

Governança para o desenvolvimento sustentável de destinos turísticos

SANDRA MARIA NEIVA FERNANDES * [smneivafernandes@ua.pt]

MARIA CELESTE DE AGUIAR EUSÉBIO ** [celeste.eusebio@ua.pt]

Resumo | A gestão de um destino turístico envolve vários atores locais com interesses individuais, os quais vão beneficiar de ações conjuntas. Actualmente o conceito governança é uma constante na literatura académica, no entanto, apesar da sua relevância, ainda existem muitas dúvidas sobre o seu conceito e também sobre o papel que desempenha no desenvolvimento sustentável de destinos turísticos. Neste sentido, o presente artigo visa fazer uma revisão do estado da arte sobre o papel que a governança poderá ter no desenvolvimento sustentável de destinos turísticos. A metodologia utilizada para fazer esta revisão passou pela pesquisa na base de dados SCOPUS, durante o mês de março de 2013, de artigos publicados sobre a temática governança em turismo e desenvolvimento sustentável. Esta temática tem sido crescentemente abordada desde 2006, tendo-se verificado que os estudos abrangem áreas diversas como a Austrália, a Turquia e Portugal. De referir, que em termos de metodologia a análise qualitativa tem sido a mais utilizada pelos investigadores. Dos resultados obtidos neste estudo constata-se que o desenvolvimento sustentável de destinos turísticos depende da participação dos atores locais, mas, também, da implementação de políticas realistas tendo em atenção os recursos e as características do destino, bem como as necessidades e perceções dos *stakeholders*. Com base nos resultados obtidos apresentam-se algumas temáticas de investigação a desenvolver no futuro sobre o papel da governança no desenvolvimento sustentável de destinos turísticos.

Palavras-chave | Governança, Desenvolvimento sustentável, Turismo.

Abstract | Managing a destination involves a large number of local actors with individual interests, which will benefit from joint activities. Currently the concept of governance is a constant in the tourism academic literature, however, despite its importance; there are many doubts related with its definition and its role on sustainable development of tourism destinations. In this sense, the present article aims to review the state of the art about the role of governance for the sustainable

* **Doutoranda em Turismo** na Universidade de Aveiro. **Técnica Superior** do Grupo de Ação Costeira do Litoral Norte na Comunidade Intermunicipal do Minho-Lima (CIM Alto Minho).

** **Doutora em Turismo** pela Universidade de Aveiro. **Professora Auxiliar** na Universidade de Aveiro e membro da Unidade de Investigação GOVCOPP.

development of tourism destinations. A research on SCOPUS database, along March 2013, concerning articles published about tourism governance and sustainable development was carried out. The approach to this subject has increased since 2006, and the investigations comprise distinct areas, such as Australia, Turkey and Portugal. Concerning methodology it has been verified that qualitative analysis was the most used by the researchers. The results obtained in this paper show that the success of sustainable development for tourism destinations depends of local actors' participation, but, also, of realistic politics implementation that takes in accounts the destination resources and characteristics, as well as stakeholders needs and perceptions. Based on the obtained results some ideas for future research about the governance role on sustainable development of tourism destinations are presented.

Keywords | Governance, Sustainable development, Tourism.

1. Introdução

O desenvolvimento turístico tem experienciado um crescimento estável a nível mundial nas últimas décadas, o que contribuiu para a crescente consciencialização da importância da sustentabilidade ambiental, social e económica deste crescimento (Dinica, 2009; Simpson, 2007). Em cada país, a responsabilidade pelo desenvolvimento sustentável de destinos turísticos é partilhado por inúmeros tipos de atores (sector público, indústria turística, visitantes e comunidades locais), os quais fazem parte da estrutura de governança e influenciam os elementos do sector a agirem de uma forma sustentável (Dinica, 2009).

Apesar do turismo ser visto como uma fonte de desenvolvimento, sobretudo económico, considera-se que o turismo convencional possa ser prejudicial, daí o aparecimento de formas alternativas de turismo, como é o caso do ecoturismo. Este tipo de turismo é frequentemente, referido como tendo grande potencial para o desenvolvimento sustentável de destinos turísticos, podendo funcionar como um balão de oxigénio para o desenvolvimento de um território, por possibilitar a diversificação das atividades económicas e, simultaneamente, a recuperação de alguns elementos identitários como o artesanato. De referir, ainda, o efeito multiplicador, por exemplo em termos de emprego, que este tipo de turismo poderá proporcionar, tal como tem sido

analisado por alguns autores (e.g. Ioppolo, Saija & Salomone, 2013). No entanto, a utilização destes conceitos nem sempre é a correta, o que leva alguns atores a questionarem se esta é uma forma de turismo alternativo ou uma mera campanha de marketing (Lansing & de Vries, 2006). Observa-se também que nos processos de desenvolvimento destes tipos de turismo alternativo muitas vezes não são adotados princípios de sustentabilidade. Neste contexto, a adoção de estratégias que visem o desenvolvimento sustentável dos destinos turísticos deve ser uma realidade em todos os tipos de turismo.

O conceito de governança, apesar de recente na literatura académica da área do turismo, já se constituiu como objeto de estudo noutras áreas de investigação. A sua utilização em múltiplos campos de estudo originou diversas definições, sendo essas, muitas vezes, o reflexo da perspetiva disciplinar de cada investigador (Ruhanen, Scott, Ritchie & Tkaczynski, 2010).

