

Investimento público em turismo como alavanca para o desenvolvimento local: O caso da Região Norte de Portugal

CATARINA FERREIRA DIAS DINIS * [catarinadinis@ua.pt]

RUI AUGUSTO DA COSTA ** [rui.costa@ua.pt]

Resumo | O turismo é uma indústria com uma relevância incontestável, pela influência que exerce no desenvolvimento e criação de riqueza nos destinos. O papel e suporte do setor público como alavanca para o desenvolvimento da atividade turística é evidente, nomeadamente no que diz respeito a questões relacionadas com o investimento. O planeamento do turismo reveste-se de grande importância, neste contexto, com especial enfoque para as políticas definidas ao nível local. Sem estas, seria difícil criar as condições necessárias para o crescimento e desenvolvimento do setor do turismo e para o aumento da atração e fixação de visitantes nos destinos. O presente artigo incide sobre a Região Norte de Portugal (RNP), e apresenta as principais dinâmicas de investimento em turismo, por parte do setor público, no período compreendido entre 2007 e 2013, no âmbito do Programa Operacional Regional do Norte (ON.2). As principais conclusões relacionadas com o investimento público em turismo nesta região têm como base a divisão deste território nos seus 4 destinos turístico-promocionais (Minho, Trás-os-Montes, Porto e Douro), no sentido de identificar semelhanças e/ou diferenças entre os mesmos.

Palavras-chave | Turismo, Investimento, Região Norte de Portugal, Planeamento, Desenvolvimento local.

Abstract | Tourism is an industry with an undeniable relevance, influencing the development in a big way and creating wealth in destinations. The role and support of the public sector as a main driver for the development of tourism is evident, mainly in what concerns to investment issues. Tourism planning has a great importance in this context, with particular attention on the definition of policies at the local level. Without them, it would be difficult to create the necessary conditions for the growth and development of the tourism sector and to increase the attraction and maintenance of visitors on the destinations. This article focuses on the Northern Region of Portugal, and presents the main dynamics of tourism investment by the public sector, between 2007 and 2013, under the Regional Operational Program of North (ON.2). The main findings related to public investment in tourism in this region are based on the division of this territory in their 4 promotional touristic destinations (Minho, Trás-os-Montes, Porto and Douro), in order to identify similarities and/or differences between them.

Keywords | Tourism, Investment, Northern Region of Portugal, Planning, Local development.

* **Mestre em Gestão e Planeamento em Turismo** pela Universidade de Aveiro.

** **Doutor em Turismo** pela Universidade de Aveiro. **Professor Auxiliar** no Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial da Universidade de Aveiro, e Membro da GOVCOPP.

1. Introdução

O turismo é um fenómeno com uma importância crescente, sendo considerado uma das maiores indústrias a nível mundial. Contribui para o bem-estar e estabilidade económicos, para a criação de novas oportunidades de emprego e para o aumento da qualidade de vida das populações (Elliott, 1997; Goeldner & Ritchie, 2009; Sharpley & Telfer, 2002). Segundo a Organização Mundial de Turismo (OMT, 2013a), o número de chegadas internacionais de turistas passou de 25 milhões, em 1950, para 1.035 milhões, em 2012, o que comprova o crescimento exponencial desta atividade.

Para que os destinos se desenvolvam de forma sustentável, deve ser levado a cabo um processo eficaz de planeamento que tenha em consideração os diferentes componentes dos destinos, mas também a perspetiva da procura turística. Esta atividade constitui um tema de interesse para académicos, governos, para outros setores económicos e para o público em geral (Hall, 2008), e importa entender a influência de um bom processo de planeamento do turismo para o desenvolvimento regional e local.

No seio da estrutura complexa que é o turismo, é possível destacar funções de planeamento, desenvolvimento e promoção, a vários níveis de intervenção (nacional, regional e local), onde a cooperação entre diferentes hierarquias e os setores público e privado é fundamental para o bom funcionamento da atividade. A intervenção do setor público merece especial destaque, no seio da presente investigação, nomeadamente aos níveis regional e local, dado que o seu envolvimento é indispensável, mesmo que de forma indireta (Jeffries, 2001), sendo possível salientar questões relacionadas com a promoção, os transportes, a comunicação, arte e cultura, planeamento, infraestruturas básicas, entre muitas outras facilidades turísticas.

Importa salientar, por outro lado, a relevância do investimento levado a cabo pelo setor público em turismo, como forma de desenvolver os destinos e disponibilizar as infraestruturas necessárias para

atrair e receber os visitantes. Assim, esse investimento em turismo constitui-se como o suporte para a criação de facilidades passíveis de satisfazerem as necessidades não só dos visitantes, mas também das próprias comunidades locais.

Desta forma, pretende-se entender de que forma é que o investimento levado a cabo por parte do setor público pode contribuir para alavancar e melhorar as condições de desenvolvimento do setor ao nível regional e local. Nesse sentido, a Região Norte de Portugal (RNP) constitui o caso de estudo e objeto de análise do presente artigo, tendo em conta os seus quatro destinos turístico-promocionais (Minho, Trás-os-Montes, Porto e Douro) e os respetivos municípios.

2. Concetualização teórica

2.1. Planeamento e desenvolvimento do turismo

O planeamento e desenvolvimento são objetos de estudo que se interrelacionam e que constituem áreas com elevada importância no seio da atividade turística. As estratégias de planeamento, quando definidas de forma eficaz, têm em consideração um conjunto de fatores relacionados com os destinos e a organização dos recursos para maximizar benefícios sociais, ambientais, económicos e sociais, em prol do desenvolvimento dos destinos.

Segundo Fazenda, Silva e Costa (2008, p. 79), “o planeamento turístico constitui uma ferramenta para salvaguardar os recursos naturais e histórico-culturais, dos quais a atividade turística depende, e, simultaneamente, para promover uma maior eficácia e eficiência nos investimentos públicos e privados a realizar numa determinada região”.

