

Aos meus avós

Agradecimentos

Não é possível fazer um trabalho do qual se tem orgulho sem o apoio e dedicação de muitas pessoas. Em primeiro lugar, gostaria de agradecer à Professora Doutora Silvia Ferreira, cuja atenção, disponibilidade, paciência, exigência, sabedoria e, claro, muita dose de parceria, foram imprescindíveis para que eu conseguisse concluir essa dissertação.

Também gostaria de agradecer às organizações estudadas: Associação Casas Brancas e Rede Aldeias de Xisto, em especial as equipas da direção executiva, nomeadamente as Filipa Curto e a Filipa Ferreira, da ACB; e Rui Simão e Miguel Cruz, da ADXTUR, por todo o tempo de trabalho que dispuseram para que fosse possível realizar esse estudo. Ainda, agradeço a todos os entrevistados pela sinceridade, gentileza e as boas conversas que tivemos.

Um muito obrigada também aos meus sócios e amigos, Rafael Sette Câmara e Natália Becattini, por toda a paciência e por todos os momentos que “seguraram a onda” para que eu conseguisse conciliar o trabalho e o mestrado. E ainda, porque juntos, no 360meridianos, me inspirei e aprendi muito com reflexões sobre turismo e sustentabilidade, e graças a isso decidi estudar o tema com profundidade.

Ainda, tive amigos que tiveram um papel fundamental na construção desse trabalho e que não poderia deixar de citar. Obrigada Valéria Barancelli pelos olhos e ouvidos atentos e presentes, sempre que precisei. Obrigada também Otávio Cohen, pela ajuda sem preço que me deu na reta final.

Poderia citar tantos nomes e agradecimentos que renderiam outras 110 páginas de texto. Então, em resumo, agradeço à minha mãe, pai, irmãs, avós, tias, tios e primos. Porque mesmo a um oceano de distância sempre estiveram presentes e oferecendo um colo virtual quando precisei. E também à todos os amigos e amigas, no Brasil e em Portugal, pessoas maravilhosas que estiveram presentes nos últimos dois anos, mesmo com as minhas ausências, dando todo o apoio que foi fundamental para eu chegar ao fim dessa jornada.

Resumo

O turismo é uma das maiores indústrias globais, que movimenta bilhões de pessoas e recursos pelo mundo e tem o potencial de gerar impactos significativos. Apesar de estudos na área do turismo serem desenvolvidos com o objetivo de repensar essa indústria numa perspectiva da sustentabilidade, ainda faltam abordagens multidisciplinares que façam essa relação, especialmente na área das Ciências Sociais. Esse trabalho buscou relacionar três conceitos chave: o turismo sustentável, a inovação social e a governança territorial. O turismo sustentável, compreendido como uma abordagem multidimensional, em que há a preocupação com o desenvolvimento humano pleno, a conservação da biodiversidade e a viabilidade econômica. A inovação social entendida como uma resposta nova que promove a transformação social a partir da mudança nas relações de poder entre atores sociais e aumento da participação e capacidades. E a governança territorial como uma estratégia horizontal, em rede e participativa dos processos de decisão.

Para verificar os três conceitos articuladamente foram escolhidas duas iniciativas no território português para o estudo de casos comparativo, metodologia que permite uma visão holística do tema e tentar compreender outros fenômenos além do caso em si, possibilitando um conhecimento mais profundo, pela comparação. São elas: A Associação Casas Brancas, localizada no Alentejo Litoral e Costa Vicentina e a Rede Aldeias do Xisto na região Centro. Ambas atuam na área do turismo sustentável, são socialmente inovadoras e promovem a governança no território em que estão inseridas, visto que estruturaram uma rede de associados e parceiros que atuam em conjunto em prol do território em que estão localizadas. A partir da análise dos dados, foi possível compreender o histórico das iniciativas, quais os valores e objetivos que as norteiam e analisar os contextos territoriais em que estão inseridas e como intervêm nesses contextos de maneira socialmente inovadora, de forma a compreender como e porque promovem a sustentabilidade a partir do turismo e se as três dimensões de sustentabilidade estão integradas no projeto. Ainda quais são as relações de poder que permeiam os processos de governança, que viabilizam ou enfraquecem a sustentabilidade e a inovação social observada nos casos.

Ao final do estudo, concluiu-se que as iniciativas são socialmente inovadoras no âmbito do turismo tanto porque influenciam um desenvolvimento sustentável, quanto porque são capazes de articular em rede diversos municípios e atores sociais em prol dessa visão. Além disso, observamos que o equilíbrio das três dimensões da sustentabilidade, ou seja, seus aspectos sociais, ambientais e econômicos, depende diretamente das dinâmicas de governança territorial estruturadas, incluindo a participação das comunidades locais e a influência e visão do poder público sobre o desenvolvimento local.

Palavras chave: Turismo Sustentável, Sustentabilidade, Inovação Social, Governança Territorial, Governança em Rede

Abstract

One of the biggest global industries, Tourism moves billions of people and resources around the world and has the potential to generate significant impacts. In the academic field of Tourism there are many studies focusing on changing the perspectives of this industry according to sustainable principles, but it still lacks multidisciplinary approaches that study those relations, especially in the Social Sciences field. This dissertation aims to understand the relation between three key concepts: sustainable tourism, social innovation and territorial governance. This way, sustainable tourism is understood as a multidimensional approach, in which there are concerns with the full human development, biodiversity conservation and economic viability. Social innovation is perceived as a new answer to old problems, that generates social transformation from the change in power relations among social actors and improvement in participation and capacities. Finally, territorial governance is read as the horizontal and participative coordination of decision processes in a network.

In order to verify these concepts articulately, we choose to do a comparative case study of two initiatives in the Portuguese territory. This method of research allows us to have a holistic view of the cases and to try to understand the phenomena beyond the case itself, which provides a deeper knowledge, through comparison. The cases are Associação

Casas Brancas, located in the coast of Alentejo and Costa Vicentina and Rede Aldeias de Xisto, in the center region. Both work in the area of sustainable tourism, are socially innovative and promote governance in the territory in which they operate, as they created a network of associates and partners who work together for territory's development. From the data analysis, it was possible to comprehend the cases history, their values and goals, understand the territorial contexts and how do they intervene in these contexts in a socially innovative way. Also, perceive how and why they stimulate sustainability through tourism and how are the three dimensions of sustainability balanced in the initiatives. Furthermore, which are the power relations that permeate the governance processes and enable or undermine the sustainability and social innovation observed in the cases.

At the end of the study, we concluded that these cases are socially innovative in the tourism field because they are able to influence a sustainable development as well as because both are able to organize a network of several municipalities and social actors towards that vision. Moreover, we observe that the balance between sustainability's three dimensions, namely their social, environmental and economic aspects, depends directly on the territorial governance dynamics, including the involvement of local communities and the influence and insight of the public authorities on local development.

Keywords: Sustainable Tourism Sustainability, Social Innovation, Territorial Governance, Governance Network

Listas de siglas e abreviaturas

ACB - Associação Casas Brancas

ADXTUR - Agência para o Desenvolvimento Turístico das Aldeias do Xisto

AIBT - Acções Integradas de Base Territorial

BEPA - Bureau of European Policy Advisors

CM - Câmaras Municipais

CIMAL - Comunidade Intermunicipal do Alentejo Litoral

CCDR - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

CIM - Comunidades Intermunicipais

EEC - Estratégia de Eficiência Coletiva

INAlentejo - Programa Operacional Regional do Alentejo

INE - Instituto Nacional de Estatística

NUT – Nomenclatura das Unidades Territoriais

PAX - Programa das Aldeias do Xisto

PENT - Plano Estratégico Nacional de Turismo

Mais Centro - Programa Operacional Regional do Centro

PNSACV - Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROVERE - Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos

QREN - Quadro de Referência Estratégica Nacional

RAX - Rede Aldeias do Xisto

SINGOCOM - Social Innovation, Governance and Community Building

UE - União Europeia

UNEP - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (do inglês: United Nations Environment Programme)

UNWTO - Organização das Nações Unidas para o Turismo Mundial (do inglês, United Nations World Tourism Organization)

Listas de figuras

Figura 1. Densidade populacional em Portugal	62
--	----

Sumário

Introdução	1
Capítulo I - Estado da Arte.....	5
1.1. Perspetivas sobre o Turismo Sustentável	5
1.1.1 O Turismo enquanto força social.....	5
1.1.2 Visões e expectativas sobre o Turismo Sustentável.....	7
1.1.2.1 A Tripla dimensão da Sustentabilidade.....	8
1.1.2.2 Sustentabilidade Social e a satisfação das necessidades humanas	9
1.1.2.3 Turismo comunitário e um outro entendimento sobre as relações de poder no turismo	11
1.2. A Inovação social e a transformação das relações sociais nos territórios	13
1.2.1 O papel das identidades, cultura e comunidades na Inovação Social.....	14
1.2.2 Como se dá a Inovação social nos territórios.....	15
1.3. A governança territorial como catalisadora da inovação social e da sustentabilidade multidimensional.....	17
1.3.1 O que é Governança	17
1.3.2 As diversas perspetivas sobre Território e Espaço.....	19
1.3.3 A governança dos territórios e a participação dos atores sociais.....	21
1.3.3.1. O desenvolvimento dos territórios e as zonas rurais recuadas	22
1.4. Governança Territorial aplicada no Turismo Sustentável	25
1.4.1 Influência do Estado na governança do turismo sustentável.....	26
1.4.1.1. O paradigma do equilíbrio da sustentabilidade no turismo	28
1.4.2. Relações de Poder e o turismo comunitário	29
1.4.3 Território, tempo e governança.....	31
1.4.4 Redes para o Turismo Sustentável.....	31
Capítulo II - Modelo de Análise.....	33
2.1 Conceitos e Teorias adotadas	33
2.2 Finalidades e Objetivos	36
2.2.1 Finalidade	36
2.2.2. Objetivos.....	37
2.2.2.1 Objetivos Específicos	37
2.3 Opções Metodológicas	38
2.3.1 Abordagem metodológica.....	38
2.3.2 Contexto, Sujeitos e Amostragem	38
2.3.3 Técnicas de recolha e análise de dados	41
2.3.3.1 Procedimentos de Recolha de Dados.....	42
Capítulo III - Turismo sustentável: as dimensões ambiental, econômica e social.....	44

3.1 Estrutura e estratégias para o Turismo em Portugal	45
3.1.2 Características do turismo nas regiões de Portugal	46
3.2 A Sustentabilidade ambiental nas Casas Brancas e Aldeias do Xisto	47
3.2.1 Desafios à sustentabilidade ambiental.....	50
3.3 A Sustentabilidade Económica nas Casas Brancas e Aldeias do Xisto	51
3.4 A Sustentabilidade Social nas Casas Brancas e Aldeias do Xisto	54
3.5 O balanço da sustentabilidade multidimensional nos casos.....	57
Capítulo IV - A Inovação Social no contexto das Casas Brancas e Aldeias do Xisto	61
4.1 Natureza da Inovação Social: qual é a mudança social observada nos casos	62
4.2 Barreiras que se impõem à inovação social	65
4.3 Âmbitos da inovação: a análise dos casos segundo política, produto e processo	67
4.4 As adversidades, riscos, oportunidades e desafios que estimulam a inovação social nos casos.....	70
4.6 Os conhecimentos e saberes locais nos casos como Recursos da Inovação Social ..	74
4.7 Satisfação das necessidades humanas e estratégias para alcançá-las	77
4.8 A integração das populações através da cultura, segundo a Inovação e a Sustentabilidade social.....	78
Capítulo V - Como as redes promovem governança territorial	81
5.1 Programas de financiamento em Portugal com princípios de governança.....	81
5.2 O Território, as população e as visões de desenvolvimento local nos casos.....	82
5.3 Recursos para a economia social local	86
5.4 Dinâmicas organizacionais e institucionais.....	88
5.4 As relações de poder nas redes de governança.....	91
5.5 Como o Estado e o desenvolvimento dos territórios influenciam o turismo sustentável.....	96
Conclusão.....	99
Referências Bibliográficas	105
Apêndice I - Guião de entrevistas	i
Apêndice II - Lista de Entrevistas.....	iv

INTRODUÇÃO

A proposta para essa dissertação de mestrado surgiu a partir da percepção da força social do turismo e seu potencial para promover ou não um desenvolvimento sustentável (Crnogaj *et al.*, 2014). O turismo pode ser considerado uma das maiores indústrias globais, que movimenta 1.2 bilhão de recursos por ano e desloca cerca de 1.184 bilhão de pessoas ao redor do globo¹. Em Portugal, anualmente são recebidos 19.2 milhões de visitantes² e, em muitas regiões do país, essa é uma das únicas atividades socioeconômicas possível para as populações locais.

No mundo globalizado em que vivemos, todas as pessoas são potenciais turistas ou perceberão os impactos do turismo no seu cotidiano. Assim, cada vez mais há uma preocupação dos organismos transnacionais, como a Organização das Nações Unidas para o Turismo Mundial (UNWTO), os governos nacionais e locais, e de estudiosos da área do turismo em como promover e criar estratégias para o desenvolvimento do turismo sustentável.

Nesse contexto, em que há diferentes visões, interesses e poderes envolvidos, a busca por um equilíbrio entre estratégias que sejam sustentáveis não só economicamente, mas também social e ambientalmente, passa por iniciativas que sejam socialmente inovadoras e que consigam coordenar essas diferentes expectativas através da governança. Isso porque, segundo Bramwell (2011), o desenvolvimento de políticas para destinos turísticos depende de conhecimento, poder, recursos e regras, além da coordenação e cooperação entre diversos atores. O autor também observa que, para a efetividade da governança no turismo sustentável, são necessários mais estudos para compreender melhor as dificuldades e as potenciais formas de superá-las.

A inovação social e a governança territorial já são estudadas por autores da área do turismo - há inclusive a revista *Journal of Sustainable Tourism*, dedicada ao tema da sustentabilidade na área. Ao mesmo tempo, essa é uma questão bem menos explorada no âmbito das Ciências Sociais. A proposta desse estudo é ir além de enxergar o turismo apenas por seus impactos negativos enquanto uma indústria econômica global, dentro do

¹ UNWTO World Tourism Barometer: <http://mkt.unwto.org/en/barometer> [31 de julho de 2011]

² INE Estatísticas do Turismo - 2015: <http://goo.gl/ozHryD> [31 de julho de 2011]

sistema capitalista, ou impactos positivos como gerar empregos, troca de conhecimentos, etc (Spenceley e Meyer, 2012). Assim, olharemos para o turismo com a perspectiva de sua força social, que serve como contexto ou ferramenta para a inovação social, a criação de redes de governança e a busca por um futuro sustentável econômica, social e ambientalmente.

A motivação pessoal para essa investigação partiu de experiências prévias em observar o turismo enquanto jornalista e escritora sobre viagens, em que tive a oportunidade de visitar diferentes localidades onde essa era a atividade dinamizadora do território, por vezes servindo para melhorar as condições de vida e o valorizar o patrimônio cultural e ambiental, por vezes colaborando com as estruturas de exclusão, desigualdades sociais e degradação do meio ambiente. Como trabalho nessa área, decidi pesquisar, em ambiente acadêmico, a dinâmica de iniciativas que tenham sucesso em promover a sustentabilidade ambiental, econômica e social - essa última dimensão, na maioria das vezes ignorada quando se fala de sustentabilidade, conforme afirmam Littig e Grießler (2005).

Foi na intersecção entre os três conceitos - Inovação Social, Governança Territorial e Turismo Sustentável - que foram encontrados os dois casos a serem estudados: a Associação Casas Brancas (ACB) e a Rede Aldeias do Xisto (RAX). Esses dois projetos no território de Portugal que atuam na área do turismo sustentável e promovem inovação social nos territórios, além do fato de ambos casos atuarem em rede, conectando diferentes municípios e atores sociais diversos em prol do desenvolvimento local (Ferrão, 2015).

No primeiro capítulo encontra-se o Estado da Arte, dividido entre as visões sobre o turismo e a sustentabilidade, abordando discussões sobre *empowerment*, turismo comunitário, a sustentabilidade social e as relações de poder que permeiam as atividades de turismo sustentável. Em seguida, introduzimos a abordagem da inovação social como uma forma para transformação dessas relações de poder e mudança social dos territórios, a partir de uma explicação sobre as principais conceitualizações do termo, para adiante tratar do papel das identidades, cultura e comunidades na inovação social e, por fim, qual a relação entre a inovação social e os territórios (Andre é Abreu, 2006).

Na seção seguinte, apresentamos o conceito de governança e as múltiplas visões a respeito do termo, principalmente a noção de que se trata de uma coordenação em rede, horizontal e vertical, com diversos atores envolvidos num projeto comum, diferente da hierarquia governamental (Moreno, 2013). Tratamos também das visões sobre o conceito de território e territorialização dos espaços para então compreender o que é a governança territorial e como ela pode ajudar a solucionar questões como territórios despovoados e pouco desenvolvidos.

E, ainda, incluímos uma discussão sobre a governança do turismo sustentável, com algumas perspectivas de autores da área do turismo sobre como a governança afeta destinos e o desenvolvimento local, empoderamento dos atores sociais, solução de problemas ambientais, preservação das identidades e as relações de poder que afetam todas essas questões.

No segundo capítulo é apresentado o Modelo de Análise, com o problema de pesquisa, hipótese, os objetivos e finalidades dessa dissertação, assim como uma breve explicação dos conceitos utilizados e a operacionalização dos mesmos para fins de análise dos dados. Também são caracterizados os dois casos estudados. A respeito dos dados, são apresentadas as opções metodológicas por um estudo de casos comparativo, e descrito o processo de recolha de dados, por meio de entrevistas com as redes de stakeholders das Casas Brancas e Aldeias do Xisto e análise documental.

O primeiro capítulo de análises é a respeito da sustentabilidade - vista no âmbito do turismo, de acordo com as dimensões social, ambiental e econômica, tal como define a Organização das Nações para o Turismo Mundial (UNWTO). Apresentamos aqui, também, uma explicação sobre a estrutura e estratégias para o Turismo em Portugal. Com isso, verificamos se nos dois casos as três dimensões estão em equilíbrio à luz dos dados obtidos sobre o modo como os associados e as diretrizes das organizações buscam promover a sustentabilidade.

