação conseguido através de intervenções transversais nos vários programas operacionais que tutela, cujo intuito é, sobretudo, a modernização das instituições públicas. Importa, ainda, referir que um dos objectivos desta prioridade estratégica é precisamente *“promover a mobilidade horizontal e vertical na Administração Pública, sobretudo quando associada à descentralização de competências para a administração local”*.

Não havendo referência a um modelo de Gestão ou Governança para os municípios em matéria de turismo, importa reter a importância atribuída à descentralização do poder da Administração Central para os níveis regional e local, dotando-os de autonomia exigível nos actuais modelos de governação (veja-se que este conceito diferencia-se do de Governança, pelo facto de referir-se essencialmente aos modelos de administração pública) e à crescente necessidade de multidisciplinaridade para fazer face às necessidades actuais das populações e aos desafios colocados pelo desenvolvimento económico, social e político no quadro comunitário em que se encontra.

4.1.2 O Plano Regional

4.1.2.1 As Entidades Regionais de Turismo

Como vimos nos subpontos anteriores, a autoridade turística nacional atribui de modo indirecto algumas funções aos níveis hierárquicos inferiores, mesmo que isso implique

apenas a sua participação na implementação de projectos já definidos nos planos de referência nacional.

O DL n.º 67/2008, de 10 de Abril, define as áreas regionais, a sua delimitação, características e regime jurídico das suas entidades regionais de turismo, anteriormente denominadas por Regiões de Turismo. Este documento permitiu uma redução do número de áreas regionais e pólos de turismo, passando a abranger cada uma as respectivas Nomenclaturas das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS II). As entidades regionais de turismo são, então, consideradas como uma entidade gestora do turismo ao nível regional, com autonomia administrativa e financeira, com património próprio, cuja missão é a *“valorização turística das respectivas áreas, visando o aproveitamento sustentado dos recursos turísticos, no quadro das directrizes da política de turismo definida pelo Governo e nos planos plurianuais das administrações central e local”*.

O Decreto-Lei n.º 67/2008, de 10 de Abril, introduz e assume a necessidade de integração vertical e a complementaridade entre os vários níveis de Gestão dos Destinos.

“O turismo não se desenvolve por si, necessita do envolvimento, da mobilização e da responsabilização de todos os agentes públicos e privados, impondo-se a coexistência de organismos que o qualifiquem, incentivem e promovam. (...) De facto, um organismo público central e único do turismo necessita de cooperação e suporte regional para a concretização e implementação da política de turismo, não se compadecendo esse apoio com diferentes formas de funcionamento dos organismos regionais e locais de turismo, nem tão pouco com a descontinuidade territorial que hoje se verifica na sua acção”.

Na verdade, defende que a autoridade turística nacional apenas conseguirá obter os resultados esperados se conseguir apoio e cooperação de todas as partes, por esse motivo, foi importante a criação de uma estrutura intermédia que, com capacidade de autofinanciamento, consiga envolver os agentes privados, através da criação de parcerias, em prol das actividades e projectos definidos pela administração central.

Como vimos na Figura 4.1, estas entidades têm de colaborar com os níveis hierárquicos superiores e inferiores, ou seja, Governo e Turismo de Portugal e municípios, na prossecução dos seus objectivos; têm de produzir estudos que caracterizem as áreas regionais onde se inserem, em matéria de turismo; têm de monitorizar o sistema de oferta na sua área de abrangência e têm de “*dinamizar e potencializar os valores turísticos*” da região. Ainda, conforme o disposto no DL n.º 67/2008, as entidades regionais de turismo podem instalar e gerir postos de informação turística dentro das suas áreas de abrangência, bem como nas regiões de Espanha junto à fronteira com Portugal.

No caso da região do Algarve, a Entidade Regional de Turismo do Algarve, vulgarmente conhecida como ERTA, adopta a designação de Turismo do Algarve e define os seus estatutos com o disposto na Portaria n.º 936/2008, de 20 de Agosto¹. O Turismo do Algarve é, então, uma pessoa colectiva de direito público, cuja área de abrangência se estende pelos 16 municípios da região algarvia. A sua missão é a “*valorização turística do Algarve, através da qualificação do território, da promoção e da dinamização do Destino, em cooperação com os sectores público e privado, para benefício da economia e da qualidade de vida da região e do país*”. Assim, as suas funções são, de acordo com a Tabela 4.3, as seguintes:

¹ Aprova os Estatutos da Entidade Regional de Turismo do Algarve.

Tabela 4.3 - Atribuições do Turismo do Algarve

a) Definir uma estratégia para o sector turístico, coerente com as orientações do Plano Nacional para o Turismo
b) Implementar mecanismos que permitam a operacionalização eficaz do Plano Regional de Turismo, decorrente do alinhamento com a estratégia identificada na alínea anterior
c) Elaborar os planos de acção promocional de turismo em consonância com a nova dinâmica de Gestão definida no Decreto -Lei n.º 67/2008, de 10 de Abril
d) Contratualizar o exercício de actividades e a realização de projectos com a administração central e ou com a administração local, nos termos previstos nos n.º 3 e 4 do artigo 5.º do Decreto -Lei n.º 67/2008, de 10 de Abril
e) Monitorizar e avaliar conjuntamente as dinâmicas da contratualização com a consequente adaptação do modelo em função dos resultados
f) Avaliar o desempenho e política de turismo de Destinos concorrentes, na óptica do desenvolvimento da estratégia para o mercado interno
g) Realizar estudos de caracterização do Algarve sob o ponto de vista turístico e proceder à identificação e ao fomento da Gestão sustentável dos recursos turísticos
h) Identificar os produtos turísticos regionais, tendo em conta a desejável cooperação e complementaridade com os de outras entidades regionais de turismo
i) Propor a classificação de sítios e locais de interesse para o turismo
j) Monitorizar e avaliar o desempenho da actividade turística regional em cooperação com entidades do sector
l) Promover a realização de estudos e investigação, do ponto de vista turístico, com vista à dinamização e valorização da oferta
m) Promover conferências, congressos, seminários, colóquios ou outras formas de debate, sob temas considerados de interesse para o turismo
n) Promover a oferta turística e colaborar com os órgãos centrais e locais de turismo com vista à promoção da região
o) Fomentar a divulgação do património natural, arquitectónico e cultural, assim como o estímulo à tradição local em matéria de artesanato, gastronomia e criação artística, desde que assumam relevância do ponto de vista turístico
p) Dinamizar os postos de turismo na óptica da disponibilização de informação, vendas e apoio ao turista
q) Exercer as demais competências que lhe forem atribuídas por lei

Fonte: Portaria n.º936/2008, de 20 de Agosto

Em termos internos, estas actividades ou funções segmentam-se por três áreas de actuação, a saber: a Estratégia e Planeamento Turístico; Operacionais e Apoio e Suporte, à semelhança da estrutura orgânica do Turismo de Portugal.

Não obstante a importância dos municípios na constituição desta entidade, já que são considerados um dos membros fundadores da mesma, o Turismo do Algarve pode contratualizar, de acordo com o disposto no artigo 3º do mesmo diploma, com os municípios o exercício de actividades e a implementação de projectos. No entanto, enquanto entidade de Gestão do turismo a nível regional não delega ao poder local

quaisquer outras competências que não estejam presentes nos seus regulamentos orgânicos.

4.1.2.2 O Papel de outras instituições regionais

No que respeita ao plano regional existem outras entidades que, embora de cariz genérico ou não específico em matéria de turismo, intervêm no desenvolvimento da região e, portanto, no planeamento da actividade turística. É, pois, o caso da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) do Algarve e da Associação de Municípios do Algarve (AMAL).

Tabela 4.4 - Atribuições das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional

a) Contribuir para a definição das bases gerais da política de desenvolvimento regional no âmbito da política de desenvolvimento económico e social do País, dinamizando e participando nos processos de planeamento estratégico de base territorial, bem como fomentar parcerias entre agentes regionais e a elaboração de programas integrados visando a coesão e a competitividade territoriais;
b) Executar, avaliar e fiscalizar, ao nível regional, as políticas de ambiente, de conservação da natureza, de ordenamento do território e de cidades, articulando-se, para o efeito, com os outros serviços do MAOTDR e pessoas colectivas públicas tuteladas por aquele Ministério;
c) Garantir a elaboração, acompanhamento e avaliação dos instrumentos de Gestão territorial e assegurar a sua articulação com o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território;
d) Coordenar os serviços desconcentrados de âmbito regional, no domínio do planeamento, do ordenamento do território, da coordenação estratégica e do desenvolvimento económico, social e ambiental;
e) Assegurar o cumprimento das responsabilidades de Gestão que lhes estiverem confiadas, no âmbito da política de coesão da União Europeia em Portugal;
f) Dinamizar a cooperação inter-regional e transfronteiriça e assegurar a articulação entre instituições da administração directa do Estado, autarquias locais e entidades equiparadas, contribuindo para a integração europeia do espaço regional e para o reforço da sua competitividade interna e externa com base em estratégias de desenvolvimento sustentável de níveis regional e local;
g) Apoiar tecnicamente as autarquias locais e as suas associações, em articulação com a Direcção-Geral das Autarquias Locais.

Fonte: DL n.º134/2007, de 27 de Abril

De acordo com o disposto no Decreto-Lei n.º134/2007, de 27 de Abril¹, as comissões de coordenação e desenvolvimento regional são dependências da Administração Central, nomeadamente do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, com autonomia administrativa e financeira. Estas entidades visam “*executar as políticas de ambiente, de ordenamento do território e cidades e de desenvolvimento regional ao nível das respectivas áreas geográficas de actuação, promover a actuação coordenada dos serviços desconcentrados de âmbito regional e apoiar tecnicamente as autarquias locais e as suas associações*”, o que significa que, também em matéria de turismo se poderão pronunciar, em prol do desenvolvimento sustentável da actividade turística.

Ao nível das suas competências, conforme mostra a Tabela 4.4, as CCDR's não apresentam quaisquer atribuições explicitamente ligadas ao turismo.

Ainda assim, conforme o quadro das atribuições das CCDR's, importa referir que estas entidades asseguram a cooperação entre diversas instituições, como é o caso dos municípios, no âmbito da política comunitária, apoiando-as em questões técnicas. No caso específico do Algarve, o despacho n.º11491/2008² define a estrutura organizacional da CCDR Algarve, sendo que esta se afirma como uma entidade de monitorização e apoio ao desenvolvimento sustentado da região. Uma análise a este documento permite concluir que também não existe qualquer referência explícita quanto a funções associadas ao desenvolvimento do turismo, tal como não atribui quaisquer funções aos municípios em matéria de turismo.

De igual modo, importa referir o apoio da Associação de Municípios do Algarve ao desenvolvimento do turismo. Esta entidade, denominada por Comunidade

¹ Estabelece o quadro de atribuições e a estrutura das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional.

² Estabelece o quadro de atribuições da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve.

Intermunicipal do Algarve congrega na sua estrutura todos os municípios da região e, entre as suas diversas competências destaca-se a articulação entre os municípios e a Administração Central no que respeita, entre muitos outros aspectos, à promoção do desenvolvimento económico, social e cultural. De acordo com o seu regulamento interno, a sua missão consiste em “*potenciar o desenvolvimento dos municípios e reforçar a identidade conjunta da Região, mediante a articulação de interesses e criação de sinergias*”. Em matéria de turismo, não são de igual modo apresentadas quaisquer tarefas ou actividades exclusivas deste domínio, embora a Divisão de Planeamento, Projectos e Formação desta entidade possa acompanhar, colaborar, desenvolver ou produzir, monitorizar e controlar planos e estratégias sectoriais em auxílio dos municípios pertencentes à sua jurisdição. De igual modo, não foram identificadas quaisquer funções ou competências que pudessem ser atribuídas aos municípios, ainda que de um modo indirecto.

Igualmente se analisaram as competências e funções de outras Direcções Regionais, que têm influência ou se ocupam com o turismo e não foram identificadas competências ou funções de articulação com os municípios no que respeita ao turismo.

4.1.2.3 Os Planos Regionais do Algarve

Tendo em conta o apoio destas três entidades - ERTA, CCDR Algarve e AMAL – no desenvolvimento do turismo regional e no apoio aos municípios, importa analisar o Plano Regional de Turismo do Algarve (Roland Berger Strategy Consultants, 2009) e o Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve (Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e CCDR Algarve, 2007).

No primeiro caso, o Plano Regional do Turismo do Algarve, apresentado em 2009, apresenta a estratégia de desenvolvimento turístico da região com base em oito eixos prioritários, à semelhança do PENT, a saber: Mercados emissores alvo; Promoção; Conteúdos; Eventos e Animação; Acessibilidades Aéreas; Oferta; Qualidade Urbana e Ambiental e Qualidade de Serviços e Recursos Humanos. Destes eixos, constata-se que o que está, de modo implícito, associado às autarquias locais é a Qualidade Urbana e Ambiental que requer a intervenção em zonas turísticas de interesse (exemplos como o Centro histórico de Tavira, Vilamoura, Sagres e Lagos e a vila histórica de Castro Marim), a requalificação da oferta hoteleira (através da modernização de empreendimentos mais antigos) e a requalificação urbana (através de incentivos aos melhores projectos neste âmbito), uma vez que são processos que dependem de competências autárquicas. Este plano não apresenta ou atribui outras competências aos municípios da região, embora esteja implícito o apoio que estes deverão suportar à implementação das estratégias e projectos definidos para a região sob a tutela do Turismo do Algarve.

Sendo o PROT Algarve um instrumento de Gestão territorial, com directrizes e orientações para a estruturação económica, social e ambiental da região, torna-se fundamental analisar este documento, com o intuito de identificar linhas de orientação específicas para os municípios em diversas áreas, de forma a promover o desenvolvimento sustentável e responsável do turismo no contexto das especificidades da região do Algarve. Uma das opções estratégicas delineadas para a região consiste na qualificação e diversificação do turismo na região, embora outras estejam directamente relacionadas com a actividade, como é o caso da valorização do património, da estruturação das redes de transporte, da sustentabilidade ambiental, dada a transversalidade do turismo e a consequente implicação na complementaridade de

diversas áreas da sociedade e da economia. Aliás, sendo o turismo uma das principais actividades económicas da região, importa sobretudo que sejam maximizados os benefícios deste sector, bem como a coordenação de áreas que, em primeira instância, poderão não lhe estar associados, tais como a valorização do litoral ou a mobilidade regional. No âmbito da qualificação e diversificação do turismo no Algarve, as linhas orientadoras, reflexo do Plano Estratégico Nacional de Turismo (PENT), consistem na promoção do desenvolvimento sustentável, na redução das assimetrias regionais, na promoção do bem-estar da população, na utilização responsável dos recursos e no aumento da importância do sector para o Produto Interno Bruto (PIB). Nesta conformidade, importa apenas referir, quais as referências que este documento introduz relativamente às atribuições e competências dos municípios em matéria de turismo (sobretudo directamente).

Com vista à prossecução dos programas estratégicos e das medidas que atingirão os objectivos esperados deste documento, o PROT Algarve defende um sistema de governança para a região, no sentido em que considera fundamental a constituição de uma estrutura a favor do “*debate, concertação e decisão*” de diversas entidades, entre as quais se encontram as autarquias locais. Para além desta estrutura, sugerem a criação de uma outra para a monitorização e avaliação do respectivo plano, composta por entidades públicas (entre as quais autarquias locais) e privadas, com competências na emissão de recomendações e orientações para a implementação de investimentos de grande relevância, como é caso dos novos empreendimentos turísticos. Revela ainda que a capacidade de decisão do nível local (e regional) deverá ser reforçada no contexto dos sectores com maiores especificidades para a região e nos quais a Administração Central não apresenta as soluções mais ajustadas (como no caso do turismo). Para além destas

recomendações, o PROT Algarve desenvolve ainda um conjunto de orientações especificamente para a Administração Local, conforme mostra a Tabela 4.5.

Tabela 4.5 - Orientações Específicas do PROT Algarve às Autarquias Locais

a) Aplicar programas e medidas de apoio à qualificação dos espaços urbanos e outros, designadamente do litoral, e dos espaços envolventes às áreas urbanas e às infraestruturas viárias, e de supressão das carências em espaços públicos, equipamentos e serviços;
b) Incentivar o planeamento estratégico aplicado ao sistema urbano, através de instrumentos supramunicipais específicos, destinados às aglomerações urbanas e aos eixos de articulação;
c) Promover a correcta articulação entre os modos de transporte, em colaboração com as operadoras que intervêm no sector, e propondo, quando a complexidade da interligação o justifique, a criação de uma Autoridade Metropolitana de Transportes para a região;
d) Implementar, ao nível local, as directrizes das estratégias de desenvolvimento da região, designadamente através da concretização dos investimentos estruturantes previstos no PROT;
e) Apoiar a criação das áreas de logística e empresariais de nível regional;
f) Promover a criação das áreas de logística e empresariais municipais;
g) Equacionar as medidas adequadas à salvaguarda da integridade das explorações agrícolas viáveis e que favoreçam a instalação de novos agricultores;
h) Desenvolver políticas territoriais que promovam a fixação de populações e actividades nos aglomerados rurais potencialmente dinâmicos;
i) Equacionar medidas incentivadoras do desenvolvimento de serviços de diferentes tipos, designadamente de serviços pessoais e a empresas, em particular nas áreas turísticas, com especial atenção à qualificação do comércio tradicional;
j) Exigir elevados padrões de qualidade para a imobiliária de lazer e para a integração de serviços adequados à procura específica deste sector;
k) Apoiar a inventariação dos valores naturais e das paisagens culturais a salvaguardar e valorizar, numa perspectiva local e regional.

Fonte: Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve, 2007

Ainda, o PROT Algarve define regras específicas para a implantação de empreendimentos turísticos no âmbito da criação de Núcleos de Desenvolvimento Turístico (NDT) a criar pelas Câmaras Municipais, bem como para a implantação de campos de golfe e a revisão dos planos directores municipais na perspectiva de delimitar Espaços de Ocupação Turística.

Do plano regional, destacam-se assim as funções de estruturação do território, às quais os municípios devem atender, em prol do crescimento económico e do desenvolvimento harmonioso da região.

4.1.3 O Plano Local

4.1.3.1 Contextualização histórica e legal das competências dos municípios

Segundo Bilhim (2004), em Portugal, o termo município remonta à Idade média, definindo-se como um modo de auto-organização das comunidades no território. Esta instituição municipal apresentava-se antes e até hoje como um “ *sinal de autonomia face ao poder central*”. Porém, Bilhim afirma que a evolução das instituições locais apresenta “ *ciclicamente movimentos que vão do centro para a periferia e desta para o centro*”, no que respeita à centralização ou descentralização das instituições, sendo que durante o Estado Novo, as reformas promoviam a centralização e reduziam ou até mesmo anulariam o poder das estruturas municipais, restando-lhes apenas a função de controlo e de fiscalização do cumprimento das normas definidas pela administração central.

Após a revolução de 1974, o município era uma instituição política e administrativa desmoralizada, graças ao modelo centralizador do Estado Novo, reposta porém, com a eleição dos órgãos autárquicos e com a declaração do estatuto jurídico e a autonomia financeira e administrativa das autarquias locais apresentada na Constituição Portuguesa, ainda que tenham continuado a funcionar subordinadas à actuação do Governo. Em 1984, as transferências do governo central para as autarquias começam a ser fixadas pela Lei do Orçamento de Estado, verificando-se assim a continuidade da

dependência das autarquias locais das verbas centrais, o que acontece até hoje, e a carência de recursos próprios. Bilhim (2004) defende, ainda, que o grau de dependência das receitas centrais parece estar relacionado com o nível de desenvolvimento económico dos concelhos, sendo que aqueles com mais receitas fiscais próprias, menos dependem das atribuições financeiras da administração central e, portanto, uma maior autonomia.

No que respeita às competências dos municípios, após o 25 de Abril, a prioridade era a construção de infraestruturas, o que os dotou de uma atitude, sentida ainda hoje, de planeamento de infraestruturas e equipamentos (Bilhim, 2004).

