

Modelos de Financiamento – Factor Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Sustentável

TERESA FERREIRA * [teresaf@iturismo.pt]

A abordagem sobre os Modelos de Financiamento que o Instituto de Turismo de Portugal (ITP) se propõe apresentar não dirá respeito aos sistemas de incentivo em vigor para projectos de turismo natureza/turismo sustentável. O facto de estarmos a pouco menos de um ano do encerramento do QCA III, leva-nos a propor um outro tipo de reflexão, de carácter mais prospectivo.

Daquilo que conhecemos, até agora, do QREN 2007-2013 (Quadro de Referência Estratégica Nacional), sabemos que os pilares essenciais assentarão na inovação e modernização, na qualificação dos recursos humanos e na valorização do território.

Ressalta, pois, deste enquadramento, a preocupação com as questões ambientais e de sustentabilidade, bem como com factores imateriais relacionados com a competitividade das empresas e dos territórios, pelo que o QREN deverá ser visto como uma (a) oportunidade para aprofundar as experiências do anterior (actual) Quadro Comunitário de Apoio, no que diz respeito a essas matérias.

Situando-nos, portanto, neste contexto, propomos abordar os seguintes aspectos:

- Pressupostos de enquadramento de um futuro quadro de apoio;

- Os projectos de investimento e iniciativas a apoiar – quais, como, etc.

Antes, contudo, de avançar neste sentido, valeria a pena fazer uma referência, ainda que genérica, ao *conceito de turismo sustentável* que dá nome a este 3.º Painel do Congresso e é referido no título da presente comunicação.

Este conceito permite-nos falar de princípios de actuação que estão na base do desenvolvimento sustentável do turismo, qualquer que seja o segmento da actividade turística em causa, sem prejuízo de, no caso das áreas protegidas ou zonas ambientalmente sensíveis, aqueles princípios se revelarem particularmente pertinentes.

A abordagem proposta pela Organização Mundial do Turismo é bastante interessante, pelo que dela destacamos os seguintes aspectos:

- O desenvolvimento do turismo sustentável exige uma participação “esclarecida” de todos os parceiros e uma liderança forte no sentido da construção de consensos de actuação;
- É um processo contínuo que exige uma permanente monitorização de impactes, por

* **Mestre em Psicologia Social** pelo Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa e **Directora** do Departamento de Desenvolvimento e Comunicação do Instituto de Turismo de Portugal.

forma a introduzir medidas preventivas/ correctivas sempre que necessário;

- Deve proporcionar um elevado grau de satisfação nos turistas e uma experiência de viagem gratificante, para além de os incentivar a desenvolver, também, boas práticas.

Tudo isto visa alcançar um equilíbrio sustentado e a longo prazo, entre as três grandes dimensões em presença:

- A fruição adequada dos recursos (património construído e natural);
- A preservação da autenticidade sócio-cultural das comunidades;
- O fomento de actividades económicas viáveis e geradoras de riqueza para essas comunidades.

Ora, tal como referido, estas preocupações fazem todo o sentido, não só quando pensamos em turismo na natureza, como também em turismo cultural, turismo activo, nas áreas turísticas emergentes ou mesmo nas já consolidadas.

Parece-nos, pois, que a abordagem do turismo sustentável, nestes termos, deve obrigar a uma consciencialização de que, quando falamos de "recursos" e "comunidades", não estamos apenas a falar de "partes" (as áreas protegidas, as zonas rurais, os centros históricos), mas sim "do todo", no sentido em que a viabilização daqueles destinos turísticos (sejam eles potenciais, emergentes ou consolidados), diz respeito à própria viabilização do "destino Portugal".

Retomemos, então, o cerne da nossa reflexão.

1. Pressupostos de enquadramento de um futuro quadro de apoio

Identificamos alguns *pressupostos* que, no nosso entender, deveriam estar presentes na definição do futuro quadro de apoio ao turismo:

- A inevitabilidade em se considerar a preservação do nosso património natural e construído como forma de valorizar a singularidade da nossa identidade;
- A indispensabilidade da existência de infra-estruturas públicas e equipamentos turísticos ("duas faces de uma mesma moeda") para viabilizar a deslocação, a estada e a fruição da experiência turística;
- A imprescindibilidade das entidades públicas e das empresas em incorporarem preocupações ambientais e sociais nas suas estratégias, de acordo com as especificidades dos territórios onde actuam;
- A necessidade das empresas do sector, em toda a cadeia produtiva, adoptarem boas práticas de construção, organização e gestão, bem como tecnologias de informação;
- A inestimabilidade do capital humano na criação sustentada de mais-valias em todas as fases da actividade turística (qualificação do emprego, formação, capacidade de acolhimento).