No que diz respeito à governança no turismo, o planeamento turístico deve ser visto como interativo ou colaborativo o que requer a participação e interação dos vários níveis da organização e dos diversos atores no processo de planeamento, com o intuito de se estabelecerem parcerias dentro do processo de planeamento (Hall, 1999). Este planeamento deve visar o desenvolvimento sustentável do destino turístico, sendo importante a criação de estruturas

que permitam envolver os diversos atores locais no processo de desenvolvimento turístico, com o intuito de garantir a sustentabilidade e evitar a delapidação dos recursos do destino turístico. Neste contexto, pretende-se neste artigo apresentar uma reflexão teórica sobre as temáticas que têm sido objeto de análise sobre o papel da governança no desenvolvimento sustentável de destinos turísticos. Com base nesta reflexão, são identificadas áreas de investigação onde o nível de conhecimento é ainda muito limitado, mas que poderão proporcionar relevantes contributos, teóricos e práticos, para o desenvolvimento sustentável dos destinos turísticos.

2. Metodologia

No sentido de identificar um conjunto de artigos que analisam as temáticas governança e desenvolvimento sustentável de destinos turísticos, foi realizada, no mês de março de 2013, uma pesquisa na base de dados SCOPUS, mais concretamente, na área das Ciências Sociais, utilizando como palavras-chave *governance*, *tourism* e *sustainable development* limitando a pesquisa ao período de 1999 a 2013.

Uma vez que existiam 60 artigos relacionados com as palavras-chave definidas para a pesquisa, optou-se por analisar os resumos dos artigos, numa primeira fase, tendo sido selecionados 18 artigos para uma análise de conteúdo. Optou-se, também, por incluir nesta análise o artigo *Governance: a review*

and *synthesis of the literature* de Ruhanen et al., (2010), apesar de não constar na lista dos 60 artigos, obtida na pesquisa efetuada na base SCOPUS, devido à sua relevância para a temática em análise.

3. A governança para o desenvolvimento sustentável

O estudo de revisão da literatura efetuado neste artigo sobre a temática governança para o desenvolvimento sustentável demonstrou que existem determinados conceitos e/ou teorias que são mencionados pelos vários autores. Neste sentido, nesta secção, após uma breve análise e discussão dos resultados obtidos, abordam-se, numa primeira fase, os conceitos de governança e desenvolvimento (turístico) sustentável e, numa segunda fase, a governança para o desenvolvimento sustentável, no qual se mencionam palavras-chave como redes, envolvimento e comunidades, que são importantes aquando do desenvolvimento sustentável de destinos turísticos.

3.1. Análise e discussão dos resultados obtidos

Os resultados obtidos permitem concluir que, nesta base de dados, em 1999 já eram publicados artigos sobre governança e desenvolvimento sustentável (Figura 1). Além disso, verificou-se um

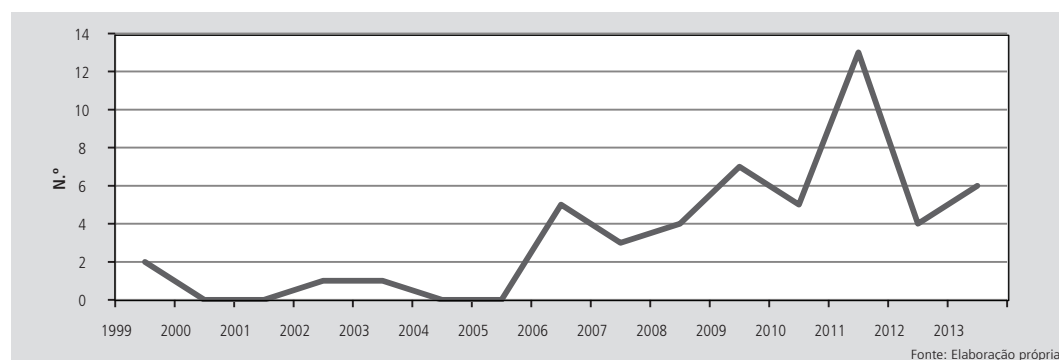


Figura 1 | Número de artigos publicados sobre governança e desenvolvimento sustentável em turismo (SCOPUS).

incremento considerável no número de publicações de artigos, nesta temática, entre 2006 e 2013, sendo o ano de 2011 o ano em que houve mais publicações de artigos sobre governança e desenvolvimento sustentável do turismo.

Em termos de investigadores que têm analisado as temáticas governança e desenvolvimento sustentável do turismo, os resultados obtidos permitem concluir que existe já um número considerável de investigadores na área (mais de oitenta se dedicaram a esta temática).

Relativamente às revistas científicas, a análise demonstrou que esta temática tem sido amplamente tratada na revista *Journal of Sustainable Tourism* com 16 dos artigos publicados, seguido pela *Revue de Geographie Alpine* com três e pela *Marine Policy* com dois. Relativamente à afiliação dos autores destaque para as Universidades *Southern Cross University*, *University of Twente* e *University of South Australia*, com dois artigos publicados em cada uma delas. De referir, que Portugal também está representado nesta listagem com um artigo publicado na *Tourism Geographies*, em 2012, por Fonseca e Ramos da Universidade do Minho. Em relação aos países há a referir que o top 3 é composto pelo Reino Unido (oito), pela Austrália (sete) e pelo Canadá (seis), seguidos pela França (cinco), pela Holanda, pela Nova Zelândia e pelos Estados Unidos (com quatro cada um) e pela Itália (três). Relativamente à língua, 92% dos artigos foram publicados em Inglês.