A Carta Europeia de Autonomia Local¹ vem defender “*o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos*”. Este documento de referência comunitária apresenta, ainda, dois aspectos fundamentais em matéria de turismo. Um dos aspectos é, segundo o disposto no artigo 6.º do diploma, o facto de ser permitido às autarquias locais o poder de criar e definir estruturas administrativas internas que considerem adequadas às suas especificidades em prol de uma Gestão mais eficaz. Esta disposição, como de resto já é visível na estrutura orgânica das autarquias, permite que estas possam adaptar-se com relativa facilidade às novas exigências e aos novos desafios que lhes são colocados no contexto da globalização e da competitividade. No Turismo, este é um aspecto fundamental, uma vez que estas autarquias enquanto promotoras do desenvolvimento local, têm a seu cargo a Gestão dos municípios como Destinos Turísticos. Muitos autores defendem que o nível local é o mais importante da hierarquia da Gestão dos Destinos, uma vez que é, neste plano, que se dá a interação entre oferta e procura, da

¹ Estabelece os princípios da Autonomia Local adoptada na ordem jurídica Portuguesa a 1 de Abril de 1991.

qual resultam as experiências. Assim, os municípios são a entidade por excelência de intervenção local.

O segundo aspecto importante deste diploma é a questão do direito ao associativismo. O disposto no artigo 10.º atribui às autarquias “*o direito, no exercício das suas atribuições, de cooperar e, nos termos da lei, de se associar com outras autarquias locais para a realização de tarefas de interesse comum*”. De acordo com a definição fornecida pela OMT, referida anteriormente no Capítulo II, os Destinos poderão associar-se em redes que lhes permitam integrar Destinos de maior dimensão. Neste sentido, esta disposição pode também facilitar o desenvolvimento de redes entre os municípios com interesses comuns, no sentido de partilharem funções, papéis e uma imagem de futuro para o território, formando, pois, Destinos supramunicipais. Veja-se, como exemplo, o caso dos municípios (Portimão, Lagoa, Silves e Monchique) que constituem o Destino Arade.

De um modo geral, segundo a Direcção-Geral das Autarquias Locais, são atribuídas às autarquias locais os assuntos relacionados com o desenvolvimento socioeconómico, o ordenamento do território, o abastecimento público, o saneamento básico, a saúde, a educação, a cultura, o ambiente e o desporto.

Nesta conformidade, a Lei n.º159/99, de 14 de Setembro¹, apresenta os diversos papéis que os municípios devem desempenhar no prosseguimento das suas atribuições ou competências, nomeadamente consultivo, de planeamento, de Gestão, de investimento, de fiscalização e de licenciamento. O disposto no artigo 13º revela que os municípios poderão intervir nos domínios referentes ao Equipamento rural e urbano; à Energia; aos

¹ Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, bem como de delimitação da intervenção da administração central e da administração local, concretizando os princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local.

Transportes e comunicações; à Educação; ao Património, Cultura e Ciência; aos Tempos Livres e Desporto; à Saúde; à Acção Social; à Habitação; à Protecção Civil; ao Ambiente e Saneamento Básico; à Defesa do Consumidor; à Promoção do Desenvolvimento; ao Ordenamento do Território e Urbanismo; à Polícia Municipal e à Cooperação Externa. Não obstante a importância das competências dos municípios em todas estas áreas de actuação, o disposto do artigo 28º, referente à promoção do desenvolvimento, apresenta as atribuições directamente relacionadas com o turismo, embora revele uma abordagem mais participativa do que intervencionista do poder local nas questões relacionadas com o turismo. Significa assim que os municípios, para além de terem a seu cargo o licenciamento e fiscalização de empreendimentos turísticos, e o seu cadastro, devem apenas participar naquilo que é a promoção e planeamento de políticas de desenvolvimento turístico.

Em síntese, o disposto no artigo 28º da Lei n.º159/99, de 14 de Setembro, refere que os municípios deverão estar envolvidos nas seguintes áreas de actuação:

- participação na promoção do turismo local;
- participação nos órgãos das regiões de turismo;
- participação na definição das políticas de turismo no âmbito concelhio;
- licenciamento e fiscalização de empreendimentos turísticos;
- elaboração do cadastro dos estabelecimentos turísticos.

Ainda assim, a natureza genérica deste quadro de atribuições em matéria do turismo possibilita a cada município definir as suas próprias competências, nos termos da lei que os regula, de acordo com as suas especificidades.

Fazenda, Silva e Costa (2008) afirmam que as “*organizações turísticas locais (...)* representam a forma mais antiga de organização turística, que surgiram a partir da emergência e do crescimento de muitos resorts em diversos países”. Não obstante a sua história e importância no surgimento de zonas turísticas, as autoridades locais, segundo os autores, dão um especial destaque às funções de “*promoção, informação ao visitante e no desenvolvimento de condições básicas aos residentes e visitantes*”. Contudo, a evolução do fenómeno do turismo e do próprio conceito de Destino, que tem vindo a englobar um carácter mais abstracto no que se refere ao envolvimento dos intervenientes da actividade turística, e os próprios desafios impostos pela sustentabilidade e competitividade dos Destinos impõem um maior envolvimento do sector público naquilo que é a Gestão e Planeamento dos Destinos Turísticos.

Parte 2: Gestão e Governança dos Destinos nos Municípios da Região do Algarve

4.2.1 Clarificação teórico-prática dos conceitos de Gestão e Governança dos Destinos

Se por um lado a literatura, quer da Gestão dos Destinos, quer da Governança dos Destinos, permite de algum modo a complementaridade destes dois conceitos, por outro, as entrevistas realizadas no trabalho de campo permitem equacionar a relação que existe nos municípios do Algarve.

O caso do município de Portimão revela-se, pois, como o que melhor retrata esta complementaridade dos dois conceitos, uma vez que a criação da Associação de Turismo de Portimão (ATP) permitiu ultrapassar as dificuldades na integração da participação dos vários *stakeholders* numa única estrutura. A ATP é composta por um

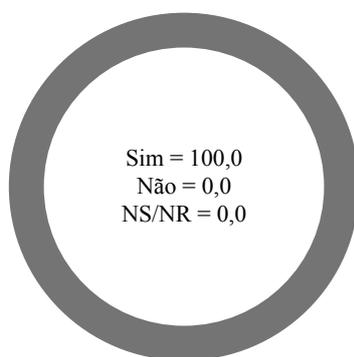
corpo governativo, onde os vários *stakeholders* do Destino, públicos e privados, participam activamente nos processos de decisão para o Destino Portimão e através de quotas e de outras contribuições financeiras financiam as actividades da associação ou DMO. Este corpo governativo orienta a acção da própria DMO que, por sua vez, leva a cabo um conjunto de actividades ou funções do foro da Gestão dos Destinos Turísticos. No caso de outros municípios como Faro e Albufeira, a complementaridade da Gestão e da Governança dos Destinos turísticos é ainda pouco evidente, visto que no primeiro caso ainda está em implementação o Conselho Municipal do Turismo, que procura envolver de forma activa os *stakeholders* do Destino nos processos de decisão da estrutura existente. No segundo caso, de Albufeira, a parceria permanente no campo da promoção permite concluir que a relação entre Gestão e Governança é igualmente pouco expressiva, já que a participação dos *stakeholders* ocorre apenas no campo da promoção do Destino.

No caso dos restantes municípios entrevistados, a prática da DMO centra-se sobretudo na óptica da Gestão dos Destinos Turísticos, através da realização de actividades como o apoio e informação ao visitante, participação e realização de eventos, entre outros. Ainda assim, evidencia-se uma crescente consciencialização da importância da participação dos *stakeholders*, uma vez que todos os municípios, sem excepção, desenvolvem parcerias pontuais para a realização de projectos específicos. Significa assim, que, embora não se evidencie de forma clara a complementaridade da Gestão e da Governança dos Destinos, as DMOs locais sentem necessidade de envolver os *stakeholders* por via da sua participação, para a concretização de objectivos específicos.

4.2.2 As estruturas organizativas do turismo existentes nos Municípios do Algarve

A primeira subdimensão analisada refere-se à importância do turismo para o Município. Podemos concluir que todos os municípios entrevistados, sem excepção, revelam que o turismo é uma actividade económica muito importante para o município, não fossem estes parte da região identificada como a região mais turística de Portugal.

Figura 4.2 – Importância do Turismo no Município



N = 14

* Valores em Percentagem

Na verdade, muitos dos municípios atribuem ao turismo uma importância económica, referindo que “60% do PIB do município provém do Turismo”, “é o principal dinamizador da economia e desenvolvimento do município” ou “o Turismo constitui uma solução para os diversos problemas socioeconómicos através da geração de receitas e emprego”.

Figura 4.3 – Objectivos para o Turismo no Município



N = 35

* Valores em Percentagem

* Resulta de uma questão aberta e múltipla

Nesse sentido, na segunda subdimensão analisada, os municípios entrevistados revelam que existem objectivos, formais ou informais, para o município em matéria de turismo. No que toca aos objectivos apresentados pela maioria dos municípios, a diversificação da oferta turística (14,2%) e a promoção e afirmação da imagem e notoriedade do município enquanto Destino turístico (14,2%) assumem-se como os mais mencionados e, portanto, como os mais importantes para os municípios.

Outros como a redução da sazonalidade (11,4%), a promoção da sustentabilidade do turismo (8,6%), a captação de visitantes (8,6%), a dinamização da economia local (5,7%), a qualificação da oferta turística (5,7%), a promoção dos recursos e produtos do município (5,7%), a promoção de parcerias, redes e clusters (5,7%) e o desenvolvimento da actividade turística (5,7%) constituem outros objectivos com alguma importância para estes municípios e revelam de algum modo as suas preocupações face à temática do turismo e, ainda, o âmbito da sua prioridade de actuação.

Figura 4.4 - Existência de estrutura organizativa do turismo no Município

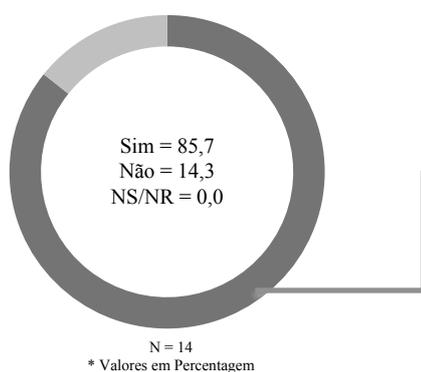
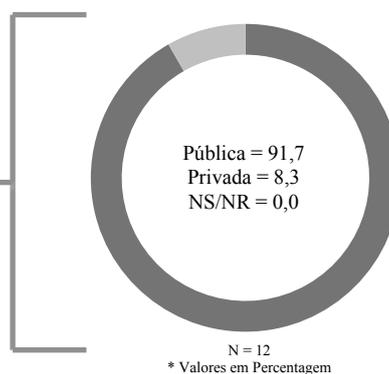


Figura 4.5 - Natureza da estrutura organizativa do turismo



Nem todos os municípios entrevistados afirmaram possuir um pelouro do turismo (Vide Apêndice 5, Pergunta 1.3). Ainda assim, conforme mostra a Figura 4.4, 85,7% dos

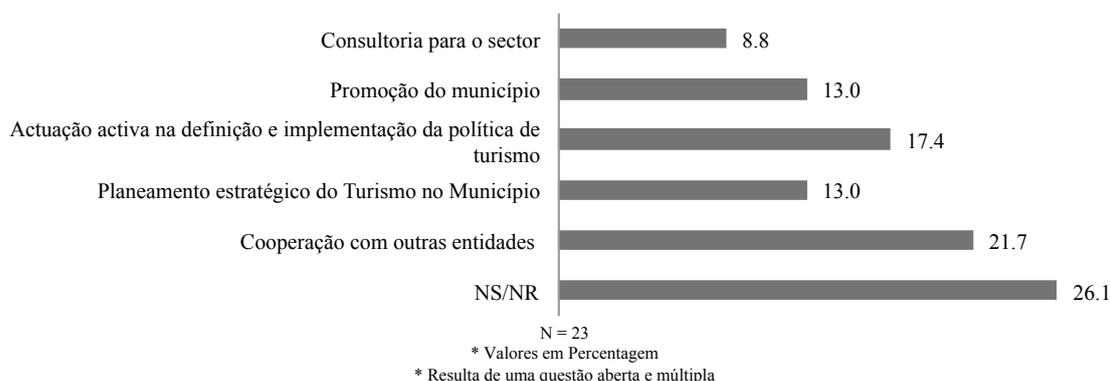
municípios possuem uma estrutura organizativa do turismo, ainda que, por vezes, a actuação no âmbito do turismo integre estruturas mais abrangentes e associadas a diversos pelouros, como por exemplo o caso do município de Aljezur, onde o turismo está inserido na Divisão de Desenvolvimento Económico e Planeamento. Dos municípios onde existe uma estrutura afecta à temática do turismo, constata-se que 91,7%, Figura 4.5, pertence directamente à estrutura hierárquica da autarquia, denominando-se por Divisão, Departamento, Gabinete ou outra. Constata-se, entretanto, que num dos municípios entrevistados existe uma organização privada sem fins lucrativos que concentra representantes do sector público e do sector privado com o intuito de coordenar e gerir de forma integrada todos os elementos do Destino. Este é, pois, o caso de Portimão, onde agentes públicos e privados fundaram em parceria a Associação de Turismo de Portimão.

Ainda de acordo com a informação obtida, constata-se que a região do Algarve encontra-se dividida por dois grupos de municípios, consoante a existência de uma estrutura organizativa do turismo a nível local. Portimão, Albufeira, Faro, Lagos, Loulé, Vila Real de Santo António, Lagoa, Monchique, Silves, Alcoutim, Aljezur, Vila do Bispo e Tavira são os municípios que possuem uma estrutura dependente do pelouro do turismo, embora as designações dessa mesma estrutura possam variar de município para município (associação, divisão, sector, serviço ou ainda gabinete). Ainda relativamente a este grupo de municípios, verifica-se um outro aspecto a referir que diz respeito à natureza das DMOs existentes, podendo ainda constatar-se dois subgrupos: aqueles cuja DMO é totalmente dependente da estrutura hierárquica do município e aquele cuja DMO consiste numa parceria permanente entre públicos e privados assumindo a forma de uma associação privada, como já referimos ser o caso do Município de Portimão.

No caso dos municípios de Castro Marim, São Brás de Alportel e Olhão, que constituem um segundo grupo de municípios, existe um pelouro do turismo mas sem qualquer estrutura subjacente.

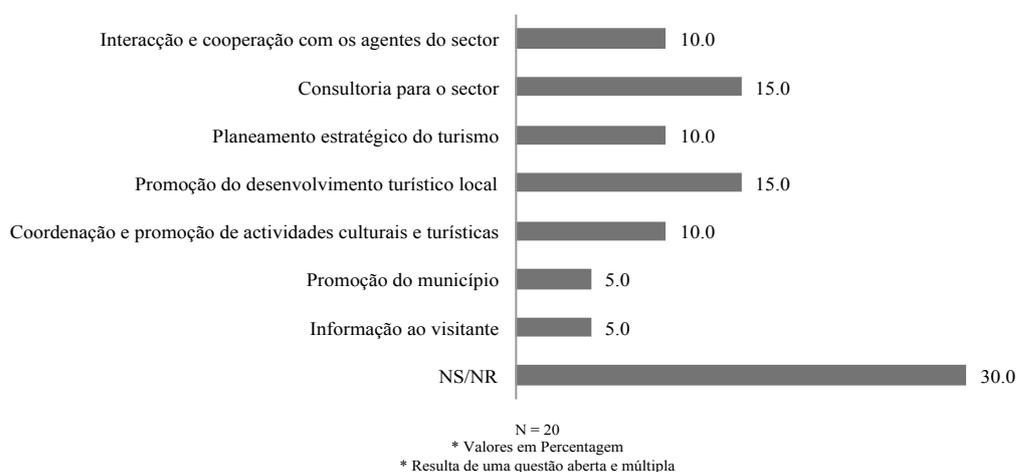
4.2.3 O Papel e as funções que desempenham na Gestão e Governança do Destino

Figura 4.6 – Papel que o Município deveria desempenhar no Turismo



Neste ponto, a primeira subdimensão analisada corresponde ao papel que o município deveria desempenhar no âmbito do Turismo. A Figura 4.6 revela que a cooperação com outras entidades (21,7%) e o papel activo na definição e implementação da política de turismo (17,4%), congregam os principais papéis que os entrevistados consideram que o município deveria desempenhar no que toca ao turismo. O papel de promotor (13,0%) e de planeador estratégico (13,0%) são outros papéis que os municípios deveriam desempenhar.

Figura 4.7 – Papel que o Município desempenha actualmente no Turismo



Importa, ainda, analisar o papel que os municípios desempenham actualmente no Turismo a nível local. A Figura 4.7 mostra que, independentemente da existência de uma DMO, os municípios desempenham um papel central na Gestão e Governança do território enquanto Destino Turístico, sendo o papel de consultor para o sector do turismo (15,0%) e o de promotor do desenvolvimento turístico local (15,0%) os mais desenvolvidos pelos municípios em análise. Ainda, referem que o seu papel em matéria de turismo foca o planeamento estratégico do turismo (10,0%), a coordenação e promoção de actividades culturais e turísticas (10,0%) e a interacção e cooperação com os agentes do sector (10,0%).

No que diz respeito às funções no âmbito do turismo, 85,7% dos municípios entrevistados afirmaram que possuem um documento que apresenta as suas funções (Figura 4.8). Esse documento é o Regulamento Órgânico existente para cada município, publicado em Diário da República, que define os limites de actuação de cada município, não só em termos do turismo, e as funções que cada serviço autárquico possui, bem

como os procedimentos administrativos. Na maioria dos casos este é o documento que atribui funções a estas estruturas. No caso de Portimão, uma vez que a DMO não é uma dependência directa da autarquia, o seu papel e funções são definidos pelos Estatutos e Regulamento Interno de Funcionamento da organização.

Figura 4.8 - Existência de um regulamento orgânico

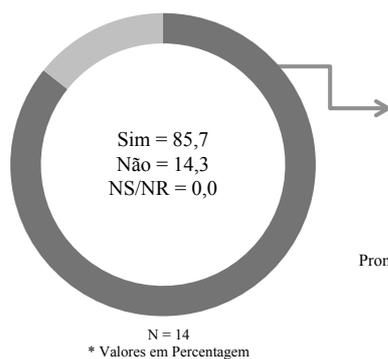
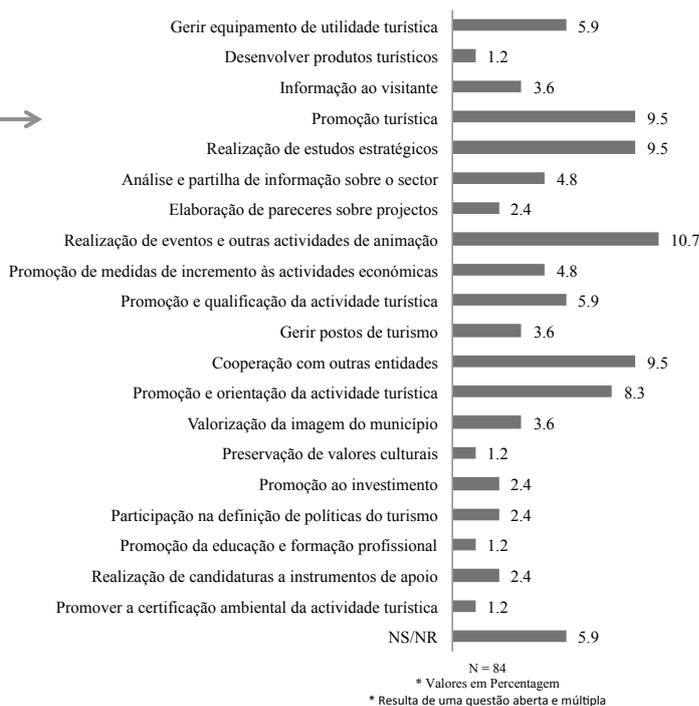


Figura 4.9 – Funções identificadas pelo Regulamento Órgânico



Da análise dos referidos regulamentos orgânicos de todos os municípios entrevistados, verifica-se que as actividades ou funções mais mencionadas são as referentes à realização de eventos e de outras actividades de animação (10,7%), à promoção turística (9,5%), à realização de estudos estratégicos (9,5%), à cooperação com outras entidades (9,5%) e à promoção e orientação da actividade turística (8,3%). São igualmente apresentadas outras funções como a gestão de equipamentos, informação ao visitante, gestão de postos de turismo, desenvolvimento de produtos turísticos, promoção ao investimento, educação e formação profissional, promoção da certificação ambiental, entre outras (Figura 4.9). Todas estas funções, de acordo com os municípios

entrevistados, são efectivamente desenvolvidas por cerca de 43% destes (conforme mostra a Figura 4.10), enquanto outros 28,6% afirmam que são desenvolvidas apenas outras actividades, como é apresentado na Figura 4.11, designadamente a estruturação e desenvolvimento de produtos (23,5%), a promoção do município (17,6%), a informação turística (17,6%) e eventos e animação turística (11,8%).