O capítulo seguinte foca nas dimensões da inovação social, verificando nos contextos das ACB e RAX quais são os mecanismos internos e externos que geram mudança social, segundo a conceitualização de que a inovação social é uma resposta nova e coletiva que visa e gera mudanças sociais e contribuiu para uma alteração das relações de

poder (André e Abreu, 2006). O capítulo também traz um panorama geral sobre os contextos atuais, com dados demográficos e econômicos dos territórios, a saber o Pinhal Interior na região Centro (Rede Aldeias do Xisto) e o litoral do Alentejo e Costa Vicentina no Algarve (Casas Brancas).

O último capítulo de análises traz as dimensões da Governança Territorial nas Casas Brancas e Aldeias do Xisto, discriminando como nessas organizações o território, as populações, os recursos, os procedimentos institucionais e as relações de poder afetam a governança dos territórios, partindo do princípio que o conceito trata da coordenação de atores geograficamente próximos, onde a relação entre municípios ou redes de municípios, e a relação entre atores locais permitem conceber instituições representativas além do ambiente institucional pré-existente (Pires et al., 2011). Nesse capítulo também foram contextualizados como funcionam alguns dos programas de financiamento e fundos estruturais em Portugal, visto que os dois casos recebem recursos desses fundos.

Na conclusão, retomamos os dados discutidos até então, principalmente as comparações entre os dois casos, de forma a retomar as reflexões acerca de suas semelhanças e diferenças nos âmbitos dos três conceitos trabalhados, a fim de verificar se a hipótese de que a governança territorial seria um mecanismo capaz de promover iniciativas que são socialmente inovadoras de turismo sustentável é respondida.

CAPÍTULO I - ESTADO DA ARTE

No Estado da Arte examinamos como os conceitos de inovação social, território, governança e turismo sustentável se articulam. Na primeira parte, cabe compreender como o turismo se posiciona como uma força socioeconômica transformadora e seus potenciais impactos positivos e negativos. Em seguida, introduzimos o conceito de sustentabilidade e sua tripla dimensão social, econômica e ambiental, assim como as tensões entre elas. Daí, faz-se a relação entre turismo e sustentabilidade e observa-se o que já foi estudado nessa área, assim como suas tendências.

A segunda parte trata da conceitualização da inovação social, a compreensão de suas dimensões e seus potenciais de transformação social. Em seguida, será apresentado o conceito de governança e aqui cabe também a introdução sobre o conceito de território para a análise dos processos de governança territorial e sua relação com o desenvolvimento local. Na terceira e última parte investigaremos como a governança é um mecanismo fundamental para o desenvolvimento do turismo sustentável, bem como os conflitos e contradições que advêm desses processos.

1.1. Perspetivas sobre o Turismo Sustentável

1.1.1 O Turismo enquanto força social

O turismo movimenta bilhões de pessoas e recursos anualmente (UNWTO, 2015) e tamanha é essa amplitude que a qualidade e competitividade dos destinos turísticos depende do estabelecimento de um futuro sustentável (Crnogaj *et al.*, 2014). Tendo em vista, porém, que o setor turístico encontra-se dentro do sistema capitalista, são muitos os autores que discutem os impactos benéficos ou negativos gerados pelo turismo. Estudos das décadas de 80 e 90, referenciados por Spenceley e Meyer (2012)³ afirmaram que o setor do turismo não seria capaz de contribuir com a redução da pobreza e das desigualdades sem grandes reformas estruturais. Segundo eles, a indústria turística promoveria a dependência e um novo tipo de colonialismo, por ser dominada por grandes empresas internacionais, que exploram pessoas e o ambiente e mercantilizam a cultura.

³ (Britton, 1982; Brohman, 1996; Bryden, 1973; Clancy, 1999; de Kadt, 1979; Wilkinson, 1987)

Na mesma linha, Scheyvens (2009, *apud* Spenceley e Meyer, 2012), aponta que a estrutura turística global tornaria impossível que os benefícios de fato chegassem aos países em desenvolvimento, já que o dinheiro não passaria pelas comunidades e iria direto para o sustento da própria indústria.

Existem, entretanto, outros autores que possuem uma visão mais positiva. Spenceley e Meyer (2012) listam as visões de que turismo poderia contribuir para: emprego e geração de renda, igualdade de gênero, educação e troca de conhecimentos, ligações intersectoriais, empreendedorismo e desenvolvimentos de pequenas e médias empresas e preservação da natureza. Afirmam também que os novos estudos na área abarcam a complexidade do turismo e vão além do reducionismo de vê-lo como somente mau ou somente bom. A evolução da questão nas últimas décadas foi no sentido de uma tentativa de compreender os sistemas, processos e interações entre as pessoas: entender como o poder influencia as ações dos atores sociais e das organizações. Com isso, ao invés de perceber o turismo simplesmente como uma indústria, passou-se a noção de uma ‘poderosa força social’, que precisa ser melhor compreendida, para além de questões econômicas (Spenceley e Meyer, 2012).

Hall (2005, *apud* Moscardo, 2011) identifica cinco tradições no planeamento do turismo:

- Nacionalismo - o turismo é um bom uso para os recursos culturais e físicos
- Econômico - o turismo pode ser usado como outras indústrias para gerar rendimentos e empregos
- Turismo físico/espacial - pode ser controlado através de uma concentração de suas características espaciais e ambientais
- Comunitário - necessidade dos locais controlarem e equilibrarem o desenvolvimento
- Sustentável - integração dos aspetos social, econômico e ambiental nos sistemas de planeamento.⁴ (p.429)

Moscardo (2011) faz apontamentos sobre o trabalho de Hall (2005), comentando que, na primeira tradição, os residentes acabam sendo vistos como um elemento atrativo do destino. No segundo, seu trabalho ou recursos servem para a exploração do turismo. Não

⁴ Tradução livre da autora. No original: “*Boosterism – tourism is a good use of cultural and physical resources; Economic – tourism can be used like other industries to generate revenue and employment; Physical/spatial – tourism can be controlled through a consideration of its spatial and environmental features; Community – need for local control and balanced development; Sustainability – integration of social, economic and environmental aspects into planning systems*”. (Hall, 2005, *apud* Moscardo, 2011:429)

há um papel específico para a população local na terceira tradição, visto que foca nos aspectos físicos do destino. Assim, somente nas duas últimas tradições (o turismo sustentável e o turismo comunitário) os residentes são vistos como parte do planejamento e controle do processo.

1.1.2 Visões e expectativas sobre o Turismo Sustentável

O termo sustentabilidade tornou-se popular a partir de um relatório da *World Commission on Environment and Development*, 1987, o *Brundtland Report* (Bramwell, 2011). Nesse contexto, passou-se a entender que o turismo seria sustentável ao prover as necessidades das gerações atuais sem comprometer as habilidades das futuras gerações de se suprir.

Assim, o turismo sustentável seria aquele que se preocupa com os seus impactos futuros não só para a economia, mas também para o meio-ambiente e a sociedade. Também procura responder às necessidades dos stakeholders. O turismo sustentável pode ser reconhecido em qualquer atividade na área que busque contribuir permanentemente com a proteção e promoção do meio ambiente e de recursos como valores culturais e integridade da comunidade local (Angelkova *et al.*, 2012, *apud* Crnogaj *et al.*, 2014).

De acordo com Bramwell e Lane (2011), o turismo sustentável é um discurso chave, através do qual donos de negócios, administradores, ambientalistas, comunidades anfitriãs, promotores, políticos e acadêmicos buscam enquadrar questões relevantes para a área. Os mesmos autores observam que as diferentes visões sobre o turismo sustentável resultam do fato deste ser um conceito socialmente construído e contestado, que reflete ao mesmo tempo interesse econômicos e crenças éticas de diferentes atores e força de variados lóbis.

Weaver e Oppermann (2000, *apud* Bramwell e Lane, 2011) sugerem que o turismo sustentável é suscetível à apropriação por diferentes forças que têm agendas políticas particulares. Hall (2011b) analisa que a noção de sustentabilidade na área das políticas para o turismo acaba sendo vista primariamente como “ambiental” e o desenvolvimento como desenvolvimento “econômico” e numa menor medida, “social”. Ao mesmo tempo, o conceito de turismo sustentável busca mitigar esse paradoxo (*idem*).

Uma das formas de coordenar diferentes visões e expectativas sobre o turismo sustentável seria através da governança (Bramwell, 2011). Bramwell observa que tal coordenação da ação coletiva, assim a efetividade da governança no turismo sustentável, carece de mais estudos para compreender melhor as dificuldades e as potenciais formas de superá-las.

1.1.2.1 A Tripla dimensão da Sustentabilidade

O modelo de três pilares do discurso sobre sustentabilidade, segundo Littig e Grießler (2005), afirma que o desenvolvimento de uma sociedade sustentável deve igualmente alcançar metas ecológicas, sociais e econômicas. Essas três funcionariam como sistemas individuais que estão conectados e precisam se manter a longo termo. O problema, já observado anteriormente é que muitos dos exemplos de sucesso sobre desenvolvimento sustentável geralmente só apresentam avanços na área ecológica e econômica, mas é raro que tratem de ganhos sociais.

Há algumas razões para esse tratamento desigual dos três pilares: em primeiro lugar, Littig e Grießler (2005) afirmam que os argumentos econômicos costumam ser mais convincentes e que uma decisão mais igualitária sobre as prioridades é rara no contexto político. Ainda há também problemas conceituais a respeito do que significaria essa igualdade e o balanço entre esses três pilares da sustentabilidade. Por fim, também há a questão de que não há muitos acordos sobre quais seriam os principais objetivos sociais para o desenvolvimento sustentável (Omann and Spangenberg, 2002, *apud* Littig e Grießler, 2005). Assim, às três dimensões são dadas prioridades diferentes. Pior, são colocadas ao lado uma das outras sem serem integradas como um todo (*idem*).

Nesse contexto, Foladori (2002) discute que há uma dificuldade teórica em diferenciar os conceitos de sustentabilidade social e sustentabilidade ecológica. Ele refere-se a Lélé (1991, *apud*, Foladori, 2002), para explicar como até a década de 90, essa discussão mantinha-se na ordem de analisar a pobreza e o incremento populacional. Por exemplo:

Não era simples distinguir a questão social da ecológica. O próprio Lélé anotava que a erosão do solo podia ser considerada um problema de insustentabilidade ecológica, mas, sendo causado pelo cultivo em terras marginais e por

comunidades pobres sem recursos, seria, simultaneamente, um problema de insustentabilidade social (Lélé, 1991:610, apud Foladori, 2002:106)

A questão, segundo Foladori, é que grandes organismos internacionais não consideravam a pobreza um problema de insustentabilidade por si só, mas uma medida causadora da ausência de sustentabilidade ecológica. Ou seja, o interesse pela sustentabilidade social seria instrumentalizado para que se pudesse atingir metas ecológicas. Assim, ignoram-se as discussões sobre as capacidades humanas ou relações sociais e como se ligam com a pobreza. O autor refere-se a críticas do economista Joseph Stiglitz a respeito da necessidade de discutir a participação social como um importante meio para o desenvolvimento sustentável não só econômico, mas também social, que deveria ser visto como um fim, e não um meio. (Stiglitz, 1999, *apud* Foladori, 2002).

Foladori (2002) afirma também que a discussão a respeito da sustentabilidade social teria evoluído nos últimos anos, no sentido de compreender o incremento das capacidades humanas como um objetivo, além da importância da participação social das pessoas na busca de um futuro melhor para todos. O autor, porém, critica a implementação do conceito na prática:

Sua implementação prática, o desenvolvimento sustentável continua basicamente atrelado a um desempenho técnico, dentro das regras do jogo do sistema de mercado capitalista, sem atingir nem questionar as relações de propriedade e apropriação capitalistas, que geram pobreza, diferenciação social e injustiça. (Foladori, 2002:112).

1.1.2.2 Sustentabilidade Social e a satisfação das necessidades humanas

Levando em conta a crítica proposta por Foladori (2002), avançamos no sentido de compreender melhor o conceito de sustentabilidade social. Para Littig e Grießler (2005), este determina quais seriam os mínimos requerimentos sociais ou o capital social crítico necessários para um desenvolvimento pleno a longo prazo. Ainda, ajuda a identificar os desafios para o funcionamento da sociedade no futuro.

“A questão sócio-científica nesse contexto é: como as sociedades podem regular e mudar seus processos e estruturas a fim de garantir as oportunidades de desenvolvimento para gerações futuras?” (Littig e Grießler, 2005:69). Os autores referem-se ao trabalho de Sebastian Brandl para exemplificar a definição de sustentabilidade como uma relação entre

os sistemas ecológicos e social, que precisa ser mantida em equilíbrio, a fim de não desestabilizar todo o sistema (Brandl, 2002, *apud* Littig e Grießler, 2005).

Os autores sublinham, porém, que essa análise não é uma tentativa de justificar um nível mínimo de direitos sociais e defendê-los contra a primazia de políticas econômicas neoliberais ou a atenção dada à questão ecológica. A análise deveria ajudar na observação de estruturas e processos sociais que influenciam as trocas entre sociedade e natureza (Fischer-Kowalski and Haberl, 1993, *apud* Littig e Grießler, 2005).

O desenvolvimento sustentável deveria dirigir-se a essa relação entre natureza e sociedade exatamente porque a satisfação de necessidades sociais a longo prazo depende dessa relação. Littig e Grießler (2005) completam que essa relação não pode e não deve ser funcional apenas a curto prazo, afinal, deve tornar possível que as futuras gerações também alcancem suas necessidades.

Em relação a essa questão das necessidades, Littig e Grießler (2005) afirmam que sustentabilidade é genuinamente um termo antropocêntrico. Segundo eles explicam, essas necessidades são entendidas como, primariamente, ter casa, comida, roupas, sexualidade, cuidados com saúde, um meio ambiente saudável, segurança, previdência, etc. Porém, a definição das necessidades deveria ser compreendida mais amplamente, acrescentando-se a educação, recreação, relações sociais e realização pessoal (*idem*). Outros autores parecem concordar com a formulação:

A sustentabilidade sociocultural implica no respeito pela identidade e capital sociais, pela cultura de uma comunidade e seus recursos. E ainda, por fortalecer a coesão social e o orgulho que permitirão que os residentes de uma comunidade controlem suas próprias vidas.⁵ (Crnogaj *et al.*, 2014, p.381)

Ainda, Magis & Shinn (2009) afirmam que, nos diálogos a respeito da sustentabilidade, a construção sobre a sustentabilidade social ainda estaria em estágios formativos, baseando-se nas investigações sobre bem-estar social. Bem-estar social, de acordo com Robert Prescott-Allen (2001, *apud* Magis & Shinn, 2009) seria alcançar as necessidades básicas e o exercício da liberdade política, econômica e social. Os princípios

⁵ Tradução livre da autora. No original: “*Finally, socio-cultural sustainability implies respect for social identity and social capital, for community culture and its assets, and for a strengthening of social cohesiveness and pride that will enable community residents to control their own lives*” (Crnogaj *et al.*, 2014:381)

de bem-estar humano, equidade, governação e democracia social são os constituintes centrais da sustentabilidade social (idem).

1.1.2.3 Turismo comunitário e um outro entendimento sobre as relações de poder no turismo

Com a perspetiva sobre a sustentabilidade social exposta no tópico anterior, o turismo comunitário parece ser um exemplo prático para alcançar tal sustentabilidade utilizando a estratégia de intervenção do *empowerment*. Irving (2009) define o turismo de base comunitária como uma demanda direta dos grupos sociais habitantes do território turístico e que possuem com tal local uma “relação cotidiana de dependência e sobrevivência material e simbólica” (p.112). Assim, as iniciativas precisam ser endógenas à realidade e aos modos de vida do local.

Atores externos, aponta Irving (2009), podem servir com frequência como indutores do turismo de base comunitária, mas a motivação e desejos dos grupos sociais locais precisam estar presentes, ou as demandas de desenvolvimento local não serão atendidas. Mesmo o projeto mais bem preparado para gerar sustentabilidade irá falhar se não conseguir respeitar as necessidades dos habitantes locais (Sloan *et al.*, 2014).

Saarinen (2013) também explica que o turismo de base comunitária busca um equilíbrio entre a indústria turística e diferentes stakeholders, especialmente comunidades locais, com ênfase na participação, controle e *empowerment* no desenvolvimento turístico. Dessa forma, entende-se que o desenvolvimento de um turismo sustentável deve ir além de meramente envolver a população local. Deve garantir a participação ativa dessa comunidade na preservação de sua cultura.

A tradição do turismo comunitário implica que os limites do crescimento da atividade seriam socialmente construídos Saarinen (2013). Nessa perspetiva, a sustentabilidade seria referente:

Aos níveis máximos dos impactos do turismo, conhecidos ou percebidos, que são permissíveis num determinado contexto de tempo-espço, antes que os impactos negativos sejam considerados muito perturbadores na perspetiva dos atores

sociais, culturais, políticos ou econômicos que possuem conhecimento e poder suficientes sobre os indicadores e critérios escolhidos.⁶ (Saarinen, 2013:6).

Com isso, aponta o autor, as questões de poder e conhecimento têm uma posição central e muito importante. Afinal, apesar dos impactos do turismo de fato existirem numa realidade concreta, os significados, conhecimentos, valores e prioridades das pessoas envolvidas afetam diretamente a decisão se os impactos são aceitáveis ou não (idem).

O poder, segundo Reed (1997, *apud* Saarinen, 2013), é a capacidade de impor os desejos ou avançar com interesses próprios. Dessa forma, é um instrumento que precisa ser gerenciado e compartilhado entre diferentes stakeholders no turismo. Scheyvens (2002, *apud* Saarinen, 2013) concorda e percebe que o turismo de base comunitária busca empoderar especificamente as comunidades receptoras, no âmbito tanto do desenvolvimento do turismo, quanto da governação dos recursos-chave.

Assim, para a sustentabilidade do turismo comunitário, a determinação dos limites de crescimento está associada a relações de poder entre diferentes *stakeholders*, o que torna o processo de tomada de decisões complexo, visto que tais atores estão sempre em constante transformação (Barr e Devine, 2012, *apud* Saarinen, 2013).