Dos artigos analisados dez eram artigos empíricos e nove teóricos (Quadro 1), versando os estudos fundamentalmente sobre a dimensão ambiental, embora alguns focassem as dimensões económicas, políticas e socioculturais (Arthur & Mensah, 2006; Dinica, 2009; Dredge & Whitford, 2011; Polonsky, Hall, Vieceli, Atay & Marangoz, 2013). Na maioria dos estudos empíricos, após uma recolha de dados secundários (Beaumont & Dredge, 2010; Fonseca & Ramos, 2012; Simpson, 2007; Zahra, 2011), procedeu-se à elaboração de entrevistas junto de atores locais, de acordo com as especificidades do estudo, nalguns casos transversais – do Governo à

população local – (Caffyn & Jobins, 2003; Dinica, 2009; Simpson, 2007), noutros incidindo apenas sobre um determinado grupo (Beaumont & Dredge, 2010; Erkus-Öztürk & Eraydin, 2010; Fonseca & Ramos, 2012; Polonsky et al., 2013) de acordo com o objetivo do estudo. Em termos de estudos de caso verificou-se que os mesmos versavam sobre áreas diversas como Almeida – Portugal – (Fonseca & Ramos, 2012); Austrália (Beaumont & Dredge, 2010; Dredge & Whitford, 2011); China (Sofield & Li, 2011); *Cres-Lošinj*, na Croácia (Mackelworth, Holcer & Fortuna, 2013); Filipinas (Trousedale, 1999); Gana (Arthur & Mensah, 2006); Marrocos (Caffyn & Jobins, 2003); província de *Medio Campidano*, na Sardenha – Itália (Ioppolo et al., 2013); Tunísia (Caffyn & Jobins, 2003) e Turquia (Erkus-Öztürk & Eraydin, 2010; Polonsky et al., 2013).

3.2. Governança: O conceito

O conceito de governança apesar de recente na literatura académica da área do turismo, não é um conceito recente na literatura em outras áreas, tendo o mesmo surgido no século XVII, e sido disseminado nos Estados Unidos da América e no Reino Unido, aquando das reformas do sector público dos anos oitenta do século XX (Ruhanen et al., 2010). Este conceito, inicialmente utilizado no sector privado, passou a ser usado pelas ciências políticas devido à necessidade de estabelecerem relações com as entidades privadas (Figura 2).

De acordo com Ruhanen et al. (2010), este conceito foi desenvolvido de forma isolada tendo sido adotado em vários campos de estudo incluindo a área do turismo. Esta utilização por várias áreas originou diversas definições, o que por sua vez originou confusão e controvérsia, sendo, essas definições, muitas vezes, o reflexo da perspetiva disciplinar de cada investigador. Nos artigos analisados por Ruhanen et al. (2010) verificou-se a existência de setenta e duas dimensões para o conceito de governança, – sendo as mais utilizadas:

Quadro 1 | Sistematização dos artigos sobre governança e desenvolvimento sustentável de destinos turísticos: Metodologia

Autores	Título	Tipo de estudo	Métodos de recolha de dados	Métodos de análise de dados
Arthur e Mensah (2006)	<i>Urban management and heritage tourism for sustainable development: The case of Elmina cultural heritage and management programme in Ghana</i>	Teórico	Não aplicável.	Não aplicável.
Beaumont e Dredge (2010)	<i>Local tourism governance: A comparison of three network approaches</i>	Empírico	Entrevistas semiestruturadas: 3 técnicos de turismo e 2 técnicos da área de desenvolvimento económico.	Análise qualitativa.
Bramwell e Lane (2010)	<i>Sustainable tourism and the evolving roles of government planning</i>	Teórico	Não aplicável.	Não aplicável.
Calfyn e Jobins (2003)	<i>Governance capacity and stakeholder interactions in the development and management of coastal tourism: Examples from Morocco and Tunisia</i>	Empírico	Entrevistas semiestruturadas a representantes dos diferentes grupos de atores (N=65); políticos, utilizadores dos recursos locais; empresas; cientistas e ONG's.	Análise qualitativa.
Dinica (2009)	<i>Governance for sustainable tourism: A comparison of international and Dutch visions</i>	Empírico	Análise de recomendações para o turismo, a nível internacional. Inquérito por questionário a todo o tipo de atores relevantes no turismo doméstico.	Análise quantitativa: estatísticas descritivas. Análise qualitativa.
Dredge e Whitford (2011)	<i>Event tourism governance and the public sphere</i>	Empírico	Entrevistas semiestruturadas (N=20).	Análise qualitativa.
Erkus-Öztürk e Eraydin (2010)	<i>Environmental governance for sustainable tourism development: Collaborative networks and organisation building in the Antalya tourism region</i>	Empírico	Entrevistas (1.ª fase – N=115; 2.ª fase – N= 220) a responsáveis por unidades de alojamento turístico, agências de viagens, operadores turísticos; companhias aéreas; guias e associações turísticas.	Análise quantitativa: estatísticas descritivas. Análise qualitativa.
Fonseca e Ramos (2012)	<i>Heritage Tourism in Peripheral Areas: Development Strategies and Constraints</i>	Empírico	Entrevistas estruturadas (N=13); líderes de entidades locais nas áreas do turismo e património.	Análise qualitativa.
Hall (1999)	<i>Rethinking collaboration and partnership: A public policy perspective</i>	Teórico	Não aplicável.	Não aplicável
Hall (2011)	<i>Policy learning and policy failure in sustainable tourism governance: From first- and second-order to third-order change?</i>	Teórico	Não aplicável.	Não aplicável.
Ioppolo et al. (2013)	<i>From coastal management to environmental management: The sustainable eco-tourism program for the mid-western coast of Sardinia (Italy)</i>	Teórico	Não aplicável.	Não aplicável.
Lansing e de Vries (2006)	<i>Sustainable tourism: Ethical alternative or marketing ploy?</i>	Teórico	Não aplicável.	Não aplicável.
Mackelworth et al. (2013)	<i>Unbalanced governance: The Cries-Lošinj special marine reserve, a missed conservation opportunity</i>	Teórico	Não aplicável.	Não aplicável.
Polonsky et al. (2013)	<i>Using strategic philanthropy to improve heritage tourist sites on the Gallipoli Peninsula, Turkey: Community perceptions of changing quality of life and of the sponsoring organization</i>	Empírico	Inquéritos por questionário (N=674); residentes da província de Gallipoli.	Análise quantitativa: estatísticas descritivas. Modelo de equações estruturais.
Ruhanen et al. (2010)	<i>Governance: a review and synthesis of the literature</i>	Teórico	Não aplicável.	Não aplicável.
Simpson (2007)	<i>An integrated approach to assess the impacts of tourism on community development and sustainable livelihoods</i>	Empírico	Entrevistas semiestruturadas: elementos de 2 comunidades sul-africanas. Inquéritos por questionário. Participação em eventos (N = 70 no 1.º e N= 100 no 2.º).	Análise quantitativa. Análise qualitativa.
Sofield e Li (2011)	<i>Tourism governance and sustainable national development in China: A macro-level synthesis</i>	Teórico	Não aplicável.	Não aplicável.
Trousdale (1999)	<i>Governance in context : Boracay Island, Philippines</i>	Empírico	Entrevistas (N=60). Workshops.	Análise qualitativa.
Zahra (2011)	<i>Rethinking regional tourism governance: The principle of subsidiarity</i>	Empírico	Observação não participante: 9 reuniões e 12 encontros/conferências da indústria turística e das Organizações Regionais de Turismo (RTO's). Entrevistas; focus groups; inquérito por questionário online (N= 125 stakeholders da indústria turística). Análise de relatórios sobre RTO's.	Análise qualitativa.