Figura 4.10 – Funções efectivamente desenvolvidas

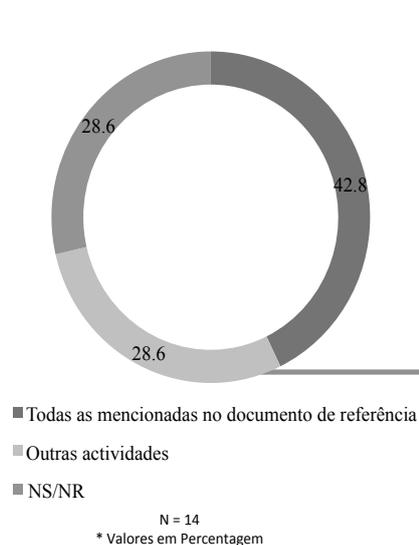
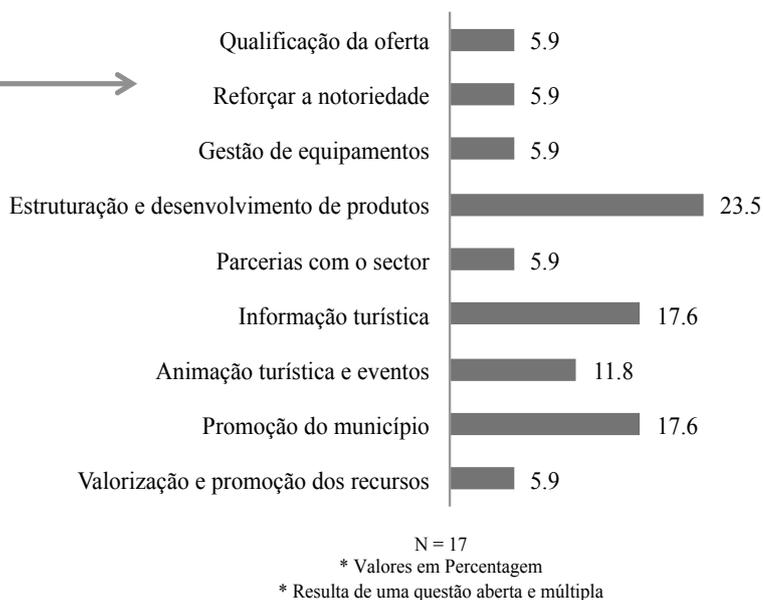


Figura 4.11 – Outras funções desenvolvidas



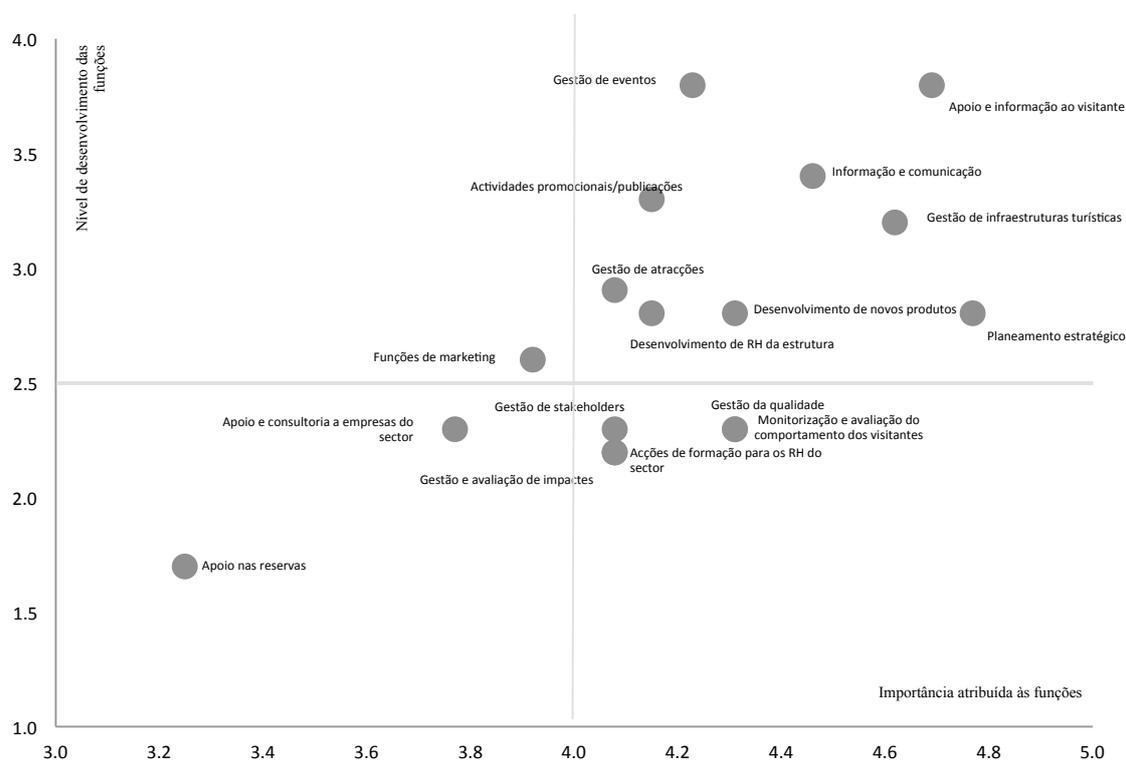
Procurou-se ainda avaliar a informação e o desempenho dos municípios em relação às dimensões sugeridas na literatura (Vide Apêndice 1: Matriz de articulação dos objectivos/conceitos/dimensões de análise, pergunta 1.8 e 1.9). Os resultados constam na Figura 4.12.

Da análise à Figura 4.12, constata-se que as actividades mais importantes no contexto do desenvolvimento do turismo são o planeamento estratégico (com um média de 4,8), seguido pelo apoio e informação ao visitante (4,7), Gestão de infraestruturas turísticas (4,6) e informação e comunicação (4,5). No que respeita às actividades que consideram

mais desenvolvidas, salienta-se a Gestão de eventos e o apoio e informação ao visitante, ambas com uma média de 3,8, seguidas pela informação e comunicação (3,4) e pelas actividades promocionais e publicações (3,3).

Na verdade, estas actividades coincidem com as actividades ou funções mais mencionadas pelos regulamentos orgânicos dos municípios em matéria de turismo (Vide Figura 4.9), tais como a realização de eventos, a promoção turística e a realização de estudos estratégicos.

Figura 4.12 - Matriz relacional da importância e do nível de desempenho das actividades da DMO



Em termos gerais, os municípios atribuem muita importância às funções referidas, embora o nível de desenvolvimento das mesmas não acompanhe efectivamente a sua

importância, já que todas as funções assumem uma importância entre 3,3 e 4,8 (correspondendo entre as categorias Medianamente Importante e Extremamente Importante) para o desenvolvimento do turismo a nível local e um nível de desenvolvimento ou concretização entre 1,7 e 3,8 (correspondendo entre as categorias Pouco desenvolvidas e Muito desenvolvidas). No caso específico do planeamento estratégico, onde foi atribuída uma importância de 4,8 (extremamente importante), constata-se que apenas 35,7% dos municípios desenvolveram um documento que orienta o planeamento e desenvolvimento do turismo a nível local, evidência esta que é mais uma vez suportada pelo relativamente baixo nível de desenvolvimento desta actividade (2,8).

Uma análise detalhada à Figura 4.12 permite, ainda, identificar quatro grupos de actividades ou funções: as funções consideradas importantes e muito desenvolvidas pelos municípios, as funções consideradas importantes mas pouco desenvolvidas, as funções consideradas pouco importantes mas muito desenvolvidas e as funções consideradas pouco importantes e pouco desenvolvidas. No primeiro caso, as funções consideradas importantes e efectivamente desenvolvidas pelos municípios, congregam a maioria das funções sugeridas pela literatura, tais como o planeamento estratégico, apoio e informação a visitantes, gestão de eventos, informação e comunicação, gestão de infraestruturas turísticas, entre outros. No segundo grupo de funções, importantes mas pouco desenvolvidas encontramos a gestão dos *stakeholders*, gestão da qualidade, as acções de formação para os recursos humanos do sector e a monitorização do fluxo de visitantes. No terceiro grupo, funções pouco importantes mas muito desenvolvidas, encontram-se apenas as funções de marketing, ao passo que no quarto e último grupo, funções pouco importantes e pouco desenvolvidas, encontram-se o apoio nas reservas, apoio às empresas no sector e a gestão e avaliação de impactes.

4.2.4 Funcionamento das estruturas organizativas do turismo a nível local

No que respeita ao funcionamento das estruturas organizativas do turismo a nível local, analisa-se, de seguida, os resultados obtidos nas duas dimensões que são consideradas fundamentais para o bom funcionamento destas organizações: a dimensão de Governança, que se concretiza na criação de parcerias e redes, no envolvimento dos agentes do turismo, na transparência, na monitorização, na autonomia, entre outros; e a dimensão da Gestão, ao nível dos instrumentos de Gestão.

Figura 4.13 – Importância da Criação de Redes e/ou Parcerias

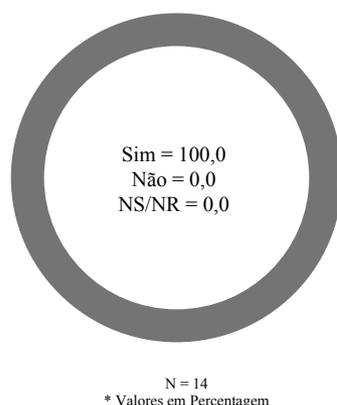
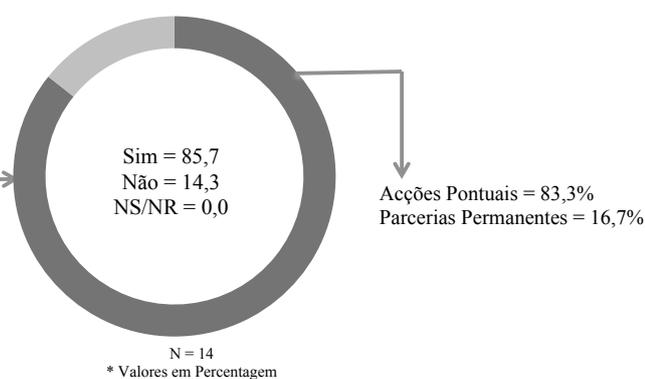


Figura 4.14 – Criação de Redes e/ou Parcerias no último ano



No que toca às questões gerais que enformam a dimensão de Governança, verifica-se que todos os municípios entrevistados, sem excepção, afirmam que a criação de parcerias e/ou redes é um aspecto muito importante para o município em matéria de turismo (Figura 4.13). Porém, apenas 85,7% dos municípios, conforme mostra a Figura 4.14, confirmaram a criação de parcerias no último ano, embora se tratem de parcerias em projectos muito específicos ou pontuais. Na verdade, ainda que apenas os municípios de Portimão e Faro revelem a existência de uma parceria permanente, a primeira referente à própria estrutura e a segunda à criação de um Conselho Municipal do Turismo, também Albufeira revelou a existência de uma parceria permanente ainda que esta seja apenas em função da promoção do município. No caso do município de

Lagos importa referir que para o ano de 2012 está prevista a criação de uma Comissão Municipal de Turismo. Ainda assim, pode-se concluir que a existência de parcerias entre o sector público e privado é ainda pouco expressiva, já que existem apenas em contextos e projectos muito específicos, à excepção dos três casos mencionados.

Figura 4.15 – Grau de Envolvimento dos Agentes do Turismo

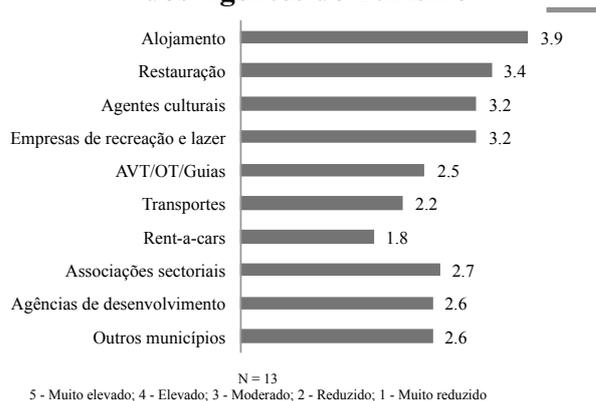
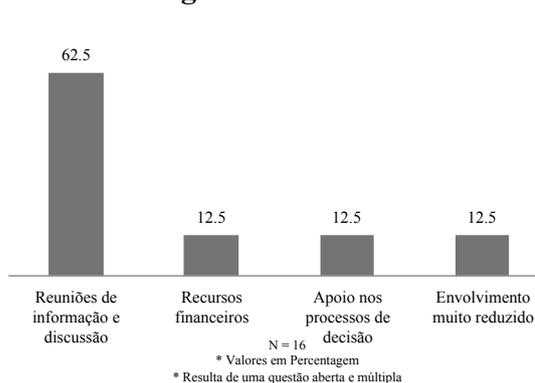


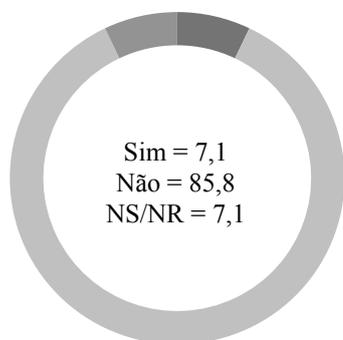
Figura 4.16 – Forma de Envolvimento dos Agentes do Turismo



No que concerne ao grau de envolvimento dos agentes do turismo nas actividades ou funções dos municípios, considera-se que este não atinge ainda um nível óptimo já que o melhor resultado, conforme mostra a Figura 4.15, vai para o alojamento com uma média de 3,9, correspondendo a um nível entre o moderado e o elevado.

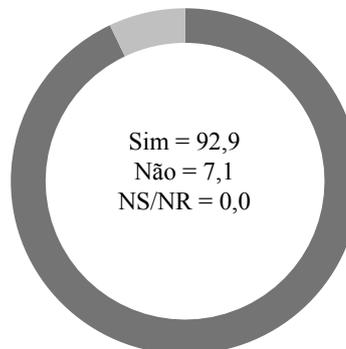
A Figura 4.15 revela que, à excepção dos sectores do alojamento, do transporte, dos serviços culturais e recreativos, os agentes do turismo têm um envolvimento pouco relevante nas actividades da DMO. Por outro lado, conforme apresenta a Figura 4.16, constata-se que a maioria dos municípios envolve os *stakeholders* interessados ou participantes através de reuniões de informação e discussão sobre projectos específicos. Também importa referir que, nalguns casos, o envolvimento destes *stakeholders* resulta quer no apoio nos processos de decisão (12,5%), quer através do fornecimento de recursos financeiros (12,5%), pelo que destacamos uma vez mais o município de Portimão e de Albufeira.

Figura 4.17 – Existência de um documento que regule a intervenção dos agentes turísticos



N = 14
* Valores em Percentagem

Figura 4.18 – Repartição das actividades relacionadas com o turismo por outros departamentos autárquicos



N = 14
* Valores em Percentagem

Conforme ilustra a Figura 4.17, na subdimensão relacionada com o sistema de regras, o envolvimento e intervenção dos *stakeholders* não é, de um modo geral, regulado por um documento que defina as linhas orientadoras ou os limites de actuação destes (85,8%), ainda que alguns dos municípios tenham referido que a realização de determinados projectos tem em conta a sua participação. Apenas no caso de Portimão existe um documento, designadamente os Estatutos da Associação, onde a intervenção de cada associado é delimitada.

Adicionalmente, para se compreender o funcionamento destas estruturas à questão de como estão articuladas com outros pelouros ou sectores dentro do município, 92,9% dos municípios afirma que as responsabilidades no âmbito do turismo encontram-se repartidas por outros departamentos municipais, inclusivamente no caso do município de Portimão onde a DMO é de natureza privada.

No sentido do envolvimento dos agentes do sector do turismo, importa analisar ainda as relações existentes com organizações hierarquicamente superiores em matéria de

turismo, como é o caso do Turismo de Portugal e a Entidade Regional de Turismo do Algarve (ERTA).

Figura 4.19 – Relação com o Turismo de Portugal

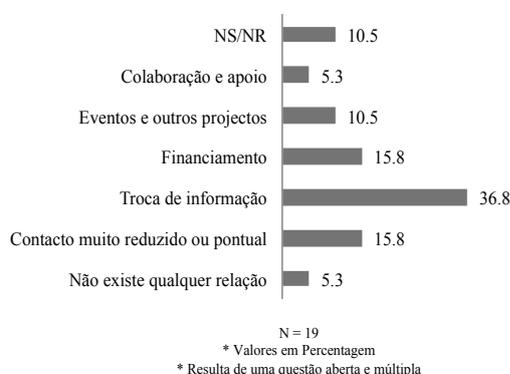
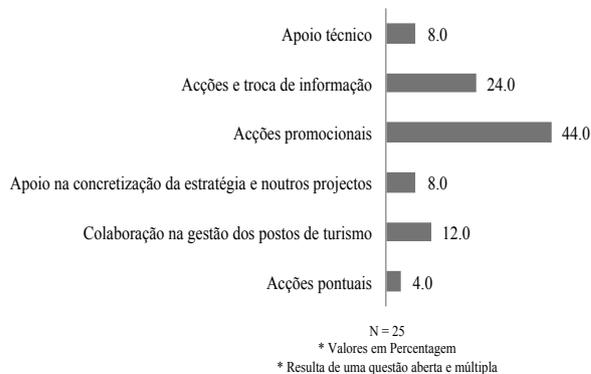


Figura 4.20 – Relação com a ERTA



No caso do Turismo de Portugal, 36,8% dos municípios entrevistados afirmaram que a relação existente consiste na troca de informação, seguida pelo financiamento (15,8%) e participação em eventos e outros projectos (10,5%). Outros 21,1% dos municípios revelam que não existe qualquer relação ou que esta é bastante reduzida. Relativamente à ERTA, a relação existente, para além da representação dos municípios nesta entidade, centra-se nas acções promocionais levadas a cabo (44,0%) e em acções ou troca de informação (24,0%). Para além destes, a colaboração na gestão dos postos de turismo da ERTA (12,0%) é outro aspecto que importa referir na relação entre esta entidade e os municípios.

Figura 4.21 – Monitorização da Actividade Turística no Destino



Figura 4.22 – Monitorização da estrutura organizativa do turismo



No que toca ainda aos aspectos gerais da Governança, a aprendizagem contínua e/ou tolerância ao erro, importa ainda analisar os processos e mecanismos de monitorização referentes quer ao Destino quer à própria estrutura organizativa, já que consiste no primeiro passo para o ajustamento de estratégias e dos planos de acção. Assim, constata-se que 37,5% dos municípios não realiza qualquer monitorização ao desempenho do Destino, bem como 27,8% não monitoriza a sua própria estrutura. No caso do Destino, a monitorização é maioritariamente realizada através de dados de outras entidades (18,8%), como o Instituto Nacional de Estatística, do Turismo de Portugal e da ERTA, e através de inquéritos aos visitantes (18,8%). Apenas 12,5% dos municípios monitoriza o Destino através de questionários aplicados aos *stakeholders*. Em termos internos, as DMOs monitorizam o seu desempenho através da análise ao cumprimento de objectivos (11,1%), inquéritos internos (11,1%) e através do controlo da execução das actividades (11,1%). O inquérito aos *stakeholders* sobre o desempenho e monitorização da DMO só ocorre em 5,6% dos municípios entrevistados.

Figura 4.23 – O Município partilha informação com os Agentes do Turismo?

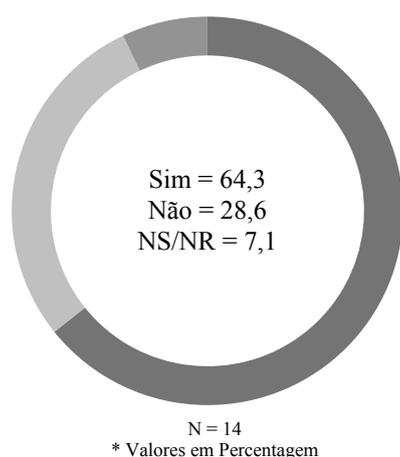
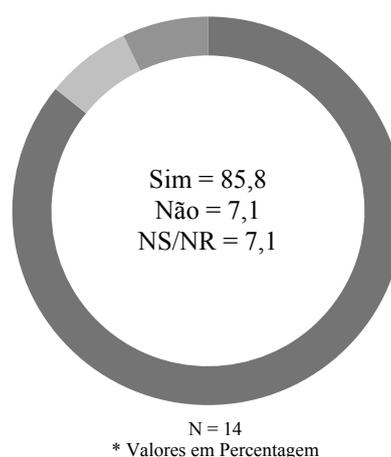


Figura 4.24 – Os Agentes do Turismo partilham informação com o Município?