Irving (2009) conclui que o protagonismo social é essencial para o turismo comunitário. A autora afirma que o conceito é resultado do sentimento de pertença e, ao mesmo tempo, do poder de influência sobre os processos de decisão. Assim, observa que o protagonismo social só é expresso em plenitude se “o ator social se reconhece como agente do processo de construção da realidade e da dinâmica de desenvolvimento” (p.112).

Satisfação das necessidades humanas não satisfeitas e mudança nas relações de poder são algumas das características da inovação social, segundo Moulaert (2009), e que se relacionam diretamente com os conceitos de sustentabilidade social e turismo comunitário apresentadas acima - que também observam que o empoderamento das comunidades e a sua participação nos processos de desenvolvimento são fundamentais para gerar mudanças sociais positivas. São esses aspetos do conceito de inovação social que serão apresentadas na próxima seção.

⁶ Tradução livre da autora. No original: “*sustainability refers to the maximum levels of the known (or perceived) impacts of tourism that are permissible in a certain time-space context before the negative impacts are considered to be too disturbing from the perspective of specific social, cultural, political or economic actors who possess sufficient knowledge and power over the chosen indicators and criteria*”. (Saarinen, 2013, p. 6).

1.2. A Inovação social e a transformação das relações sociais nos territórios

O conceito de inovação social é visto atualmente segundo diferentes correntes de pensamento. Na Europa, é possível destacar duas visões sobre Inovação Social: do *Bureau of European Policy Advisers* (BEPA) e do *Open Book of Social Innovation*; e do projeto *Social Innovation, Governance and Community Building* (SINGOCOM), de Frank Moulaert.

Segundo o BEPA, a inovação social poderia ser definida como novas ideias, tais como produtos, serviços e modelos, que alcançam necessidades humanas, criam novas relações sociais e aumentam a capacidade social de agir. Este relatório identifica três abordagens possíveis (European Commission, 2013): a inovação pela procura social (resposta das necessidades não respondidas pelo mercado ou instituições públicas), a mudança societal (diluição da fronteira entre o social e o econômico) e a mudança sistêmica (reforma da sociedade com foco na participação, capacitação e bem estar).

O *Open Book of Social Innovation* é uma colaboração entre a *National Endowment for Science, Technology and the Arts* e a *Young Foundation*, que baseia as conceções sobre inovação social sobretudo nas tradições de pesquisa sobre desenvolvimento tecnológico e considera essas inovações a partir de um ciclo. Neste ciclo parte-se de um problema, para a proposta de soluções e ideias, em seguida a testagem de protótipos ou pilotos, para depois observar-se a sustentação do projeto, investir na sua escala e difusão, para então conquistar-se uma mudança sistêmica (Murray *et al.*, 2010).

A inovação social segundo Frank Moulaert (2009), para além de estar dentro de um contexto espacial, também transforma as relações nesse espaço. O entendimento do autor sobre inovação social enfatiza a satisfação de necessidades humanas alienadas através da transformação das relações sociais. Tal abordagem é a que melhor se relaciona com os demais conceitos apresentados nesse trabalho, visto que relaciona o desenvolvimento do território, o empoderamento das comunidades e a inovação social.

O caráter de inovação social das iniciativas estaria nas tentativas de transformação ou reapropriação da governança das instituições e dos espaços. O projeto SINGOCOM, coordenado pelo autor, tem o seguinte entendimento de inovação social:

- Satisfação das necessidades humanas que não são atualmente satisfeitas, seja ainda ou não mais, percebidas como importantes seja pelo mercado ou pelo estado. Varia de acordo com sociedades e comunidades.
- Mudanças nas relações sociais, especialmente relacionadas com a governança, que permite a satisfação citada acima, mas também aumenta o nível de participação de todos, mas especialmente dos grupos excluídos.
- Aumento na capacidade sociopolítica e acesso a recursos necessários para empoderar indivíduos.⁷ (Moulaert *et al.*, 2005:1976)

Há, de acordo com Moulaert (2009), na literatura sobre desenvolvimento local baseado nas comunidades, uma divisão artificial entre a abordagem tradicional sobre “satisfação das necessidades” e um desenvolvimento mais diverso, orientado para o futuro, buscando identificar as aspirações e forças comunitárias. Segundo o autor, ambas as leituras sobre inovação demonstram a importância de instituições que sejam “*bottom up*”, ou seja, contemplem a participação da base para o topo, tanto na tomada de decisões, quanto na produção e alocação de bens e serviços.

1.2.1 O papel das identidades, cultura e comunidades na Inovação Social

No conceito de inovação social, a cultura e as identidades de uma comunidade são uma dimensão importante, visto que são nessas relações pessoais e sociais que se encadeiam recursos para a inovação. De acordo com André e Abreu (2006), é o meio quem articula e confere sentido às várias dimensões da inovação, facilitando ou dificultando-as. Por meio, esses autores entendem tanto um lugar, no sentido de comunidade-território, afirmado pela identidade e sentido de pertença; ou um espaço-rede, que seria constituído por nós - não necessariamente hierárquicos - e fluxos materiais e imateriais. Independente disso, o meio corresponde à mediação entre as pessoas (individuais ou coletivas) e os sistemas de organização da sociedade (Ferrão, 1997 *apud* André e Abreu, 2006).

A cultura, mesmo que entendida como recurso econômico, não é alheia ao reforço das identidades coletivas, inclui uma ideia de bem público e comum, promove a criatividade, põe em causa as ideias prévias. quase inevitavelmente, conduz a transformações das relações de poder (André e Abreu, 2006:128)

⁷ Tradução livre da autora. No original: “*Satisfaction of human needs that are not currently satisfied, either because ‘not yet’ or because ‘no longer’ perceived as important by either the market or the state (content/product dimension). The stress will be on the satisfaction of alienated basic needs, although it is admitted that these may vary among societies and communities; Changes in social relations, especially with regard to governance, that enable the above satisfaction, but also increase the level of participation of all but especially deprived groups in society (process dimension); Increasing the socio-political capability and access to resources needed to enhance rights to satisfaction of human needs and participation (empowerment dimension)*”(Moulaert *et al.*, 2005:1976).

Moulaert *et al.* (2005) cita os estudos de Mumford, que escreve sobre o papel da inovação social em processos criativos e artísticos, que vão de grandes inovações criativas, como as inspiradas por Martin Luther King ou Karl Marx, por exemplo, até as micro inovações, que ele considera ser a criação de novos procedimentos para estruturar os processos de trabalho ou melhorar modos de cooperação, novas práticas sociais, etc. O autor aprofunda o tema, afirmando que:

Comunicação, adaptação, artes criativas e experiências de aprendizagem dentro de organizações unem-se nas intersecções as mudanças estruturais e comportamento inovador. E oferecem oportunidade para a inovação social do capital humano e social.⁸ (Moulaert *et al.*, 2005:1975)

A inovação social focada nas artes e na criatividade tem um papel importante em levar em consideração os processos de aprendizagem, as trocas e os resultados gerados pelas boas práticas. Ademais, fatores históricos e experiências acabam por inspirar ou engatilhar processos de inovação social em níveis micro e até macro (Moulaert *et al.*, 2005).

Logo, os autores ressaltam como necessária a integração de várias dimensões da inovação social, com a incorporação de ideias criativas e ações inovadoras. Assim como mudanças organizações e iniciativas individuais, “as dialética entre história e mudança contemporânea, a necessidade de transformar dinâmicas de governança em várias escalas ou níveis através do empoderamento pessoal ou coletivo e mudanças jurídico-institucionais”.⁹ (Moulaert *et al.*, 2005:1976). Isso, afirmam os autores, abriria uma nova perspectiva para agências e dinâmicas de governança socialmente inovadoras e que promovem o *empowerment* pessoal e coletivo.

1.2.2 Como se dá a Inovação social nos territórios

Nos meios, ou territórios, articulam-se diferentes agentes com distintas relações de poder e papéis. Assim como incentivos ou barreiras à inovação social, recursos

⁸ Tradução livre da autora. No original: “*Communication, adaptation, creative acts and learning experiences within organisations fuse together at the intersection of structural changes and innovative behaviour and offer opportunities for the social innovation of human and social capital*” (Moulaert *et al.*, 2005:1975)

⁹ Tradução livre da autora. No original: “*the dialectics between history and contemporary change, the need to transform governance dynamics at various scales or levels through personal and collective empowerment and juridico-institutional changes*” (Moulaert *et al.*, 2005:1976).

variados, mais ou menos mobilizados e dinâmicas variadas. André e Abreu (2006) usam um conceito vindo da Física, o conceito de plasticidade, tal como apresentado por Lambert (2004), para afirmar que os territórios precisam ser suficientemente flexíveis e ao mesmo tempo suficientemente organizados para que possam sofrer transformações sem perderem a identidade.

Nesse sentido, os autores definem que um meio propício à inovação social possui três características: a diversidade sociocultural ligada à abertura ao exterior: essa promove a inovação na medida em que se estabelecem conexões entre aquilo que é diverso; a tolerância, que permite o risco e inovar, o que seria difícil em ambientes demasiado rígidos, hierárquicos e normativos; e a democraticidade: relacionada com a participação ativa dos cidadãos, a possibilidade e capacidade de decisão, além do sistema representativo (*idem*).

Moulaert *et al.* (2005) ainda evidenciam que a interpretação da inovação social a nível local deve ser feita de forma institucional - a inovação nas dinâmicas da comunidade local, de acordo com as normas para inovação no desenvolvimento das agendas, agências e instituições - e também de forma territorial - a inovação em articulação com diversos níveis espaciais, que favorece o progresso social, como instituições multi-escalares, tais como redes.

Observando as relações entre o território e a inovação social, Moulaert (2009) também aponta a necessidade de conectar uma visão de desenvolvimento socialmente inovadora, numa rede ativa de agentes e recursos através de diversas escalas espaciais e configurações institucionais, mas com um forte foco em melhorar a qualidade de vida das comunidades baseadas no local.

Porém, segundo ele, a tradução da diversidade de interesses políticos, econômicos e sociais numa agenda efetiva depende não só de recursos materiais e capacidades, mas também da habilidade de definir e articular identidades e interesses em estratégias específicas de acumulação, projetos políticos e visões hegemônicas sobre e entre diferentes escalas (Moulaert, 2009).

Moulaert *et al.* (2005) também explicam, dessa forma, que uma governança inovadora é aquela em que as relações de governança se desenvolvem para além das regras

formais e da divisão de competências coletivas definidas pelo governo. E, ainda, para identificar o potencial de transformação de uma governança inovadora, é necessário investigar as relações que levam a uma ação e as relações desenvolvidas a partir dessa ação. As inovações tendem a mudar tais relações de alguma forma.

1.3. A governança territorial como catalisadora da inovação social e da sustentabilidade multidimensional

1.3.1 O que é Governança

Visto que o termo governança e território já foram amplamente utilizados por outros autores nas seções anteriores, cabe aqui uma explicação dos conceitos. Eles são importantes para a discussão, visto que, ao tratar de turismo sustentável e inovação social, é imprescindível compreender também o que territorializa um espaço e como é possível planejar o desenvolvimento desse território de uma forma mais horizontal e participativa.

Luís Moreno (2013) explica que o “governo” é a entidade pública ou privada que governa, controla ou administra um local. A “governança” trata do ato de governar. A “governabilidade” se refere as formas através das quais a sociedade se torna governável. “Governança” teria, então, um sentido diferente de governança, porque não estaria restrita a ação do poder público: trata-se sim, de um exercício de governança, porém abrangendo mais atores. Assim, segundo Moreno, a aceitação internacional do termo governança foi definida pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) como:

exercício de autoridade política, económica e administrativa na gestão dos assuntos de um país em quaisquer níveis. Compreende os mecanismos, processos e instituições através dos quais cidadãos e grupos articulam os seus interesses, exercem os seus direitos legais, se confrontam com as suas obrigações e mediam as suas diferenças (PNUD, 1999:2 *apud* Moreno, 2013).

O autor utiliza ainda o conceito de Ferrão (2013, *apud* Moreno 2013), para explicar que se trata de uma mudança de paradigma: do governo - que é estatal, hierárquico, burocrático - para a governança - uma coordenação em rede, horizontal e vertical, entre diversos atores envolvidos num projeto comum.

Ferrão (2010) compreende que a emergência desse tema resulta de debates que buscam transcender as concepções até então postas sobre o Estado e suas limitações. Assim, a valorização de processos de decisão mais descentralizados, participados e colaborativos

vêm de quatro frentes de debate sobre o Estado: 1. A reforma administrativa do Estado, que discute o modo como este se organiza internamente; 2. A reformulação do papel do Estado, que trata exatamente da mudança de paradigma exposta logo acima; 3. A democracia participativa e deliberativa, ligada ao envolvimento de diversos atores e novas metodologias de mobilização, centradas no diálogo e em processos de decisão mais representativos; e 4. A europeização dos processos de decisão, que tem relação com uma coordenação maior de políticas e cooperação entre diferentes atores que possuem uma visão territorial compartilhada.

Essa última frente de debates evidencia a complexidade e multi-escala dos processos de governança (Ferrão, 2010). Nesse sentido, Pires *et al.* (2011) concluem que não existe um só modelo de governança, mas diversos sistemas de governança relacionados a cada contexto social e histórico.

Ferreira (2012) assinala que o conceito de governação é amplo e possui diversas aplicações e usa as distinções feitas por Jessop (2002 *apud* Ferreira 2012) entre a versão lata e restrita da governação como formas de compreender o significado do termo. Assim, o conceito de governação na versão lata baseia-se na ideia de orientação (*steering*), relacionada, por exemplo, ao sentido de pilotar um navio. Tal orientação seria feita pelo Estado ou atores relevantes, mas também é utilizada para descrever a governação de empresas, universidades, etc (*idem*). Nesse sentido, Ferreira (2009) pontua que há vários modos de governança identificados:

Kooiman distingue autogovernação (desregulação), cogovernação (redes, parcerias, cogestão, cooperação) e hierarquia (burocracia, controle); Hollingsworth e Boyer identificam concorrência (mercado), hierarquia (empresa), coerção (Estado), solidariedade (comunidade) e negociação (associação); e Jessop identifica troca (mercado), hierarquia (Estado, empresas) e heterarquia (redes). Governação local reporta-se às políticas, interações ou instituições que coordenam as relações sociais num território limitado, cuja característica principal é a proximidade física (Ferreira, 2009:2013).

Há, ainda, a ideia da metagovernação. Segundo Jessop (1998 *apud* Ferreira, 2009) essa é a governação da governação, em que o governo tem o papel de organização das condições da governança local. Assim, mesmo que a organização dos atores sociais seja feita em rede, o governo impõe suas próprias regras e lógicas para a constituição de parcerias e acesso a recursos e desenvolvimento de infraestrutura.

A perspectiva restrita tem mais relação com o que se entende do conceito atualmente, nomeadamente na opção pela utilização do termo governança, relacionado a uma maneira de coordenação que envolve redes de atores estatais e não estatais na coordenação de atividades que são complexas e independentes (Jessop, 2002 *apud* Ferreira, 2012).

A governação local, segundo a autora, é acompanhada da noção de redes e híbridos, articulados de forma horizontal e vertical por atores de localidades, cidades e governos locais. “A ideia de governação multinível indica as interdependências e articulações nestas redes” (Ferreira, 2009:216). Nesse contexto, o local seria a escala territorial das relações próximas, mas que precisam ser vistas de forma articulada com o global, pois no local existem relações sociais que constituem espacialidades e temporalidades diversas, que são, de certa forma, territorialmente determinadas. O conceito de território será melhor explicitado na próxima seção.

1.3.2 As diversas perspectivas sobre Território e Espaço

O conceito de território é amplo num sentido que diversos autores o compreendem ora por seu caráter político, ora econômico, ainda a questão social/cultural e toda a disputa de poderes inerente a essas lógicas. Ou seja, território é mais do que um mero espaço físico e não é necessariamente delimitado pelas mesmas fronteiras que definem municípios, estados ou nações.

Andrade (1995 *apud* Bordo *et al.*, 2004) faz uma diferenciação entre território e espaço, colocando que o último é mais amplo, delimitado geograficamente, mas que inclui áreas que ainda não foram territorializadas pelas relações sociais, populações, produção, etc. A expressão territorialidade, para o autor, significa tanto o que se encontra num território, quando a consciência das pessoas de sua participação subjetiva nesses território.

Raffestin (1993 *apud* Bordo *et al.*, 2004) também pontua que o espaço geográfico é anterior ao território. Refere que são os atores que territorializam o espaço, ao se apropriar dele, concreta ou abstratamente. Ainda, sendo uma “produção a partir do espaço”, envolve relações que invariavelmente são marcadas pelo poder.

Souza (2001 *apud* Bordo *et al.*, 2004) explica, porém, que essas relações de poder que definem e delimitam o espaço, e assim formatam um território, não se restringem ao Estado e nem deveriam ser confundidas com violência ou dominação. Ainda para esse autor: “em qualquer circunstância, o território encerra a materialidade que constitui o fundamento mais imediato de sustento econômico e de identificação cultural de um grupo” (p.118).

Haesbaert (2002 *apud* Bordo *et al.*, 2004) amplia essa noção, observando o território de acordo com três vertentes: a *jurídico-política*, em que o território seria um espaço delimitado onde especialmente o caráter estatal exerce poder; a *cultural*, onde as dimensões simbólicas e subjetivas são priorizadas e o território é visto mais como a identidade social sobre o espaço; por fim, a *econômica*, que foca nas questões de território e desterritorialização como um produto a luta de classes e das relações do capital e o trabalho.

A partir disso, o autor identifica uma multiterritorialidade em três elementos: territórios-zona, onde prevalece a lógica política; territórios-rede, de lógica econômica; e os aglomerados de exclusão, onde há a exclusão socioeconômica das pessoas. Esses três elementos estariam integrados num mesmo conjunto de relações sócio-espaciais. Trataria-se de uma territorialidade complexa, uma justaposição das três noções (Haesbaert, 2002, *apud* Bordo *et al.*, 2004).