Fonte: Elaboração própria.

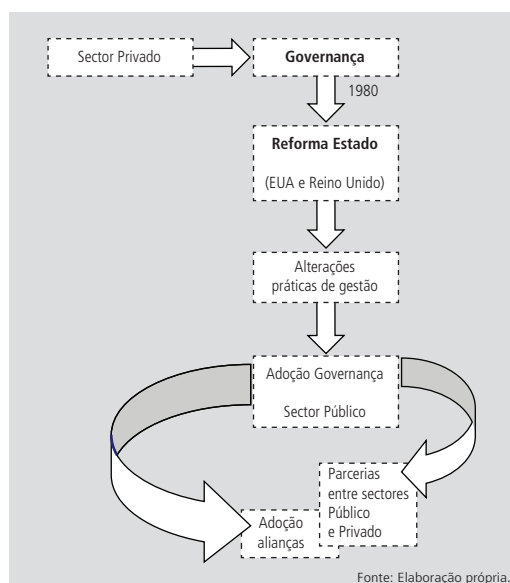


Figura 2 | A adoção da governança pelo sector público.

responsabilidade, transparência, envolvimento, estrutura, eficácia e poder (Beaumont & Dredge, 2010; Ruhanen et al., 2010) – o que dificulta a definição, compreensão e aplicação deste conceito. Apesar de ainda não existir um consenso sobre quais as dimensões a ter em atenção para a governança de destinos turísticos, Beritelli et al. (2007, p. 96, citado por Ruhanen et al., 2010, p. 5) conseguiram articular a abordagem das ciências políticas com a de gestão, definindo a governança, quando aplicada aos destinos turísticos, como o “estabelecimento e desenvolvimento de regras e mecanismos para a política, bem como estratégias de negócio, envolvendo todas as instituições e indivíduos”.

Apesar das inúmeras definições que existem para a governança, Ruhanen et al. (2010) na revisão de literatura que realizaram, verificaram a existência de três características comuns, designadamente, (i) governança não é sinónimo de Governo; (ii) a governança implica um menor controlo governamental; e (iii) a governança envolve múltiplos atores. Neste sentido, a governança engloba a gestão das relações entre os diferentes atores envolvidos. Dredge e Whitford (2011)

referem que a governança tem sido amplamente mencionada como uma nova forma de fazer política público-privada, na qual os atores locais podem deliberar e agir com o intuito de atingir objetivos comuns. Por sua vez, atualmente, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) aconselha as entidades a adotarem um sistema de governança que permita relações entre os atores num mundo em que existem múltiplos e complexos atores (Ruhanen et al., 2010).

De facto, o envolvimento dos atores locais é um aspeto fundamental no processo de planeamento e desenvolvimento sustentável (Arthur & Mensah, 2006; Caffyn & Jobins, 2003). Mas quem são estes atores? De acordo com Fonseca e Ramos (2012) são todos os que são afetados pelos impactos, quer positivos, quer negativos, das políticas de desenvolvimento turístico, visando o seu envolvimento no processo a diminuição da ocorrência de potenciais conflitos entre turistas e comunidade recetora. Este processo de planeamento integrado deve visar o desenvolvimento sustentável do destino.