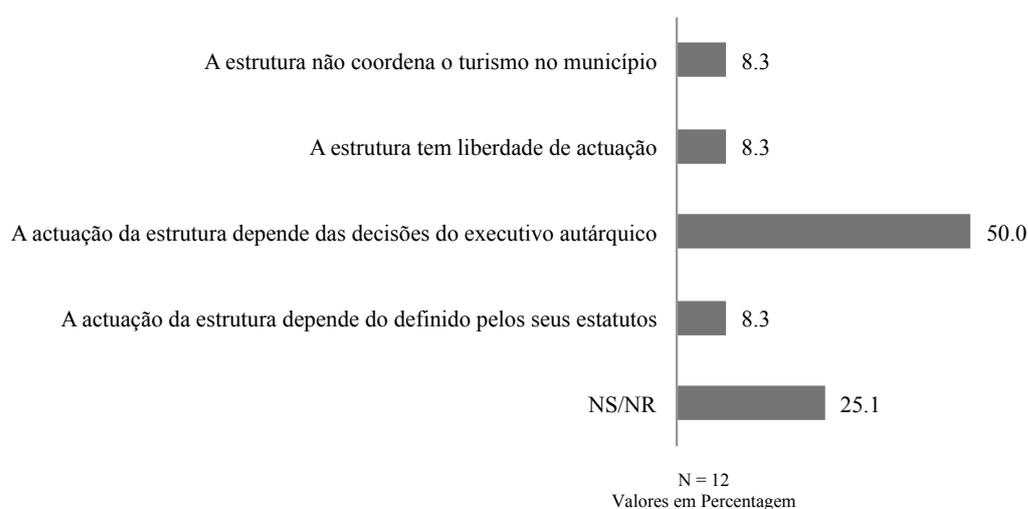


No que respeita às características específicas da Governança, considera-se que a questão da transparência (de processos, informação, instrumentos e outros) pode ser avaliada

através da partilha contínua de informação entre DMO e *stakeholders*. Nesta conformidade, 64,3% dos municípios afirmaram partilhar informação com os agentes do turismo, bem como estes partilham informação com o município (85,8%), conforme mostram as Figuras 4.23 e 4.24.

Um último aspecto analisado referente ao conceito de Governança foi a autonomia, que considera-se estar relacionada quer com a dimensão poder, já que o poder pode explicar-se pela capacidade de actuação e de resposta nas áreas de interesse do turismo, quer com a dimensão da prestação de contas. Assim, constata-se que a actuação da DMO depende das decisões do executivo autárquico em 50,0% dos municípios entrevistados, o que revela que as decisões em matéria de turismo estão sob a influência da vontade política dos autarcas da região, para além de que terão de prestar contas (accountabilty) ao executivo autárquico, sobre o resultado das suas actividades. Por outro lado, 8,3% dos municípios afirma ter liberdade de decisão para actuar e decidir, conforme mostra a Figura 4.10

Figura 4.25 – Autonomia da estrutura organizativa do Turismo



Relativamente à dimensão da Gestão, no contexto do funcionamento da DMO, esta centra-se na questão dos instrumentos de apoio à Gestão destas estruturas. Assim, constata-se que apenas 35,7% dos municípios (ou seja, 5 municípios) entrevistados possui um documento que oriente o planeamento e desenvolvimento do turismo a nível local. No entanto, apenas em 80,0% destes casos o sector privado foi consultado e envolvido na concepção deste documento.

Figura 4.26 – Existência de um documento no âmbito do Planeamento Estratégico do Turismo

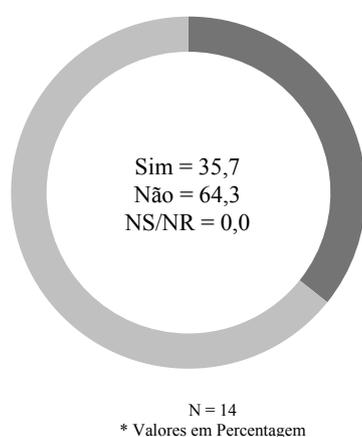
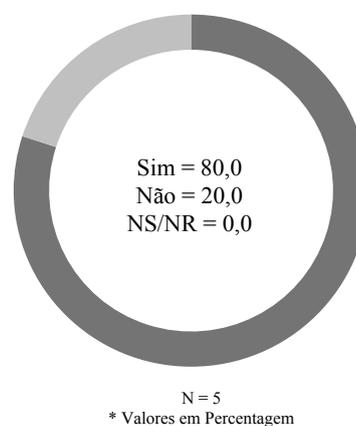


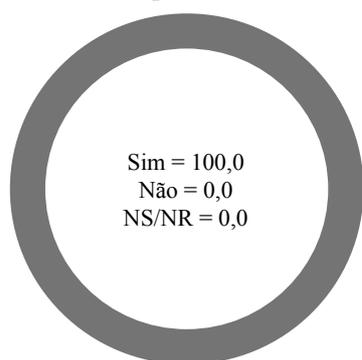
Figura 4.27 – Envolvimento do sector privado na concepção do documento de Planeamento Estratégico



A Figura 4.28 mostra que dos cinco municípios que possuem um documento de orientação para o planeamento e desenvolvimento do turismo, todos afirmam que o documento foi desenvolvido em articulação com outros documentos de referência, nomeadamente o Plano Estratégico Nacional do Turismo, o Plano Regional do Turismo do Algarve e o Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve.

Estes documentos de orientação para o turismo local intervêm maioritariamente no marketing (15,4%), nos festivais e eventos (15,4%), no desenvolvimento de oportunidades (15,4%) e na provisão de infraestruturas (15,4%), conforme apresenta a Figura 4.29.

Figura 4.28 – Articulação com documentos de nível hierárquico superior



N = 14
* Valores em Percentagem

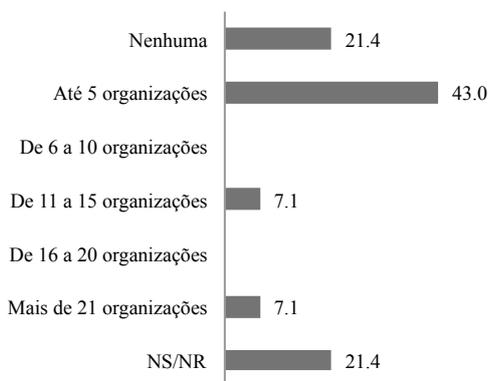
Figura 4.29 – Áreas de Actuação do Documento



N = 26
* Valores em Percentagem
* Resulta de uma questão aberta e múltipla

Importa, ainda, analisar algumas questões que sendo específicas do sétimo objectivo, enriquecem a compreensão sobre o funcionamento das estruturas organizativas do turismo nos municípios do Algarve, como é o caso do número de entidades envolvidas nos processos de decisão do município, o orçamento global assegurado às actividades relacionadas com o turismo e a origem desses recursos financeiros, os recursos humanos do município ligados ao turismo, a coerência das actividades desenvolvidas e a realização dos objectivos do município em matéria de turismo.

Figura 4.30 – Número de entidades envolvidas nos processos de decisão do município



N = 14
* Valores em Percentagem

No que toca ao envolvimento dos agentes do sector do turismo nos processos de decisão do município em matéria de turismo, a Figura 4.30 evidencia que 43,0% dos municípios envolvem até 5 organizações. Outros 21,4% afirmaram que nenhuma organização foi envolvida nestes processos.

Figura 4.31 – Orçamento assegurado às actividades associadas ao turismo

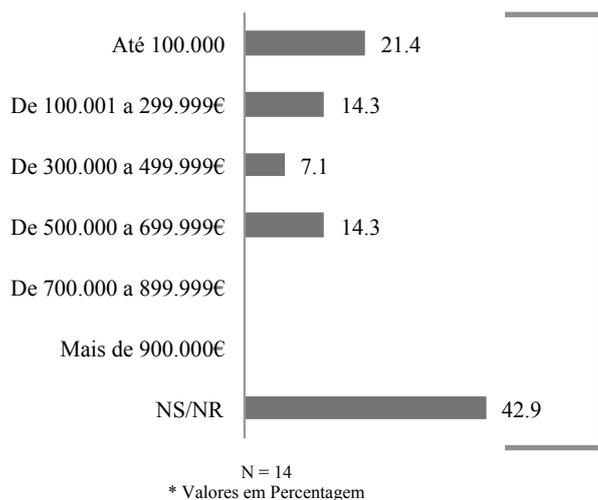
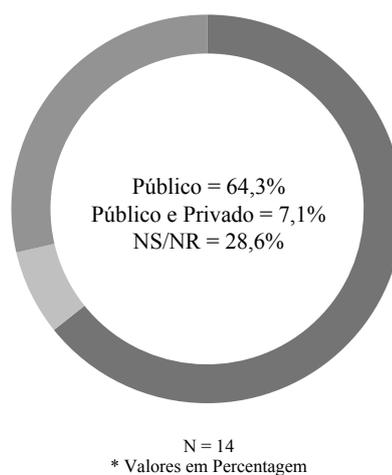


Figura 4.32 – Origem dos recursos financeiros

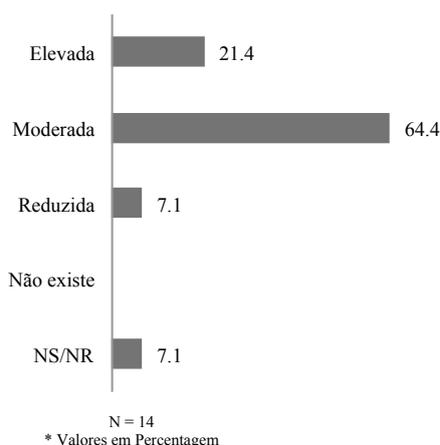


Relativamente ao orçamento global assegurado pelo município para actividades associadas ao turismo, 42,8% dos municípios possuem recursos financeiros até aos 500.000€ para a realização dessas actividades. Como mostra a Figura 4.32, 64,3% dos municípios afirma que os recursos financeiros adjudicados a actividades do turismo são provenientes do sector público, nomeadamente de fundos próprios das autarquias, uma vez que são estas que fazem a Gestão destas estruturas. Verifica-se ainda que, de acordo com a distribuição dos vários orçamentos indicados, os eventos são as actividades onde são atribuídos mais recursos financeiros (Vide Apêndice 5, Pergunta 1.29).

No que respeita aos recursos humanos (Vide Apêndice 5, Pergunta 1.30), verifica-se que existem actualmente 28 licenciados em turismo a trabalhar permanentemente nestas estruturas, o que reflecte de certo modo um conhecimento privilegiado em matéria de

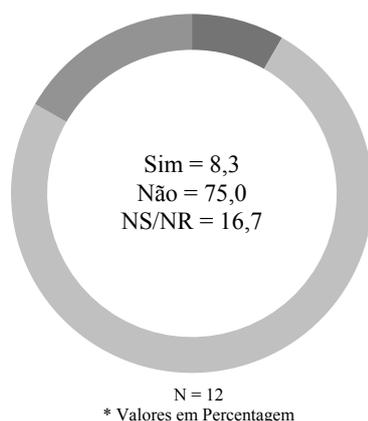
turismo e ainda 14 colaboradores permanentes com formação noutras áreas que complementam os *skills* destas estruturas. De salientar ainda o resultado para os colaboradores permanentes com escolaridade ao nível do ensino secundário (25 indivíduos).

Figura 4.33 – Coerência entre as actividades desenvolvidas e as necessidades dos agentes de turismo



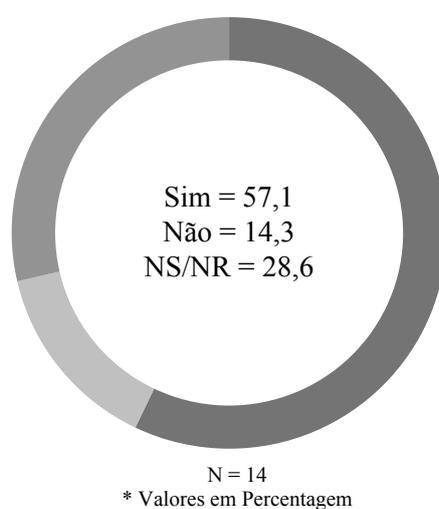
Em termos globais, no que respeita à coerência entre as actividades desenvolvidas e as necessidades dos agentes de turismo, constata-se que 64,4% dos municípios afirma que existe uma coerência moderada, o que pode reflectir que a partilha de informação é ainda pouco expressiva.

Figura 4.34 – Foram seleccionados agentes do turismo para colaborar na referida estrutura?



Relativamente ainda à questão dos recursos humanos, importa referir que apenas 8,3% dos municípios seleccionaram agentes do sector para colaborar na referida estrutura. Este resultado é, pois, condicionado pelo facto da maioria destas DMOs serem de domínio público, ou seja, dependências autárquicas, o que limita, de acordo com a legislação actual, a contratação de agentes do sector.

Figura 4.35 – Os objectivos estratégicos para o turismo a nível local são atingidos?



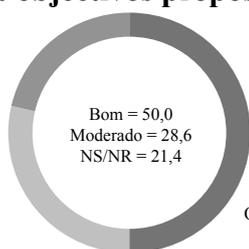
Por último, importa referir que 57,1% dos municípios entrevistados afirmam a realização dos objectivos estratégicos para o turismo a nível local, ao contrário de outros 14,3% que rejeitam a realização dos objectivos definidos em termos gerais.

4.2.5 Desempenho, oportunidades e constrangimentos dos municípios na Gestão e Governança dos Destinos

Em termos globais, o desempenho global do município face aos objectivos definidos para o turismo é considerado “Bom” por 50,0% dos municípios entrevistados. Outros 28,6% consideram o desempenho do município moderado. Nesta conformidade, os

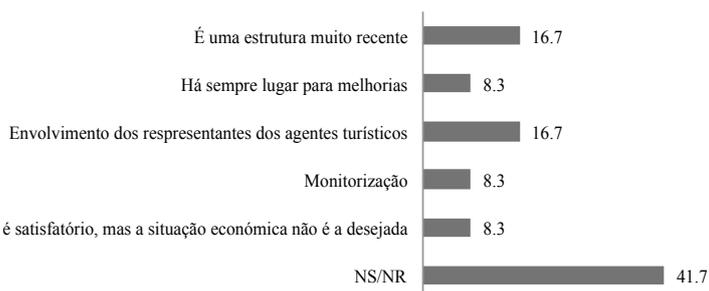
municípios que possuem uma DMO ou estrutura organizativa afirmam que o envolvimento dos representantes dos agentes turísticos é, de facto, a área de actuação onde não é atingido o desempenho desejado, a par de aspectos relacionados com a recente criação da própria DMO.

Figura 4.36 – Desempenho Global face aos objectivos propostos



N = 14
* Valores em Percentagem

Figura 4.37 – Áreas de actuação onde não é atingido o nível desejado



N = 12
* Valores em Percentagem

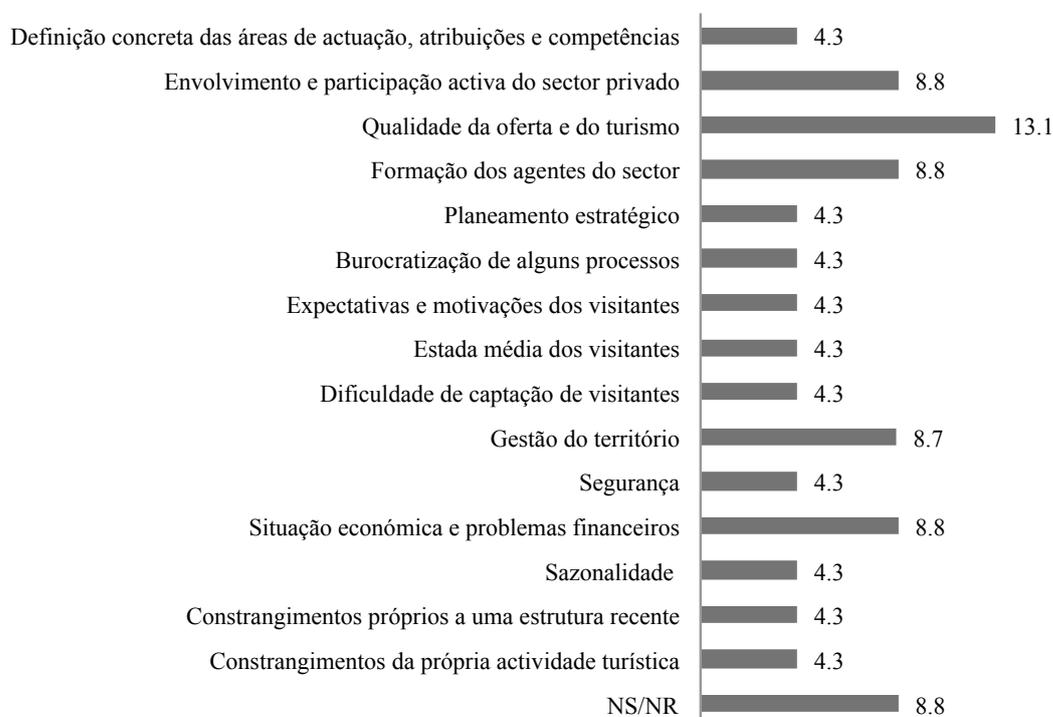
Por outro lado, os municípios revelam que, no contexto do planeamento e desenvolvimento do turismo, encontram alguns desafios que poderão ainda justificar a não total realização dos objectivos.

Os desafios mais mencionados pelos municípios podem constituir dois grupos distintos: um referente à própria actividade turística e outro referente a questões mais direccionadas com os processos administrativos da autarquia.

No primeiro caso, os municípios revelam que a qualidade da oferta e do turismo (13,1%), a formação dos agentes do sector (8,8%), a segurança, as expectativas e motivações dos visitantes, a sua curta permanência, a sazonalidade, a dificuldade em captar mais visitantes e outros constrangimentos próprios da actividade turística (todos

com 4,3%) constituem parte dos desafios que os municípios se deparam no planeamento do turismo e que limitam ou inibem em parte a realização dos seus objectivos.

Figura 4.38 – Desafios diários no Planeamento do Turismo



N = 23

* Valores em Percentagem

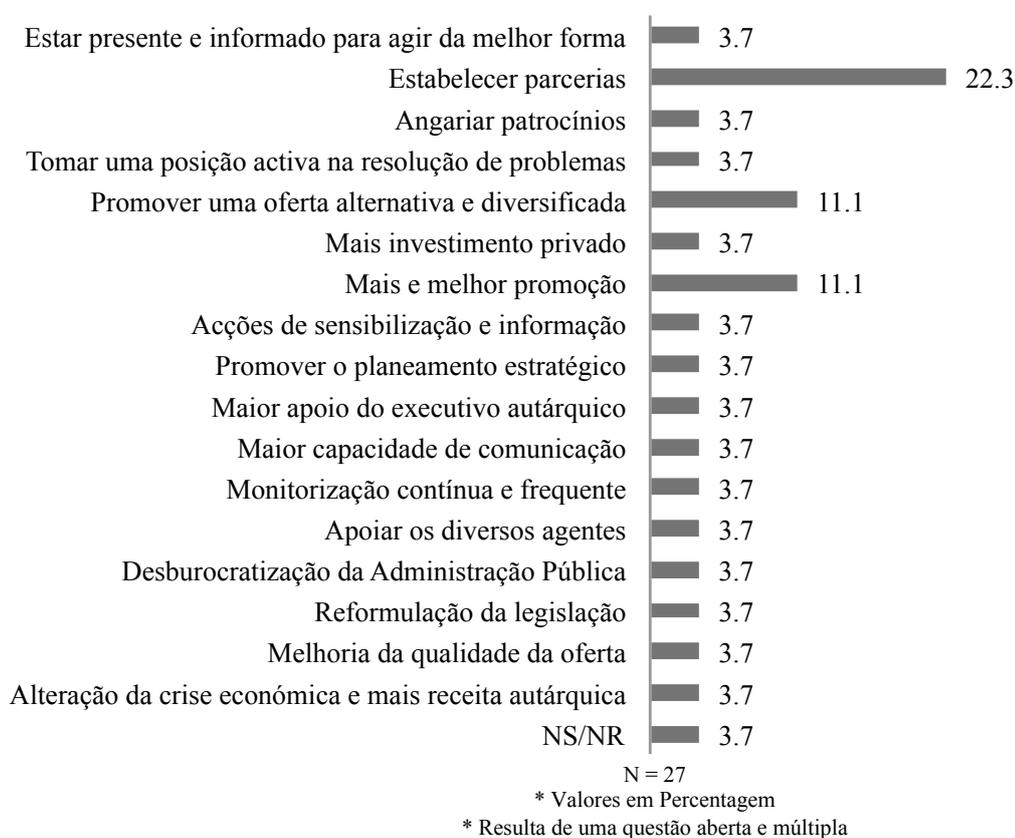
* Resulta de uma questão aberta e múltipla

No segundo caso, os municípios revelam que a sua actuação está limitada por desafios como o envolvimento e participação activa do sector privado (8,8%), a situação económica e problemas financeiros (8,8%), a própria gestão do território (8,7%), o planeamento estratégico, a burocratização de processos, a definição concreta das áreas de actuação, atribuições e competências e os constrangimentos relativos à recente criação da estrutura (todos com 4,3%).