Já Saquet (2004, *apud* Bordo *et al.*, 2004), pontua que são as relações de poder, produzidas não só num espaço, mas também temporalmente, e engendradas por um determinado grupo social, que produzem um território. Dessa forma, a noção de território pode ser temporária ou permanente e existe em diferentes escalas, que vão além da gestão do “território nacional”. Esse autor considera que é na relação recíproca entre forças econômicas, políticas e culturais que o território se efetiva no e com o espaço geográfico, sendo que a natureza também deve ser considerada parte do território, visto que é dele indissociável. Ainda, Saquet (*idem*), afirma que é da territorialidade cotidiana dos indivíduos, em suas diferentes centralidades e temporalidades, que emanam as tais relações que formam territórios heterogêneos e sobrepostos.

Santos (2002 *apud* Bordo *et al.*, 2004) vê a formação de um território influenciada por sua história dentro de um espaço e também pela forma que o espaço é utilizado com suas técnicas, meios de produção, objetos e coisas. Em outras obras, o autor afirma que as mudanças sociais, sempre em movimento, fazem com que a mesma paisagem e a mesma configuração territorial tragam, ao longo da história, espaços diferentes. Estes são resultado das articulações entre a sociedade, o espaço e a natureza. “Assim, o território poderá adotar especialidades particulares, conforme há o movimento da sociedade (nos seus múltiplos aspectos: sociais, econômicos, políticos, culturais e outros)” (p.7).

Tal como a noção de território é múltipla, a governança desses territórios não é de responsabilidade única do Estado (Antas Jr., 2004 *apud* Pires *et al.*, 2011), visto que esse não é mais o detentor de toda a regulação social, econômica e política. Nesse sentido, mesmo territórios nacionais possuem um poder fragmentado, explicam Pires *et al.* (2011), onde se integram porções territoriais em redes técnicas e organizacionais. É da governança dessas redes e territórios que tratará o próximo tópico desse estudo.

1.3.3 A governança dos territórios e a participação dos atores sociais

Segundo Ferrão (2010), a governança territorial influencia as políticas de ordenamento, dando a elas uma visão mais estratégica e colaborativa. O autor refere-se a Farinós Dasi (2008:13 e 14, *apud* Ferrão, 2010) que entende que a governança territorial pode ser encarada de uma forma mais restrita, apenas como uma aplicação de princípios de boa governança às políticas territoriais, ou mais ampla, como parte de um processo inovador e partilhado de planejamento e gestão das dinâmicas territoriais. Garcia *et al.*, (2010) completam que os mecanismos de governança costumam desenvolver-se a partir de estruturas políticas que já existiam, mas acabam se transformando com a implementação de novas agendas e a criação de uma interação mais complexa entre diferentes tipos de instituições.

Moreno (2013) relata que o conceito de governança territorial busca a organização e participação dos atores para desenvolver o território de modo não-destrutivo, ou seja, buscar a melhora da coesão territorial em diferentes níveis. De acordo com Pires *et al.* (2011) “a governança torna-se territorial quando se reconhece que o território é o recorte

espacial de poder que permite que empresas, Estados e sociedade civil entrem em contato, manifestando diferentes formas de conflito e de cooperação” (p.26).

Não há como negar, porém, que há uma desigualdade de poderes e capacidades das entidades envolvidas e sua capacidade de mobilização e participação, o que estabelece, dessa forma, relações assimétricas. Segundo Ferrão (2010), ignorar essa complexidade só serve para diminuir a eficiência e contribuir para desmobilizar os atores sociais.

Para um bom funcionamento de redes de parcerias, o autor afirma que é necessário não só garantir uma representatividade adequada da diversidade de atores, mas também confiança, reciprocidade e coevolução dos parceiros. Algo que não se consegue sem tempo e maturação das relações, principalmente se não houver uma cultura de cooperação prévia (Ferrão, 2010).

Tais afirmações se relacionam com as observações de Ferrão *et al.* (2015), que enfatiza que certos fatores de desenvolvimento para um território muitas vezes dependem de centros de decisão e de racionalidade muitas vezes localizados no exterior dessa área. Dessa maneira, a governança territorial não deve limitar os seus mecanismos somente à mobilização de atores comunitários e cidadãos locais, mas deve envolver todos aqueles que podem contribuir para alcançar os resultados esperados, tais como entidades públicas por suas competências formais ou universidades, empresas ou terceiro setor por sua capacidade de inovação e poder de influência nas decisões.

Esses autores definem três mecanismos da governança territorial: a componente horizontal, que trata da mobilização dos atores locais ou regionais; a dimensão multinível, onde se observa o envolvimento dos diversos níveis políticos de decisão nacionais e transnacionais; e por fim, a componente multiescala, que integra os espaços de atuação dos atores não-públicos (Ferrão *et al.*, 2015).

Por fim, Ferrão *et al.* (2015) concluem que só há sentido no modo de funcionamento da governança territorial - em relação aos atores envolvidos, relações de poder, processos de decisão, entre outros - em função dos seus objetivos finais. Afirmam que: “a governança territorial é um meio, não um fim em si mesmo” (p.152).

1.3.3.1. O desenvolvimento dos territórios e as zonas rurais recuadas

A aplicação do conceito de governança territorial nas políticas públicas, implica, segundo Ferrão *et al.* (2015) na “desconcentração geográfica, descentralização funcional e participação pública nos processos de decisão” (p.151). Assim, a governança territorial, seja ela um processo, princípio ou objetivo, acaba-se afirmando em políticas e intervenções em áreas com mais problemas sociais, tais como territórios rurais de baixa densidade, visto que para atuação pública ser eficiente nessas áreas, é necessária uma articulação entre diferentes setores políticos e atores relevantes.

Pires *et al.* (2011) falam da necessidade de modelos de desenvolvimento regional ou local observarem as características das comunidades e suas formas específicas de organização social. Tal como pontuado por Ferrão (2010) sobre a complexidade das relações, os autores afirmam que as políticas de planejamento de desenvolvimento necessitam considerar a capacidade de organização social da região. Para explicar o que é essa organização social, referem-se a Boisier (1989, *apud* Pires *et al.*, 2011):

- a) qualidade, capacidade e identidade da autoridade política da região e de sua classe política na representação dos interesses regionais e na organização e condução dos processos de negociação com os atores externos;
- b) qualidade das equipes técnicas, assessoras da autoridade política e da classe dirigente regional para dar fundamentação racional à gestão da administração regional;
- c) existência dinâmica e identidade da classe empresarial da região para perceber as oportunidades geradas para alocação de recursos para a região e capacidade de assumir riscos de investimentos associadas às novas atividades;
- d) existência de uma rede de agrupamentos e estruturas sociais regionais que permitem à população regional, bem como às camadas mais pobres, dispor de canais de participação e operar mecanismos formais por onde circulam os estímulos do crescimento. (p. 65)

Essa capacidade de organização social, ou a ausência dela, observa Henriques (2009), é imprescindível à mobilização dos potenciais internos de um conjunto de comunidades locais. Logo, deve influenciar as políticas de desenvolvimento, tendo em vista que essas precisam ser construídas numa perspectiva endógena dos territórios (Pires *et al.*, 2011).

Entretanto, Henriques (2009) refere que nem sempre a articulação territorial das políticas públicas, ou até mesmo algumas formas de governança local, refletem exatamente sobre a “não-emergência” da organização social num território. Segundo esse autor, essa “não emergência” merece a atenção, pois decorre de processo que ele chama de

“desintegração territorial”, locais de desestruturação econômica e socioinstitucional. Para superá-los, é necessário também contrariar “os processos que concorrem para a não-emergência de capacidade de iniciativa e organização de base territorial e para a invisibilidade de possibilidades de ação e dos recursos que as viabilizariam” (idem, sem página).

As políticas públicas no domínio do desenvolvimento regional, em geral, não se mostram suficientes para a superação da “não emergência”, ou acabam até por contribuir para o seu reforço (Henriques, 2009). Uma das possibilidades para contornar a questão, segundo Pires *et al.*, (2011), seria entender que as estruturas de governança a serem estabelecidas precisam ir além de limites municipais, visto que os contextos socioespaciais específicos extravasam os limites políticos administrativos.

Um bom exemplo seriam as “zonas rurais recuadas”. Essa tipologia foi definida por Capucha (1996), para compreender os territórios desertificados e com uma taxa de envelhecimento ainda mais rápido do que a média européia. Zonas cuja população ativa é pouco qualificada e as coletividades locais encontram-se, muitas vezes, passivas e acomodadas e com baixa capacidade de organização social, ao mesmo tempo em que o tecido produtivo é considerado atrasado e pouco competitivo no mercado.

A consequência disso acaba sendo, segundo o autor, a dificuldade desses territórios conseguirem ter capacidade de influenciar e pressionar poderes de diversas ordens: político, econômico, cultural, etc (Capucha, 1996). Seus fortes contrastes de desenvolvimento contribuem para uma fragilização da coesão social, o que, como observado anteriormente, é um dos fatores importantes à noção de territorialidade.

Ao mesmo tempo, as zonas rurais recuadas são alguns dos poucos espaços, dentro de territórios nacionais cada vez mais habitados, globalizados e industrializados, que possuem “reserva ecológica, patrimonial e cultural”. Ou seja, esse é o seu único recurso em relativa abundância (Capucha, 1996). Isso também permite entender o porquê do não esvaziamento desses territórios de volta ao conceito de espaço, dada a diminuta coesão social em que se encontram. Dessa forma, refere o autor, o combate à exclusão social e o desenvolvimento desses territórios depende de uma estratégia de desenvolvimento que busque a potenciação dos recursos da ruralidade, num sentido que melhore as condições de

vida das pessoas e integre atores e regiões num mesmo território de padrões comuns ao desenvolvimento (idem).

Tal afirmação dialoga diretamente com a noção de governança territorial que vem sendo trabalhada neste estudo. Pires *et al.* (2011) indica que a governança territorial interfere na competitividade das regiões ao fazer convergir, em vários atores articulados por uma instância coletiva, a tarefa de definir as estratégias para o processo de desenvolvimento territorial.

Capucha (1996) também aponta que privilegiar as comunidades rurais como protagonistas do desenvolvimento naquele território não deve, de forma alguma, implicar uma desobrigação do Estado. É necessário, também, buscar iniciativas inovadoras na exploração de recursos e atividades econômicas, em busca da promoção de igualdade de oportunidades. O autor também fala da importância de se dedicar atenção ao desenvolvimento de redes, buscando a “integração de zonas rurais em contextos mais vastos”, que consigam se articular para ter força para influenciar os centros de poder.

1.4. Governança Territorial aplicada no Turismo Sustentável

O desenvolvimento de políticas para destinos turísticos depende de conhecimento, poder, recursos e regras, além da coordenação e cooperação entre diversos atores, e essas, segundo Bramwell (2011) são questões chave para a governança. O autor cita Baggio, Scott e Cooper (2010) para afirmar que, em muitas circunstâncias, o sistema de governança é a ferramenta que os destinos usam para se adaptar a mudanças.

Bramwell e Lane (2011) relatam que uma governança efetiva, claramente relacionada com os princípios socialmente inovadores já citados nesse estudo, é fundamental para aprofundar os objetivos do turismo sustentável. Tanto em relação a como a participação de mais atores nas decisões sobre turismo pode melhorar os processos democráticos, principalmente de participação das comunidades locais, um dos princípios essenciais à sustentabilidade, quanto para ajustar os propósitos e contextos em direção a assegurar um desenvolvimento econômico, social e ambiental (Mowforth e Munt, 2009, *apud* Bramwell e Lane, 2011).

De acordo com Bramwell (2011), destinos que querem promover turismo sustentável têm mais potencial de ter sucesso em suas ações quando há governança territorial, ou seja, ter bons mecanismos para coordenar atores coletivos (Butler, 2010 *apud* Bramwell, 2011). Na prática, porém, há grandes dificuldades, e essa é a razão, segundo o autor, da necessidade de mais estudos sobre governança nesse contexto.

Em primeiro lugar, Hall (2008) observa que a governança do turismo sustentável envolve muitos setores de domínios políticos diversos, que vão desde desenvolvimento regional, aos transportes, setor ambiental, cultura, etc. Assim, aponta Bramwell (2011), muitas vezes políticas que afetam o turismo sustentável são tomadas em domínios políticos que não são da área e que não observam suas implicações na área do turismo.

Ademais, o autor cita Williams e Shaw (1998 *apud* Bramwell 2011), que salientam que muitas decisões no turismo também dependem de capital privado, o que normalmente limita como as políticas públicas influenciariam negócios comerciais. Ainda, Bramwell & Lane (2000) também afirmam que é difícil a cooperação entre atores relevantes para o setor político, pois esses são muito diversos e podem ter interesses, valores e prioridades diferentes, visto que se espalham entre o setor público, privado, terceiro setor e voluntários.

1.4.1 Influência do Estado na governança do turismo sustentável

Bramwell (2011) conclui que o Estado acaba se tornando uma influência grande na governança para o turismo sustentável:

Seu envolvimento é comumente justificado, por exemplo, na noção de que o Estado está bem posicionado para trabalhar pelos interesses coletivos da população e devem haver oportunidades para manter o estado politicamente responsável por suas ações, especialmente em sistemas democráticos.¹⁰ (p.461)

Ou seja, o Estado costuma ser uma grande influência, uma vez que reúne institucionalmente a autoridade política e o poder sobre territórios nacionais, regionais e locais. Porém, o Estado também não pode ser entendido isoladamente, visto que depende

¹⁰ Tradução livre da autora. No original: “*Its involvement is often justified, for example, on the grounds that the state is well placed to work for the collective interests of the population and that there may be opportunities to hold the state politically accountable for its actions, especially in democratic systems*”. (Bramwell, 2011:461)

de suas relações sociais e que há diversos grupos sociais buscando influenciar políticas (Bramwell, 2011).

O autor explicita que, sem intervenção do governo, a sustentabilidade do turismo dependeria de ações voluntárias ou autorregulação, o que não garantiria a resposta de todos os atores - sem incentivos diretos ou fiscalização. Além disso, mesmo em organizações que são aparentemente independentes, a influência do Estado pode ser observada através do direcionamento de prioridades para novas agências ou parcerias, com contratos, competição por financiamento, indicadores de desempenho, entre outros (Kokx & van Kempen, 2010, *apud* Bramwell, 2011).

Já em relação à economia, Bramwell (2011) constata que a base materialista do capitalismo e suas pressões para crescimento econômico, tais como extração de excedentes e acumulação de capital, invariavelmente levam a perda de recursos ambientais, sociais e culturais. Portanto, ao contemplar o Estado, o turismo e a sustentabilidade, é preciso ter em conta essa perspectiva materialista e as ligações com a economia que nem sempre são claramente perceptíveis.

Hall (2011a) pondera que pesquisas na área têm buscado compreender como o Estado poderia agir de maneira positiva para mediar os problemas relacionados ao turismo nas áreas social, política, econômica e ambiental, num contexto contemporâneo em que o papel do Estado mudou (Jessop, 1998, 2002; Larner, 2000, *apud* Hall, 2011a), dada a dominância do discurso neoliberal em muitos países.

Usando a noção da economia política segundo o trabalho de Jessop (2008, *apud* Bramwell 2011), atenta-se que o Estado tenta a dar prioridade à economia, visto que essa produz riquezas para o próprio Estado e para a população que suporta politicamente o Estado. Logo, este costuma intervir em favor da economia, por vezes em detrimento de prioridades ambientais ou socioculturais. No caso do turismo, isso seria visto através da negligência sobre recursos naturais e culturais ou o *trade off* desses recursos (quando se compromete a natureza ou o patrimônio cultural em favor dos lucros), além do suporte para a expansão de donos de propriedades e *marketing* para atrair mais turistas.

Ao mesmo tempo, também segundo a ótica da economia política, Bramwell (2011) observa que o Estado protegeria o meio ambiente e a cultura devido às expectativas

que o governo interfira para impedir o dano a bens sociais coletivos (Gibbs, 1996; Gibbs & Jonas, 2000; Harvey, 1996), e que essa interferência busca um certo equilíbrio entre desenvolvimento econômico, meio ambiente e populações locais.

1.4.1.1. O paradigma do equilíbrio da sustentabilidade no turismo

A palavra “equilíbrio” - tão cara para a sustentabilidade - de acordo com Cater (1995, *apud* Bramwell e Lane, 2011) é de certa forma ilusória, visto que, no turismo, o crescimento da economia está constantemente em conflito, por exemplo, com a proteção ambiental e são comuns *trade-offs* difíceis entre as dimensões econômicas, social e ambiental. Hunter (2002 *apud* Bramwell e Lane, 2011) completa afirmando que a palavra equilíbrio mascara a realidade de que o que interessa, na verdade, é o crescimento econômico.

Hall (2011b) evidencia que tanto o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP), quanto a UNWTO buscam identificar instrumentos e indicadores para governos usarem na influência de um turismo sustentável. Não obstante, essas recomendações, tal como as de muitos outros corpos de governança supranacionais ou nacionais, mantêm o tal paradigma do equilíbrio.

O autor cita um artigo da revista *The Ecologist*, que questiona a ideia do equilíbrio, afirmando que: “(...)o domínio da economia é tão total, tão normal, que qualquer desafio a essa dominância é vista como ‘tendenciosa’ ou ‘estranha’, requerendo imediato equilíbrio”¹¹ (Edwards, 1998:201 *apud* Hall, 2011b:660). Hall similarmente refere-se a Edgell (2006, *apud* Hall, 2011) para comentar sobre a centralidade do crescimento econômico quando se trata do turismo sustentável, de forma que a administração pública, o setor privado, instituições acadêmicas, entre outros, buscam desenvolver práticas que protejam o meio ambiente e a cultura, mas de forma que seja compatível com o crescimento econômico, e não o inverso.

De igual modo, Hall (2011b) aponta para o surgimento de uma alternativa para a economia ecológica ou a perspectiva “*degrowth*” ou seja, um crescimento com respeito à

¹¹ Tradução livre da autora. No original: “*a culture in which business dominance is so total, so normal, that any challenges to that domination are seen as ‘biased’ and ‘strange’, requiring immediate balance*” (Edwards, 1998:201 *apud* Hall, 2011b:660).

sustentabilidade, com a centralidade na necessidade de conservar o capital natural, que compreende que o crescimento econômico da área do turismo acaba tornando-se anti-econômico no sentido em que está levando a uma escassez de recursos. O autor cita seu próprio trabalho, em que considera o “*steady state tourism*” (Hall, 2010a *apud* Hall, 2011b) como um sistema que encoraja o desenvolvimento qualitativo e não agrega um crescimento quantitativo em detrimento do capital natural.