3.3. Desenvolvimento sustentável e turismo sustentável: Os conceitos

O conceito ‘desenvolvimento sustentável’ surgiu com o Relatório *Brundtland*, em 1987, e foi adotado pelas diversas áreas, incluindo o turismo. Apesar de este conceito ser visto como “o desafio central dos nossos tempos” (Wheeler, 2002, p. 110, citado por Hall, 2011, p. 658) ainda não foi adoptado por todas as nações. As dimensões mais importantes, ou pilares, deste conceito são: a sustentabilidade económica, a sustentabilidade ambiental e a sustentabilidade sociocultural. Estas três dimensões são abordadas em muitos dos artigos analisados, focando cada investigador uma ou mais dimensões de acordo com a temática do estudo (Arthur & Mensah, 2006; Dinica, 2009; Dredge & Whitford, 2011; Erkus-Östürk & Eraydin, 2010; Lansing & de

Vries, 2006; Mackelworth et al., 2013; Polonsky et al., 2013; Zahra, 2011). De referir, que estes três pilares são, muitas das vezes, interdependentes podendo reforçar-se mutuamente, ou competirem entre si. A sustentabilidade é vista, em primeiro lugar, como algo ambiental e/ou económico e em menor escala sociocultural (Hall, 2011).

Aquando da adoção do conceito desenvolvimento sustentável/sustentabilidade pelo turismo surgiram os conceitos turismo sustentável e desenvolvimento turístico sustentável, inclusive foram criados guias de atuação, como é o caso da publicação *Making tourism more sustainable: Guide for policy makers*, do Programa Ambiental das Nações Unidas (UNEP) e da Organização Mundial de Turismo das Nações Unidas (UNWTO) (Hall, 2011).

O conceito turismo sustentável é um paradoxo. Por um lado, o turismo sustentável pode ser visto como uma das maiores histórias de sucesso da investigação turística e da transferência de conhecimento, tendo o conceito sido difundido junto da indústria turística, do Governo e dos académicos. Organizações mundiais como o UNEP, a UNWTO e o Conselho Mundial de Viagens e Turismo adotaram este conceito. A sua difusão e a sua ampla adoção contribuíram para a criação da revista *Journal of Sustainable Tourism*. Por outro lado, pode ser visto como um fracasso dado o crescente impacto negativo do crescimento turístico, principalmente na esfera ambiental (Hall, 2011).

Ainda relativamente à definição de turismo sustentável, a Organização Mundial de Turismo refere que esta tipologia de turismo deve ter em atenção os aspetos ambiental, económico (devendo-se evitar as *leakages*) e sociocultural, devendo-se estabelecer um equilíbrio adequado entre estas três dimensões para garantir a sustentabilidade a longo prazo (Lansing & de Vries, 2007).

O crescente contributo do turismo para mudanças ambientais negativas demonstra que o desenvolvimento turístico sustentável é um problema de políticas e que o desafio da governança é a seleção de um conjunto de ações políticas

e a sua implementação com o intuito de evitar, ou pelo menos diminuir ao máximo, os impactes negativos causados pelo turismo. Aquando da seleção de políticas de desenvolvimento turístico sustentáveis deve-se ter em atenção uma série de aspetos, tais como: tempo e espaço; limites, irreversibilidade, complexidade e conectividade, incerteza e questões éticas (Hall, 2011). Na maioria das vezes a insustentabilidade do turismo deve-se às mudanças económicas, sociais e/ou políticas ocorrerem mais depressa que a correspondente mudança nos sistemas políticos e regulamentares. Esta falha na implementação do desenvolvimento turístico sustentável deve ser vista como uma oportunidade para aprender e, simultaneamente, melhorar as políticas e a forma como se concebe e implementa as mesmas (Hall, 2011). De acordo com Dinica (2009) o turismo sustentável é a forma de desenvolvimento que previne a geração de impactes turísticos negativos nos recursos utilizados pelo turismo e, simultaneamente, contribui para a atratividade contínua do destino. Devido à complexidade do turismo e do conceito de desenvolvimento sustentável, as organizações internacionais recomendam a conceção de estruturas nacionais com elevado grau de coordenação horizontal e vertical das autoridades e das políticas, o que demonstra a importância da governança para o desenvolvimento sustentável do sector (Dinica, 2009).

O sucesso do desenvolvimento turístico sustentável está dependente das políticas e das filosofias de gestão (Arthur & Mensah, 2006; Bramwell & Lane, 2010; Caffyn & Jobins, 2003; Dredge & Whitford, 2011; Hall, 1999; Ioppolo et al., 2013; Mackelworth et al., 2013; Trousdale, 2006; Zahra, 2011). Estas devem procurar relações harmoniosas, a todos os níveis, entre as comunidades locais, o sector privado, as organizações sem fins lucrativos, as instituições académicas e os Governos, visando a protecção do património (natural, construído e cultural), e em simultâneo o crescimento económico (Edgel 2006, citado por Hall, 2011).

Reconhece-se que o desenvolvimento do turismo sustentável pode ser despoletado e gerido de diferentes formas, incluindo iniciativas geradas no seio do sector empresarial (Hall, 2011; Polonsky et al., 2013). Estas iniciativas, em conjugação com as de outros atores, são importantes para a inclusão no processo de desenvolvimento turístico sustentável de um grupo de atores alargado (Hall, 2011; Polonsky et al., 2013), permitindo que as questões ambientais, económicas e sociais sejam consideradas nessa tipologia de processos (Polonsky et al., 2013; Zahra, 2011).