Contudo, sugerem que os desafios tanto de um grupo como do outro podem ser superados através do estabelecimento de parcerias (22,3%). No que diz respeito aos desafios da própria actividade, revelam que melhor e mais promoção (11,1%), a

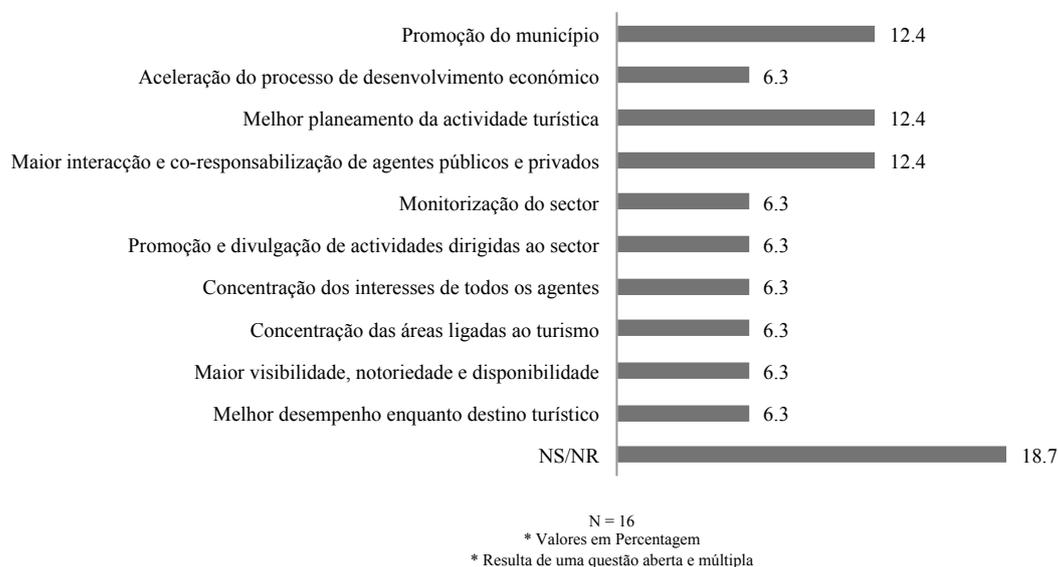
promoção de uma oferta alternativa e diversificada (11,1%) e a melhoria da qualidade da oferta (3,7%) podem resolver alguns desses desafios. Por outro lado, a reformulação da legislação, a desburocratização da administração pública, o apoio aos agentes turísticos, uma monitorização contínua, a angariação de patrocínios e uma atitude activa e presente podem ser a solução para os constrangimentos que as estruturas sentem na sua actuação no âmbito do planeamento e desenvolvimento do turismo.

Figura 4.39 – De que forma os desafios poderão ser superados?



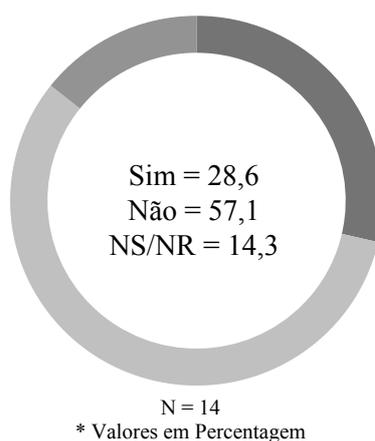
No que respeita aos benefícios que surgem com a criação de uma estrutura desta natureza para a coordenação do turismo, os doze municípios (que possuem uma estrutura) sugerem que esta criação promove um melhor planeamento da actividade turística e uma maior interacção e co-responsabilização de agentes públicos e privados, bem como uma maior promoção do município.

Figura 4.40 – Benefícios da existência de uma estrutura organizativa do turismo



No entanto, 57,1% dos municípios entrevistados consideram que não dispõem de recursos humanos, financeiros e logísticos suficientes para o sucesso desses objectivos e, portanto, justifica-se assim o facto de nenhum município ter referido que o desempenho do município seja extremamente bom na realização dos objectivos definidos para o turismo.

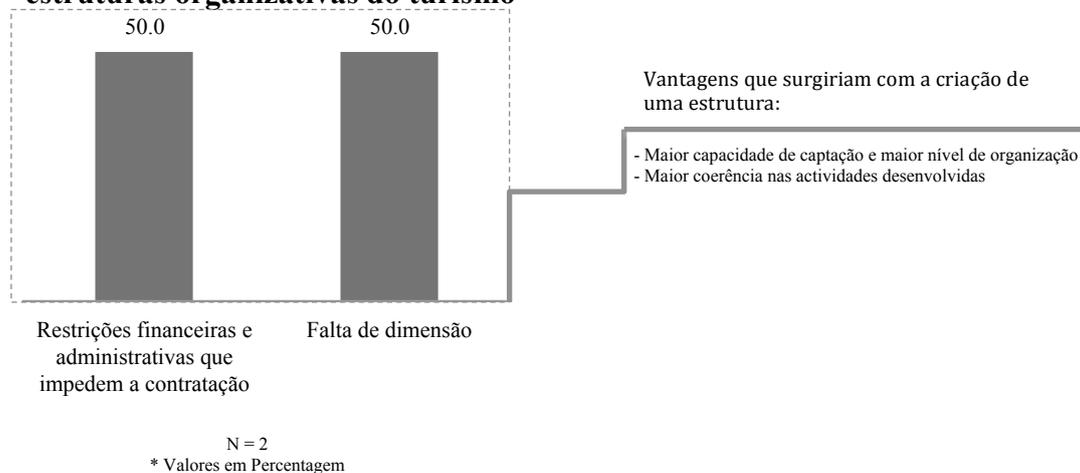
Figura 4.41 – Existência de recursos humanos, logísticos e financeiros adequados



4.2.6 Motivos associados à inexistência deste tipo de estruturas

Não obstante a importância da actividade turística e dos seus benefícios na dinamização da economia local, dos 16 municípios entrevistados, três não possuem nenhuma dependência da autarquia ou outra estrutura organizativa formal afectada à Gestão do município enquanto Destino Turístico. Quer isto dizer que, ainda que desempenhem um papel no planeamento e desenvolvimento do turismo a nível local, não existe uma estrutura ou DMO, que coordene os vários elementos do Destino. Os motivos que dois destes municípios apresentaram para a inexistência deste tipo de estrutura foram a “falta de dimensão” do município nesta matéria e “restrições financeiras e administrativas” que actualmente impedem a contratação de recursos humanos.

Figura 4.42 – Motivos da inexistência de estruturas organizativas do turismo



No que respeita ainda a estes dois municípios as vantagens que declaram existir na criação de uma organização que coordene o município enquanto Destino Turístico, verificam-se duas perspectivas distintas. No primeiro caso, o município indica a necessidade de maior captação de investimentos e de turistas e a necessidade de

organização do Destino que resultaria com a criação desta estrutura. Por outro lado, a segunda abordagem referente à actuação do município centra-se no argumento em que, existindo uma estrutura deste género, haveria uma maior coerência entre as necessidades que os diversos *stakeholders* sentem e as actividades que o próprio município leva a cabo.

4.2.7 Tipos de Governança nos municípios do Algarve

O agrupamento dos municípios segundo os diferentes tipos de Governança sugeridos por Angella *et al.* (2010), é desenvolvido através da análise a questões referentes ao orçamento assegurado às estruturas e a sua origem; ao número de agentes envolvidos e a categoria a que pertencem; à coerência entre as actividades desenvolvidas e as necessidades dos *stakeholders*; à formação dos colaboradores destas estruturas; à realização dos objectivos estratégicos e a integração dos agentes turísticos na estrutura. Na verdade, opta-se por adaptar a metodologia utilizada por estes autores (Vide Apêndice 6) e, por isso, não foram incluídas questões como “*onde os agentes do turismo foram integrados (horizontal ou verticalmente) na DMO*”, pois verifica-se que apenas num dos municípios esta questão teria pertinência, ou adapta-se algumas delas como o número e categoria dos agentes envolvidos, já que apenas no caso de Portimão os agentes envolvidos contribuem financeiramente para a actuação da DMO.

Com base na informação destas questões (Vide Apêndice 6) e nas restantes analisadas ao longo deste subponto, constata-se que existem dois tipos de Governança existentes nos municípios da região do Algarve: a Governança empreendedora e a Governança fragmentada.

Figura 4.43 – Quadro dos diferentes tipos de Governança

Critérios/Dimensões	Albufeira	Alcoutim	Aljezur	Castro Marim	Faro	Lagoa	Lagos	Loulé	Olhão	Portimão	Silves	Tavira	Vila do Bispo	VRSA
Governança Normativa														
(1) Posição central das autoridades locais;	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
(2) Regulamentação dos mecanismos de entrada e saída;	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não
(3) Financiamento;	Público e Privado	Público	Público	Público	Público	Público	Público	Público	Público	Público e Privado	Público	Público	Público	Público
(4) Regras explícitas de participação no turismo;	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não
(5) Estrutura e mecanismos regulados por estatutos legais e rígidos para serem reformados no curto prazo no âmbito do turismo.	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Governança Empreendedora														
(6) Entidade criada por membros (públicos ou privados) voluntários do sistema de oferta;	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não
(7) Estrutura e mecanismos alterados pela Assembleia-Geral;	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não
(8) Origem dos recursos financeiros.	Público e Privado	Público	Público	Público	Público	Público	Público	Público	Público	Diversos	Público	Público	Público	Público
Governança da Empresa														
Líder														
(9) Existência de uma única entidade;	N	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
(10) Papel de atracção de turistas ou a distribuição de recursos financeiros;	Moderado	Fraco	Moderado	Fraco	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado	Fraco	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado
(11) Mecanismos de coordenação dos stakeholders;	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Elevado	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco
(12) Estratégia colectiva .	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Elevado	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco
Governança Fragmentada														
(13) Mecanismos de coordenação limitados em termos promocionais;	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
(14) Orientação para o curto prazo;	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
(15) Estratégia ao nível do Destino;	Moderado	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Moderado	Moderado	Fraco	Elevado	Fraco	Moderado	Fraco	Fraco
(16) Desempenho de processos estratégicos;	Moderado	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Fraco	Moderado	Moderado	Fraco	Elevado	Fraco	Moderado	Fraco	Fraco

Fonte: Elaboração da autora através das fontes documentais e das entrevistas.

A Figura 4.43 evidencia as características gerais de cada tipologia de Governança, ao mesmo tempo que, com base na informação das entrevistas realizadas, identifica o tipo de Governança implícito nos municípios do Algarve.

No caso da Governança empreendedora, encontramos o município de Portimão, já que, de acordo com as características deste modelo, a DMO foi criada pela vontade voluntária de alguns agentes do sector, públicos e privados, constituindo assim uma associação privada sem fins lucrativos e cuja estrutura, processos, procedimentos e mecanismos foram definidos pelas entidades fundadoras e que poderão, por via da Assembleia-Geral, ser facilmente alterados/modificados. Por outro lado, outro motivo

que justifica esta tipologia no caso de Portimão, corresponde aos diferentes tipos de contribuições financeiras pagas por diferentes instituições/associados. Na entrevista realizada à Associação de Turismo de Portimão, é referida a existência de diversas fontes de receitas desta organização (quotas, jónias e demais contribuições obrigatórias dos associados; receitas próprias provenientes da sua actividade; transferências da autarquia de Portimão e de outras entidades; doações, legados ou heranças de que seja beneficiada; entre outras participações financeiras) que suportam as actividades desenvolvidas.

No caso dos restantes municípios, considera-se que o tipo de Governança implícito na sua actuação é a fragmentada. Ainda que se verifique a centralidade de uma entidade pública, mecanismos de coordenação débeis e uma fraca estratégia colectiva, a maioria destas DMOs não tem uma estratégia definida para o Destino. Caracterizam-se, ainda, pelos mecanismos de coordenação entre *stakeholders* estarem limitados às funções de promoção e orientadas para o curto prazo, já que a maioria dos agentes envolvidos integram projectos de promoção, ocasionalmente. Mesmo no caso do Município de Albufeira, onde existe uma parceria permanente entre público e privado, o objectivo desta foca exclusivamente a promoção. Albufeira, Lagos, Loulé e Tavira apresentam-se, juntamente com Portimão, como os únicos municípios que possuem um plano de desenvolvimento turístico.

No entanto, importa referir que esta segmentação dos tipos de Governança dos municípios foi realizada com base nos resultados obtidos através da entrevista telefónica e por email e ainda das fontes documentais, reflectindo apenas a perspectiva do poder local e da Associação de Turismo de Portimão (no caso de Portimão).

4.3 Discussão de Resultados e Conclusões

Neste subponto do trabalho, são abordados os quatro grandes tópicos conceptuais apresentados na Figura 1.7, do Capítulo II, sendo que, dentro de cada tópico se analisa as subdimensões que parecem mais relevantes para a problemática da Gestão e Governança dos Destinos Turísticos.

4.3.1 A Necessidade de Gestão dos Destinos Turísticos

A literatura, revista no Capítulo II, defende que as dinâmicas do mercado não asseguram por si só um desenvolvimento ajustado às especificidades dos Destinos e, por esse motivo, as DMOs são responsáveis não só pela coordenação dos vários elementos do Destino, como também pela maximização e multiplicação dos efeitos positivos do turismo e ainda pela minimização dos impactes negativos que este pode gerar sobre a sociedade, a economia e o ambiente.

Relativamente às diferenças observadas nas estruturas organizativas dos 12 municípios, a literatura existente, sugere a possibilidade de existirem diversas denominações para as DMOs a nível local e ainda a possibilidade de cada Destino criar uma estrutura de acordo com as suas necessidades, já que os diferentes estágios de desenvolvimento dos Destinos podem delimitar a actuação das DMOs. Esta constatação é ainda relevante para o papel e funções que cada município desempenha no âmbito do turismo. Se por um lado, a legislação existente permite alguma flexibilidade de actuação dos municípios na criação ou não de uma estrutura (independentemente do tipo) que coordene o turismo a nível local, reflectindo-se nos cenários encontrados (municípios com uma estrutura dependente da autarquia local; municípios com uma estrutura público-privada e

municípios sem estrutura), por outro, constringe a criação de novos postos de trabalho que se revelam importantes para a criação de uma estrutura organizativa do turismo.

Neste sentido, os municípios, que não possuem nenhuma estrutura organizativa do turismo, afirmam que as vantagens que resultam com a existência de uma DMO são uma maior capacidade de atracção/captação e um maior nível de organização do Destino, para além de que resultará numa maior coerência entre as necessidades do sector e as actividades que desenvolvem em matéria de turismo. Justificam, no entanto, que as restrições financeiras e legais e a “*falta de dimensão*” motivam a inexistência de uma estrutura que coordene o Destino.

Por outro lado, os municípios, que possuem uma estrutura organizativa do turismo, afirmam que a existência deste tipo de estruturas melhora não só a promoção do município enquanto Destino Turístico, como também melhora o planeamento da actividade turística e uma maior interacção e co-responsabilização de agentes públicos e privados. Ainda que não tenha referido os aspectos ambientais e outros impactes negativos que a actividade gera, a referência a um melhor planeamento do turismo parece integrar este aspecto. Referem ainda a concentração dos interesses de todos os *stakeholders* que resulta na coordenação de todos os elementos no Destino.

Em termos globais, quer na literatura existente quer na legislação portuguesa, não existe uma obrigatoriedade da existência de uma organização local de turismo, embora no primeiro caso seja sugerida a sua criação pela impossibilidade da indústria turística poder organizar-se livremente e, no segundo, sejam atribuídas aos municípios competências, sobretudo ao nível da fiscalização e licenciamento, no âmbito do turismo. Por esse motivo, existe uma diferenciação significativa entre os municípios no envolvimento do turismo, ou seja, cada um desempenha, de acordo com a vontade

política do executivo autárquico, papéis, responsabilidades e funções diferenciadas, embora todos sem excepção tenham atribuído importância ao turismo, sobretudo económica.

4.3.2 A Gestão dos Destinos Turísticos: O que fazem os Municípios?

À Gestão é atribuído um papel preponderante na coordenação e organização dos Destinos, que sob a orientação de um corpo governativo, é responsável por um conjunto de actividades ou funções internas e externas e pela realização dos objectivos globais para o Destino.

Enquanto a nível interno a DMO é responsável por funções relacionadas com a sua própria actividade, tais como a definição do regulamento interno e estrutura, da sua visão, valores e estratégia, do seu orçamento, dos procedimentos administrativos, a nível externo, a literatura sugere quer funções estratégicas quer operacionais. Nas actividades ou funções estratégicas, a DMO deve centrar-se no Destino e definir objectivos, estratégias, um plano de desenvolvimento turístico, coordenar e envolver agentes do sector, monitorizar o desempenho, desenvolver novos produtos, gerir a satisfação dos visitantes, entre outros. A nível operacional, a DMO deve centrar-se igualmente no Destino e é responsável pelo marketing do Destino, pela gestão dos recursos humanos, dos visitantes, dos impactes, do sistema de informação, dos recursos e infraestruturas e da qualidade dos serviços.

De acordo com este quadro conceptual, ainda que nem todos os municípios possuam uma estrutura que coordene o Destino a nível local, estes desempenham um papel central no turismo local, como o de consultor do sector e de promotor do município.

Por sua vez, as funções mais desenvolvidas por estes municípios são a realização de eventos e de outras actividades de animação, a promoção turística, a realização de estudos estratégicos, a cooperação com outras entidades, entre outros, que se enquadram nas funções externas operacionais sugeridas pela literatura. No que toca às actividades mais importantes, o planeamento estratégico foi a actividade a que os municípios atribuíram uma maior importância, seguido do apoio e informação ao visitante e da Gestão de infraestruturas, embora apenas 5 municípios (num total de 14) tenham desenvolvido um documento de orientação ao planeamento e desenvolvimento do turismo. Importa, ainda referir, a importância atribuída à realização de eventos, uma vez que a maioria dos esforços financeiros (orçamento) estão associados a esta actividade.

4.3.3 A Governança dos Destinos Turísticos: O que fazem os Municípios?

No que toca ao conceito de Governança, a sua aplicação aos Destinos Turísticos justifica-se sobretudo pela complexidade das dinâmicas existentes entre o sistema de oferta e a procura turística. A Governança, por esse motivo, implica um nível elevado de envolvimento dos agentes públicos e privados do turismo que, através de um corpo governativo, constituído por representantes dos *stakeholders* do Destino, define as políticas e linhas orientadoras para a actuação da Gestão na DMO. A Governança caracteriza-se pela prestação de contas, transparência, envolvimento, poder, eficácia e estrutura. Tendo em conta a diversidade de dinâmicas existentes no Turismo, a Governança pode categorizar-se em quatro diferentes tipos: a Governança Normativa, a Governança Empreendedora, a Governança da Empresa Líder e a Governança Fragmentada. O trabalho empírico desenvolvido permite constatar a existência de dois tipos de Governança nos municípios do Algarve: Empreendedora e Fragmentada.

Portimão destaca-se pela Governança Empreendedora, uma vez que a vontade de alguns actores públicos e privados deram origem a uma associação privada sem fins lucrativos com uma assembleia-geral, constituída por representantes dos vários sectores de actividade do turismo, denominados por associados, que desenvolve processos de decisão colectivos no que diz respeito à actividade turística no Destino. Neste tipo de Governança, a estrutura e mecanismos da DMO são facilmente alterados em Assembleia-Geral. Por outro lado, a natureza desta organização permite angariar recursos financeiros diversos, quer pela atribuição de quotas, jóias, participações e transferências da respectiva autarquia local, quer pelas receitas próprias à sua actividade.