O planeamento do desenvolvimento do turismo cria oportunidades de emprego, gera procura por capital estrangeiro, aumenta os rendimentos, aumenta o PIB nacional, estimula o comércio e indústria de

diferentes locais, aumenta as receitas governamentais, diversifica a economia, melhora a imagem dos destinos, fomenta a educação e oferece um conjunto de infraestruturas e facilidades turísticas que podem ser usadas não só por visitantes, mas também por residentes (Doswell, 1997; Goeldner & Ritchie, 2009; OMT, 2013b; Telfer, 2005).

Inskeep (1991) destaca a importância do planeamento ao nível local, sendo que é necessário ter em conta o número e distribuição dos turistas na área, bem como variações previsíveis no futuro, fluxos adicionais de tráfego devido à atividade turística, procura adicional ao nível dos equipamentos e infraestruturas criadas para o turismo, proteção do património natural, social e cultural, e a capacidade do local em termos de estacionamento, sanitários, centros de informação e apoio ao cliente e sinalização.

Qualquer forma de desenvolvimento implica um planeamento cuidadoso, para que os objetivos fixados se tornem passíveis de serem concretizados. O mesmo acontece com o desenvolvimento do setor do turismo que, sendo uma atividade multissetorial e que tem consequências ambientais, sociais e económicas, exige um planeamento considerável no sentido de conseguir tornar-se bem-sucedido (Cooper, Fletcher, Gilbert & Wanhill, 1993; Goeldner & Ritchie, 2009).

Os meios através dos quais cada governo implementa políticas de desenvolvimento e promove o investimento variam de país para país. No entanto, o desenvolvimento do turismo deve orientar-se sempre por uma política 'cuidadosamente planeada', baseada não só em valores (em termos lucrativos), mas também nos ideais e princípios do bem-estar da sociedade. Essa política deve ter em conta questões de utilização do solo (zoneamento), criação e manutenção de infraestruturas e esforços nas áreas de promoção e marketing (Goeldner & Ritchie, 2009; Sharpley, 2002).

O desafio de aumentar a prosperidade, melhorar o bem-estar e aumentar os padrões de vida da sociedade tornou-se um assunto relevante não só

para países desenvolvidos, mas também para os que se encontram em vias de desenvolvimento, quer ao nível regional, quer ao nível local (Pike, 2006). Tendo em conta a perspectiva de Telfer (2002), uma das principais formas de entender o turismo como um meio de desenvolvimento regional mede-se através dos benefícios da presença desta indústria numa determinada região. Este setor é uma ferramenta para amenizar desequilíbrios, sendo capaz de gerar emprego e originar novas fontes de rendimento. Por último, é de destacar a importância das entidades do setor público na forma como gerem o turismo no sentido de atingirem os objetivos anteriormente citados.

É possível verificar um número crescente de entidades do setor público, ao nível local, a tomarem decisões relacionadas com o desenvolvimento do setor do turismo, como uma forma de impulsionar a economia local e as respetivas receitas. Não há qualquer dúvida quanto ao facto de o setor do turismo, como fenómeno económico, influenciar as economias nacional, regional e local (Elliott, 1997; Mihaliè, 2002).

2.2. Importância do investimento por parte do setor público em turismo

Todas as funções desempenhadas pelo setor público, no sentido de desenvolver de forma mais eficaz a indústria turística nos destinos, são imprescindíveis. É possível salientar questões relacionadas com a regulação, coordenação, promoção, educação e formação da atividade e, com especial destaque no presente estudo, o investimento.

O investimento realizado no seio do setor do turismo ramifica-se num alargado leque de questões – alojamento, restauração, transportes, atrações de lazer e recreio, serviços relacionados o suporte da indústria, educação e formação, e muitos outros. Alguns são de pequena escala, e outros podem resultar de projetos multinacionais de grande complexidade. Todo o investimento no setor do turismo

num determinado destino é da responsabilidade dos setores público e privado, e as tendências e padrões de investimento dependem, em muitos casos, da cooperação destes dois elementos, no sentido de aumentar a competitividade dos locais (OCDE, 2013).

No âmbito do presente artigo, importa analisar o investimento em turismo levado a cabo por parte do setor público nas regiões turístico-promocionais que integram o Porto e Norte de Portugal. Assim, é necessário afirmar a grande relevância do setor público, dado que sem a sua intervenção, não seria possível garantir os alicerces essenciais para o crescimento e desenvolvimento do turismo nos destinos.

É o setor público que desenvolve as infraestruturas básicas para o posterior impulsionamento e construção das superestruturas apropriadas para receber os visitantes. O desenvolvimento eficaz dos destinos requer a existência de infraestruturas necessárias, como os transportes (acessibilidades, estradas, aeroportos...), serviços públicos (eletricidade, água, comunicações) e outros serviços (saúde e segurança) – investimentos levado a cabo pelo setor público. O desenvolvimento de superestruturas que satisfaçam as necessidades dos visitantes (tais como o alojamento, as atrações, e outros) é, na generalidade, uma função do setor privado, possuindo propósitos lucrativos (Cooper et al., 1993; Goeldner & Ritchie, 2009).

O investimento em infraestruturas e determinadas superestruturas, por parte do governo, estimula o investimento por parte de inúmeros negócios de pequena dimensão. Por outro lado, quanto maior for a ‘reputação’ de um determinada área em termos turísticos (seja a nível regional, nacional ou internacional), maior é a probabilidade de atração de investimento e, consequentemente, maiores benefícios existem para que o setor público possa intervir.

Sakai (2006) afirma que o investimento público em infraestruturas no sentido de impulsionar a prática da atividade turística é habitual, dado que estas satisfazem, na maior parte dos casos, as ne-

cessidades não só dos visitantes mas também das comunidades residentes. Segundo a perspetiva de Bull (1995), a maior parte do investimento realizado por parte do setor público ocorre em três áreas fundamentais: (i) investimento e manutenção de infraestruturas; (ii) apoio ao desenvolvimento do turismo; e (iii) estratégias de marketing (maioritariamente através das Organizações Nacionais de Turismo).