Tal lógica focaria mais na suficiência econômica do que na sua eficiência:

A perspectiva da suficiência busca diminuir a taxa e a quantidade de consumo através de um mix de mercado e mecanismos regulatórios. O foco no tempo, em muito da literatura sobre a suficiência, significa que essa perspectiva está comumente relacionada com a noção tornar o consumo mais “lento”, assim como os conceitos de “*dé croissance*”, “*degrowth*” ou “*slow tourism*”¹². (Hall, 2011b:663)

1.4.2. Relações de Poder e o turismo comunitário

Mowforth e Munt (2009:114 *apud* Bramwell 2010) argumentam que o desenvolvimento sustentável na área do turismo envolve a discussão sobre a participação das comunidades como um dos princípios essenciais para a sustentabilidade. O tema já foi abordado de maneira semelhante na seção sobre turismo comunitário. Bramwell sublinha que os residentes são muitas vezes percebidos como pessoas com interesse no futuro sustentável de sua própria região e, os estudos nessa área - alguns deles já apresentados no primeiro tema - costumam sugerir que a população local teria a tendência e tomar decisões políticas que refletiriam os valores da comunidade.

Igualmente, Bramwell e Lane (2011) apontam que existem importantes relações de poder que envolvem a governança do turismo, com alguns grupos sociais tendo mais influência do que outros nos processos. Eles apontam o trabalho de Weaver and Oppermann (2000, *apud* Bramwell e Lane, 2011), que fala da suscetibilidade do turismo sustentável ser apropriado por atores sociais ou mercado que desejam articular uma agenda política particular.

¹² Tradução livre da autora. No original: “*Such an approach focuses on economic sufficiency as well as economic efficiency. The sufficiency approach aims to slow the rate and amount of consumption via a mix of market and regulatory mechanisms. The focus on time in much of the sufficiency literature has meant the approach is often related to the notion of “slow” consumption as well as the concept of “dé croissance”, “degrowth” or “slow tourism.”* (Hall, 2011b:663)

Moscardo (2011) atenta que os principais atores no processo de desenvolvimento do turismo são os turistas em si, seguidos por agentes externos, empresas turísticas e governo. O que se percebe é o papel limitado dos residentes locais - apesar de visto como normativamente essencial - nos processos de planeamento e políticas de turismo.

Segundo a autora, há diversas maneiras dos residentes de um destino perderem o controle sobre o desenvolvimento do turismo. Os dois mais conhecidos seria a renúncia à propriedades dos recursos para empresas estrangeiras e a ausência de procedimentos governamentais democráticos.

Tal como evidenciado no início desse capítulo, o conhecimento ou a falta dele define o poder sobre o território. Moscardo (2011) usa a teoria da representação social para explicar que, quando comunidades têm conhecimento limitado sobre o turismo, elas podem desenvolver sua própria representação social ou adotar alguma existente. O problema é que residentes de destinos periféricos muitas vezes não têm escolha a não ser aceitar as representações sociais do turismo apresentadas por agentes de desenvolvimento turísticos, visto que essas são as únicas opções apresentadas para a discussão. Cabe explicar que o conceito de representação social é, segundo Moscovici (1984, *apud* Moscardo, 2011), uma construção mental que nos guia e define a realidade, através de imagens e conceitos concretos e abstratos que organizam, fazem compreender e mediam o mundo.

Outra alternativa, consoante a autora, é que comunidades com pouca experiência em turismo busquem exemplos de outros lugares para desenvolver suas representações sociais, o que nem sempre seria apropriado. Isso limitaria a discussão sobre o desenvolvimento do turismo e ainda é uma forma de não alcançar nenhuma inovação, visto que só se desenvolve o que já é conhecido e comparável (*idem*).

Dessa maneira, comunidades podem perder o controle do desenvolvimento turístico do território ao aceitar a representação social de turismo trazida por agentes externos que limitam o papel da própria comunidade a respeito desse desenvolvimento. Moscardo (2011) constata em seus estudos que a representação social fundada na economia encoraja uma preocupação com sustentabilidade que é muito mais reativa do que proativa.

1.4.3 Território, tempo e governança

Willians (2009, *apud* Bramwell e Lane, 2011) reconhece que no planejamento do turismo, o uso da escala geográfica é muito importante para delinear as diferenças nas ênfases e aplicações de políticas. Isso também se aplica na governança do turismo, que pode estar em escalas local, regional, nacional e até transnacional. A afirmação está conectada com as discussões sobre os conceitos de território e governança apresentadas ao longo deste estado da arte.

Hall (2008 *apud* Bramwell e Lane, 2011) pontua, contudo, que tais escalas, apesar de distinguíveis, estão interconectadas e tem relações complexas com o turismo sustentável. Em outro artigo, o mesmo autor nota como questões de sustentabilidade ambiental, por exemplo, vão além das fronteiras geográficas e as respostas para os problemas de sustentabilidade, assim como a mobilização de interesses em torno desses problemas, também costuma variar entre as escalas locais e nacionais (Hall, 2011b).

Ele pontua que quanto maior a escala, mais a sustentabilidade do turismo é afetada por questões que ocorrem fora dos domínios de políticas para o turismo. Tal questão torna-se um desafio para a governança regional e sustentabilidade, porque se as políticas para sustentabilidade focarem somente em soluções de microescala, elas estarão condenadas a falhar (Hall, 2011b).

A governança do turismo, conforme Bramwell e Lane (2011) também se altera com a mudança de contextos políticos e outras circunstâncias. O desenvolvimento sustentável depende de objetivos que estejam num longo horizonte temporal. Para isso, é importante para a governança as trocas de conhecimento entre atores sociais, o aprendizado social entre ideias e aspirações, e a coconstrução de visões e planos de ação. Segundo os autores, o aprendizado social na governança tem uma dimensão temporal, visto que é um processo contínuo de aprendizado com as mudanças de circunstâncias e experiências.

1.4.4 Redes para o Turismo Sustentável

Hall (2009, *apud* Hall, 2011b), no contexto das relações entre políticas e ações, identificou três arquétipos de implementação de redes de governança e suas implicações

para o planeamento do turismo. Seriam elas “*top-down*”, “*bottom-up*” e “rede de interações”. Os três modelos igualmente se relacionam com diferentes formas de intervenção, mas o autor não foi mais a fundo para examinar a maior contribuição de tais conceitos para a compreensão das políticas de turismo como um todo.

A literatura do turismo considera as redes, colaborações e parcerias como estruturas (inter-)organizacionais desejáveis para promover a sustentabilidade assim como a efetividade comercial no turismo (Volgger e Pechlaner, 2015). Há diversos estudos observando o conceito de redes e de parcerias público-privadas em relação a políticas de turismo e planeamento e sobre as formas como tais redes podem facilitar a coordenação entre interesses e recursos públicos e privados (Hall, 2011b).

Hall cita Hovil e Stokke (2007, *apud* 2011b) para explicar que as redes tem sido propostas como um meio para integrar diferentes perspectivas políticas. Tal integração, entretanto, depende do potencial de inclusão no processo de planeamento e das condições que influenciam os atores envolvidos. Volgger e Pechlaner (2015) acrescentam o potencial positivo para os destinos turísticos das redes e cooperações que a natureza integrada de muitos produtos turísticos e também quando há a predominância de pequenos e médios negócios fragmentados, assim como recursos da própria comunidade.

Como crítica, Dredge, 2006b e Hall (1999 *apud* Hall, 2011b) apontam que um dos maiores desafios à utilização das redes como instrumento para construção de políticas é garantir que elas sirvam para o interesse coletivo ao invés de interesses individuais. Dessa forma, a solução seria, segundo Volgger e Pechlaner (2015): “Para ser eficaz, eficiente, sustentável, legítimo e aceito, a coordenação da rede deve assumir a forma de orientada a parte interessada e participativa de governança, em vez de gerenciamento *top-down*”¹³ (Pechlaner *et al.*, 2015, *apud* Volgger e Pechlaner, 2015:300).

¹³ Tradução livre da autora. No original: “*To be effective, efficient, sustainable, legitimate and accepted, network coordination should take the form of stakeholder-oriented and participative governance rather than top-down management*” (Pechlaner *et al.*, 2015, *apud* Volgger e Pechlaner, 2015:300)”

CAPÍTULO II - MODELO DE ANÁLISE

2.1 Conceitos e Teorias adotadas

O problema que propusemos responder com esta pesquisa foi compreender como inovações sociais no turismo podem utilizar a a governança territorial para promover desenvolvimento de territórios de maneira simultaneamente social, ambiental e economicamente sustentável. A hipótese que emergiu a partir desse problema e durante o desenvolvimento da pesquisa é **se a governança territorial seria um mecanismo capaz de promover iniciativas de turismo sustentável que são socialmente inovadoras.**

Esta hipótese compõem-se das seguintes hipóteses secundárias:

1. O turismo pode ser uma forma de alcançar soluções sustentáveis e inovadoras para os problemas sociais, ambientais e econômicos.
2. As iniciativas de turismo que resultam de processos de inovação social tendem a possuir uma perspectiva multidimensional da sustentabilidade
3. A governança enforma e potencia os processos e produtos da inovação social nos territórios

Apesar de haver vários estudos que procuram explorar essas relações na área do Turismo, na perspectiva das Ciências Sociais há poucas investigações sobre como as atividades turísticas socialmente inovadoras podem utilizar da governança para gerar inovação social e promover sustentabilidade multidimensionalmente, contribuindo para o desenvolvimento territorial.

A UNEP e a UNWTO definem a **sustentabilidade** no contexto do turismo como “os aspectos do desenvolvimento ambiental, econômico e sócio-cultural, num balanço que deve ser estabelecido entre essas três dimensões a fim de garantir sustentabilidade a longo prazo”¹⁴ (2005:11). O mesmo relatório pontua e descreve os três pilares ou dimensões do desenvolvimento sustentável:

- A sustentabilidade Econômica, o que significa gerar prosperidade em diferentes níveis da sociedade e abordando a eficiência de custos de toda atividade

¹⁴ Tradução livre da autora. No original: “the environmental, economic and socio-cultural aspects of tourism development, and a suitable balance must be established between these three dimensions to guarantee its long-term sustainability” (UNEP & UNWTO, 2005:11).

econômica. Fundamentalmente, é sobre a viabilidade das empresas e atividades e sua capacidade de ser mantida a longo prazo;

- A sustentabilidade social, o que significa respeitar os direitos humanos e igualdade de oportunidades para todos na sociedade. Exige uma distribuição equitativa dos benefícios, com foco no combate à pobreza. Há uma ênfase nas comunidades locais, mantendo e reforçando seus sistemas de apoio à vida, reconhecendo e respeitando as diferentes culturas e evitando qualquer forma de exploração;

- A sustentabilidade ambiental, o que significa conservação e gestão dos recursos, especialmente aqueles que não são renováveis ou são preciosos em termos de suporte de vida. Exige medidas para minimizar a poluição do ar, da terra e da água, e para conservar a diversidade biológica e do património natural.
¹⁵ (p.9)

Os indicadores destas diferentes dimensões são os seguintes:

Ambiental:

- *Controle do volume de lixo produzido*
- *Controle do consumo de água*
- *Controle do consumo de energia elétrica*
- *Investimentos da organização na infraestrutura paisagística local*
- *Investimentos da organização na infraestrutura urbanística local*
- *Certificação nacional ou internacional para serviços ou produtos que colaboram com a conservação do meio ambiente*

Econômica:

- *Certificação nacional ou internacional de produtos regionais produzidos*
- *Consumo de bens e serviços produzidos na região*
- *Renda produzida das comunidades locais*
- *Ofertas de emprego*
- *Instrumentos de apoio a iniciativas locais de empreendedorismo e inovação*

Sociocultural:

- *Participação da comunidade local em cursos de Qualificação e Capacitação*

¹⁵ Tradução livre da autora. No original: “Economic sustainability, which means generating prosperity at different levels of society and addressing the cost effectiveness of all economic activity. Crucially, it is about the viability of enterprises and activities and their ability to be maintained in the long term. Social sustainability, which means respecting human rights and equal opportunities for all in society. It requires an equitable distribution of benefits, with a focus on alleviating poverty. There is an emphasis on local communities, maintaining and strengthening their life support systems, recognizing and respecting different cultures and avoiding any form of exploitation; Environmental sustainability, which means conserving and managing resources, especially those that are not renewable or are precious in terms of life support. It requires action to minimize pollution of air, land and water, and to conserve biological diversity and natural heritage”. (UNEP e UNWTO, 2005:9)

- *Proporção de mulheres empregadas*
- *Proporção de jovens empregados*
- *Reinvestimento de parcela dos lucros das atividades turísticas em programas de desenvolvimento social*
- *Investimento no patrimônio histórico e cultural*

O conceito de **inovação social**, segundo André e Abreu (2006), cuja abordagem segue de perto a abordagem de Frank Moulaert e a sua equipa, significa uma resposta nova, de carácter coletivo, que visa e gera mudança social, contribuindo para a alteração das relações sociais e de poder. Assim, a inovação social escaparia à ordem estabelecida, apresentando uma mudança social ou alternativa face aos processos tradicionais. Poderia, ainda, se manifestar nas políticas para inclusão das pessoas ou em coletivos de base territorial. Alter (2000, *apud* André e Abreu, 2006) afirma também que a inovação social supõe uma manifestação dos sujeitos no sentido de tomar uma atitude crítica e um desejo pela mudança.

Este conceito foi operacionalizado a partir da proposta de André e Abreu (2006) relativamente às dimensões da inovação social, a saber:

- *Natureza: Essência (o foco da mudança); Barreiras (o que vai ser ameaçado com a inovação social); âmbitos (políticas, processos e produtos através dos quais se manifesta a inovação social);*
- *Estímulos: Adversidades (que a inovação social visa ultrapassar); Riscos (que a inovação social visa mitigar); Desafios (que a inovação social pretende responder); Oportunidades (que a inovação social procura aproveitar)*
- *Recursos: Conhecimentos e Saberes (qualificação, informações, comunicação, cultura); Capital relacional (comunidade local, identidades)*
- *Satisfação das necessidades humanas e estratégias para alcançá-las*

A **governança** é o exercício da governação, mas abrangendo uma rede mais ampla de atores de diferentes sectores do que os tradicionais atores estatais (Moreno, 2013). Em sua dimensão territorial, segundo Pires *et al.* (2011) deve ser uma estratégia que compatibiliza diferentes modos de coordenação – hierárquica, em rede e mercantil - “entre atores geograficamente próximos em carácter parcial e provisório, que atende a premissa de

resolução de problemas inéditos” (p.36). Dentro desse contexto territorial, que os autores definem que pode ser um município, uma rede de municípios ou uma região, onde a relação entre atores locais permite conceber instituições representativas além do ambiente institucional pré-existente (idem). As dimensões operativas da governança territorial incluem:

- Território, população e desenvolvimento/planejamento (*como se organizam as dinâmicas do turismo no território e quais são os projetos a serem planejados e desenvolvidos*)
- Recursos para a economia social local (*mecanismos de financiamento público e privado; os recursos da rede de governança para mobilização; e os recursos criativos e produtivos que mobiliza*).
- Dinâmicas organizacionais e institucionais (*como se estruturam enquanto organização e quais são suas dinâmicas internas*).
- Tipos de relações de poder com stakeholders, comunidades locais e mundo externo (*quais são os atores sociais e populações envolvidas, assim como as relações de poder entre elas*).

2.2 Finalidades e Objetivos

2.2.1 Finalidade

Este estudo visa avançar na compreensão das relações entre o turismo e o desenvolvimento dos territórios, propondo uma abordagem multidisciplinar e crítica que considere a tripla dimensão da sustentabilidade e o caráter inovador e voltado para geração de valor social de iniciativas turísticas que atuam em rede assentam na governança dos territórios em que estão inseridas.

Foram escolhidos dois casos exemplares no contexto português: “Casas Brancas - Associação de Turismo de Qualidade do Litoral Alentejano e Costa Vicentina, Portugal” e a “Agência para o Desenvolvimento Turístico das Aldeias do Xisto (ADXTUR)”, ambos projetos de turismo em áreas rurais de baixa densidade demográfica, que têm em seus valores a sustentabilidade multidimensional e trabalham em redes de governança territorial, de forma a promover inovação social nos territórios.

A partir da análise e comparação entre os dois casos, buscamos estudar as relações, processos, decisões entre atores sociais, Estado e mercado; entender como e se de fato as iniciativas de turismo nesses territórios conseguem promover uma governança territorial, um desenvolvimento socialmente inovador e multidimensionalmente sustentável e observar o porquê do setor do turismo ter sido escolhido como uma forma de alcançar soluções sustentáveis e inovadoras para os problemas sociais, ambientais e econômicos em ambos territórios.

2.2.2. Objetivos

O Objetivo Geral desse estudo é compreender como iniciativas de turismo socialmente inovadoras podem promover a sustentabilidade em suas três dimensões - Social, Ambiental e Econômica - e estimar seu potencial para abordar e solucionar problemas sociais em territórios, com base na governança destes territórios.

2.2.2.1 Objetivos Específicos

- Compreender de maneira crítica os contextos portugueses em que o turismo é utilizado como uma ferramenta para desenvolvimento local.
- Caracterizar o histórico das iniciativas estudadas: como surgiram, como se desenvolveram, como se estruturam atualmente;
- Observar quais são os valores e objetivos que guiam as iniciativas;
- Caracterizar os processos e dimensões de inovação social das iniciativas estudadas;
- Analisar os contextos em que se inserem as iniciativas e como elas intervêm nesses contextos territoriais, em parceria com os demais atores sociais;
- Entender o porquê da abordagem da sustentabilidade no território e como ela se relaciona com a atividade turística;
- Analisar quais e como são feitas as relações intersetoriais com Governo, Empresas e Sociedade Civil;
- Compreender como a articulação entre os poderes no território influenciam a sustentabilidade do mesmo;
- Identificar se existem medidores de sustentabilidade social, ambiental e econômica;
- Analisar se as três dimensões de sustentabilidade estão bem integradas nos projetos.