Do ponto de vista da *abordagem territorial*, seria de ter presente os seguintes aspectos:

- Uma abordagem territorial integrada, em detrimento de processos de apoio individuais;
- Uma visão de desenvolvimento policêntrico e multifuncional em detrimento de intervenções pontuais e isoladas;
- Uma articulação sectorial na definição de prioridades no apoio a projectos e iniciativas de natureza complementar que concorram para a qualificação dos destinos turísticos.

2. Os projectos de investimento e iniciativas a apoiar – quais, como...

2.1. Os projectos de natureza material

À partida, todas as tipologias parecem ser passíveis de financiamento. No caso dos projectos privados: criação/requalificação de alojamento, de estabelecimentos de restauração e bebidas, de estruturas de animação turística. No caso de projectos públicos: infra-estruturas, acessibilidades, requalificação de património construído, criação/qualificação de equipamentos culturais, desportivos e de lazer.

Assim sendo, o que importará assegurar é a compatibilização dos projectos a apoiar com os pressupostos e a abordagem territorial já referidos – adequação aos recursos e às especificidades locais/regionais, criação de “massa crítica” na oferta, por forma a viabilizar a estruturação do produto turístico, articulação com projectos complementares de qualificação da envolvente (públicos ou privados, com relevância turística independentemente do sector em que se enquadram – cultura, ambiente, agricultura, etc.).

Assim, nas áreas ambientalmente sensíveis (e estas não se esgotam nas áreas protegidas), quer registem uma procura turística emergente ou massificada, haverá que determinar, face aos constrangimentos e oportunidades que o território revela, quais os projectos de investimento, públicos e privados, mais adequados, por forma a garantir uma gestão sustentada desse destino.

Significa isto seguir, num primeiro nível de enquadramento, as orientações preconizadas nos instrumentos de ordenamento, mas também, num nível mais concreto, estratégias de desenvolvimento regional, com um alcance de médio/longo prazo, que resultem de diagnósticos precisos sobre o território e da articulação de actuações entre os diferentes parceiros, públicos e privados (o embrião desta ideia está, por exemplo, nos Planos de Acção previstos no SIVETUR – PRIME, para o enquadramento dos projectos de turismo sustentável).

Preconiza-se, portanto, que o apoio financeiro privilegie projectos de investimento, público e privado, que, demonstradamente, e, numa lógica integrada, como acima se referiu, concorram para a criação, requalificação ou consolidação de destinos e produtos turísticos. Não significa isto retirar a iniciativa ao sector empresarial ou mesmo às entidades públicas, pelo contrário, significa abrir caminhos para que os seus investimentos possam ser viáveis e contribuam de *per si*, porque integrados numa estratégia global, para um desenvolvimento turístico sustentado.

Tratando-se de projectos de natureza material, haveria, ainda, que definir uma outra linha prioritária para a atribuição de apoios financeiros – a utilização de técnicas construtivas “amigas do ambiente”.

Cada vez mais se torna essencial que os apoios do Estado sejam orientados para os projectos que desenvolvam boas práticas nos domínios dos materiais construtivos, da gestão da energia, das águas, dos resíduos, dos químicos, dos consumíveis, etc. (também aqui, o SIVETUR, na tipologia dos projectos de turismo sustentável, teve um carácter inovador ao exigir que os projectos apresentassem medidas de gestão ecológica).

2.2. Os projectos de natureza imaterial

As componentes imateriais de investimento deverão ganhar, neste QREN 2007-2013, um particular destaque.

Estamos a referir-nos aos aspectos relacionados com o capital humano e com as boas práticas, quer estes decorram de investimentos em projectos de natureza material (como os acima referidos), quer se assumam como projectos autónomos de investimento.

Destacamos algumas áreas que deveriam, neste âmbito, ser objecto de apoio financeiro:

- Programas de formação (vacionados para os diferentes grupos que actuam ao longo da cadeia produtiva, incluindo as próprias comunidades de acolhimento);

- Implementação de boas práticas (elaboração de manuais ou guias de boas práticas e respectivos modelos de monitorização; implementação de acções concretas que decorram desses manuais/ guias);
- Implementação de processos de certificação;
- Implementação de sistemas de informação, divulgação e/ou comercialização.

Os sistemas de incentivo a aplicar, nestes casos, deveriam estimular a formatação de projectos numa lógica de “projecto comum”, isto é, a associação de diferentes parceiros, públicos e privados, com uma estratégia de actuação integrada para um determinado território, potenciando, desta forma, sinergias e recursos.

2.3. As modalidades de financiamento

Sobre esta matéria, não pretendemos abordar taxas de incentivo, tipologias de despesas elegíveis, ou qualquer outro tipo de normativos desta natureza.

Gostaríamos, apenas, de destacar cinco ideias que, no nosso entender, deveriam estar presentes na formatação dos futuros sistemas de incentivo:

2.3.1. O “micro-crédito”

Trata-se de uma modalidade de financiamento que tem vindo a ganhar importância, sobretudo em sectores onde a existência de micro e pequenas empresas é essencial não só para viabilizar determinados serviços, como também para dinamizar o tecido económico local/regional e o envolvimento de alguns sectores da população (mulheres, jovens).