Doswell (1997) refere que muitos governos financiam, só por si, as infraestruturas necessárias à prática da atividade turística, conseguindo, posteriormente, recuperar os gastos através do desenvolvimento realizado por parte do setor privado (venda de propriedades, arrendamentos, entre outros). Tendo em conta o ponto de vista de Briedenhann (2007), só os governos conseguem disponibilizar os incentivos necessários para encorajar o investimento e a criação de emprego, ou fornecer o apoio necessário para a criação de novos negócios relacionados com o setor do turismo.

Segundo o estudo levado a cabo pela OMT (1998), os investimentos efetuados por parte do setor público são, na sua maioria, relacionados com questões de planeamento e desenvolvimento (financiamento das principais ações de planeamento ao nível local, tais como planos locais/urbanos e planeamento de atrações turísticas de domínio público. O governo tem a responsabilidade de estabelecer os padrões de desenvolvimento e rever os planos); desenvolvimento de infraestruturas (a maior parte das infraestruturas é financiada pelo setor público, e a aplicação de taxas é a opção mais utilizada no sentido de recuperar o investimento efetuado) e gestão das principais atrações turísticas (parques locais, regionais e nacionais, sítios históricos e arqueológicos, museus, centros culturais e outros tipos de atrações são, normalmente, financiados pelo setor público, e são, na maior parte dos casos, o motivo de deslocação dos visitantes aos locais). No entanto, em qualquer um dos casos apresentados, o papel do setor privado é, também, preponderante para o sucesso do desenvolvimento do turismo.

2.3. O caso da Região Norte de Portugal

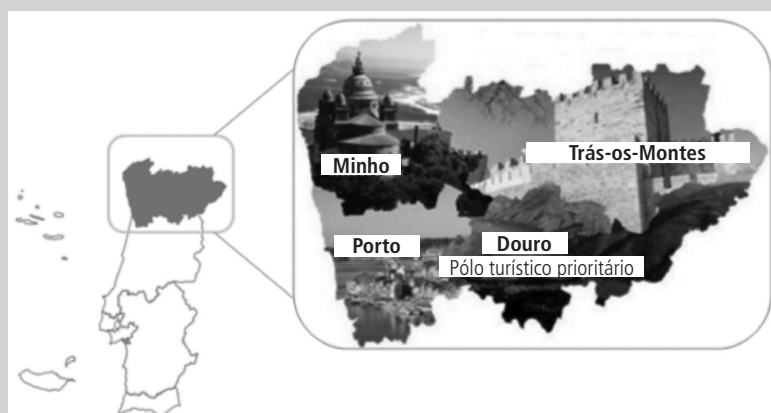
A Região Norte de Portugal constitui-se como uma das maiores áreas territoriais do continente, com cerca de 21.285,9 km², ou seja, aproximadamente 25% da área total. Em 2012, a população residente na RNP era de aproximadamente 3.666.234 habitantes (47,7% do sexo masculino e 52,3% do sexo feminino), equivalendo a 36,7% da população total do continente português.

A densidade populacional da RNP (172,9 hab/km²) é superior à do continente (112,6 hab/km²) e a concentração da população no litoral é cerca de 10 vezes superior à do interior – 365 e 36 hab/km², respetivamente (Carvalho, Fernandes, Camões & Jorge, 2012; CCDR-N, 2012; INE, 2012).

A Região Norte de Portugal possui grandes potencialidades no que diz respeito ao desenvolvimento do turismo, dada a multiplicidade de produtos turísticos que é possível encontrar – praia, montanha, estâncias termas e zonas rurais – bem como importantes elementos que fazem deste um território inigualável – o centro histórico do Porto, o centro histórico de Guimarães, o Vale do Douro e o Vale do Côa (ATPN, 2012; Santos & Fernandes, 2010).

Em termos de indicadores estatísticos relacionados com o setor do turismo (INE, 2012), é possível salientar um conjunto de ideias relevantes. A RNP é a região com maior número de estabelecimentos hoteleiros (453, o que corresponde a 22% do total em Portugal) e o município do Porto destaca-se, de forma significativa, dos restantes, em termos de oferta turística. No que diz respeito à procura, a RNP concentrou cerca de 21% do total de hóspedes, predominando o mercado nacional (62%), representando cerca de 70% das dormidas. Por outro lado, dos hóspedes estrangeiros (38%) salientam-se Espanha, França, Itália, Alemanha e Reino Unido como principais países emissores para a RNP.

Para efeitos do presente artigo, a Região Norte de Portugal encontra-se repartida em quatro áreas distintas, correspondentes aos seus quatro 'destinos turístico-promocionais': Minho, Trás-os-Montes, Porto e Douro (Figura 1), e a partir dos quais se distribuem todos os municípios da região (Quadro 1). Pretende-se, assim, analisar a RNP tendo em conta os quatro destinos, de uma forma global e, por outro lado, perceber a influência dos vários municípios no seio de cada uma das regiões, numa perspetiva mais pormenorizada.



Fonte: Elaboração própria.

Figura 1 | Região Norte de Portugal e subdivisão nos 4 destinos turístico-promocionais.

Quadro 1 | Municípios agrupados por destino turístico-promocional.