3.3. Governança para o desenvolvimento turístico sustentável

No que diz respeito à governança no turismo importa referir que, tradicionalmente, o sector público adotou uma estratégia *top-down* (Caffyn & Jobins, 2003; Dinica, 2009; Dredge & Whitford, 2011; Hall, 1999; Ioppolo et al., 2013; Sofield & Li, 2011; Zahra, 2011), caracterizada por uma abordagem centralizada e burocrática, na qual o Governo assume a responsabilidade de criar infraestruturas, planear, promover e desenvolver proactivamente para o bem público. Recentemente, nos países ocidentais, tem sido recomendada a adoção de uma estratégia *bottom-up* (Dinica, 2009; Hall, 1999; Erkus-Östürk & Eraydin, 2010; Ioppolo et al., 2013; Zahra, 2011), descentralizada e inclusiva, na qual se incentiva as comunidades locais e o sector privado a ter uma atitude mais responsável e participativa (Ruhanen et al., 2010). Apesar da maioria dos estudos analisados neste artigo fazerem referência a estas duas abordagens estratégicas, Hall (1999) considera que as abordagens integradas que visam o planeamento turístico não devem ser *top-down*; nem *bottom-up*, mas sim interativas e colaborativas. De facto, o planeamento turístico deve ser visto como interativo ou colaborativo (Dredge & Whitford, 2011; Erkus-Östürk & Eraydin, 2010) o que requer a participação e interação dos vários níveis

da organização e dos diversos atores no processo de planeamento, com o intuito de se estabelecerem parcerias horizontais e verticais dentro do processo de planeamento (Hall, 1999).

Os governos têm procurado integrar modelos de desenvolvimento mais inovadores (Hall, 2011; Polonsky et al., 2013). No entanto, estes modelos têm de assegurar as necessidades das comunidades e dos que os apoiam, devendo-se verificar se os mesmos estão equilibrados, o que é muito difícil de gerir em muitos contextos de desenvolvimento regional (Polonsky et al., 2013; Zahra, 2011).

Bramwell e Lane (2010) referem que os sistemas de gestão eficientes para o desenvolvimento sustentável, regra geral, requerem a intervenção e a regulamentação do Estado. O papel do governo (Arthur & Mensah, 2006; Bramwell & Lane, 2010; Dinica, 2009; Dredge & Whitford, 2011; Hall, 1999; Zahra, 2011) no turismo sofreu uma mudança, tendo passado da tradicional administração pública para um modelo que enfatiza a eficiência, os retornos financeiros, o papel do mercado e as relações com os diversos atores (Hall, 1999). As políticas turísticas geralmente são resolvidas através da reestruturação do turismo nacional e regional com o intuito de, por um lado, reduzir o papel do Estado no planeamento, elaboração e desenvolvimento de políticas e aumentar as funções de marketing e promoção, e por outro lado, envolver-se num maior número de parcerias, redes e relações colaborativas com os diversos atores locais (Hall, 1999). De facto, as formas de organização local turística enfatizaram o crescimento económico e a crescente competitividade e favoreceram formas de governança como as redes e as parcerias público-privadas (Beaumont & Dredge, 2010).

A atividade turística desenvolve-se num destino turístico, o qual, segundo Ruhanen et al. (2010), se baseia em grupos de organizações que formam o contexto do destino, bem como na necessidade de envolver os sectores privado e público. Hall (1999) refere que as organizações turísticas governamentais têm dado especial ênfase às parcerias com o sector

privado, como são exemplo: o planeamento estratégico, no qual se dá grande importância às relações com os diversos atores como parte fundamental do processo de planeamento; e o desenvolvimento de redes, o que evidencia a importância das ligações entre os atores nos processos de mediação, promoção e desenvolvimento regional.

A necessidade de envolver os atores locais (Arthur & Mensah, 2006; Erkus-Östürk & Eraydin, 2010; Ioppolo et al., 2013; Lansing & de Vries, 2006; Zahra, 2011) na gestão dos destinos não é recente, muito pelo contrário, de acordo com Hall (1999), já em 1988 Murphy referia a importância desse envolvimento pelo seu papel chave no desenvolvimento sustentável. No entanto, regra geral esta ideia era colocada em prática através do envolvimento de determinados grupos e/ou indivíduos e não através de mecanismos alargados de participação, abrangendo a generalidade dos atores. Este problema deve-se, na maioria das vezes, à natureza difusa do fenómeno turístico dentro da sociedade e da economia, o que gera problemas de coordenação e gestão (Hall, 1999).

As redes políticas e de planeamento são formadas devido à necessidade de cooperação e colaboração no planeamento turístico (Hall, 1994, citado por Erkus-Östürk & Eraydin, 2010), sendo a cooperação e a colaboração (Erkus-Östürk & Eraydin, 2010; Fonseca & Ramos, 2010; Hall, 1999; Zahra, 2011) questões importantes no turismo que estão ligadas à ideia do desenvolvimento turístico sustentável. As relações de poder são importantes nas redes políticas e de planeamento, sendo as instituições públicas quem geralmente define as prioridades e as ações. No entanto, um crescente número de outros atores participa nos processos de regulamentação e planeamento (Erkus-Östürk & Eraydin, 2010). Estas redes assumem um papel importante na participação da comunidade com o intuito de contribuir para a sustentabilidade desse território (Erkus-Östürk & Eraydin, 2010).

As redes (Beaumont & Dredge, 2010; Erkus-Östürk & Eraydin, 2010; Fonseca & Ramos, 2012;

Hall, 1999; Mackelworth et al., 2013; Zahra, 2011) são fundamentais para a sobrevivência da indústria turística e dos destinos num mundo cada vez mais globalizado. Neste sentido, as empresas de pequena dimensão, a menos que desenvolvam redes colaborativas com outras empresas terão dificuldade em se adaptar à grande volatilidade que caracteriza o mundo atual (Erkus-Östürk & Eraydin, 2010). De referir que nem sempre ocorrem parcerias e processos integrados de planeamento e desenvolvimento, como se pode constatar no estudo de Fonseca e Ramos (2012), no qual os conflitos entre o sector público e o sector privado levaram à destruição do património de Almeida, o que associado à incapacidade técnica e financeira e às políticas de marketing ineficazes, dificultam o desenvolvimento sustentável desse potencial destino turístico. Da análise do estudo de caso de Almeida (Fonseca & Ramos, 2012) depreende-se a necessidade de reforçar o diálogo e a cooperação/coopetição entre as entidades públicas e privadas. De facto uma efetiva colaboração na formulação de estratégias e na sua implementação gera complementaridades e sinergias dando mais garantias à correta execução dessas estratégias e, consequentemente, ao desenvolvimento sustentável do destino.