Ora, no caso da actividade turística e, nomeadamente, nos segmentos do turismo na natureza ou turismo activo, podemos facilmente imaginar serviços e actividades que exigem pequenos

investimentos e que podem ser geridos por uma micro/pequena empresa – venda de produtos tradicionais/artesanais, organização de percursos (pedestres, de embarcação, de bicicleta, de interpretação da natureza e do património), pequenos estabelecimentos de comida regional, etc.

2.3.2. Os prémios de realização

A atribuição de apoio financeiro não reembolsável, mais do que ser definida à partida, deverá decorrer da existência de prémios de realização. Isto significa que, em função do cumprimento dos objectivos preconizados em sede de candidatura, os promotores poderão ver o seu apoio financeiro reembolsável convertido em não reembolsável.

Neste quadro, não estamos a falar do “mero” cumprimento do prazo de realização previsto, mas sim, da implementação de boas práticas, tanto na fase de concretização do projecto, como na fase subsequente de funcionamento. Esta modalidade implicaria a existência de um mecanismo de monitorização, a decorrer durante um determinado período de tempo, após a conclusão da execução material do projecto.

2.3.3. Os “projectos de excelência”

Os sistemas de financiamento deveriam incorporar mecanismos de apoio específicos para os chamados “projectos de excelência”, isto é, projectos de investimento, de natureza material ou imaterial, resultantes de parcerias ou não, que evidenciassem, numa lógica de desenvolvimento sustentado, metodologias e procedimentos inovadores, tanto ao nível da concepção, como da implementação e funcionamento.

Por via de mecanismos de apoio mais favoráveis, bem como do “efeito de demonstração”, estimularíamos o interesse pela concretização de projectos mais em consonância com o desenvolvimento sustentado do turismo.

2.3.4. Os projectos com “dimensão crítica”

Dever-se-ia equacionar o apoio financeiro não apenas aos projectos mais “normalizados” mas também a projectos formatados de acordo com as necessidades e exigências dos territórios, nomeadamente os que, pela sua “dimensão crítica”, se revelem estruturantes para esses territórios, sendo que a “dimensão crítica” pode decorrer do montante de investimento associado, das componentes envolvidas, do carácter multisectorial, da diversidade de parceiros, etc.. Em qualquer dos casos, associados à implementação de boas práticas.

2.3.5. Os projectos “em rede”

O desenvolvimento de projectos com “dimensão crítica” também poderá estar associado a uma lógica de “investimento em rede”, isto é, projectos cuja consistência do ponto de vista da valorização de um determinado “produto turístico” passa pela intervenção em territórios com características semelhantes mas descontínuos. Pode fazer sentido, por exemplo, pensar em “projectos em rede”, no âmbito do turismo da natureza, para os quais a “dimensão crítica” resultaria de uma intervenção integrada envolvendo várias áreas territoriais.

Finalmente, gostaríamos de referir três aspectos que, nas áreas de actuação da administração (central/regional/local), poderiam contribuir para consolidar o caminho do desenvolvimento sustentado do turismo, no âmbito do futuro QREN:

(i) A criação de um *label*

Não sendo uma iniciativa particularmente inovadora, valeria a pena, contudo, estudar a possibilidade de criar, em Portugal, um *label*

associado a boas práticas de turismo sustentável, e aplicável a diferentes tipologias de projectos e iniciativas, por forma a incentivar os empresários e as entidades públicas a adoptar esta actuação e a possibilitar a sua acreditação. Os cerca de 40 *ecolabels* regionais, nacionais e internacionais existentes na Europa são já matéria suficiente para permitir avaliar as experiências mais interessantes e daí tirar os ensinamentos mais úteis.

(ii) A informação/formação

A experiência que retiramos do QCA III relativamente à adesão pouco expressiva dos promotores aos programas e sistemas de incentivo nas áreas da inovação, formação e recursos humanos, leva-nos a chamar a atenção para a necessidade de, no novo Quadro, se vir a disponibilizar mais informação e promover formação sobre estas matérias junto dos potenciais promotores, sendo que, para este efeito, seria muito importante contar com o meio académico, bem como com casos de sucesso demonstrativos.

(iii) A articulação entre fontes de financiamento

Num momento em que se avizinham grandes restrições ao nível das dotações comunitárias, seria de toda a conveniência, vir a implementar uma articulação sectorial e institucional, por forma a fazer congregar para os mesmos objectivos estratégicos prioritários de desenvolvimento territorial, as diferentes fontes e sistemas de financiamento que vierem a ser definidos.

Esperamos que esta abordagem contribua para estimular a reflexão sobre os futuros modelos de financiamento e a sua importância estratégica para o desenvolvimento do turismo sustentável.