DESTINO TURÍSTICO-PROMOCIONAL	MUNICÍPIOS
 MINHO	Amares, Arcos de Valdevez, Barcelos, Braga, Cabeceiras de Basto, Caminha, Esposende, Fafe, Guimarães, Melgaço, Monção, Mondim de Basto, Paredes de Coura, Ponte da Barca, Ponte de Lima, Póvoa de Lanhoso, Terras de Bouro, Valença, Viana do Castelo, Vieira do Minho, Vila Nova de Cerveira, Vila Nova de Famalicão, Vila Verde, Vizela
 TRÁS-OS-MONTES	Alfândega da Fé, Boticas, Bragança, Chaves, Macedo de Cavaleiros, Mirandela, Montalegre, Ribeira de Pena, Valpaços, Vila Pouca de Aguiar, Vimioso, Vinhais
 PORTO	Amarante, Arouca, Castelo de Paiva, Celorico de Basto, Cinfães, Espinho, Felgueiras, Gondomar, Lousada, Maia, Marco de Canaveses, Matosinhos, Oliveira de Azeméis, Paços de Ferreira, Paredes, Penafiel, Porto, Póvoa do Varzim, Santa Maria da Feira, Santo Tirso, São João da Madeira, Trofa, Vale de Cambra, Valongo, Vila do Conde, Vila Nova de Gaia
 DOURO	Alijó, Armamar, Baião, Carrazeda de Ansiães, Freixo de Espada à Cinta, Lamego, Mesão Frio, Miranda do Douro, Mogadouro, Moimenta da Beira, Murça, Penedono, Peso da Régua, Resende, Sabrosa, Santa Marta de Penaguião, São João da Pesqueira, Sernancelhe, Tabuaço, Tarouca, Torre de Moncorvo, Vila Flor, Vila Nova de Foz Côa, Vila Real

Fonte: Elaboração própria.

2.3.2. O Programa Operacional Regional do Norte

O Programa Operacional Regional do Norte (ON.2) é um instrumento financeiro integrado no Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), para o período compreendido entre 2007 e 2013, e constitui-se como o principal instrumento financeiro da Região Norte de Portugal (esta NUT II representa cerca de 12,5% do QREN e possui uma representa-

tividade de cerca de 36,8% da dotação financeira). Financiado exclusivamente pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), é o programa operacional com maior dotação financeira de todos (Novo Norte, 2013).

Os projetos associados ao Programa Operacional Regional do Norte assentam em 5 Eixos Prioritários (Quadro 2) que, por sua vez, concentram vários Regulamentos Específicos.

Quadro 2 | Eixos Prioritários do ON.2.

PROGRAMA OPERACIONAL REGIONAL DO NORTE - ON.2 Eixos Prioritários
1. Competitividade, Inovação e Conhecimento Recomposição da base económica da região e relançamento da competitividade das atividades de bens transacionáveis internacionalmente
2. Valorização Económica de Recursos Específicos Importância atribuída aos recursos próprios do Norte de Portugal
3. Valorização do Espaço Regional Valorização e qualificação do espaço regional, nomeadamente em questões ambientais, de sustentabilidade, saúde e cultura
4. Coesão Local e Urbana Desenvolvimento integrado de comunidades sustentáveis, designadamente da qualificação dos serviços coletivos territoriais de proximidade e da promoção de um sistema urbano simultaneamente mais competitivo e equilibrado
5. Assistência Técnica De natureza instrumental, com o intuito de prestar assistência técnica e financeira à implementação do Programa Operacional

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 3 | Natureza do investimento dos projetos no âmbito do ON.2.

PROGRAMA OPERACIONAL REGIONAL DO NORTE - ON.2 Natureza do investimento dos projetos
1. Ações imateriais/Estudos Promoção, roteiros, dinamização cultural, animação, eventos artísticos, projetos, seminários, festivais
2. Assistência Técnica
3. Equipamento/Material Restauro, conservação, reabilitação, património cultural e religioso, guias turísticos interativos
4. Infraestruturas Postos de turismo, centros de informação turística, lojas interativas de turismo, estâncias termais, igrejas, jardins e parques, centros urbanos e históricos, museus

Fonte: Elaboração própria.

Por outro lado, qualquer projeto assume um de quatro tipos de natureza do investimento: (i) Ações imateriais/estudos; (ii) assistência técnica; (iii) equipamento/material; (iv) infraestruturas (Quadro 3).

O ON.2 apresenta projetos relacionados com um alargado leque de setores de atividade e, nesse sentido, o setor do turismo, em particular, foi aquele que mereceu especial destaque, no âmbito da investigação. Desta forma, importa salientar a importância crescente desta indústria no seio do Programa Operacional, sendo possível afirmar que esta se constitui como uma ‘aposta fundamental e distintiva’ do ON.2 (CCDR-N, 2012).

A valorização turística regional, a vertente empresarial da oferta, o reforço de infraestruturas e a promoção e animação são algumas das áreas em destaque, e é possível enquadrá-las num dos objetivos específicos do Programa Operacional, maioritariamente direcionado para o setor do turismo – Valorização Económica da Excelência Turística Regional. Através deste programa, pretende-se estimular e modernizar a qualidade da oferta dos serviços turísticos e, por outro lado, incentivar e dinamizar a procura de novos produtos, e destacam-se questões relacionadas com a promoção de recursos naturais, a proteção e desenvolvimento do património natural e assistência destinada a melhorar os serviços culturais (ODRN e CCDR-N, 2009; CCDR-N, 2012).

3. Metodologia

O presente artigo propõe-se a analisar o investimento em turismo por parte do setor público na Região Norte de Portugal. Para esse efeito, constitui objeto de estudo da investigação uma base de dados com os projetos relacionados com o setor do turismo, no âmbito do Programa Operacional Regional do Norte (disponibilizada pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte – CCDR-N), para o período compreendido entre 2007 e 2013.

O número de projetos associados, direta ou indiretamente, ao setor do turismo, era de 511, o que corresponde a um investimento total de 516.607.755,34€. Deste valor, 341.906.716,35€ diziam respeito ao ‘FEDER Aprovado’, ou seja, um financiamento de cerca de 66,2%. Foi a partir destes valores que se desenvolveu a análise da investigação.