2.3 Opções Metodológicas

2.3.1 Abordagem metodológica

O Paradigma que orientou essa investigação foi o Interpretativo, tendo em vista a compreensão de que há múltiplas realidades e formas de construção social e que essa pesquisa buscou compreender o mundo complexo e interpretá-lo. Dessa maneira, o plano metodológico foi realizado foi o qualitativo, não-participativo, através do método de estudo de casos coletivo ou comparativo.

O método de estudo de casos foi escolhido porque permitiu que se alcançasse uma visão holística do tema e buscasse compreender as Casas Brancas e as Aldeias de Xisto em seu todo e também sua unicidade (Coutinho, 2014). Tal método ainda permite que eu, como pesquisadora, tenha acesso a múltiplas fontes de informação e que respondam “como” e o “porquê” dos acontecimentos atuais, sob os quais não tenho controle (Yin, 1994 apud Coutinho 2014). A escolha do estudo de caso comparativo tem relação com a busca por compreender outros fenômenos além caso em si, possibilita um conhecimento mais profundo, pela comparação (Stake, 1995, apud Coutinho, 2014). Tal comparação, permite refletir, de acordo com as dimensões de sustentabilidade no turismo, governança territorial e inovação social, o que há de igual e diferente entre os casos, os motivos por trás dessas características e as reflexões que isso suscita.

2.3.2 Contexto, Sujeitos e Amostragem

A escolha da amostra foi intencional: ACB e RAX foram escolhidas por serem duas iniciativas socialmente inovadoras com atuação na área do turismo, com destaque no cenário nacional Português e internacional, como exemplos de excelência em sua atuação sustentável em territórios de caráter rural e, ainda, pelo fato das duas serem associações que trabalham em redes de governança territorial em Portugal.

A descoberta das Casas Brancas se deu através do livro *Inovação em Portugal Rural* (2013), usado na fase exploratória desta pesquisa como base para uma primeira seleção de casos. O livro indica a Associação como um dos casos de sucesso de inovação social na área do turismo. Dentre os outros casos de inovação social com intervenção na área do turismo e da sustentabilidade apresentados no livro, a ACB tratava-se da única

iniciativa de turismo sustentável com atuação em rede, o que observamos ser uma característica fundamental para a construção dos casos durante a investigação, pois permitiria observar não só a inovação social e o turismo sustentável, mas também a governança territorial. A partir daí, buscamos na Internet outra organização de turismo que atuasse em rede de municípios. Devido ao meu trabalho na área do turismo, já tinha conhecimento das Aldeias do Xisto como um projeto de referência em Portugal.

Levou-se em consideração, para efeitos da comparação, o fato de sua emergência e estrutura serem diferentes: Casas Brancas é uma associação que surgiu e se mantém privada, a partir de pequenos empresários que são seus associados; Aldeias do Xisto surgiu a partir de um programa governamental e só após anos de sua execução se tornou gerenciado por uma agência privada, a ADXTUR. Porém, mantém como associados e membros da direção, representantes governamentais.

Além do livro *Inovação em Portugal Rural*, as fontes iniciais pesquisadas para confirmar a adequação da seleção dos casos foram os documentos e informações sobre os mesmos divulgados em seus websites. Dessa forma, a estrutura dos casos é caracterizada a seguir.

As Casas Brancas - Associação de Turismo de Qualidade do Litoral Alentejano e Costa Vicentina, Portugal, é uma microorganização, com 55 associados, sem fins lucrativos, que iniciou-se em 2002, a partir da união de pequenos empresários da região, baseando-se em conhecimento e parcerias locais para prestar serviços turísticos, incluindo hospedagem (35 associados), restaurantes (12 associados) e animação turística (8 associados). Além disso, forma uma rede de parcerias com as Câmaras Municipais, associações de desenvolvimento local, cooperativas e projetos sociais.

O território em que atua compreende do Parque Nacional do Sudoeste Alentejano e a Costa Vicentina (PNSACV) nas regiões do Alentejo Litoral e Algarve, respetivamente. Os municípios onde há associados da Associação Casas Brancas são: Alcácer do Sal, Grândola, Santiago do Cacém, Sines, Odemira, Aljezur, Vila do Bispo e Monchique. A sede da Associação é em Odemira, no Centro de Dinamização Associativa do Concelho de Odemira.

A associação pauta-se pelos princípios básicos de responsabilidade social e ambiental; relação com o património e a cultural local; orientação para o cliente e relação com a Rede Casas Brancas. Tais princípios estão delimitados e descritos na Manual de Qualidade Casas Brancas, um documento com orientações práticas, que define e limita o código de conduta de todos os associados e aqueles que queiram passar a integrar a rede. O Manual de Qualidade inclui a “origem e missão da Associação, os Critérios de Qualidade Casas Brancas e respectivas Cartas de Qualidade, assim como exemplos actuais de boas práticas” (Casas Brancas, 2015).

Já a rede de Aldeias do Xisto e marca territorial Aldeias do Xisto é um projeto de desenvolvimento local sustentável que surgiu em 2000, feito em parceria com 20 municípios da Região Centro de Portugal e com 129 operadores privados que atuam nesse território. É gerido atualmente pela Agência para o Desenvolvimento Turístico das Aldeias do Xisto (ADXTUR), uma associação privada, sem fins lucrativos.

A marca territorial engloba uma área de intervenção de 27 aldeias distribuídas entre a Serra da Lousã, Serra do Açor, Zêzere e Tejo-Ocreza e todo o território que envolve concelhos entre Castelo Branco e Coimbra. O nome Do Xisto, e não De Xisto, reflete exatamente a diversidade as aldeias, tendo em vista que nem todas são construídas em xisto. A Rede Aldeias do Xisto é uma rede territorial e inclui várias tipologias de aldeias existentes.

O projeto surgiu a partir de um programa governamental, o Programa das Aldeias do Xisto (PAX), desenvolvido no âmbito do terceiro Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006), através do Programa Operacional Regional do Centro. Ao final do programa, os municípios envolvidos perceberam que poderiam transformar a rede em uma marca turística, as “Aldeias do Xisto”. Foi nesse contexto que surgiu a ADXTUR, em 2008, que funciona como uma associação, com cotas mensais para os associados do poder público e anuais para associados privados.

A agência é, desde 2009, uma das gestoras dos Eixos de Intervenção da Estratégia de Eficiência Coletiva do Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos (EEC PROVERE) da região Centro, um programa focado em fomentar a competitividade dos territórios de baixa densidade.

Em ambos casos, o objetivo foi entrevistar os atores sociais relevantes para cada organização, baseada na perspectiva de governação territorial, observar quais os stakeholders relacionados à organização com influência na história, valores e decisões das mesmas. Tal como Pires *et al.* (2011) afirmam trata-se da necessidade de perceber a relação entre atores locais que concebem instituições representativas, para além do ambiente institucional pré-existente. O mapeamento da rede dos atores sociais foi feito com a colaboração da direção executiva de ambas organizações na pesquisa exploratória. Por serem protagonistas-chave e informantes privilegiados quer das associações, quer das redes de governança local, definiu-se que seriam realizadas entrevistas a: um representante da direção da associação, um dos fundadores, e representantes da rede de parceiros, a saber, do poder público, de outras associações locais relevantes e de empresários do turismo.

2.3.3 Técnicas de recolha e análise de dados

A triangulação com dados de relatórios das organizações e dados de stakeholders foi a estratégia utilizada para aferir se as informações recolhidas nas entrevistas e as observadas são verdadeiras e corretas.

Toda a recolha de dados foi feita com base na operacionalização dos conceitos e os objetivos específicos da pesquisa, incluindo o guião pré-estabelecido de entrevistas¹⁶, onde cruzamos os conceitos e seus indicadores com a objetivos específicos delimitados no trabalho para formular as perguntas para os entrevistados, categorizando-as em grupos, de forma que todas as questões propostas pelo estudo pudessem ser respondidas na análise dos dados. Porém, por se tratar de uma pesquisa qualitativa, as conversas também estavam abertas a ir além das respostas às categorias, buscando compreender melhor as relações dos atores sociais entre si e com o território.

Foram realizadas as seguintes entrevistas, de acordo com os critérios explicitados na secção anterior:

- Casas Brancas: três sócios-fundadores; dois membros da Direção; um representante das atividades; um representante dos restaurantes; dois representantes das Câmaras Municipais parceiras; dois representantes dos parceiros sociais.

¹⁶ Ver Apêndice I

- Aldeias do Xisto: o vice-presidente da associação, que também participou da fundação da agência; um representante das Câmaras Municipais na Direção; um representante do Conselho das Aldeias; um representante do Grupo de Turismo.

Todas as entrevistas foram transcritas e categorizadas de acordo com as dimensões e questões associadas a que respondiam.

Também foi feita, segundo esses objetivos, uma análise documental dos relatórios e estatutos disponíveis, além dos websites das associações. As Casas Brancas disponibilizaram seus Estatutos e o Manual de Qualidade. As Aldeias do Xisto disponibilizaram o Relatório de Avaliação para o PROVERE. A pesquisa documental também se estendeu a publicações online das próprias organizações, do governo português e dos órgãos de turismo regional do Alentejo, Algarve e Centro.

Após a compilação de todos os dados recolhidos, foi feita a categorização dentro da estrutura da operacionalização dos conceitos, buscando observar, através das múltiplas fontes, como as dimensões da inovação social, governança territorial e sustentabilidade estão presentes ou não nas organizações, para a posterior comparação e discussão entre elas, em relação à fundamentação teórica.

2.3.3.1 Procedimentos de Recolha de Dados

O primeiro contacto com as organizações foi feito por email institucional das mesmas, em fevereiro de 2016. A partir desse contato, foi agendada uma reunião com a diretora executiva da ACB durante a realização da Feira Bolsa de Turismo de Lisboa (BLT), no dia 5 de março. Tentamos agendar para a mesma data uma reunião com a ADXTUR, mas sem sucesso. Apesar disso, visitamos o *stand* das Aldeias do Xisto na data e recolhemos alguns dos materiais de apoio e divulgação relevantes para a pesquisa. A reunião com o diretor executivo da ADXTUR ocorreu no dia 18 de março, na Lousã, após uma reunião de trabalho da agência. Essas primeiras conversas foram exploratórias no sentido que serviram para refinar os instrumentos de investigação e identificar os atores sociais relevantes, e ainda, ajudaram na construção dos guiões das entrevistas. Recolhemos algumas informações gerais sobre as organizações, obtivemos documentos e relatórios

relevantes e definir os stakeholders que seriam entrevistados em profundidade durante as visitas de campo, além das datas dessas entrevistas¹⁷.

Em abril de 2016 foi conduzida a visita de campo e onze entrevistas no território das Casas Brancas. Definimos com a direção executiva que em uma semana seria possível entrevistas todos os atores, mesmo que em diferentes municípios, tanto para facilitar os deslocamentos da pesquisadora, quanto porque a partir de maio, com a chegada da alta temporada do turismo na região do Alentejo, tornar-se-ia inviável realizar qualquer entrevista. Foi necessário alugar um carro para os deslocamentos entre Vila Nova de Mil Fontes, Odemira, Aljezur, além de pequenas vilas rurais na região.

Somente em junho de 2016 foram realizadas as visitas de campo e cinco entrevistas no território das Aldeias do Xisto. Todas as entrevistas foram feitas em São Miguel do Sobral, após uma reunião da direção da ADXTUR, que a pesquisadora pode acompanhar.

Houve algumas dificuldades no decorrer da investigação devido às limitações de tempo e acesso às organizações. Não houve agenda disponível para entrevistar a atual presidente da Rota Vicentina e ex-diretora executiva e ex-presidente das Casas Brancas, já que a chegada da alta temporada inviabilizou contatos posteriores.

Nas Aldeias do Xisto, houve bastante demora para respostas dos emails e contatos telefônicos para o agendamento das entrevistas. Mesmo com os documentos tendo sido fornecidos em março, as entrevistas que seriam fundamentais para o estudo do caso foram adiadas até junho. Isso porque os meses de abril e maio eram o da candidatura da ADXTUR ao PROVERE, o que demandou todo o tempo da direção. Conseguimos agendar as entrevistas para junho, porém, na ocasião, o Presidente da agência não estava presente e devido ao tempo disponível, não foi possível entrevistá-lo posteriormente. A ADXTUR também não permitiu a minha presença na Assembleia Geral da agência, realizada em meados de junho, por motivos de confidencialidade dos assuntos tratados.

¹⁷ Ver Apêndice II

CAPÍTULO III - TURISMO SUSTENTÁVEL: AS DIMENSÕES AMBIENTAL, ECONÔMICA E SOCIAL

Nesse capítulo trataremos das dimensões da sustentabilidade da Associação Casas Brancas e a Rede Aldeias do Xisto. Serão observados alguns indicadores de sustentabilidade nas dimensões ambiental, econômica e social, que possibilitam verificar as dinâmicas de turismo sustentável nos casos. Além de dados, buscaremos analisar no discurso e na prática como se integram às noções de sustentabilidade no projetos.

Partimos do entendimento de Angelkova *et al.* (2012, *apud* Crnogaj *et al.*, 2014), de que o turismo sustentável preocupa-se com os impactos futuros e busca a contribuição permanente com a proteção do meio-ambiente, dos valores culturais e da integridade da comunidade local. Ainda, trata-se de um discurso chave em que diferentes stakeholders, com diferentes visões de mundo tornam o conceito socialmente construído e contestado (Bramwell e Lane, 2011).

Iniciamos a primeira seção desse capítulo com uma breve explicação das políticas e ações em Portugal no âmbito do turismo, informando as características demográficas e políticas de turismo nacionais e regionais, a fim de entender melhor quais são os contextos em que os casos estudados se inserem.

Na dimensão da sustentabilidade ambiental do turismo, analisaremos se há indicadores como controle do consumo de água, lixo e energia elétrica. Ainda, quais são os investimentos na infraestrutura paisagística e urbanística (no sentido da melhor gestão dos recursos ambientais) e se há alguma certificação nacional ou internacional para serviços ou produtos que colaborem com a conservação do meio ambiente.

Segundo a dimensão econômica da sustentabilidade, observaremos se há certificação nacional ou internacional de produtos regionais, estímulo ao consumo de bens e serviços endógenos, qual a renda produzida nas comunidades locais com atividades turísticas, se há ampliação das ofertas de emprego e instrumentos de estímulo ao empreendedorismo e inovação nas iniciativas locais.

Por fim, segundo a dimensão sociocultural, verificaremos se há dados da participação da comunidade em cursos de qualificação e capacitação no turismo, qual a

proporção de jovens e mulheres empregadas, se há reinvestimentos dos rendimentos em programas de desenvolvimento local, qual é o investimento no patrimônio histórico e cultural e se há valorização da identidade e cultura tradicional.

Na última parte desse capítulo faremos uma discussão sobre o equilíbrio entre as três dimensões de sustentabilidade nas Casas Brancas e nas Aldeias do Xisto, assim como uma comparação entre os dois casos, segundo esses indicadores.

3.1 Estrutura e estratégias para o Turismo em Portugal

A entidade pública central responsável pela promoção e valorização das atividades de animação territorial é o Turismo de Portugal, que é integrado ao Ministério da Economia. Já as Entidades Regionais de Turismo são pessoas coletivas públicas, cuja natureza é associativa e tem autonomia administrativa e financeira e patrimônio próprio. Sua missão é estruturar o produto turístico e desenvolver as potencialidades turísticas de cada região. São elas: Turismo do Porto e Norte de Portugal; Turismo Centro de Portugal; Entidade Regional de Turismo da Região de Lisboa; Turismo do Alentejo; e Região de Turismo do Algarve.

Ainda, as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), apesar de não atuarem somente na área do turismo, são essenciais à execução da política nacional uma vez que possuem atribuições em domínios-chave para o turismo regional, “nomeadamente no ambiente e ordenamento do território, no planeamento e desenvolvimento regional, na gestão de fundos comunitários, na cooperação, na articulação intersectorial e na coordenação dos serviços desconcentrados” (Turismo 2020, 2015).

Os municípios assumem o papel importante, segundo o documento Turismo 2020 (2015), na manutenção da sustentabilidade, devido ao seu controle sob as operações urbanísticas e comerciais, assim como sua responsabilidade no planeamento territorial municipal. ADXTUR e a Casas Brancas foram entidades participantes e são parceiras do protocolo de cooperação da 1ª Conferência Pública para definição dos enquadramentos e objetivos do Turismo 2020.

Há, ainda, a Confederação do Turismo Português que é parceira social do Turismo de Portugal e representante do setor privado. As Agências Regionais de Promoção

Turística, são associações de direito privado, sem fins lucrativos, constituídas de empresas privadas, também representantes do sector privado regional do turismo.

Até 2015, havia sido definido um Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT) com as ações para o crescimento sustentado do turismo nacional nos próximos 10 anos. Porém, para os cinco anos seguintes, observou-se que as constantes mudanças do setor tornam datada qualquer política após alguns anos ou meses (Turismo de Portugal, 2015). Assim, decidiu-se criar uma estratégia através da definição de princípios norteadores da atuação das entidades públicas no turismo, mas levando-se em consideração a importância estratégica do setor privado. Assim, a visão para o turismo em Portugal para 2020 foi definida como:

Portugal quer ser o destino com maior crescimento turístico na Europa, suportado na sustentabilidade e na competitividade de uma oferta turística diversificada, autêntica e inovadora, consolidando o turismo como uma atividade central para o desenvolvimento económico do país e para a sua coesão territorial (Turismo de Portugal, 2015)

A atração turística no país concentra-se nas Regiões de Lisboa, Algarve e Madeira. Dessa forma, as regiões dos Açores, do Alentejo, do Centro de Portugal e do Porto e Norte (com exceção do Grande Porto) representam menos de 5% da procura turística de Portugal (idem).