Os restantes municípios caracterizam-se pela Governança Fragmentada, uma vez que os mecanismos de coordenação são limitados, uma vez que o envolvimento de *stakeholders* através da criação de redes e parcerias ocorre ocasionalmente, e centram-se maioritariamente nas actividades de promoção. Por outro lado, emerge uma abordagem a curto prazo, não existindo uma estratégia holística e colectiva para o Destino e onde processos estratégicos como a atracção e atribuição de recursos financeiros, a partilha de informação, o controlo de qualidade dos serviços e a distribuição são negligenciados. No entanto, verifica-se que Albufeira, Loulé, Tavira e Lagos possuem um plano estratégico que poderá enriquecer esta forma de Governança.

No que diz respeito ao envolvimento dos *stakeholders* nas funções e actividades desenvolvidas pela DMO, os municípios revelam um nível de envolvimento pouco expressivo, o que transporta-nos para duas ideias que importa referir: o facto de serem maioritariamente estruturas públicas em que as funções são desenvolvidas apenas pelos colaboradores afectos à estrutura e, portanto, as actividades não são repartidas com entidades exteriores à autarquia; e por outro lado, o facto da criação de redes e parcerias

ser ainda pouco expressiva nesta matéria, pelo que os agentes turísticos são apenas envolvidos nas actividades ou funções das estruturas quando existe envolvimento em projectos específicos. Estas evidências são particularmente importantes quando se verifica que apenas 12,5% dos municípios envolvem os *stakeholders* nos seus processos de decisão.

No caso da tolerância ao erro ou da aprendizagem contínua, Padurean (2010) revela que, através da abordagem da Governança, os Destinos e as suas DMOs estão envolvidos num processo de aprendizagem contínua, através da resolução de problemas. Contudo, os resultados obtidos revelam que 37,5% dos municípios não monitoriza o Destino e 27,8% não monitoriza a DMO, o que demonstra que estes estão ainda pouco envolvidos em processos de melhoria ou aprendizagem. No entanto, os municípios revelam uma atitude de adaptação e contorno às dificuldades encontradas, sobretudo quando enunciam algumas medidas que, no seu entendimento, permitem ultrapassar os constrangimentos e desafios que a complexidade da indústria lhes coloca, tais como o estabelecimento de parcerias.

Em termos do poder ou autonomia e da prestação de contas destas DMOs, verifica-se que as suas decisões estão limitadas pela vontade política do executivo autárquico (no que respeita aos onze municípios que possuem uma estrutura organizativa do turismo), a quem têm de prestar contas, o que limita a sua actuação e também o seu sucesso, visto que a literatura sobre Governança defende que estas organizações devem ter poder para deliberar no âmbito de actuação que lhes é atribuído.

Verifica-se ainda que, 64,3% dos municípios partilha informação com os agentes do sector o que demonstra alguma transparência nos processos e na actuação em matéria de turismo. No entanto, em termos da coerência existente entre as actividades

desenvolvidas e as necessidades dos *stakeholders*, esta é referida como moderada pelos municípios, evidenciando que é ainda necessária uma atitude mais favorável na partilha recíproca de informação. Este conceito (transparência) é, pois, considerado como elementar ou facilitador do envolvimento dos *stakeholders*.

Comum a todas as estruturas e autarquias analisadas, verifica-se a repartição de funções associadas ao turismo por outros departamentos da autarquia, visto que nem sempre as áreas de interesse para o turismo se encontram na mesma divisão administrativa. Em termos externos, o funcionamento destas DMOs é muitas vezes caracterizado por parcerias com os agentes do sector, embora apenas nos casos de Portimão, Albufeira e Faro (em fase de implementação), consistam em parcerias permanentes. A participação dos *stakeholders* do Destino não é regulado na maioria dos municípios e o sector do alojamento, da restauração, dos serviços culturais e recreativos são os mais envolvidos nas actividades das DMOs, já que a natureza da maioria das organizações locais de turismo não facilita um maior envolvimento, para além de que este envolvimento concentra-se em reuniões de informação e discussão pontuais e integradas no planeamento de projectos específicos. Grande parte dos municípios possuem até 500.000€ para a realização das tarefas anteriormente referidas e, no conjunto de 13 municípios, existem 79 indivíduos a trabalhar nas DMOs, sendo que se destacam os colaboradores permanentes com formação em turismo e com o ensino secundário. Apenas no caso de Portimão foram seleccionados agentes do sector para integrar o corpo governativo da DMO. No que respeita aos processos internos da DMO e a sua relação com o seu ambiente externo, conclui-se que, há ainda um longo caminho a percorrer. As DMOs em análise necessitam de: melhorar o seu desempenho quanto à monitorização do Destino e da sua própria organização, de modo a melhorar continuamente e adaptar-se a novos desafios que possam surgir; a repensar a vontade

política inerente às decisões da DMO, privilegiando a imparcialidade de actuação e a vontade própria de modo a atingir os fins pretendidos e; melhorar a partilha de informação com o sector, incluindo-o activa e frequentemente em todos os processos de decisão da DMO, de modo a fomentar o comprometimento e o alinhamento deste nos objectivos definidos para o Destino.

Porém, conclui-se que as DMOs estão já conscientes da importância do envolvimento dos *stakeholders*, já que o estabelecimento de parcerias parece ser uma solução quase consensual para ultrapassar constrangimentos e superar desafios.

4.3.4 Da Gestão à Governança dos Destinos Turísticos: A complementaridade das perspectivas

A revisão da literatura permite compreender que dois conceitos que, em primeira instância, são independentes, como o são a Gestão e a Governança dos Destinos, podem complementar-se mutuamente, sobretudo no contexto dos Destinos Turísticos em que a complexidade das dinâmicas existentes nesta unidade territorial ou jurisdição política coloca grandes desafios ao seu desenvolvimento sustentável e à sua competitividade.

Tal como já havia sido referido no Capítulo II, a literatura sugere que a Gestão associa-se, em termos estratégicos e operacionais, à operacionalização das políticas e estratégias através dos processos de planeamento, organização, liderança ou influência e de controlo. No caso da Governança, o seu âmbito é associado à direcção e controlo das regras do jogo, ao ambiente de colaboração, de cooperação, de liderança e de entendimento comum de múltiplos *stakeholders*, actuando através de processos colectivos e de constante aprendizagem.

Tendo em conta os princípios da sustentabilidade e competitividade dos destinos, estas duas abordagens permitem uma relação de complementaridade, onde a Gestão é responsável ao nível do terreno, ou seja, é necessário gerir recursos, infraestruturas, visitantes e experiências, e a Governança responsável por um nível mais abstracto, com o intuito de constituir uma estrutura líder e eficaz que envolva e represente todos os *players* do Destino. Neste sentido, a relação de complementaridade entre Gestão e Governança de Destinos Turísticos parte do pressuposto que é essencial processos *top-down* e *bottom-up*, a criação de um corpo governativo onde os vários representantes do sector do turismo estão representados e uma gestão efectiva e eficiente dos Destinos Turísticos, quer na definição de políticas, estratégias, missão, visão e objectivos globais e comuns/partilhados, quer no desenvolvimento de planos e programas específicos para a gestão de pessoas (RH, comunidade e visitantes), organizações, território e ambiente (natural, político, cultural, social e económico).

De acordo com o trabalho empírico realizado, os municípios do Algarve apresentam, ainda que de forma pouco expressiva, uma abordagem de coordenação dos Destinos próxima desta fusão entre Gestão e Governança dos Destinos. Ou seja, os aspectos que consideram-se importantes nestas duas abordagens nem sempre atingem, no nosso entendimento, um ponto óptimo, já que as limitações administrativas e financeiras impostas pela legislação do sector público limitam a sua actuação. A natureza predominantemente pública destas estruturas organizativas evidencia uma maior preocupação para a operacionalização da abordagem da Gestão dos Destinos em detrimento da abordagem de Governança. No entanto, no que diz respeito ao envolvimento dos *stakeholders* nas actividades da DMO e a criação de parcerias, considera-se que, por outro lado, os municípios evidenciam uma aproximação ao conceito de Governança.

Embora a maioria seja pública, sem planos de orientação específicos para o turismo, com funções sobretudo ao nível da atracção de visitantes, onde a coordenação dos *stakeholders* é pouco expressiva e orientada para o curto prazo, considera-se que estas duas abordagens estão presentes, ainda que de um modo pouco expressivo, nas DMOs dos municípios do Algarve, sobretudo no caso do município de Portimão.

O caso do município de Portimão é especialmente interessante neste ponto, uma vez que, como já se referiu anteriormente, é o caso mais evidente da complementaridade destas duas abordagens. A criação da Associação de Turismo de Portimão resultou da necessidade de envolver os diversos *stakeholders* do destino não só numa estrutura onde são representados os seus interesses, como também numa estratégia colectiva para o destino, através de um processo de decisão colectivo e do financiamento colectivo das actividades desenvolvidas para o fomento do turismo local. Esta estrutura impõe que cada associado desenvolva papéis e funções partilhados e complementares em prol do desenvolvimento de Portimão como Destino Turístico.

Capítulo V. LIMITAÇÕES DO TRABALHO E ORIENTAÇÕES PARA TRABALHO FUTURO

Qualquer estudo desta natureza apresenta algumas limitações que também se verificam na presente dissertação, tais como a limitação de tempo e recursos que condicionam a investigação sobre várias perspectivas, bem como algumas limitações do próprio investigador na utilização de metodologias desta natureza.

No âmbito dos objectivos propostos no início deste documento, pretendia-se analisar o caso dos municípios da região do Algarve através da resposta dos 16 municípios. No entanto, conseguimos apenas recolher 14 respostas entrevistas realizadas por email. Na verdade, embora seja um número significativo de respostas, a intenção consistia numa descrição de todos os municípios. Ainda relativamente a este aspecto, a nem sempre total disponibilidade de resposta dos municípios limitou o tempo para recolher outras perspectivas desta temática, sobretudo de outros *stakeholders* do Destino. Assim, considera-se que esta dissertação se encontra limitada pelo facto de se abordar apenas o ponto de vista das autarquias locais ou, no caso de Portimão, da Associação de Turismo de Portimão. Ainda assim, considera-se que todos os objectivos inicialmente definidos foram realizados.

As limitações de tempo e espaço no desenvolvimento da presente dissertação, permitem enunciar três questões que consideram-se pertinentes para o estudo da importância e complementaridade dos conceitos de Gestão e Governança dos Destinos Turísticos nas Organizações Locais de Turismo.

O primeiro surge no contexto das redes interorganizacionais, que suportam o novo paradigma da Governança. Considera-se, portanto, de extrema relevância o estudo dos processos da Gestão e Governança nas associações que assumem um papel

preponderante na organização do território enquanto Destino turístico, ainda que muitas delas sejam apenas de âmbito sectorial, sobretudo ao nível da definição e promoção dos produtos turísticos.

Em segundo lugar, considera-se de igual modo que os estádios de desenvolvimento turístico ou o ciclo de vida dos Destinos de Butler podem fornecer um quadro justificativo mais completo acerca das diferenças entre os processos de Gestão e de Governança verificados nos municípios, já que alguns autores defendem que de acordo com o estágio de desenvolvimento dos Destinos, as DMOs sentem constrangimentos e desafios, bem como oportunidades diferenciadas.

Em terceiro e último lugar, no contexto do desenvolvimento desta dissertação considera-se que, para um melhor entendimento e esclarecimento da Gestão e Governança dos Destinos Turísticos, as futuras investigações nesta temática podem integrar a perspectiva dos *stakeholders* do Destino, até para analisar a posição, motivações e vontade de envolvimento dos *stakeholders* na coordenação dos Destinos.

Referências Bibliográficas:

- Angella, F., de Carlo, M., Sainaghi, R., (2010) Archetypes of destination governance: a comparison of international destinations, *Tourism Review*, vol. 65 no.4, pp. 61-73;
- Bickers, A. (2004) *Recommend Good Practice for Governance of Regional Tourism Organisations*, Tauranga, Catalyst Management Services Limited, pg. 1-6;
- Bieger, T., Beritelli, P., Laesser, C. (2009) Size matters! Increasing DMO effectiveness and extending tourism destination boundaries, *Tourism Review*, Vol. 57, no. 3, pp. 309-327;
- Bilhim, J. (2004) *A Governança nas Autarquias Locais*, Porto, SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação;
- Boksberger, P., Anderegg, R., Schuckert, M. (2011) Structural Change and Re-engineering in Tourism: A Chance for Destination Governance in Grisons, Switzerland? in Laws, E., Agrusa, J., Scott, N., Richins, H. (eds), *Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues*, Oxfordshire, CABI Publishing, pp. 145 - 158;
- Bornhorst, T., Ritchie, B., Sheehan, L. (2010) Determinants of tourism success for DMOs & destinations: An empirical examination of *stakeholders'* perspectives, *Tourism Management*, vol. 31, pp. 572-589;
- Buhalis, D. (2000), Marketing the competitive destination of the future, *Tourism Management*, Vol. 21, pp.97-116;
- Comissão das Comunidades Europeias (2001) *Governança Europeia – Um Livro Branco*, Bruxelas, Comissão das Comunidades Europeias;

- Costa, C. (2010) *Sebenta de Apoio à disciplina de Políticas e Estratégia em Turismo do Mestrado em Gestão e Desenvolvimento de Destinos Turísticos da Faculdade de Economia da Universidade do Algarve*. Documento não publicado;
- Direcção-Geral das Autarquias Locais. O que são as Autarquias Locais? [online]. Lisboa: Direcção-Geral das Autarquias Locais [citado em 31 de Setembro de 2011]. Disponível em URL: <http://www.dgaa.pt/default.asp?s=12168> ;
- Donnelly, J., Gibson, J. e Ivancevich, J. (2000) *Administração: Princípios de Gestão Empresarial*, Lisboa, McGraw-Hill;
- Fazenda, N., Nunes da Silva, F., Costa, C. (2008), “Política e planeamento turístico à escala regional – o caso da Agenda Regional de Turismo para o Norte de Portugal”, *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, n.º 18, 2º quadrimestre 2008, pp. 77-100;
- Flores, A. (2009) *A Gestão dos Destinos Turísticos – o caso do Algarve*. Tese de Doutoramento em Gestão – especialidade de Estratégia e Comportamento Organizacional da Faculdade de Economia da Universidade do Algarve;
- Flores, A. (2010) *Sebenta de Apoio à disciplina de Gestão de Destinos Turísticos do Mestrado em Gestão e Desenvolvimento de Destinos Turísticos da Faculdade de Economia da Universidade do Algarve*. Documento não publicado;
- Goymen, K. (2000) Tourism Governance in Turkey, *Annals of Tourism Research*, vol. 27, no. 4, pp. 1025-1048;
- Jamieson, W. (2006) *Community Destination Management in Developing Economies*, Binghamton, NY, The Haworth Hospitality Press;
- Jennings, G. (2010) *Tourism Research*, Milton, John Wiley & Sons Australia;

- Kjaer, A. (2004) *Governance*, Cambridge, Polity Press;

- Laws, E., Agrusa, J., Scott, N., Richins, H. (2011) *Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues*, in Laws, E., Agrusa, J., Scott, N., Richins, H. (eds), *Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues*, Oxfordshire, CABI Publishing, pp. 1 - 13;

- Mack, N., Woodson, C., MacQueen, K., Guest, G., Namey, E. (2005) *Qualitative Research Methods: A Data Collector's Field Guide*, Family Health International;

- Manente, M., Minghetti, V. (2006) *Destination management Organisations and actors*, Buhalis D. and Costa C. (editores), *Tourism Business Frontiers*, Elsevier, pp. 228-237;

- Manning, E. (1998) *Governance for Tourism – Coping with Tourism in Impacted Destinations*, Ottawa, Centre for a Sustainable Future, pg. 13;

- Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (2010). *Programa de Desenvolvimento Rural Continente 2007-2013 – Revisão 07 – Março de 2010*, Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Lisboa;

- Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (2007) *Plano Regional de Ordenamento do Território*, Vol.1 – Plano;

- Morrison, A., Bruen, S. e Anderson, D. (1997) *Convention and Visitor Bureaus in the USA: A Profile of Bureaus, Bureau Executives, and Budgets*, *Journal of Travel and Tourism Marketing*, vol. 7, issue 1, pp. 1-19;

- Neves, J. (1996) *Pesquisa Qualitativa – Características, Usos e Possibilidades*, *Caderno de Pesquisas em Administração*, Vol.1, no3, 2º Sem., pp. 1-5;

- Noor, K. (2008) Case Study: A Strategic Research Methodology, *American Journal of Applied Sciences*, vol. 5(11), pp. 1602-1604;
- Nordin, S., Svensson, B. (2007) Innovative Destination Management: The Swedish Ski Resort of Are, *Entrepreneurship and Innovation*, Vol. 8, pp.53-66;
- Observatório do QCA III (2007). *Quadro de referência estratégico nacional - Portugal 2007-2013*, Observatório do QCA III - Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, Lisboa;
- Organização Mundial do Turismo (2007) *A Practical Guide to Tourism Destination Management*, Madrid, Organização Mundial do Turismo;
- Padurean, L. (2010) Implementing Destination Governance, *BEST Education Network: EN X Think Tank: Networking for Sustainable Tourism*, Viena, Junho de 2010;
- Patton, M. Q. (2002) *Qualitative evaluation and research methods*, 3a ed., Thousand Oaks, Sage Publications Inc;
- Phelan, S. (2009) *Governance vs. Management*, Nova Zelândia, Business Advisory Services;
- Powell, H., Renner, M. (2003) *Analyzing Qualitative Data*, Cooperative Extension Publishing operations;
- Presenza, A., Ritchie, B., Sheehan, L. (2005) Towards a Model of the Roles and Activities of Destination Management Organisations, *Journal of Hospitality, Tourism and Leisure Science*, Vol. 3, pp.1-16;

- Ramalho, M (s.d.). *Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura*. Editorial Verbo, Lisboa, Vol. 9, Pp. 470;
- Rehage, J. (2010) *Towards a greater international competitiveness of cross-border destinations: Internal strategic organisational destination management criteria for future success – A case study of the heterogeneous cross-border destination “Lake Constance”*, Dissertação de Mestrado em Gestão de Destinos Turísticos da Breda University of Applied Sciences;
- Rhodes, R. (1996) The New Governance: Governing without Government, *Political Studies*, Vol. XXIV, pp. 652-667;
- Rhodes, R. (2007) Understanding Governance: Ten Years On, *Organisation Studies*, Vol. 28, no. 8, pp. 1243-1264;
- Richins, H., Agrusa, J., Scott, N., Laws, E. (2011) Tourist Destination Governance Challenges and Concerns: Questions of Development, Community Involvement, Responsiveness and Future Outcomes, in Laws, E., Agrusa, J., Scott, N., Richins, H. (eds), *Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues*, Oxfordshire, CABI Publishing, pp. 17 - 23;
- Ritchie, B., Crouch, G. (2003) *The Competitive Destination: A sustainable tourism perspective*, Oxfordshire, CABI Publishing;
- Roland Berger Strategy Consultants (2009) *Alinhamento do Plano Regional do Algarve com o PENT*, Vilamoura, Julho de 2009;
- Ruhanen, L., Scott, N., Ritchie, B., Tkaczynski, A. (2010) Governance: a review and synthesis of the literature, *Tourism Review*, vol. 65 no.4, pp. 4-16;

- Silva, J., Flores, A. (2008) *A Sustentabilidade dos Destinos Turísticos – dos modelos à sua Gestão*, Peniche, Novembro de 2008;
- Spyriadis, T., Fletcher, J., Fyall, A. e Carter, R. (2009) Evaluating Performance of Organisations Operating in Composite Industrial Environments: The Case of Tourism Destination Management Organisations, *Performance Measurement: Theory and Practice Conference*, Performance Measurement Association, Dunedin, Abril de 2009;
- Spyriadis, T., Buhalis, D., Fyall, A. (2011) Dynamics of Destination Governance and Metagovernance in the Composite Industrial Environment of Destinations, in Laws, E., Agrusa, J., Scott, N., Richins, H. (eds), *Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues*, Oxfordshire, CABI Publishing, pp. 187 – 202;
- Teixeira, S. (2005) *Gestão das Organizações*, Lisboa, McGraw-Hill;
- Tourism Management Institute (2003) *Destination Management Handbook, a sustainable approach*, Londres, TMI;
- Trochim, W. (2006) Qualitative Validity [online]. Nova Iorque: Research Methods Knowledge Base [citado em 30 de Agosto de 2011]. Disponível em URL: <http://www.socialresearchmethods.net/kb/index.php> ;
- Turismo de Portugal (2007) *Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT)*, Turismo de Portugal – Ministério da Economia e da Inovação, Lisboa;
- Turismo de Portugal (2011) *Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT) – Propostas para Revisão no Horizonte 2015*, Turismo de Portugal – Ministério da Economia e da Inovação, Lisboa;

- Valls, J.-F. (2004) *Gestión de Destinos Turísticos Sostenibles*, Barcelona, Gestión 2000, pp. 17-62;
- Veal, A. J. (2007) *Research Methods for Leisure and Tourism: A Practical Guide*, UK, Longman;
- Vieira, J. (2007) *Planeamento e Ordenamento Territorial do Turismo: Uma perspectiva estratégica*, Lisboa, Editorial Verbo Pg.11;
- Yuksel, F., Bramwell, B. e Yuksel, A. (2005) Centralized and Decentralized Tourism Governance in Turkey, *Annals of Tourism Research*, vol.32, no. 4, pp. 859-886.