Toda a análise dos dados foi de âmbito quantitativo, tendo como suporte o *software* estatístico SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*). As variáveis que caracterizavam cada um dos projetos da base de dados foram codificadas, no sentido de ser possível a realização dos testes pretendidos e, por outro lado, foram ainda criadas novas variáveis (baseadas nas originais), com o intuito de enriquecer a investigação.

Assim, numa primeira fase realizou-se uma análise individual de cada variável incluída na base de dados – univariada – com o intuito de entender a distribuição dos projetos na RNP e, por outro lado, procedeu-se ao cruzamento de variáveis (análise bivariada), a partir do qual foi possível realizar testes ANOVA/Kruskal-Wallis (relação entre uma variável quantitativa e uma variável qualitativa nominal) e Qui-Quadrado (relação entre duas variáveis qualitativas nominais).

A análise univariada baseou-se num estudo de frequências, em termos de projetos (e respetivo investimento), tendo em conta a concentração dos mesmos nos quatro destinos turístico-promocionais. A partir dessa análise, importou também estudar cada destino de forma individual, e destacar os concelhos com maiores e menores concentrações não só de projetos mas também de investimento total.

Por outro lado, pretendeu-se entender o comportamento de duas variáveis de elevada importância no âmbito do Programa Operacional Regional do Norte: Eixo Prioritário e Natureza do Investimento. Através de testes Qui-Quadrado, relacionaram-se os 4 destinos promocionais com cada uma das variáveis referidas, no sentido de identificar semelhanças ou diferenças estatisticamente significativas entre as regiões.

Por último, e também com elevada relevância, estudou-se o investimento em termos médios (obtido e analisado com base nos testes ANOVA)

em duas fases distintas. Por um lado, e em termos globais, observou-se o investimento médio correspondente a cada destino turístico-promocional, e, posteriormente, analisou-se o investimento médio por concelho. Estes testes foram realizados com o principal intuito de identificar a existência (ou não) de diferenças estatisticamente significativas entre os valores médios de investimento não só nos quatro destinos em análise, mas também ao nível local, ou seja, ao nível dos municípios.

4. Análise e discussão dos resultados

A partir da análise pormenorizada do investimento público em turismo na Região Norte de Portugal, no âmbito do Programa Operacional Regional do Norte, foi possível retirar um conjunto de ideias essenciais, tendo em conta a subdivisão da Região nos seus 4 destinos turístico-promocionais, e que serão expostas de seguida.

Em primeiro lugar, em termos de análise de frequências, foi importante perceber a distribuição em termos de projetos e investimento total por destino turístico-promocional. Assim, a partir do quadro 4, é possível observar que o Porto lidera não só em termos de projetos (36,4%), mas também no que diz respeito ao investimento total aí concentrado (mais de 50%).

Quadro 4 | Número de projetos e investimento total por destino turístico-promocional.

DESTINO TURÍSTICO-PROMOCIONAL	Nº DE PROJETOS	%	INVESTIMENTO TOTAL	%
Minho	133	26,0%	120.954.132,45 €	23,4%
Trás-os-Montes	79	15,5%	61.601.721,95 €	11,9%
Porto	186	36,4%	262.612.849,78 €	50,8%
Douro	113	22,1%	71.439.051,16 €	13,8%
TOTAL	511	100%	516.607.755,34 €	100%

Fonte: Elaboração própria.

Distingue-se o Minho como segundo destino com maior investimento total, ou seja, os concelhos aí localizados contribuem para a concentração de aproximadamente um quarto dos projetos de investimento do Programa Operacional Regional do Norte. Por outro lado, os destinos Trás-os-Montes e Douro são os que reúnem não só menores quantidades de projetos mas também menores montantes de investimento total.

A análise do investimento total por concelho (associado ao respetivo destino turístico-promocional) permitiu entender, com maior grau de pormenor, onde se concentra a maior parte do investimento público no âmbito do ON.2. Nesse sentido, e tal como é possível observar no quadro 5, destacaram-se os 10 municípios com maior investimento total, tendo sido possível retirar um conjunto de conclusões centrais.

Quadro 5 | Dez concelhos com maior investimento total e respetiva caracterização em termos de projetos e investimento.

CONCELHOS COM MAIOR INVESTIMENTO (TOP 10)	DESTINO TURÍSTICO-PROMOCIONAL	Nº DE PROJETOS	INVESTIMENTO TOTAL
1 Porto	Porto	68	101 032 248,62 €
2 Matosinhos	Porto	9	54 940 293,34 €
3 Guimarães	Minho	41	33 683 796,42 €
4 Viana do Castelo	Minho	12	22 245 048,41 €
5 Barcelos	Minho	5	14 684 631,89 €
6 Lousada	Porto	11	13 052 045,03 €
7 São João da Madeira	Porto	4	12 047 319,88 €
8 Vila Nova de Famalicão	Minho	5	10 958 546,09 €
9 Chaves	Trás-os-Montes	12	10 830 828,08 €
10 Trofa	Porto	6	10 622 483,97 €
			284 097 241,73 €

Fonte: Elaboração própria.

Em primeiro lugar, concluiu-se que os dez municípios em análise concentram mais de metade (54%) do investimento total da base de dados. O concelho do Porto destaca-se de forma significativa dos restantes, não só em termos de projetos, mas também em termos de investimento total. Refira-se, também, que um elevado número de projetos associados a um determinado concelho não pressupõe elevados valores de investimento, e vice-versa. Dos dez municípios, cinco pertencem ao destino turístico-promocional Porto, quatro pertencem ao Minho e um a Trás-os-Montes.

A análise desta informação permitiu também verificar que não existe nenhum município perten-

cente ao destino turístico-promocional Douro, o que significa que apesar de reconhecido e distinguido como Património Mundial pela UNESCO, não é representativo em termos de investimento. Por outras palavras, têm sido canalizados maiores montantes de investimento para outros destinos, mesmo sendo o Douro uma região com elevada importância, em termos turísticos, para o Norte de Portugal.