3.1.2 Características do turismo nas regiões de Portugal

A região Centro de Portugal é onde está localizado o território de atuação da Rede Aldeias de Xisto, nomeadamente, o Pinhal Interior. É importante contextualizar, porém, que com a revisão em 2013 das Nomenclaturas de Unidades Territoriais para fins Estatísticos (NUTS) e das Comunidades Intermunicipais (CIM), na Região Centro foi reorganizada territorialmente, o que diminuiu o número de 12 para 8 NUTS III e assim o Pinhal Interior foi desmembrado e seus conselhos passaram a fazer parte das Regiões de Coimbra e Leiria (INE, 2015). A ADXTUR aponta essa questão como um problema, pois a mudança que tende a acentuar os “fenômenos centrífugos” ao concentrar bens e serviços na rede urbana periférica ao Pinhal Interior e a criação de um modelo de desenvolvimento territorial ancorado nessas polaridades (ADXTUR, 2015).

Segundo dados do INE (2014, apud Turismo de Portugal, 2015), a Região Centro atrai 9% das dormidas registradas no país (para efeitos de comparação, a região de Lisboa atrai 25%). Em relação à distribuição da oferta turística dentro da região Centro, o Pinhal Interior Norte e Sul representam, respetivamente, 2,3% e 0,9% - a menor média de todo o Centro. A mesma média apresenta-se em relação às dormidas (idem).

O Alentejo, mais especificamente o Alentejo Litoral, é a região onde encontra-se boa parte do território de atuação da Rede Casas Brancas, cujos associados distribuem-se dentro do território do PNSACV. O Alentejo é a região de Portugal que menos atrai turistas: o registro de dormidas é de apenas 2,8% (mais uma vez, a comparação com Lisboa, que possui 25%). Em relação à distribuição da oferta turística no território, entretanto, é no Alentejo Litoral onde está a maior infraestrutura: 40,96%. Porém, a ocupação (dormidas) é de 29,8% (Turismo de Portugal, 2015).

A Associação Casas Brancas ainda atua na Costa Vicentina, que representa o litoral norte e interior do Algarve. O Algarve é a região portuguesa que mais atrai turistas: 35,5% das dormidas em Portugal são registradas na região. Porém, em relação a oferta turística dentro do Algarve, o território de atuação das Casas Brancas: Aljezur, Monchique e Vila do Bispo, é a área com a menor oferta turística: 0,2%, 0,6% e 1,8%, respetivamente. Em comparação, Albufeira concentra 36,7% da oferta (Turismo de Portugal, 2015). O desenvolvimento do turismo nessa parte do Sul do Algarve é focado em grandes investimentos, na ocupação massificada imobiliária para receção dos turistas estrangeiros, vindos principalmente do Reino Unido, cuja porta de entrada é o aeroporto de Faro (idem).

3.2 A Sustentabilidade ambiental nas Casas Brancas e Aldeias do Xisto

A UNEP & UNWTO (2005) pontuam como um dos pilares do desenvolvimento sustentável a sustentabilidade ambiental, que significaria a conservação e gestão dos recursos, especialmente os não renováveis ou preciosos para o suporte da vida. Medidas sustentáveis nessa dimensão são minimizar a poluição do ar, da terra e da água, conservar a diversidade biológica e o património natural.

A Associação Casas Brancas e sua rede estendida não possuem dados sobre o controle do volume de lixo produzido, consumo de água ou consumo de energia elétrica.

Cada associado faz esse controle à sua maneira. Porém, o Manual de Qualidade Casas Brancas define critérios que os associados devem cumprir, tais como boas práticas ecológicas, que eles definem como utilizar energias renováveis, reciclagem, sistemas de poupança de energia, etc (Casas Brancas, 2015). A ACB também sugere boas práticas a serem transmitidas aos clientes, tais como não danificar ou perturbar fauna e flora; recolher todo o lixo produzido; sempre que possível, recolher algum lixo encontrado.

A Rede Aldeias do Xisto também não tem dados específicos sobre controlo do volume de lixo produzido, consumo de água e energia elétrica de seus parceiros e associados. Sabe-se, porém, que o aproveitamento de energia eólica é uma realidade dessa região. Segundo o representante do grupo de turismo da Direção da ADXTUR, a agência estabelece critérios ambientais a serem cumpridos para aceitar novos associados, assim como os alojamentos, restaurantes e atividades têm que cumprir critérios de sustentabilidade ambiental: “Tem que criar elas próprias as condições para reparar aquilo que elas destroem. Nós estamos a falar de condições ambientais, como o tratamento das águas, o tratamento da energia solar ou eólica” (representante do grupo de turismo da Direção da ADXTUR).

Apesar da ausência de dados, documentos como o Manual de Qualidade das Casas Brancas exemplifica ações e metodologias de responsabilidade ambiental dos sócios. Muitos deles utilizam construção em taipa, um material típico do Alentejo, que permite o isolamento térmico e diminui a necessidade do uso de ar condicionado (quatro dos alojamentos afirmam usar o material). Todas as propriedades em ambiente rural mantêm a fauna e flora que a circunda conservadas, assim como charcos como piscinas biológicas. Uso de energia solar e reciclagem de lixo são atividades comuns. Dentre os parceiros que promovem atividades turísticas, há alguns que buscam promover limpeza das praias (Surfmilfontes) e sensibilização para os recursos naturais, assim como uso de produtos endógenos - Duca, Stress Free Zone, Ecoalga (Casas Brancas, 2015).

No caso da RAX, há os Planos de Aldeias, que em muitos sentidos são semelhantes ao Manual de Qualidade das Casas Brancas, visto que são documentos preenchido pelas Juntas de Freguesia e Câmaras Municipais, com as regras a serem cumpridas para a candidatura das aldeias para entrar na RAX também definem critérios de

sustentabilidade ambiental, tais como a redução dos resíduos produzidos e estímulo à reciclagem/reutilização de materiais, restauro utilizando madeira e pedra.

No caso dos investimentos da organização na infraestrutura paisagística e urbanística local podem ser observados, no âmbito da ACB, no traçado e organização da Rota Vicentina, em que foram investidos cerca de 600 mil euros, durante a criação do projeto da Rota Vicentina entre 2008 a 2013, um projeto de rotas pedonais com o objetivo de garantir a preservação do meio ambiente nessa região ao criar caminhos e atrair (com limitações no número de pessoas diariamente) visitantes para sustentar os pequenos negócios da área - também é um exemplo de sustentabilidade econômica¹⁸. Desde 2014, a Rota Vicentina deixou de fazer parte das Casas Brancas e tornou-se uma associação independente.

As ações de investimento na infraestrutura paisagística e urbanística na RAX também têm a ver com a implementação de rotas pedonais ou cicláveis, como da Grande Rota do Zêzere e redes de percursos pedestres, cicláveis e centros de BTT. Ainda, foram feitas intervenções qualificadoras das praias fluviais; além da regeneração urbana das aldeias seguindo os métodos tradicionais e as obras de qualificação do espaço público das Aldeias do Xisto, com infraestruturas básicas (saneamento, energia elétrica), ruas, espaços públicos, linhas de água, etc.

Além disso, tais investimentos também passam, inevitavelmente, pela conscientização e busca da conservação dos recursos naturais. Assim, foi criada uma Rede de Centros Interpretativos para essa função de disseminação de conhecimento e boas práticas (ADXTUR, 2009). Os centros seguem a lógica dos quatro elementos naturais - Terra, Ar, Fogo e Água. Porém, não há informação nos relatórios mais recentes ou no site sobre o funcionamento e quantidade de centros estabelecidos.

Quanto à certificação nacional ou internacional para serviços ou produtos que colaboram com a conservação do meio ambiente, a RAX possui, em 2016, onze praias

¹⁸ Site Rota Vicentina <<http://pt.rotavicentina.com/projecto.html>>

fluviais com certificação Bandeira Azul¹⁹. Uma unidade de alojamento local parceira, a Quinta da Moenda, possui o galardão internacional de Educação Ambiental e boas práticas de turismo sustentável “The Green Key”²⁰. A Associação Casas Brancas não tem nenhum certificado nacional ou internacional para serviços ou produtos que colaborem com a conservação do meio ambiente, apesar de garantir a seus associados um “selo de qualidade” próprio, devido às suas preocupações com o meio ambiente.

3.2.1 Desafios à sustentabilidade ambiental

É importante notar as características ambientais do território, que possui muitas especificidades em termos de recursos naturais. Todos os associados das Casas Brancas estão localizados nos municípios que fazem parte do PNSACV, uma região demarcada pelo Governo de Portugal como reserva de biodiversidade. O Parque limita as construções e a exploração imobiliária da região, como a construção de grandes resorts, por exemplo.

Porém mesmo depois da fundação do PNSACV, em 1995, as atividades agrícolas continuam a dominar a economia local. Atualmente, o desenvolvimento desordenado da agricultura é o maior risco para o desenvolvimento e sustentabilidade do território, visto que, em pouco tempo, as estufas e a agricultura industrializada estão tomando conta da paisagem e transformando a região do Rio Mira. O que é confirmado pelo Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF):

Grande parte da área encontra-se ocupada por terrenos agrícolas, maioritariamente por sistemas e culturas tradicionais, com exceção da área ocupada pelo Perímetro de Rega do Mira, onde a disponibilidade de água tem permitido a reconversão e intensificação dos sistemas produtivos²¹

O problema, segundo todos os entrevistados da ACB, é o desenvolvimento da atividade agrícola sem planeamento. Muitos questionam por que isso é permitido dessa

¹⁹ “A Bandeira Azul é um símbolo de qualidade ambiental atribuído anualmente às praias e portos de recreio e marinas que se candidatam e que cumpram um conjunto de critérios. Os Critérios do Programa Bandeira Azul estão divididos em 4 grupos: Informação e Educação Ambiental; Qualidade da Água; Gestão Ambiental e Equipamentos; Segurança e Serviços”

²⁰ A «Chave Verde» é um selo ecológico internacional destinado à hotelaria que nasceu na Dinamarca, em 1994 e que está presente em 45 países. Em Portugal, esta iniciativa é coordenada pela Associação Bandeira Azul da Europa (ABAE)

²¹ Site ICNF <<http://www.icnf.pt/portal/ap/p-nat/pnsacv>>

maneira, se eles estão dentro de um parque natural. A questão seria como limitar a atividade econômica.

No caso do Pinhal Interior, onde encontra-se a rede Aldeias do Xisto, trata-se de um território montanhoso (serras da Lousã, do Açor e do Muradal), florestal (pinhal e eucaliptal), cruzada por rios importantes (Mondego, Alva, Ceira, Zêzere, Tejo e Ocreza) e barragens hidro-elétricas (Alto Ceira, Santa Luzia, Cabril, Bouçã, Aguieira, Fronhas e Castelo de Bode). Além disso, existem quatro áreas classificadas dentro do território, com espécies de fauna e flora raras e frágeis a nível de conservação²². São elas: a Paisagem Protegida da Serra do Açor, o Sítio de Importância Comunitária Complexo do Açor, o Sítio de Importância Comunitária Serra da Lousã e o Geopark Naturtejo da Meseta Ibérica.

Mesmo com tais áreas protegidas e a ausência de atividades agrícolas - como território ACB - ou industriais, o despovoamento e envelhecimento da população aumenta os riscos ambientais associados ao abandono, tais como incêndios e exploração das florestas somente por seu material lenhoso: daí a necessidade de valorização dos produtos não lenhosos, tais como frutos, cogumelos, mel, ervas, etc (ADXTUR, 2009). Ações no sentido de proteção ambiental e busca pela sustentabilidade dependem da coordenação de políticas nacionais e regionais, desde sistemas de resposta e proteção de incêndios até programas de empreendedorismo que valorizem as florestas para além da produção de madeira.

Os desafios ambientais enfrentados por ambos os casos têm a ver com a noção que Hall (2008) e Bramwell (2011) apontam sobre como o turismo sustentável muitas vezes envolve setores de domínios políticos diversos e que muitas vezes, as decisões em outras áreas não observam as implicações para o turismo. Daí a importância de, como será melhor desenvolvido ao longo dos próximos capítulos, ampliar as redes de governança.

3.3 A Sustentabilidade Econômica nas Casas Brancas e Aldeias do Xisto

A sustentabilidade econômica, segundo a UNEP & UNWTO (2005) significa a viabilidade de empreendimentos e atividades a sua capacidade de operação a longo prazo.

²² Site Aldeias do Xisto <<http://aldeiasdoxisto.pt/>>

Tem a ver com a geração de prosperidade em todos os níveis da sociedade e a relação custo-eficácia das atividades.

Também trata-se de viabilizar atividade econômicas que permitam a subsistência das pessoas nos territórios, mas que tenham a perspectiva tal como Hall (2011b) aponta, de “*degrowth*”, ou seja, que o crescimento econômico na área do turismo não leve a uma escassez de recursos, através do foco no crescimento qualitativo e que foque na suficiência econômica (um consumo mais lento e controlado) do que na eficiência, através do foco no consumo e estímulo a produção local em detrimento da industrial, a certificação de produtos endógenos, e o aumento das oportunidades de emprego e renda das comunidades locais.

Quanto à certificação nacional ou internacional de produtos regionais produzidos, cabe aos parceiros da rede Casas Brancas, como as câmaras municipais e outras associações locais a certificação desse tipo de produto. Em Aljezur, a batata-doce está em processo de certificação pela União Europeia de Indicação Geográfica Protegida (IGP)²³, segundo o gestor da Câmara Municipal. A região promove um festival de gastronomia em torno do produto em novembro que atrai cerca de 30 mil pessoas. Em Odemira, o medronho e o polvo são os produtos endógenos promovidos pela Câmara Municipal, segundo o vereador do turismo do conselho. No caso do medronho, houve um projeto de recuperação e certificação de antigos alambiques, assim como a tentativa de dinamização dos usos do produto: licores, bombons, cachaça. Já o polvo foi escolhido por ser um alimento que pode ser pescado durante o ano todo. Há um Festival de Gastronomia do Polvo em Zambujera do Mar. A cooperativa Taipa também possui um *social label* chamado “A Alma da Nossa Gente” que produz produtos gourmet com frutos da época.

Igualmente, a certificação e o estímulo ao consumo de bens e serviços endógenos é uma preocupação da ADXTUR desde sua criação. Porém, como as câmaras municipais e

²³ “A legislação sobre denominações de origem protegidas (DOP) e indicações geográficas protegidas (IGP) prevê, nomeadamente, que as denominações registadas estão protegidas contra qualquer utilização comercial directa ou indirecta de produtos não abrangidos pelo registo, na medida em que esses produtos sejam comparáveis a produtos registados, ou em que a utilização dessas denominações explore a reputação da denominação protegida. Além disso, a Directiva «Rotulagem» determina que os rótulos e a publicidade dos géneros alimentícios não podem induzir em erro o consumidor, em especial no que se refere à sua natureza, identidade, qualidades e composição” (Jornal Oficial da União Europeia, 2010) <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:341:0003:0004:PT:PDF>>

organizações sociais fazem parte da rede como associados, a certificação passa a ser responsabilidade da agência. Buscou-se utilizar dos saberes fazer tradicionais de produtos locais, tais como queijo, mel, azeite, tecelagem artesanal, doçarias, pão, licores, gastronomia regional, como fonte de dinamização econômica e meio motivados e promotor de postos de trabalho.

O principal exemplo dessa valorização e estímulo ao consumo de bens e serviços endógenos foi a criação da Rede de Lojas Aldeias de Xisto (LAX), não só no território das aldeias, mas em zonas metropolitanas e no exterior. A objetivo das lojas é vender “produtos regionais de qualidade e recuperação dos produtos tradicionais locais em áreas estruturantes de excelência” (ADXTUR, 2009).

Por outro lado, não há dados das Casas Brancas sobre o consumo de bens e serviços produzidos na região, apesar desse ser um dos requisitos descritos no Manual de Qualidade Casas Brancas. Todos os restaurantes associados, por exemplo, usam produtos endógenos, comprados diretamente dos produtores locais (Casas Brancas, 2015). Durante a pesquisa de campo tivemos a oportunidade de visitar, junto ao associado representante dos restaurantes, o leilão diário no mercado do peixe local e, dessa maneira, verificar que as ementas são definidas de acordo com a disponibilidade dos produtos, o que além de ser uma medida de sustentabilidade econômica, também é ambiental.

Em relação à renda produzida das comunidades locais ou ofertas de emprego, observa-se investimento da ADXTUR em desenvolver mais atividades e estrutura para o turismo como formas para gerar mais postos de trabalho. A evolução dos recursos turísticos das Aldeias do Xisto de 2009 a 2014 (último período avaliado a respeito da aplicação dos recursos do PROVERE), houve um aumento de 80% das Lojas Aldeias do Xisto, de 169% em relação as unidades de alojamento local, 600% de hotéis, 86% de aumento de restaurantes, e 100% de aumento de empresas de animação turística - além claro, das estruturas criadas, como traçados para pedestrianismo e bicicleta. Já empregos diretos, de 2009 a 2015, foram criados 163 postos de trabalho no setor do turismo.

Também é possível perceber os investimentos da ADXTUR no estímulo ao empreendedorismo e inovação nas iniciativas locais. Um reconhecimento disso são os prêmios e menções honrosas de reconhecimento nacional e internacional, tais como o

Prêmio Presidência da República 2010 - Distinção “Comunidades Locais Inovadoras”. O presidente da CCDR Centro afirma que:

A abordagem das Aldeias do Xisto vem possibilitar a reinvenção (sic) e estimular uma economia criativa que ajudasse esses territórios e as pessoas que neles habitam a encontrar soluções para a encruzilhada do tempo em que vivemos” procurando construir novos fatores de atratividade a partir do próprio território enquanto laboratório vivo aberta à experimentação e por essa via à inovação (ADXTUR, 2015).

As Casas Brancas não têm informações específicas sobre a renda produzida das comunidades locais ou ofertas de emprego. Sobre esse último indicador é importante observar, porém, a característica familiar de muitos dos empreendimentos associados CB: todos os alojamentos visitados durante a pesquisa de campo são geridos somente por um casal e no máximo mais um ou dois funcionários - geralmente com relação familiar ou de amizade com os donos. A dimensão micro dos negócios permite que poucas pessoas consigam atender os clientes. Além disso, está no Manual de Qualidade: garantir boas condições de trabalho aos funcionários; e incentivar relações duradouras de trabalho, investindo no seu aperfeiçoamento, dando boas condições de descanso, etc (Casas Brancas, 2015).