O apoio das empresas com fins lucrativos a atividades relacionadas com o turismo, sobretudo as que têm objetivos sociais alargados, demonstra responsabilidade social e empresarial, por parte das mesmas, o que beneficia, regra geral, as comunidades locais em termos económicos, sociais e ambientais (Polonsky et al., 2013). Aquando do processo de desenvolvimento turístico sustentável é importante auscultar a população (Caffyn & Jobins, 2003; Dredge & Whitford, 2011; Trousdale, 1999; Zahra, 2011) e os residentes locais podem explicar como é que percecionam os impactes das iniciativas empresariais no seu ambiente local, como por exemplo através da medição das suas perceções relativamente às mudanças na sua qualidade de vida (QoL) (Polonsky et al., 2013).

4. Conclusões e implicações

Este artigo apresentou os resultados da análise de dezoito artigos relativamente à governança para o desenvolvimento sustentável no sector do turismo. A dimensão do desenvolvimento sustentável mais focada nos artigos é a ambiental, seguida pelas dimensões económica, política e sociocultural. Relativamente aos termos mais abordados nos artigos analisados destacam-se: governança, atores locais, desenvolvimento sustentável/sustentabilidade, desenvolvimento turístico sustentável/turismo sustentável, governo, planeamento, sistemas de gestão/políticas e filosofias de gestão, parcerias, envolvimento e participação, comunidade, abordagem *top-down* e tomada de decisão. Este artigo visou fazer uma síntese do trabalho que tem sido realizado nesta área na última década, tendo-se verificado que os conceitos de governança e desenvolvimento (turístico) sustentável estão em voga, no entanto, estes não devem ser apenas bandeiras utilizadas pelos destinos e pelas entidades responsáveis por eles, mas algo a utilizar com o intuito de melhorar a qualidade de vida dos residentes e desenvolver realmente a região/país de destino.

O conceito de governança não é recente, tendo sido disseminado nos Estados Unidos da América e no Reino Unido nos anos oitenta do século XX, tendo, posteriormente, sido aplicado aos destinos turísticos, podendo, neste caso, ser definida como o estabelecimento e desenvolvimento de regras e mecanismos para a política, bem como estratégias empresariais, envolvendo todas as instituições e indivíduos (Beritelli et al., 2007, citado por Ruhanen et al., 2010).

O conceito 'desenvolvimento sustentável' foi adotado por diversas áreas, incluindo o turismo, tendo surgido o conceito de turismo sustentável, o qual é um paradoxo, pois nalguns casos é visto como algo com sucesso, enquanto noutras situações foi considerado um fracasso. O crescente contributo do turismo para mudanças, muitas

vezes, negativas, demonstra que o desenvolvimento turístico sustentável é um problema de políticas e que o desafio da governança é a seleção de um conjunto de ações políticas e a sua implementação com o intuito de evitar, ou pelo menos diminuir ao máximo, os impactes causados pelo turismo. Na maioria das vezes a insustentabilidade do turismo deve-se às mudanças ocorrerem mais depressa que a correspondente mudança nos sistemas políticos e regulamentares. Esta falha na implementação do desenvolvimento turístico sustentável deve ser vista como uma oportunidade para aprender e, simultaneamente, melhorar as políticas e a forma como se concebem e implementam as mesmas. O turismo sustentável pode prevenir a geração de impactes turísticos negativos nos recursos utilizados pelo turismo e, simultaneamente, contribuir para a atratividade contínua do destino. Devido à complexidade do turismo e da sustentabilidade, as organizações internacionais recomendam a conceção de estruturas nacionais com elevado grau de coordenação horizontal e vertical das autoridades e das políticas, o que demonstra a importância da governança para o desenvolvimento sustentável do sector turístico.

O sucesso do desenvolvimento turístico sustentável está dependente das políticas e das filosofias de gestão que devem procurar relações harmoniosas, a todos os níveis, entre os atores locais. No que diz respeito à governança no turismo importa referir que, tradicionalmente, o sector público adotou uma estratégia *top-down*, mas recentemente, nos países ocidentais, tem sido recomendada a adoção de uma estratégia *bottom-up*. No entanto, há autores que consideram que a melhor estratégia é a interativa e colaborativa. De facto, o planeamento turístico deve ser visto como interativo ou colaborativo, o que requer a participação e interação dos vários níveis da organização e dos diversos atores no processo de planeamento, com o intuito de se estabelecer parcerias horizontais e verticais dentro do processo de planeamento (Hall, 1999). Estas redes assumem um papel

importante na participação da comunidade com o intuito de melhorar o padrão de sustentabilidade desse território. Da análise dos vários estudos de caso conclui-se que existem casos de sucesso da governança para o desenvolvimento sustentável para o sector turístico, como é o caso do Programa de Desenvolvimento Sustentável e Ecoturismo em Itália (Iopollo et al., 2013), bem como casos de insucesso, como são o caso de Almeida, em Portugal (Fonseca & Ramos, 2012) e o de Boracay Island, Filipinas (Trousdale, 1999). Uma melhor governança é a chave para ultrapassar os inúmeros desafios do turismo sustentável (Trousdale, 2006).