Num outro contexto, o estudo da relação entre os Eixos Prioritários e os 4 Destinos Promocionais teve como base o teste de Qui-Quadrado, a partir do qual foi possível perceber a existência de uma associação estatisticamente significativa entre as duas variáveis (Quadro 6).

Quadro 6 | Distribuição dos projetos de cada destino turístico-promocional tendo em conta o eixo prioritário.

		EIXO PRIORITÁRIO					
		1	2	3	4	5	TOTAL
DESTINOS TURÍSTICO-PROMOCIONAIS	Minho	14 10,5%	59 44,4%	32 24,1%	27 20,3%	1 0,8%	133 100%
	Trás-os-Montes	6 7,6%	35 44,3%	12 15,2%	25 31,6%	1 1,3%	79 100%
	Porto	34 18,3%	50 26,9%	39 21,0%	45 24,2%	18 9,7%	186 100%
	Douro	3 2,7%	70 61,9%	13 11,5%	27 23,9%	0 0,0%	113 100%
	TOTAL	57	214	96	124	20	511

Fonte: Elaboração própria.

Através da observação dos resultados do teste, é possível verificar que o eixo prioritário 2 – Valorização Económica dos Recursos Específicos – é o que possui o maior número de projetos associados a cada destino turístico-promocional, destacando-se dos restantes eixos. No Minho, segue-se a Valorização do Espaço Regional (eixo 3), e nos restantes destinos destaca-se, também com alguma representatividade, o eixo 4, correspondente à Coesão Local.

Desta forma, importa enfatizar a grande relevância da valorização do território em análise, ou seja, o investimento realizado por parte do setor público em turismo, no âmbito do ON.2, centra-se, em grande

parte, nas dinâmicas de desenvolvimento dos locais, no sentido de melhorar a oferta aí existente.

No que diz respeito à Natureza do Investimento nos destinos promocionais alvo da presente investigação, também foi possível afirmar a existência de diferenças estatisticamente significativas entre as quatro regiões, sendo possível destacar um conjunto de ideias fundamentais (Quadro 7). Nos destinos Minho e Porto, os projetos relacionados com Ações imateriais/Estudos predominam (com valores percentuais de 41,4% e 40,3%, respetivamente). Por outro lado, em Trás-os-Montes e no Douro é possível salientar os projetos relacionados com infraestruturas (72,2% e 54,9%, respetivamente).

Quadro 7 | Distribuição dos projetos de cada destino turístico-promocional tendo em conta a natureza do investimento.

		NATUREZA DO INVESTIMENTO				
		Ações imateriais/ Estudos	Assistência Técnica	Equipamento/ Material	Infraestruturas	TOTAL
DESTINOS TURÍSTICO-PROMOCIONAIS	Minho	55 41,40%	1 0,80%	26 19,50%	51 38,30%	133 100%
	Trás-os-Montes	15 19%	0 0%	7 8,90%	57 72,20%	79 100%
	Porto	75 40,30%	15 8,10%	33 17,70%	63 33,90%	186 100%
	Douro	34 30,10%	0 0%	17 15%	62 54,90%	113 100%
	TOTAL	179	16	83	233	511

Fonte: Elaboração própria.

A informação apresentada permite perceber que os destinos turístico-promocionais Porto e o Minho se encontram mais desenvolvidos em termos de infraestruturas e, por esse motivo, o investimento realizado por parte do setor público centra-se, na sua maioria, noutro tipo de projetos, mais associados a iniciativas, estudos e eventos. Por outro lado, os destinos Trás-os-Montes e Douro ainda pecam pela falta de determinadas infraestruturas, daí o maior investimento nessa componente, no sentido de os preparar de melhor forma para a atração e satisfação das necessidades dos visitantes.

Tal como já foi referido anteriormente, o estudo do investimento em termos médios constituiu uma componente relevante da presente investigação, com base no teste ANOVA. Através da análise dos valores obtidos, foi possível concluir que não existem diferenças estatisticamente significativas entre as médias do investimento correspondentes a cada destino turístico-promocional. No entanto, e a partir dos valores apresentados no Quadro 8, é possível observar que o Porto possui um investimento médio superior aos restantes destinos, seguindo-se o Minho, Trás-os-Montes e Douro, por ordem decrescente.

Quadro 8 | Número de projetos e investimento médio por destino turístico-promocional.

	Nº DE PROJETOS	INVESTIMENTO MÉDIO
Minho	133	909 429,57 €
Trás-os-Montes	79	779 768,63 €
Porto	186	1 411 897,04 €
Douro	113	632 203,99 €
TOTAL	511	1 010 974,08 €

Fonte: Elaboração própria.

Por outro lado, o estudo do investimento médio por concelho da Região Norte de Portugal, tendo em conta os destinos promocionais onde cada um se insere, não permitiu identificar diferenças estatisticamente significativas a partir dos testes ANOVA realizados, tal como já tinha acontecido no caso anterior, mais generalizado. No entanto, através de um estudo exaustivo de todos os valores de investimento médio, concluiu-se que, no seio de cada destino turístico-promocional, existem determinados concelhos que se destacam pelos seus valores mais elevados, ao passo que noutros se verifica exatamente o oposto.

No caso dos concelhos que compõem o destino turístico-promocional Minho, é possível destacar Barcelos, Vila Nova de Famalicão e Viana do Castelo como os municípios com os valores de investimento médio mais elevados (2.936.926,4€, 2.191.709,2€ e 1.853.754€, respetivamente). Num sentido oposto, os concelhos de Fafe, Caminha e Amares são os

que possuem valores mais reduzidos (185.253,2€, 194.086,9€ e 273.950€, respetivamente). Através da análise dos valores apresentados, é possível afirmar que, apesar de não se confirmar a existência de diferenças estatisticamente significativas, os valores são bastante desiguais.