Legislação e outros documentos de referência

- Carta Europeia de Autonomia Local – Estabelece os princípios da Autonomia Local adoptada na ordem jurídica Portuguesa a 1 de Abril de 1991;
- Decreto-Lei n.º 67/2008, de 10 de Abril - Estabelece o regime jurídico das áreas regionais de turismo de Portugal continental, a sua delimitação e características, bem como o regime jurídico da criação, organização e funcionamento das respectivas entidades regionais de turismo;
- Decreto-Lei n.º134/2007, de 27 de Abril – Estabelece o quadro de atribuições e a estrutura das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional;
- Decreto-Lei n.º141/2007, de 27 de Abril – Estabelece o regime jurídico, o quadro de atribuições e outros do Instituto do Turismo de Portugal;

- Decreto-Lei n.º191/2009, de 17 de Agosto - Estabelece as bases das políticas públicas de turismo;
- Despacho n.º11491/2008, de 22 de Abril – Estabelece o quadro de atribuições da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve;
- Lei n.º159/99, de 14 de Setembro - Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, bem como de delimitação da intervenção da administração central e da administração local, concretizando os princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local;
- Portaria n.º 936/2008, de 20 de Agosto - Aprova os Estatutos da Entidade Regional de Turismo do Algarve;
- Portaria n.º539/2007, de 30 de Abril – Aprova os Estatutos do Instituto do Turismo de Portugal, I. P..

APÊNDICES

APÊNDICE 1 – Matriz de Articulação dos Objectivos, Conceitos e Dimensões de Análise

Objectivos	Tema	Conceitos	Dimensões de Análise	Questões do Questionário	
(i) Contribuir para a clarificação entre os conceitos de Gestão e	Gestão e Governança dos Destinos		Todas as questões que se seguem	-	
(ii) Conhecer o tipo de estruturas organizativas do turismo existentes nos Municípios do Algarve	Gestão = Estrutura da DMO pública ou Governança = Estrutura da DMO com várias possibilidades		Importância do turismo	1,1	
			Objectivos do Município para o Turismo	1,2	
			Pelouro do Turismo	1,3	
			Estrutura organizativa do Turismo	1,4	
			Natureza da Estrutura	1.4.1	
(iii) Conhecer o papel e funções que desempenham na gestão/governança do destino	Gestão dos Destinos		Papel que o município deveria desempenhar no planeamento e desenvolvimento	1,5	
			Papel que o município desempenha actualmente para o planeamento e desenvolvimento	1,6	
			Documento (regulamento orgânico) que identifique as funções relacionadas com o turismo	1,7	
			Funções presentes no documento	1.7.1	
			Funções efectivamente desenvolvidas	1.7.2	
			Hierarquização da importância das funções da DMO identificadas na literatura	1,8	
			Funções identificadas na literatura efectivamente desenvolvidas pela DMO	1,9	
			(iv) Compreender o funcionamento das estruturas organizativas do turismo a nível local, bem como identificar e analisar as práticas das estruturas que coordenam o turismo	Governança (Aspectos Gerais)	Importância das Redes e Parcerias
Sistema de Regras	Criação de parcerias no último ano	1.10.1			
	Documento regulamentar da intervenção dos agentes no planeamento do turismo	1.11.2			
Envolvimento dos Stakeholders	Nível de envolvimento dos vários agentes económicos do turismo. Questão (A)	1,11			
	Forma de envolvimento dos stakeholders. Questão (B)	1.11.1			
	Segmentação das funções de turismo por outros departamentos camarários	1,12			
	Relação com o Turismo de Portugal e com a ERTA. Questão (C)	1.13 e 1.14			
Aprendizagem contínua e monitorização	Forma de monitorização da DMO e do destino	1.20 e 1.21			
Governança (Características Específicas)	Transparência	Partilha de informação entre DMO e actores do turismo		1.15 e 1.15.1	
	Poder e Prestação de Contas	Autonomia administrativa para actuar nas mais diversas áreas que estão associadas ao turismo		1,16	
Gestão	Instrumentos de Gestão	Documento orientador para o planeamento e o desenvolvimento do turismo no município		1,17	
		Envolvimento do sector privado no desenvolvimento do documento		1.17.3	
		Áreas de actuação do documento		1.17.4	
		Integração do documento com outros planos de referência	1.17.5		
(v) Analisar o desempenho, oportunidades e constrangimentos de cada município na gestão/governança dos destinos	Gestão e Governança e Necessidade de Gestão dos Destinos	Eficácia e Eficiência		Desempenho global relativamente aos objectivos esperados	1,18
				Áreas onde o desempenho da estrutura não atinge o nível desejado	1,24
				Desafios da estrutura	1.25 e 1.25.1
				Benefícios da estrutura no contexto do desenvolvimento do turismo ao nível	1,23
				Existência de recursos adequados	1,22
(vi) Identificar os motivos inerentes à inexistência deste tipo de estruturas	Necessidade de Gestão dos Destinos		Motivos da inexistência de uma estrutura organizativa do turismo	1,26	
			Valências da criação de uma estrutura organizativa do turismo	1,27	
(vii) Tipificar formas e padrões de governança nos municípios do Algarve	Governança	Normativa, Líder, Empreendedora e Fragmentada	Questão (A), (B) e (C)	1.1.1, 1.13 e 1.14	
			Quantidade de entidades cooperantes com a estrutura	1,28	
			Orçamento global assegurado à estrutura	1,29	
			Origem e segmentação dos recursos financeiros	1.29.1 e 1.29.2	
			Número de colaboradores	1,3	
			Coerência entre as actividades desenvolvidas e as necessidades dos vários actores	1,32	
			Seleção de agentes privados para integrar os quadros da estrutura	1,31	
			Realização dos objectivos estratégicos para o Turismo no município	1,19	

APÊNDICE 2 – Modelo de Entrevista por Telefone

1. Como está organizada a gestão / administração do Município no que diz respeito ao Turismo, ou seja, que estrutura existe?

Pelouro do Turismo. Vereador _____

Departamento/Divisão/Secção/Gabinete da Câmara/Empresa Municipal

Outro

1.1 Designações e responsáveis:

2. Existe um organograma específico para a área do turismo ou este está incluído no organograma do município?

3. O município tem algum documento orientador para o Turismo no município (plano estratégico, estudos, plano de promoção, etc.)?

4. A autarquia está envolvida em alguma(s) associação/parceria ou empresa com entidades privadas, a nível local, sub-regional e regional com funções ou cujo papel seja trabalhar a fileira do Turismo (promoção, marketing, novos produtos, cooperação, etc.)?

Não

Sim. Que Tipo de estrutura(s) se trata? _____

Qual a sua designação? _____

5. Responsável Entrevistado: _____

6. Contacto: Email: _____

7. Data da Entrevista: _____

APÊNDICE 3 - Quadro Resumo da Recolha de Informação via Entrevista Telefónica

Municípios do Algarve																	
Municípios c/ estrutura organizativa do turismo											Municípios s/ estrutura						
	Estrutura Pública e Privada	Estrutura Municipal											SB	Castro Marim	Olhão		
		Portimão	Albufeira	Faro	Lagos	Loulé	VRSA	Lagoa	Monchique	Silves	Alcoutim	Aljezur				Vila do Bispo	Tavira
Parcerias	Esta estrutura é uma parceria entre o sector público e privado para a gestão do município enquanto destino turístico	Existe uma parceria permanente para a promoção do destino	Dr. Cláudia Gonçalves	Dr. Cristina Neto	Dr. Cláudia Gonçalves	Dra. Maria Rodrigues	Dr. Francisco Sabino	Dr. Suzana Grave	Eng. Sónia Martinho	Dr. Pedro Garcia	Dr. Júlio Cardoso	Dra. Dora Sequeira	Dra. Ana Fernandes	Sim, mas apenas para projectos pontuais (ex.: promoção)	X		Não
Responsável	Dr. Luís Piscarreta (Presidente da ATP)	Dra. Carla Ponte	Dr. Cristina Neto	Dr. Cláudia Gonçalves	Dra. Maria Rodrigues	Dr. Francisco Sabino	Dr. Suzana Grave	Eng. Sónia Martinho	Dr. Pedro Garcia	Dr. Júlio Cardoso	Dra. Dora Sequeira	Dra. Ana Fernandes	Dra. Ana Fernandes		X		
Pelouros	Pres. da Câmara	Pres. da Câmara	Vereador Alexandra Gonçalves	Vice- Presid. Vice- Presid.	Vereador Joaquim Guerreiro	Vereador João Rodrigues	Pres. da Câmara	Pres. da Câmara	Pres. da Câmara	Vereador Manuela Guerreiro	Vereador Miguel Barradas	Vice- Presid. Vice- Presid.	Vereador Anabela	Vereador Marlene Guerreiro	Pres. Da Câmara	Pres. Da Câmara	
Designação	Associação do Turismo de Portimão	Div. Turismo e Desenvol. Económico	Div. Cultura e Turismo	Div. Cultura e Turismo	Div. Turismo	Núcleo de Comércio e Turismo	Gab. Assess. Turismo e RP	Sector do Turismo	Sector do Turismo	Sector do Turismo	Serviço de Turismo	Serviço de Turismo	Gabinete de Turismo	Serviço de Turismo	X		
Organograma	Específico da Portimão Urbis, onde se insere esta estrutura	Geral	Geral	Geral	Geral	Geral	Geral	Geral	Geral	Geral	Geral	Geral	Geral	X			
Documentos de Apoio à gestão do turismo	Plano de actividades com linhas orientadoras	Em actualização o plano estratégico do município	Regul. Orgânico	Plano estratégico de Lagos e plano de actividades	Regulam. Orgânico	Plano estrat. para o turismo	Não existe	Não existe	Não existe	Não existe	Em desenvolv.	Não existe	Não existe	Plano de actividades	Plano p/ Gestão e Valorização dos Patrimónios	Não existe	

APÊNDICE 4 – Modelo de Entrevista realizada por email

Gestão e Governança dos Destinos Turísticos: O Estudo de Caso dos Municípios do Algarve

Nota: Esta entrevista denomina por estrutura organizativa qualquer organismo (departamento, divisão, sector, serviço, gabinete, empresa municipal, associação, entre outros) que coordene o município enquanto Destino turístico local.

- 1.1 Qual a importância do turismo para o município?
- 1.2 Quais os objectivos do Município para o Turismo?
- 1.3 Existe um pelouro do Turismo?
- Sim.
- Não.
- 1.4 Existe uma estrutura organizativa do Turismo?
- Sim.
- Não. (Por favor, passe para a questão 1.5)
- 1.4.1 Essa estrutura é uma associação público-privada, uma dependência da Câmara Municipal ou uma associação privada Ou outra? Que designação possui?
- 1.5 Qual o papel que o município deveria desempenhar no planeamento e desenvolvimento do município enquanto Destino turístico?
- 1.6 Qual o papel que o município desempenha actualmente para o planeamento e desenvolvimento do turismo no município?
- 1.7 Existe um documento (regulamento orgânico) que identifique as funções relacionadas com o turismo? Se sim, qual a designação dessa documento.
- 1.7.1 Quais as funções que estão presentes nesse documento?
- 1.7.2 Quais as funções que são efectivamente desenvolvidas?
- 1.8 Das seguintes funções/actividades hierarquize numa escala de 1 a 5 (onde 1 corresponde a Nada importante e 5 a Extremamente importante), as que considera fundamentais para o planeamento,

desenvolvimento e Gestão do turismo no seu município? (por favor, coloque uma cruz na categoria que corresponde à sua resposta)

Tipo de Actividade	1 – Nada Importante	2 – Pouco Importante	3 – Mediana- mente Importante	4 – Importante	5 – Extrema- mente Importante
Planeamento estratégico					
Gestão e desenvolvimento de infraestruturas turísticas					
Desenvolvimento dos recursos humanos da própria organização					
Informação e comunicação					
Actividades promocionais/publicações					
Gestão e desenvolvimento de eventos					
Gestão e desenvolvimento de atracções					
Desenvolvimento de novos produtos/serviços turísticos					
Acções de formação para os profissionais do turismo no município					
Apoio e consultoria às empresas do sector					
Gestão da qualidade					
Apoio na distribuição das actividades turísticas (reservas)					
Apoio e informação ao visitante					
Gestão e avaliação de impactes					
Funções de marketing					
Gestão de <i>stakeholders</i>					
Monitorização e avaliação do comportamento dos visitantes					

- 1.9 Das seguintes actividades/funções, quais as que são actualmente levadas à prática pelo município? Coloque um X em cada uma das alíneas, sendo que deverá considerar que estas poderão ser 1 = Nada Desenvolvidas; 2 = Pouco Desenvolvidas; 3 = Medianamente Desenvolvidas; 4 = Muito Desenvolvidas ou 5 = Totalmente desenvolvidas.

Tipo de Actividade	1	2	3	4	5	Exemplifique
Planeamento estratégico						
Gestão e desenvolvimento de infra-estruturas turísticas						
Desenvolvimento dos recursos humanos da própria organização						
Informação e comunicação						
Actividades promocionais/publicações						
Gestão e desenvolvimento de eventos						
Gestão e desenvolvimento de atracções						
Desenvolvimento de novos produtos/serviços turísticos						
Açções de formação para os profissionais do turismo no município						
Apoio e consultoria às empresas do sector						
Gestão da qualidade						
Apoio na distribuição das actividades turísticas (reservas)						
Apoio e informação ao visitante						
Gestão e avaliação de impactes						
Funções de marketing						
Gestão de <i>stakeholders</i>						
Monitorização e avaliação do comportamento dos visitantes						

- 1.10 Que importância é atribuída à criação de redes e parcerias entre o sector público e privado no município em matéria de Turismo?

- 1.10.1 Foram criadas, no último ano, parcerias com outras entidades (públicas ou privadas) em prol do desenvolvimento do Turismo? Se sim, por favor especifique o objectivo e a estratégia da parceria.

- 1.11 Qual o nível de envolvimento dos vários tipos de agentes económicos do turismo nas actividades e funções exercidas quer pelo município em geral, quer pela estrutura que coordena o Turismo no município? (Por favor, coloque um X na categoria que corresponde à sua resposta)

	Muito Reduzido	Reduzido	Moderado	Elevado	Muito Elevado
Alojamento Turístico					
Restauração					
Agentes Culturais					
Empresas de Recreação e Lazer					
Agências de Viagens, Operadores Turísticos e Guias Turísticos					
Transportes					
Rent-a-cars					
Associações Sectoriais					
Agências de Desenvolvimento					
Outros Municípios					

- 1.11.1 Caso se verifique o envolvimento dos agentes do turismo, por favor especifique de que forma são envolvidos (fundos, papel nos processos de decisão, reuniões de informação e discussão, entre outros).
- 1.11.2 Existe algum documento que regule a intervenção destes agentes nas actividades e projectos para o desenvolvimento e Gestão do turismo a nível local?
- 1.12 As responsabilidades, actividades ou funções de Gestão do município enquanto Destino turístico encontram-se repartidas por outros departamentos da Câmara Municipal (ex.: departamento do ambiente, da cultura, do desporto, entre outros)? Se sim, por favor indique quais os que estão envolvidos directa ou indirectamente com o turismo e qual o seu papel e funções.
- 1.13 Que relação (informação, eventos, funções, outras) existe entre o município e o Turismo de Portugal?
- 1.14 Que relação (informação, eventos, funções, outras) existe entre o município e a Entidade Regional de Turismo do Algarve (para além da representação do município na própria ERTA)?
- 1.15 Todos os actores do turismo no município têm acesso à informação ou são informados acerca dos resultados obtidos, dos objectivos definidos, das estratégias e políticas a seguir, dos esforços necessários para o desenvolvimento do turismo a nível local?
- 1.15.1 Os agentes do turismo, públicos ou privados, partilham informação com o município acerca das suas necessidades, projectos e outras intervenções?

(Caso tenha respondido “Não” à questão 1.4, por favor passe para a questão 1.17)

1.16 A estrutura organizativa que coordena o turismo no município que grau de autonomia tem para actuar nas mais diversas áreas que estão associadas ao turismo? Por favor, explicite.

1.17 O município possui algum documento que oriente o planeamento e o desenvolvimento do turismo no município (ex.: plano de actividades, plano estratégico, estudos, relatórios, publicações)?

1.17.1 Na concepção e implementação desse documento, o sector privado foi envolvido de alguma forma? Se sim, especifique.

1.17.2 Que áreas de actuação foram incluídas nesse documento?

- Marketing
- Gestão de Impactes dos Visitantes
- Festivais e eventos
- Desenvolvimento de Oportunidades
- Infraestruturas
- Atracções
- Políticas
- Outros. Qual?

1.17.3 Esse documento foi produzido em articulação com os documentos de orientação seguintes: Plano Estratégico Nacional para o Turismo (2015), Plano Regional do Turismo do Algarve, PROTAlgarve? Especifique.

1.18 Numa escala de 1 a 5, como classifica o desempenho global do município relativamente aos objectivos esperados? (coloque uma X na respectiva categoria)

Extremamente Fraco	Fraco	Moderado	Bom	Extremamente Bom

1.19 Os objectivos estratégicos para o Turismo a nível local são atingidos? Se não, porquê?

1.20 Como acompanham e monitorizam o desempenho/performance do Destino local? Que instrumentos possuem para a implementação desta tarefa?

1.21 Como acompanham e monitorizam o desempenho / performance da referida estrutura/Município?

1.22 Considera que existem os recursos humanos, financeiros e logísticos necessários para o sucesso no desempenho do município enquanto gestor do turismo a nível local?

(Caso tenha respondido “Não” à questão 1.4, por favor passe para a questão 1.25)

1.23 Na sua opinião, quais são os benefícios desta estrutura, ou seja, que mais-valias apresentam no contexto do desenvolvimento do turismo ao nível local?

1.24 Na sua opinião, quais são as áreas onde o desempenho da estrutura não atinge o nível desejado?

1.25 Que desafios encontram diariamente na organização do município enquanto Destino Turístico?

1.25.1 Tendo em conta os desafios referidos na questão anterior, como pensa que poderão ser superados?

(Caso tenha respondido “Sim” à questão 1.4, por favor passe para a questão 1.28)

1.26 Quais os motivos que estão ligados à não existência de uma estrutura organizativa do turismo no município?

1.27 Quais as valências ou vantagens que, na sua opinião, resultariam com a criação de uma estrutura organizativa do turismo?

1.28 Quantas entidades cooperam nos processos de decisão no âmbito do planeamento do município enquanto Destino turístico?

- Nenhuma
- Até 5 organizações.
- De 6 a 10 organizações.
- De 11 a 15 organizações.
- De 16 a 20 organizações.
- Mais de 21 organizações.

1.29 No presente ano de 2011, qual foi o orçamento global assegurado ao desenvolvimento e planeamento do turismo no município? Por favor, não inclua as despesas com os recursos humanos.

- Até 100.000€
- Entre 100.001€ e 299.999€
- Entre 300.000€ e 499.999€
- Entre 500.000€ e 699.999€
- Entre 700.001€ e 899.999€
- Mais de 900.000€

- 1.29.1 Qual a origem dos recursos financeiros atribuídos à Gestão do turismo local?
- 1.29.2 Por favor distribua o orçamento pelas actividades relacionadas com o turismo (exemplo: 30% eventos locais, 10% formação de recursos humanos, 15% participação em feiras, 15% desenvolvimento de brochuras e folhetos de informação turística e 30% estudo de mercado).
- 1.30 Indique, por favor, o número de colaboradores que trabalham directamente com o Pelouro do Turismo de acordo com o tipo de contrato que cada um possui e ainda consoante a sua formação base.