Em termos de limitações, há a referir que apenas se utilizou como base de dados a SCOPUS o que pode ter limitado a obtenção de estudos realizados neste âmbito. De mencionar, ainda, que dos sessenta artigos obtidos apenas se analisaram dezoito, e que a maioria deles versava sobre a dimensão ambiental.

Após a revisão de literatura sobre a temática governança e desenvolvimento sustentável do turismo verificou-se que muito pode ainda ser feito no âmbito da governança para o desenvolvimento sustentável do sector turístico, tal como: (i) analisar a governança para o desenvolvimento turístico à escala regional; (ii) investigar o papel das autoridades públicas no turismo; (iii) verificar se os benefícios percebidos pela população e pelas entidades são a longo prazo e se a qualidade de vida das populações e a sustentabilidade são constantes ou, apenas, algo que está patente nos primeiros tempos de um projeto de desenvolvimento turístico sustentável; (iv) verificar se o sucesso, ou insucesso, do modelo de governança adotado deriva da participação/não participação da comunidade local, ou da qualidade da participação; (v) analisar como as iniciativas empresariais se encaixam nos modelos de desenvolvimento turístico sustentável, pois o ideal é que ocorra um equilíbrio entre a posição da empresa, relativamente à responsabilidade social, às necessidades da comunidade local e à necessidade de desenvolvimento de um ambiente turístico mais amplo; (vi) analisar a gestão destas três

relações (responsabilidade social, necessidades da comunidade local e desenvolvimento do ambiente turístico) para se assegurar que os benefícios na comunidade são alcançados e não são sacrificados para se atingir os objetivos empresariais.

Atualmente, há cada vez uma maior preocupação com a sustentabilidade dos destinos turísticos, no entanto, nem sempre é realizada uma análise ao seu desenvolvimento, neste sentido, seria fundamental que em termos de governança para o desenvolvimento sustentável de destinos turísticos se procedesse a essa análise. A monitorização dos projetos e a criação de ferramentas de análise das metodologias utilizadas e dos resultados são essenciais para se poder aferir os verdadeiros benefícios do desenvolvimento turístico sustentável e, desta forma, a governança poderá contribuir efetivamente para o desenvolvimento sustentável do turismo.

Referências bibliográficas

- Arthur, S. N. A., & Mensah, J. V. (2006). Urban management and heritage tourism for sustainable development: The case of Elmina cultural heritage and management programme in Ghana. *Management of Environmental Quality*, 17(3), 299-312.
- Beaumont, N., & Dredge, D. (2010). Local tourism governance: A comparison of three network approaches. *Journal of Sustainable Tourism*, 18(1), 7-28.
- Bramwell, B., & Lane, B. (2010). Sustainable tourism and the evolving roles of government planning. *Journal of Sustainable Tourism*, 18(1), 1-5.
- Caffyn, A., & Jobbins, G. (2003). Governance capacity and stakeholder interactions in the development and management of coastal tourism: Examples from Morocco and Tunisia. *Journal of Sustainable Tourism*, 11(2-3), 224-245.
- Dinica, V. (2009). Governance for sustainable tourism: A comparison of international and Dutch visions. *Journal of Sustainable Tourism*, 17(5), 583-603.
- Dredge, D., & Whitford, M. (2011). Event tourism governance and the public sphere. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 479-499.
- Erkus-Öztürk, H., & Eraydin, A. (2010). Environmental governance for sustainable tourism development: Collaborative networks and organisation building in the Antalya tourism region. *Tourism Management*, 31(1), 113-124.

- Fonseca, F. P., & Ramos, R. A. R. (2012). Heritage tourism in peripheral areas: Development strategies and constraints. *Tourism Geographies: An International Journal of Tourism Space, Place and Environment*, 14(3), 467-493.
- Hall, C. M. (1999). Rethinking collaboration and partnership: A public policy perspective. *Journal of Sustainable Tourism*, 7(3-4), 274-289.
- Hall, C. M. (2011). Policy learning and policy failure in sustainable tourism governance: From first and second-order to third-order change? *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 649-671.
- Ioppolo, G., Saija, G., & Salomone, R. (2013). From coastal management to environmental management: The sustainable eco-tourism program for the mid-western coast of Sardinia (Italy). *Land Use Policy*, 31(357), 460-471.
- Lansing, P., & de Vries, P. (2006). Sustainable tourism: Ethical alternative or marketing ploy?. *Journal of Business Ethics*, 72(1), 77-85.
- Mackelworth, P., Holcer, D., & Fortuna, C. M. (2013). Unbalanced governance: The Cres-Lošinj special marine reserve, a missed conservation opportunity. *Marine Policy*, 41, 126-133.
- Polonsky, M., Hall, J., Vieceli, J., Atay, L., & Marangoz, M. (2013). Using strategic philanthropy to improve heritage tourist sites on the Gallipoli Peninsula, Turkey: Community perceptions of changing quality of life and of the sponsoring organization. *Journal of Sustainable Tourism*, 21(3), 376-395.
- Ruhanen, L., Scott, N., Ritchie, B., & Tkaczynski, A. (2010). Governance: A review and synthesis of the literature. *Tourism Review*, 65(4), 4-16.
- Simpson, M. C. (2007). An integrated approach to assess the impacts of tourism on community development and sustainable livelihoods. *Community Development Journal*, 44(2), 186-208.
- Sofield, T., & Li, S. (2011). Tourism governance and sustainable national development in China: A macro-level synthesis. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 501-534.
- Trousdale, W. J. (1999). Governance in context: Boracay Island, Philippines. *Annals of Tourism Research*, 26(4), 840-867.
- Zahra, A. L. (2011). Rethinking regional tourism governance: The principle of subsidiarity. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 535-552.