A par do Minho, em Trás-os-Montes também não foram identificadas diferenças estatisticamente significativas nas médias do investimento. Porém, através da análise dos valores associados a cada concelho deste destino turístico-promocional, Mirandela (2.779.619€), Valpaços (1.528.775€) e Boticas (1.221.560€) destacaram-se dos restantes por possuírem os valores mais elevados. Pelo contrário, Bragança (315.967€), Alfândega da Fé (349.617€) e Vinhais (461.326€) foram os municípios com menores montantes de investimento em termos médios.

No destino Porto, o teste Kruskal-Wallis permitiu concluir que não existiam diferenças entre as médias do investimento por concelho. No entanto, a ampli-

tude dos valores mínimos e máximos é elevada e corresponde aos municípios de Cinfães (165.420€) e Matosinhos (6.104.477€), respetivamente. São João da Madeira e Celorico de Basto possuem também valores de investimento médio mais elevados, ao passo que em Marco de Canaveses e Castelo de Paiva se regista o inverso.

Por último, e tal como nos casos anteriores, não foram identificadas diferenças estatisticamente significativas nas médias do investimento dos concelhos pertencentes ao Douro e, por esse motivo, importa salientar Tarouca, Murça e Sabrosa como os concelhos com maiores valores de investimento, em termos médios e, num sentido contrário, Penedono, Moimenta da Beira e Carraceda de Ansiães como os municípios com menores valores de investimento.

5. Conclusão

A investigação levada a cabo no presente artigo teve como principal propósito estudar o investimento em turismo, por parte do setor público, na Região Norte de Portugal, e a sua influência para o desenvolvimento do turismo ao nível regional e local. Nesse sentido, a parte empírica da investigação focou a sua atenção no Programa Operacional Regional do Norte (de 2007 a 2013) e, mais especificamente, em todos os projetos relacionados com o setor do turismo, tendo em conta os 4 destinos turístico-promocionais identificados.

Assim, importa apresentar as principais conclusões a retirar do estudo, no sentido de interligar todas as componentes apresentadas. Em primeiro lugar, é necessário referir que a melhor forma de conseguir maximizar os benefícios económicos, sociais e ambientais que derivam da atividade turística passa pela definição de políticas de planeamento e desenvolvimento bem sustentadas e com estratégias coerentes que se encontrem alinhadas com outras questões mais abrangentes, tendo em conta todos os componentes da indústria (da oferta e procura).

As funções desempenhadas por parte do setor público, nomeadamente nos níveis regional e local, são essenciais, dado que as entidades que o compõem constituem o alicerce para o desenvolvimento do turismo em termos de infraestruturas básicas e algumas facilidades turísticas. Funções tais como coordenação, regulação e legislação, disponibilização de infraestruturas, educação e formação são as que merecem especial destaque, e é possível afirmar que a atividade turística não conseguiria sobreviver sem a intervenção do setor público em áreas como as que acabaram de ser referidas.

Por outro lado, o investimento levado a cabo pelo setor público mereceu especial destaque na presente investigação. Esse investimento passa, em grande parte, pela disponibilização de infraestruturas básicas preparadas para receber os visitantes (aeroportos, acessibilidades, elementos urbanos, serviços de saúde e policiamento) e, também, por questões relacionadas com a recreação e o lazer.

A análise da Região Norte de Portugal foi o território analisado, e teve como base o estudo dos projetos desenvolvidos no âmbito do Programa Operacional Regional do Norte (ON.2), no período compreendido entre 2007 e 2013. Nesse sentido, estudaram-se as dinâmicas de investimento por parte do setor público em turismo, e foi possível retirar um conjunto de conclusões relevantes, não só ao nível dos quatro destinos turístico-promocionais que compõem a RNP, mas também ao nível dos próprios municípios, numa perspetiva local.

O destino turístico-promocional Porto concentra cerca de metade do investimento em turismo na RNP, e o Minho aproximadamente um quarto. Num sentido oposto, os destinos Trás-os-Montes e Douro apresentam os menores valores de investimento. Esta diferença em termos de investimento pode ser justificada não só pelo facto do Porto ser a região com maiores dinâmicas em termos turísticos, mas também no que diz respeito à elevada oposição que ainda se verifica em termos de litoral/interior.

No que diz respeito ao investimento por município, o Porto destaca-se de forma significativa

dos restantes concelhos, seguindo-se Matosinhos, Guimarães e Viana do Castelo. A partir da mesma análise, os concelhos que concentram maior investimento total pertencem, maioritariamente, ao destino turístico-promocional Porto, seguindo-se o Minho, Trás-os-Montes e Douro, por ordem decrescente.

Os cinco eixos prioritários do ON.2 constituíram, também, objeto de estudo da investigação, e foi possível concluir que a Valorização Económica dos Recursos Específicos diz respeito ao eixo que concentra a maioria dos projetos e de investimento total do programa. Por outro lado, em termos de natureza do investimento, os destinos turístico-promocionais Minho e Porto investem mais em ações imateriais e estudos, ao passo que Trás-os-Montes e Douro concentram maiores valores de investimento em infraestruturas.

Assim, é possível afirmar que os destinos do interior ainda carecem, de alguma forma, de infraestruturas preparadas para receber visitantes e, por esse motivo, ainda necessitam de canalizar maiores montantes para construir determinadas infraestruturas que garantam a satisfação das necessidades dos mesmos. Tanto o Porto como o Minho já se encontram num estado de desenvolvimento da atividade superior, com mais infraestruturas e, por esse motivo, o investimento relaciona-se, em grande parte, com outras questões relacionadas com a dinamização do turismo.