Colaboradores Permanentes (inclua todos os colaboradores que estejam a contrato por tempo indeterminado)				Colaboradores Temporários (inclua todos os colaboradores que estejam a contrato por tempo certo, estagiários e outros cujas funções sejam apenas temporárias na respectiva estrutura)				Consultores externos (inclua todos os colaboradores que prestem serviços à estrutura, mas que não estejam incluídos nos quadros do pessoal da respectiva autarquia)						
Formação em Turismo				Formação noutra área	Formação em Turismo				Formação noutra área	Formação em Turismo				Formação noutra área
Lic.	Mest.	Dout.	12ºA		Lic.	Mest.	Dout.	12ºA		Lic.	Mest.	Dout.	12ºA	

(Caso tenha respondido “Não” à questão 1.4, por favor passe para a questão 1.32)

- 1.31 Foram seleccionados agentes do sector para integrar os quadros da referida estrutura? Se sim, quais (hoteleiros, restaurantes, comerciantes, agentes de viagens, entre outros)?
- 1.32 Na sua opinião, existe coerência entre as actividades levadas a cabo no âmbito do turismo e as necessidades dos vários actores (hoteleiros, restaurantes, comerciantes, agentes de viagens, entre outros)? Coloque uma X na categoria que corresponde à sua resposta.

Elevada	Moderada	Reduzida	Não existe

APÊNDICE 5 - Resultados da Entrevista realizada a 14 Municípios do Algarve

1.1 Importância do turismo para o município

Sim	100.0
Não	0.0
NS/NR	0.0
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

1.2 Objectivos do Município para o Turismo

Os objectivos estratégicos do município não contemplam o turismo	2,9
Promover a sustentabilidade do turismo	8,6
Dinamizar a economia local	5,7
Reduzir a sazonalidade	11,4
Diferenciar os produtos do município	2,9
Promover e afirmar a imagem e notoriedade do município	14,2
Diversificar a oferta turística	14,2
Qualificar a oferta turística	5,7
Captar mais visitantes	8,6
Promover os recursos e produtos do município	5,7
Apoiar o sector privado e outras entidades no desenvolv. do turismo	2,9
Promover parcerias, redes e clusters locais e regionais	5,7
Desenvolver a actividade turística no município	5,7
Outros	2,9
NS/NR	2,9
Total	100
Valores em percentagem	
N=35	

1.3 Pelouro do Turismo

Sim	85.7
Não	14.3
NS/NR	0.0
Total	100
Valores em percentagem	
N=14	

1.4 Estrutura organizativa do Turismo

Sim	85.7
Não	14.3
NS/NR	0.0
Total	100
Valores em percentagem	
N=14	

1.4.1 Tipo de estrutura

Pública	91.7
Privada	8.3
NS/NR	0.0
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=12	

1.5 Papel que o município deveria desempenhar no planeamento e desenvolvimento do município enquanto Destino turístico

Consultoria para o sector	8,8
Promoção do município	13,0
Actuação activa na definição e implementação da política de turismo	17,4
Planeamento estratégico do Turismo no Município	13,0
Cooperação com outras entidades	21,7
NS/NR	26,1
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=23	

1.6 Papel que o município desempenha actualmente para o planeamento e desenvolvimento do turismo no município

Interacção e cooperação com os agentes do sector	10
Consultoria para o sector	15
Planeamento estratégico do turismo	10
Promoção do desenvolvimento turístico local	15
Coordenação e promoção de actividades culturais e turísticas	10
Promoção do município	5
Informação ao visitante	5
NS/NR	30
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=20	

1.7 Existência de um documento (regulamento orgânico) que identifique as funções relacionadas com o turismo

Sim	85.7
Não	14.3
Ns/NR	0.0
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

1.7.1 Funções presentes nesse documento

Gerir equipamento de utilidade turística	5,9
Desenvolver produtos turísticos	1,2
Informação ao visitante	3,6
Promoção turística	9,5
Realização de estudos estratégicos	9,5
Análise e partilha de informação sobre o sector	4,8
Elaboração de pareceres sobre projectos	2,4
Realização de eventos e outras actividades de animação	10,7
Promoção de medidas de incremento às actividades económicas	4,8
Promoção e qualificação da actividade turística	5,9
Gerir postos de turismo	3,6
Cooperação com outras entidades	9,5
Promoção e orientação da actividade turística	8,3
Valorização da imagem do município	3,6
Preservação de valores culturais	1,2
Promoção ao investimento	2,4
Participação na definição de políticas do turismo	2,4
Promoção da educação e formação profissional	1,2
Realização de candidaturas a instrumentos de apoio	2,4
Promover a certificação ambiental da actividade turística	1,2
NS/NR	5,9
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=84	

1.7.2 Funções que são efectivamente desenvolvidas

Todas as mencionadas no documento de referência	42.8
Outras actividades	28.6
NS/NR	28.6
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

Outras Funções desenvolvidas:

Valorização e promoção dos recursos	5,9
Promoção do município	17,6
Animação turística e eventos	11,8
Informação turística	17,6
Parcerias com o sector	5,9
Estruturação e desenvolvimento de produtos	23,5
Gestão de equipamentos	5,9
Reforçar a notoriedade	5,9
Qualificação da oferta	5,9
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=17	

1.8 Funções/Actividades que considera fundamentais para o planeamento, desenvolvimento e Gestão do turismo no seu município

Planeamento estratégico	4.8
Gestão de infraestruturas turísticas	4.6
Desenvolvimento de RH da estrutura	4.2
Informação e comunicação	4.5
Actividades promocionais/publicações	4.2
Gestão de eventos	4.2
Gestão de atracções	4.1
Desenvolvimento de novos produtos	4.3
Acções de formação para os RH do sector	4.1
Apoio e consultoria a empresas do sector	3.8
Gestão da qualidade	4.3
Apoio nas reservas	3.3
Apoio e informação ao visitante	4.7
Gestão e avaliação de impactes	4.1
Funções de marketing	3.9
Gestão de stakeholders	4.1
Monitorização e avaliação do comportamento dos visitantes	4.3
Valores em unidades	
Legenda da questão: 1- Nada importante; 2- Pouco importante; 3- Medianamente importante; 4- Muito importante; 5- Extremamente importante	
N=13	

1.9 Funções/Actividades desenvolvidas para o planeamento, desenvolvimento e Gestão do turismo no seu município

Planeamento estratégico	2.8
Gestão de infraestruturas turísticas	3.2
Desenvolvimento de RH da estrutura	2.8
Informação e comunicação	3.4
Actividades promocionais/publicações	3.3
Gestão de eventos	3.8
Gestão de atracções	2.9
Desenvolvimento de novos produtos	2.8
Acções de formação para os RH do sector	2.2
Apoio e consultoria a empresas do sector	2.3
Gestão da qualidade	2.3
Apoio nas reservas	1.7
Apoio e informação ao visitante	3.8
Gestão e avaliação de impactes	2.2
Funções de marketing	2.6
Gestão de stakeholders	2.3
Monitorização e avaliação do comportamento dos visitantes	2.3
Valores em unidades	
Legenda da questão: 1- Nada importante; 2- Pouco importante; 3- Medianamente importante; 4- Muito importante; 5- Extremamente importante	
N=13	

1.10 Importância atribuída à criação de redes e parcerias entre o sector público e privado no município em matéria de Turismo

Sim	100.0
Não	0.0
NS/NR	0.0
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

1.10.1 Estabelecimento de parcerias com outras entidades (públicas ou privadas) em prol do desenvolvimento do Turismo no último ano

Sim	85.7
Não	14.3
NS/NR	0.0
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

Especificação das parcerias desenvolvidas no último ano

Acções pontuais	83.3
Parcerias permanentes	16.7
NS/NR	0.0
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=12	

1.11 Nível de envolvimento dos Agentes económicos nas actividades e funções exercidas

Alojamento	3,9
Restauração	3,4
Agentes culturais	3,2
Empresas de recreação e lazer	3,2
AVT/OT/Guias	2,5
Transportes	2,2
Rent-a-cars	1,8
Associações sectoriais	2,7
Agências de desenvolvimento	2,6
Outros municípios	2,6
Valores em unidades	
N=13	

1.11.1 Forma de envolvimento dos agentes do turismo

Reuniões de informação e discussão	62,5
Recursos financeiros	12,5
Apoio nos processos de decisão	12,5
Envolvimento muito reduzido	12,5
NS/NR	0,0
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=16	

1.11.2 Existência de um documento que regule a intervenção destes agentes nas actividades e projectos para o desenvolvimento e Gestão do turismo a nível local

Sim	7,1
Não	85,8
NS/NR	7,1
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=14	

1.12 Repartição das responsabilidades, actividades ou funções de Gestão do município enquanto Destino turístico por outros departamentos da Câmara Municipal

Sim	92,9
Não	7,1
NS/NR	0,0
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=14	

1.13 Relação existente entre o município e o Turismo de Portugal?

Não existe qualquer relação	5,3
Contacto muito reduzido ou pontual	15,8
Troca de informação	36,8
Financiamento	15,8
Eventos e outros projectos	10,5
Colaboração e apoio	5,3
NS/NR	10,5
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=19	

1.14 Relação existente entre o município e a Entidade Regional de Turismo do Algarve

Acções pontuais	4,0
Colaboração na gestão dos postos de turismo	12,0
Apoio na concretização da estratégia e noutros projectos	8,0
Acções promocionais	44,0
Acções e troca de informação	24,0
Apoio técnico	8,0
NS/NR	0,0
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=25	

1.15 O município partilha informação com os agentes do turismo

Sim	64.3
Não	28.6
NS/NR	7.1
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

1.15.1 Os agentes do turismo, públicos ou privados, partilham informação com o município

Sim	85.8
Não	7.1
NS/NR	7.1
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

1.16 Grau de autonomia da estrutura organizativa para actuar nas mais diversas áreas que estão associadas ao turismo

A estrutura não coordena o turismo no município	8.3
A estrutura tem liberdade de actuação	8.3
A actuação da estrutura depende das decisões do executivo autárquico	50.0
A actuação da estrutura depende do definido pelos seus estatutos	8.3
NS/NR	25.1
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=12	

1.17 O município possui um documento que oriente o planeamento e o desenvolvimento do turismo no município

Sim	35.7
Não	64.3
NS/NR	0.0
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

1.17.1 Na concepção e implementação desse documento, o sector privado foi envolvido de alguma forma? Se sim, especifique.

Sim	80.0
Não	20.0
NS/NR	0.0
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=5	

1.17.2 Áreas de actuação incluídas nesse documento

Marketing	15,4
Gestão de Impactes de visitantes	11,5
Festivais e eventos	15,4
Desenvolvimento de oportunidades	15,4
Infraestruturas	15,4
Atracções	7,7
Políticas	11,5
Outros	7,7
Total	100,0
Valores em percentagem	
Resultado de uma questão de múltipla escolha	
N=26	

1.17.3 Esse documento foi produzido em articulação com documentos de orientação regional e nacional

Sim	100.0
Não	0.0
NS/NR	0.0
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=5	

1.18 Desempenho global do município relativamente aos objectivos esperados

Bom	50.0
Moderado	28.6
NS/NR	21.4
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

1.19 Os objectivos estratégicos para o Turismo a nível local são atingidos

Sim	57.1
Não	14.3
NS/NR	28.6
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

1.20 Monitorização do desempenho/performance do Destino local

Não existe monitorização	37,5
Através de inquéritos aos visitantes	18,8
Através de inquéritos ao sector	12,5
Através de dados secundários	18,8
Através do feedback resultante da realização de projectos	6,2
NS/NR	6,2
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=16	

1.21 Monitorização do desempenho / performance da referida estrutura/Município?

Avaliação do SIADAP	5,5
Não existe monitorização	27,8
Cumprimento de objectivos	11,1
Reuniões com associados/sector	5,5
Relatórios de desempenho	5,6
Inquéritos internos	11,1
Inquéritos aos stakeholders	5,6
Através do controlo da execução das actividades	11,1
Gestão da qualidade	5,6
NS/NR	11,1
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=18	

1.22 Existência de recursos humanos, financeiros e logísticos necessários para o sucesso no desempenho do município enquanto gestor do turismo a nível local

Sim	28.6
Não	57.1
NS/NR	14.3
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

1.23 Benefícios ou mais-valias que a existência destas estruturas apresentam no contexto do desenvolvimento do turismo ao nível local

Promoção do município	12,4
Aceleração do processo de desenvolvimento económico	6,3
Melhor planeamento da actividade turística	12,4
Maior interacção e co-responsabilização de agentes públicos e privados	12,4
Monitorização do sector	6,3
Promoção e divulgação de actividades dirigidas ao sector	6,3
Concentração dos interesses de todos os agentes	6,3
Concentração das áreas ligadas ao turismo	6,3
Maior visibilidade, notoriedade e disponibilidade	6,3
Melhor desempenho enquanto destino turístico	6,3
NS/NR	18,7
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=16	

1.24 Áreas onde o desempenho da estrutura não atinge o nível desejado

É uma estrutura muito recente	16.7
Há sempre lugar para melhorias	8.3
Envolvimento dos representantes dos agentes turísticos	16.7
Monitorização	8.3
O desempenho é satisfatório, mas a situação económica não é a desejada	8.3
NS/NR	41.7
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=12	

1.25 Desafios na organização do município enquanto Destino Turístico

Definição concreta das áreas de actuação, atribuições e competências	4,3
Envolvimento e participação activa do sector privado	8,8
Qualidade da oferta e do turismo	13,1
Formação dos agentes do sector	8,8
Planeamento estratégico	4,3
Burocratização de alguns processos	4,3
Expectativas e motivações dos visitantes	4,3
Estada média dos visitantes	4,3
Dificuldade de captação de visitantes	4,3
Gestão do território	8,7
Segurança	4,3
Situação económica e problemas financeiros	8,8
Sazonalidade	4,3
Constrangimentos próprios a uma estrutura recente	4,3
Constrangimentos da própria actividade turística	4,3
NS/NR	8,8
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=23	

1.25.1 Como podem ser superados esses desafios?

Estar presente e informado para agir da melhor forma	3,7
Estabelecer parcerias	22,3
Angariar patrocínios	3,7
Tomar uma posição activa na resolução de problemas	3,7
Promover uma oferta alternativa e diversificada	11,1
Mais investimento privado	3,7
Mais e melhor promoção	11,1
Acções de sensibilização e informação	3,7
Promover o planeamento estratégico	3,7
Maior apoio do executivo autárquico	3,7
Maior capacidade de comunicação	3,7
Monitorização contínua e frequente	3,7
Apoiar os diversos agentes	3,7
Desburocratização da Administração Pública	3,7
Reformulação da legislação	3,7
Melhoria da qualidade da oferta	3,7
Alteração da crise económica e mais receita autárquica	3,7
NS/NR	3,7
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=27	

1.26 Motivos ligados à não existência de uma estrutura organizativa do turismo no município

Restrições financeiras e administrativas que impedem a contratação	50,0
Falta de dimensão	50,0
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=2	

1.27 Valências ou vantagens que resultariam com a criação de uma estrutura organizativa do turismo

Maior capacidade de captação e maior nível de organização	50,0
Maior coerência nas actividades desenvolvidas	50,0
Total	100,0
Valores em percentagem	
N=2	

1.28 Número de entidades que cooperam nos processos de decisão no âmbito do planeamento do município enquanto Destino turístico

Nenhuma	21.4
Até 5 organizações	43.0
De 6 a 10 organizações	0.0
De 11 a 15 organizações	7.1
De 16 a 20 organizações	0.0
Mais de 21 organizações	7.1
NS/NR	21.4
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

1.29 Orçamento global assegurado ao desenvolvimento e planeamento do turismo no município

Até 100.000	21.4
De 100.001 a 299.999€	14.3
De 300.000 a 499.999€	7.1
De 500.000 a 699.999€	14.3
De 700.000 a 899.999€	0.0
Mais de 900.000€	0.0
NS/NR	42.9
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

1.29.1 Origem dos recursos financeiros atribuídos à Gestão do turismo local

Público	64.3
Público e privado	7.1
NS/NR	28.6
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

1.29.2 Distribuição do orçamento pelas actividades relacionadas com o turismo

1º Nível de prioridade	2º Nível de Prioridade	3º Nível de Prioridade	4º Nível de Prioridade	5º Nível de Prioridade
Promoção (40%)	Informação (30%) e Dinamização Turística (30%)			
Obras (40%)	Eventos (30%)	Outros (15%)	Folhetos e Brochuras (10%)	Participação em Feiras (5%)
Eventos (60%)	Promoção (20%) e Informação Turística (20%)			
Eventos (70%)	Participação em feiras (15%) e Folhetos e brochuras (15%)			
Eventos (70%)	Participação em feiras (15%) e Folhetos e brochuras (15%)			
Eventos (75%)	Folhetos e Brochuras (15%)	Formação de recursos humanos (5%) e Participação em Feiras (5%)		
Eventos (80%)	Manutenção de equipamentos (15%)	Praias (5%)		

1.30 Número de colaboradores que trabalham directamente com o Pelouro do Turismo

Colaboradores Permanentes	Formação no Turismo	licenciados	28
		mestres	0
		doutorados	0
Formação noutras áreas	com ensino secundário	25	
	com formação noutras	14	
Colaboradores Temporários	Formação no Turismo	licenciados	2
		mestres	0
		doutorados	0
Formação noutras áreas	com ensino secundário	1	
	com formação noutras	0	
Consultores externos	Formação no Turismo	licenciados	4
		mestres	0
		doutorados	0
Formação noutras áreas	com ensino secundário	0	
	com formação noutras	5	
Valores em unidades			
N=13			

1.31 Selecção de agentes do sector para integrar os quadros da referida estrutura

Sim	8.3
Não	75.0
NS/NR	16.7
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=12	

1.32 Coerência entre as actividades levadas a cabo no âmbito do turismo e as necessidades dos vários actores

Elevada	21.4
Moderada	64.4
Reduzida	7.1
Não existe	0.0
NS/NR	7.1
Total	100.0
Valores em percentagem	
N=14	

APÊNDICE 6 - Quadro Resumo de Apoio aos Diferentes Tipos de Governança

Variáveis	Municípios											VRS		
	Albufeira	Alcoutim	Aljezur	Castro Marim	Faro	Lagoa	Lagos	Loulé	Olhão	Portimão	Silves		Tavira	Vila do Bispo
Quanto actores estão envolvidos	Reduzido	Reduzido	Reduzido	Reduzido	Médio	N/A	N/A	N/A	Reduzido	Elevado	N/A	N/A	N/A	Reduzido
Que categorias de agentes envolvidos	Associações Sectoriais e Outros Municípios	Alojamento, Associações Sectoriais, Agências de desenvolvimento e Outros Municípios	Alojamento, Restauração, Agentes culturais	Alojamento, Restauração, AVT/OT/Guias, Agências de Desenvolvimento e Outros Municípios	Agentes Culturais, Serviços recreativos, AVT/OT/Guias, Transportes, Associações Sectoriais e Agências de Desenvolvimento	Agentes Culturais	N/A	Alojamento e Restauração	Alojamento	Alojamento	Agentes Culturais	Alojamento, Restauração e Agentes Culturais	Alojamento e Serviços recreativos	Alojamento e Agências de Desenvolvimento
Nível de financiamento da estrutura	Médio	Reduzido	Reduzido	Reduzido	Reduzido	Reduzido	N/A	Médio	Reduzido	Médio	Reduzido	Reduzido	Reduzido	Reduzido
Principal fonte de financiamento	Público	Público	Público	Público	Público	Público	N/A	Público	Público e Privado	Público	Público	Público	Público	Público
Skills e competências dos colaboradores da estrutura	Formação em Turismo	Várias áreas de formação	Formação em Turismo	Formação em Turismo	Formação noutras áreas que não o turismo	Formação em Turismo	N/A	Várias áreas de formação	N/A	Várias áreas de formação	Formação em Turismo	Formação em Turismo	Várias áreas de formação	Várias áreas de conhecimento
Coerência entre as actividades desenvolvidas e as necessidades dos Stakeholders	Médio	Reduzido	Médio	Médio	Elevado	Médio	N/A	Médio	Elevado	Médio	Elevado	Elevado	Médio	Médio
Integração dos agentes turísticos na estrutura organizativa	Não	Não	Não	Não	Não	Não	N/A	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não
Realização dos objectivos estratégicos para o turismo	N/A	Sim	Sim	Sim	N/A	N/A	N/A	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Não	Sim

Nota: As categorias dos agentes envolvidos, correspondem às rubricas com maior nível de envolvimento por município; o número de actores envolvidos refere-se aos processos de decisão e corresponde: reduzido - até 5 organizações; médio - de 6 a 15 organizações e elevado - mais de 16 organizações. O nível de financiamento corresponde ao orçamento global assegurado: reduzido - até 299.999€; médio - de 300.000€ a 699.999€ e elevado - mais de 700.000€.