Em termos médios, o maior valor de investimento corresponde ao destino turístico-promocional Porto, seguido do Minho, Trás-os-Montes e Douro, por ordem decrescente de valor. No que diz respeito aos concelhos associados a cada destino, e mesmo não tendo sido identificadas diferenças significativas entre os valores de investimento médio, foi possível observar amplitudes elevadas entre os valores mínimo e máximo. Barcelos, Mirandela, Matosinhos e Tarouca foram os concelhos com maiores valores de investimento médio, nos destinos Minho, Trás-os-Montes, Porto e Douro, respetivamente. Tal como foi possível perceber, apesar de alguns concelhos concentrarem elevados valores de investimento total, o

mesmo não se verifica em termos médios.

A partir dos resultados obtidos, entende-se que o destino promocional Porto e o município homónimo se destacam, em todos os sentidos, dos restantes, não só em termos de projetos, mas também no que diz respeito ao investimento (total e médio). Sendo o município mais importante da Região Norte de Portugal, e aquele onde a atividade turística possui maior expressão, é notória a sua influência positiva noutros concelhos. No entanto, é possível destacar alguns concelhos distribuídos pelos quatro destinos turístico-promocionais, tais como Matosinhos, Guimarães, Viana do Castelo, Barcelos, São João da Madeira, Chaves e Peso da Régua.

Desta forma, os concelhos com maiores dinâmicas de investimento em turismo impulsionam o desenvolvimento da atividade em toda a região, ou seja, permitem “alastrar” e/ou criar mais e melhores elementos de oferta e, consequentemente, atrair mais visitantes para zonas onde a atividade não se manifesta com tanta expressão. Assim, demonstra-se que o investimento realizado por parte do setor público contribui, de forma significativa, para melhorar e criar as condições necessárias para o desenvolvimento do turismo ao nível local.

Referências bibliográficas

- Associação de Turismo do Porto e Norte, AR. [ATPN] (2012). *Porto e Norte: A essência de Portugal*. Porto: Associação de Turismo do Porto e Norte, AR.
- Briedenhann, J. (2007). The role of the public sector in rural tourism: Respondents' views. *Current Issues in Tourism*, 10(6), 584-607.
- Bull, A. (1995). *The economics of travel and tourism*. Melbourne: Longman.
- Carvalho, J., Fernandes, M., Camões, P., & Jorge, S. (2012). *Anuário financeiro dos municípios portugueses*. Lisboa: Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte [CCDR-N] (2012). Proposta de programa operacional regional do norte 2007-2013 – FEDER. Porto: Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte.
- Cooper, C., Fletcher, J., Gilbert, D., & Wanhill, S. (1993). *Tourism: Principles & practice*. Londres: Pitman publishing.
- Cooper, M., & Flehr, M. (2006). Government intervention in tourism development: Case studies from Japan to South Australia. *Current Issues in Tourism*, 9(1), 69-85.

- Doswell, R. (1997). *Tourism: How effective management makes the difference*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Elliott, J. (1997). *Tourism: Politics and public sector management*. Londres: Routledge.
- Fazenda, N., 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*, 18, 77-100.
- Goeldner, C., & Ritchie, J. (2009). *Tourism: Principles, practices, philosophies*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Hall, C. (2008). *Tourism planning: Policies, processes and relationships* (2ª ed.). Harlow: Pearson Education Limited.
- INE (2012). *Anuário estatístico da Região Norte*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.
- Jeffries, D. (2001). *Governments and tourism*. Oxford: Butterworth Heinemann
- Mihali –(2002). Tourism and economic development issues. In R. Sharpley & D. Telfer (Eds.), *Tourism and development: Concepts and issues* (pp. 81-112). Clevedon: Channel View Publications.
- Novo Norte (2013). Investimento público. Acedido em 9 de maio de 2013, em <http://www.novonorte.qren.pt/pt/investimento-publico/apresentacao/>
- Observatório das Dinâmicas Regionais do Norte [ODRN] & Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte [CCDR-N] (2009). *Turismo na Região Norte de Portugal*. Porto: Observatório das Dinâmicas Regionais do Norte e Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte.
- OMT (2013a). *UNWTO tourism highlights*. Madrid: Organização Mundial do Turismo.
- OMT (2013b). *UNWTO World Tourism barometer*. Madrid: Organização Mundial do Turismo.
- OMT (1998). *Guide for local authorities on developing sustainable tourism*. Madrid: Organização Mundial do Turismo
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico [OCDE] (2013). *Indicators for measuring competitiveness in tourism*. França: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.
- Pearce, D. (1989). *Tourist development* (2nd ed.). Nova Iorque: Longman Scientific & Technical.
- Pike, A. (2006). *Local and regional development*. Abingdon: Routledge.
- Sakai, M. (2006). Public sector investment in tourism infrastructure. In L. Dwyer & P. Forsyth (Eds.), *International handbook on the economies of tourism* (pp. 266-281). Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Santos, N., & Fernandes, P. (2010). *Turismo da Região Norte de Portugal: Aplicação do modelo linear geral*. In XX Luso Spanish Conference on Scientific Management, Setúbal, Portugal.
- Sharpley, R. (2002). Tourism: A vehicle for development? In R. Sharpley & D. Telfer (Eds.), *Tourism and development: Concepts and issues* (pp. 11-34). Clevedon: Channel View Publications.
- Sharpley, R. & Telfer, D. (2002). *Tourism and development: Concepts and issues*. Clevedon: Channel View Publications.
- Telfer, D. (2002). Tourism and regional development issues. In R. Sharpley & D. Telfer (Eds.), *Tourism and development: Concepts and issues* (pp.112-149). Clevedon: Channel View Publications.
- Telfer, D. (2005). Managing tourism for development. In L. Pender & R. Sharpley (Eds.), *The management of tourism* (pp.188-201). London: SAGE Publications Ltd.
- Vanhove, N. (2005). *The economics of tourism destinations*. Oxford: Elsevier Butterworth-Heinemann.
- Zhang, H., Chong, K., & Ap, J. (1999). An analysis of tourism policy development in modern China. *Tourism Management*, 20, 471-485.