As Aldeias do Xisto também contam com muitos associados que são microempresários visto que o próprio tecido produtivo do território é caracterizado por empresas de pequena dimensão, com cariz familiar (ADXTUR, 2009). O peso desses associados nas decisões da agência é muito menor do que nas Casas Brancas, visto que a associação foi fundada por pequenos empresários e a ADXTUR tem um perfil mais público. Exemplo disso é que há apenas seis meses os representantes privados passaram a fazer parte da direção da agência. Em entrevista, o representante do Grupo de Turismo problematiza a questão de que há uma dificuldade em ser privado no território das Aldeias do Xisto: “entramos em concorrência com muitos outros alojamentos de outras aldeias e unidades hoteleiras, e bem mais preparadas de uma forma profissional que as nossas”.

3.4 A Sustentabilidade Social nas Casas Brancas e Aldeias do Xisto

A sustentabilidade social de acordo com a UNEP & UNWTO (2005) significa respeitar e promover direitos humanos e igualdade de oportunidades, através da distribuição equitativa de recursos. Há uma ênfase nas comunidades locais, em mantê-las e

fortalecer seus sistemas de vida, reconhecendo diferentes culturas e identidade e evitando formas de exploração.

O diagnóstico realizado à época de candidatura da ADXTUR ao PROVERE apontou que o desemprego feminino era um dos principais problemas relacionados à exclusão, devido ao pouco dinamismo económico existente e à baixa qualificação das pessoas (ADXTUR, 2009). Nesse sentido, a agência e parceiros tiveram como proposta a promoção de cursos de formação e qualificação, que são desde o princípio parte dos projetos âncora do EEC PROVERE Aldeias do Xisto, dentro do Plano de Animação das Aldeias de Xisto. Esse tipo de ação é feita normalmente com os parceiros e integração em outras redes, com foco em dotar as populações em competências em áreas como: atendimento turístico, tecelagem, pedreiros do xisto, artes, gastronomia, etc.

A sustentabilidade social é toda a diversidade que há nas aldeias. Nós no grupo de turismo temos procurado com que as aldeias tenham vida. Eu acho que é o mais importante. Se aldeias estão a morrer, há que inverter esse declínio. Como conseguimos isso? Tentando atrair os jovens para as aldeias e os municípios, é um trabalho conjunto e árduo (Entrevista com representante do Grupo de turismo da Direção da ADXTUR)

As Casas Brancas, por outro lado, não promovem cursos de qualificação e capacitação para seus associados, apesar de isso estar previsto no Estatuto da Associação. Para além disso, são os parceiros da rede os responsáveis individualmente por esse tipo de ação com as demais comunidades locais, tais como as juntas de freguesia dos municípios e as associações de desenvolvimento local, como a Taipa. Também não há dados sobre mulheres e jovens empregados. Segundo a sócia-fundadora entrevistada, há algumas ações na Comissão Interfreguesias de Odemira, no sentido de estimular a capacitação e o emprego para jovens, visto que na região não há tantas oportunidades. O fundador da Escola de Música Tradicional de Odemira, que é parceira das Casas Brancas, afirmou em entrevista que as pessoas costumam sair do conselho (de Odemira) em busca de mais opções de vida e trabalho e são estrangeiros que acabam indo para lá trabalhar em busca de melhores condições de vida.

Apesar de não fazer investimentos diretos em programas de desenvolvimento social, as Casas Brancas trabalham com projetos como o da Rede de Turismo Criativo, que começou a ser desenvolvido em 2014 e busca o desenvolvimento cultural através de investimentos da associação na estruturação de ações junto as comunidades locais.

Segundo o Manual de Qualidade, o projeto eleva “o engenho criativo sustentado na identidade e nos valores culturais e patrimoniais da região, tendo em vista o desenvolvimento e a consistência da Rede como uma nova economia de experiências” (2015).

De acordo com Richards (2014), cada vez há mais interesse do turismo na cultura popular, em tradições e narrativas diferentes. Assim, o conceito de turismo criativo tem a ver com proporcionar experiências aos visitantes que lhes permitam ter um contacto maior com a cultura local, através da oferta de oportunidades para que os turistas desenvolvam seu potencial criativo, com o comprometimento e participação nos modos de vida e experiências autênticas dos locais que visitam (Richards e Raymond, 2000 *apud* Ferreira e Gomes, 2011).

Além disso, entre os requisitos para os associados Casas Brancas relacionados a sustentabilidade social estão:

Saber encontrar laços interessantes entre o espaço/serviço e o território, criando relações com a cultura e o património locais; valorizar a ligação com o território como o principal elemento diferenciador da própria oferta. Desde a utilização de produtos e serviços locais até à utilização de conteúdos da tradição local em decoração e produção de eventos; Estar informado e saber informar acerca dos recursos culturais locais, permanentes, periódicos ou pontuais e fazer uso e promover os materiais de comunicação CB que tratam estes conteúdos (site, blog, materiais impressos, ...); Contemplar nos seus serviços actividades para populações portadoras de deficiência (Casas Brancas, 2015)

Em relação a isso, sócios como o Cerca do Sul criaram um pólo de formação com aulas abertas, como *workshops* ligados a artesanato e mostra de produtos locais - o Cerro da Fontinha e o Monte do Zambujeiro também realizam eventos para a população; a Herdade do Freixial possui um espaço aberto a população com aulas de pilates e de yoga, bem como exposições regulares de vários artistas locais, criando um fator de sustentabilidade. A Carpe Vita restaurou o forno comunitário de Aljezur. A Herdade de Matinha promove mostras de produtos gastronômicos locais, oficinas de toalhas e mantas tradicionais, o Monte do Adaíl restaurou a construção original de 1888 (*idem*).

O investimento nos recursos patrimoniais, paisagísticos e culturais endógenos é essencial e transversal a todos os projetos da Rede Aldeias de Xisto, visto que o risco de abandono e extinção das Aldeias foi base para a criação da rede e também é são esses recursos utilizados como potencial de atrativo turístico. O mesmo vale a respeito dos

investimentos em melhoria da qualidade de vida dos residentes e tentativa de atrair novos habitantes.

A criação das Rede de Lojas Aldeias do Xisto, já citada como medida de sustentabilidade econômica também pode ser considerada como dimensão de sustentabilidade social, devido a seu princípio como *social label* e comércio justo.

Outra ação no âmbito da sustentabilidade social é o Conselho Craft e as ações para participação na Feira Internacional Eunique. Foram três projetos de arte e design criados pelas Aldeias do Xisto: Água Musa (2013), L4Craft (2014) e Agricultura Lusitana (2015), com foco em experimentação sobre as identidades e criar núcleos de transformação do tecido social.

O objetivo dessas iniciativas, segundo a presidente do conselho Craft e representante do conselho das Aldeias na direção da ADXTUR, é estimular a vinda de pessoas criativas para viver nas aldeias:

Na nossa aldeia criamos um pólo, que chama Cerdeira Arts&Craft. temos workshops, fazemos uma exposição anual. Ou seja, criamos uma dinâmica em torno disso, com o objetivo também de animar as aldeias e trazer mais pessoas para as aldeias. Porque os trabalhos criativos podem estar em qualquer sítio (2016).

Também estão a preparar um programa nas escolas para crianças, a fim de ensiná-las sobre as tradições, para de que não se perca a técnica e a cultura. A entrevistada explica que o objetivo é conservar essas culturas não como um museu, mas sim como conhecimento vivo, que permita tanto fazer como era antes, quanto usar das tradições para a criação de coisas novas.

3.5 O balanço da sustentabilidade multidimensional nos casos

Pudemos analisar como a Associação Casas Brancas e as Rede Aldeias do Xisto são casos de turismo sustentável no território português. Isso não quer dizer, porém, que conseguem alcançar, sem prejuízos a uma ou outra dimensão, o tal equilíbrio entre o desenvolvimento ambiental, econômico e sociocultural definido pela UNWTO e UNEP como o que é sustentável no contexto do turismo.

Em primeiro lugar, a sustentabilidade econômica tem centralidade nas Casas Brancas, visto que essa é a única dimensão que possui apoio direto das Câmaras

Municipais, que atuam na certificação de produtos típicos, criação de eventos, etc. A própria associação é composta de microempresários, que estão preocupados com a viabilidade de seus próprios negócios. Essa visão dialoga com a perspectiva de Hall (2011b) sobre a prioridade que o Estado costuma dar a economia, inclusive sendo possível o comprometimento de recursos ambientais ou culturais para garantir a produção de riquezas.

No contexto das Casas Brancas, porém, a sustentabilidade ambiental também tem um papel importante, visto que o desenvolvimento de atividades turísticas focadas na natureza depende da preservação da mesma - a perspectiva *degrowth*, de Hall (2011b) também se aplica no modo de ação das Casas Brancas. Ou seja, o projeto de desenvolvimento econômico na área do turismo acaba por impulsionar também a importância da sustentabilidade ambiental. Se a natureza não for bem cuidada e preservada a ponto de ser uma mais-valia na atração de visitantes em qualquer época do ano, os microempreendimentos não conseguem ser sustentáveis economicamente por conta da questão da sazonalidade.

Nesse contexto, a sustentabilidade sociocultural é a dimensão menos desenvolvida na Associação Casas Brancas. Há uma visão no território de que se houver desenvolvimento econômico, a área social se desenvolverá também - essa abordagem será melhor explorada no capítulo sobre a governança territorial. Por um lado, fica claro com o projeto de Turismo Criativo, que começou a ser desenvolvido em 2014 pelas Casas Brancas que há uma demanda por aumentar a importância da preservação da cultura e dos saberes locais também como atrativo para visitantes. Porém, faltam ações coordenadas no âmbito de políticas de turismo nos municípios que foquem na preservação das identidades culturais, principalmente porque nas Câmaras Municipais a demanda de investimento nessa área é primariamente na certificação de produtos.

Na rede Aldeias do Xisto há uma perspectiva relativamente diferente. A questão da sustentabilidade econômica é importante, mas não é tão central, em primeiro lugar por conta da necessidade de criar melhores condições sociais nesses territórios. O fato de ser uma população envelhecida e aldeias desabitadas torna a questão econômica subjacente às questões sociais. A escolha do turismo como ferramenta de ação passa tanto por gerar

emprego e riquezas quanto como um mecanismo para atrair pessoas e tentar contornar o abandono. O cariz público da ADXTUR faz com que a agência por muito tempo não tenha atuado no sentido de viabilizar atividades econômicas dos pequenos empresários privados, apesar de ter investido na criação de uma *Social Label* e Rede de Lojas. Com esse contexto, sem dúvida as ações para a sustentabilidade sociocultural têm um maior peso, já que esse é o principal problema social e ao mesmo tempo, atrativo das Aldeias do Xisto.

Já a sustentabilidade ambiental, apesar de estar presente nos discursos dos entrevistados e nas descrições do site, pelo menos ao observar o Relatório do EEC PROVERE (2015), não é vista como uma questão central: não tem papel de destaque nos projetos âncora da associação, segundo o EEC-Provere, como se pode observar:

- Regeneração das Aldeias do Xisto, incluindo as intervenções nas aldeias existentes e a consolidação da Rede de LAX; a elaboração de planos de aldeia e intervenções qualificadoras em aldeias candidatas; e a criação de aldeias temáticas.
- Plano de Animação das Aldeias do Xisto, com a animação permanente, com qualificação e gestão das rotas, percursos e praias fluviais; a criação de um calendário de eventos; animação da rede de aldeias.
- Plano de Marketing e Comunicação, a fim de firmar a marca Aldeias do Xisto e a expansão nacional e internacional das Lojas.
- Plano de Valorização Turística: investimentos em centros interpretativos, parques temáticos e em unidades turísticas como alojamento e restauração.

Nos dois casos, Aldeias do Xisto e Casas Brancas, a questão da sustentabilidade ambiental faz parte das diretrizes para inclusão de novos associados, mas acaba se tornando uma questão caso a caso - na microescala da atuação de alojamentos, restaurantes e atividades turísticas - sem haver um controle dos dados sobre o que efetivamente funciona ou não. Esta é uma questão relacionada com o que Hall (2011b) afirma sobre as escalas locais e nacionais que influenciam a sustentabilidade ambiental. Esse autor pontua que essas questões vão além das fronteiras geográficas dos territórios e que as respostas e mobilização de interesses em torno de problemas de sustentabilidade viagem entre escalas locais e nacionais. Porém, Hall explicita que ações que parecem apropriadas numa escala

micro talvez muito pouco efeito em escalas meso ou macro, principalmente porque a complexidade das questões ambientais vão muito além do domínio do turismo.

O que percebemos é que muitas das questões e barreiras a sustentabilidade têm mais a ver com a governança das próprias redes e dos territórios do que com a boa vontade dos atores sociais na preservação das culturas e do meio ambiente e na criação de negócios viáveis e que respeitem as duas outras dimensões. Tal noção tem relação com a afirmação de Bramwell (2011), que destinos que pretendem promover turismo sustentável têm maior potencial de sucesso nas ações quando há bons mecanismos de coordenação dos atores coletivos, ou seja, quando há governança territorial.

Tanto, que nos próximos capítulos, que tratam da inovação social e da governança territorial de ambas redes de turismo sustentável, veremos ainda mais questões relacionadas aos problemas de insustentabilidade ou falta de equilíbrio entre as dimensões, ou ao mesmo tempo, como o sucesso de vários aspetos multidimensionais da sustentabilidade tem direta relação com a inovação social que os casos trazem para os territórios e nas dinâmicas de governança que as redes estabelecem nos territórios.

CAPÍTULO IV - A INOVAÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO DAS CASAS BRANCAS E ALDEIAS DO XISTO

Esse capítulo busca analisar qual é a perspectiva da inovação social observada nos contextos da ACB e ADXTUR. Para tanto, verificaremos as dimensões que foram definidas na “operacionalização dos conceitos”, segundo autores como Moulaert (2005; 2009) e André e Abreu (2006).

Na primeira seção discutiremos a natureza da inovação social de ambas organizações, segundo indicadores como a essência da inovação, ou seja, o foco da mudança social que promove - a partir dos contextos portugueses de envelhecimento populacional e desertificação dos territórios; quais as barreiras que se impõe; em quais âmbitos ela se manifesta (sejam políticos, processo ou produtos).

A outra dimensão a ser analisada são os estímulos à inovação social dos casos, a saber quais adversidades buscam ultrapassar, os riscos que visam mitigar, desafios que pretendem responder e quais oportunidades aproveitam. A seguir, examinaremos os recursos mobilizados para a inovação social, tais como os conhecimentos e saberes - a qualificação, troca de informações e cultura - e o capital relacional, segundo à proximidade geográfica das comunidades locais, regionais e nacionais, assim como a desterritorialização.

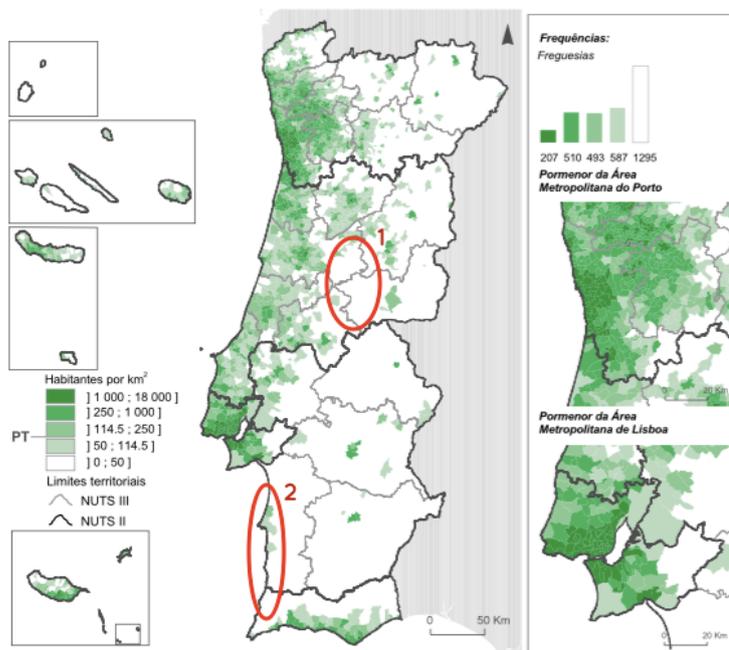
A última dimensão a ser estudada é a da satisfação das necessidades humanas e estratégias para alcançá-las, vista aqui tal como Moulaert (2009) propõe, para além da abordagem tradicional, ou seja, uma noção de desenvolvimento diverso, com orientação para o futuro e que busca identificar aspirações e forças comunitárias.

Por fim, faremos uma discussão comparativa sobre a inovação em ambos os casos, assim como a relação entre a cultura, as identidades, o empoderamento das populações locais e como isso se aplica tanto à inovação social quanto à sustentabilidade social dos territórios.

4.1 Natureza da Inovação Social: qual é a mudança social observada nos casos

A inovação social é uma busca por soluções coletivas, que visam e geram mudanças sociais e colaboram para a transformação de relações sociais e de poder (André e Abreu, 2006; Moulaert, 2009). A inovação social surge como uma ‘missão ousada e arriscada (Abreu e André, 2006), isso porque invariavelmente foge à ordem estabelecida e busca uma alternativa e uma nova forma de pensar ou fazer, face aos processos tradicionais.

Observamos que um dos principais desafios socioeconômicos de Portugal é a tendência de envelhecimento demográfico, devido à diminuição da natalidade, combinada com o aumento da longevidade e da emigração, segundo os dados do Instituto Nacional de Estatística (INE, 2015). Nos últimos cinco anos, Portugal verificou um decréscimo da população jovem (dos 0 aos 14 anos de idade) e da população em idade ativa (dos 15 aos 64 anos). Ao mesmo tempo, aumentou a população idosa (com 65 e mais anos de idade). As regiões de Portugal com as taxas de crescimento negativo mais elevadas são Centro, Alentejo, Norte e Região Autónoma da Madeira.



Fonte: INE, I.P., Recenseamento da População e Habitação, 2011; Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia - Direção-Geral do Território, Carta Administrativa Oficial de Portugal - CAOP 2013.

Figura 1 - Densidade populacional em Portugal. Fonte: INE, 2015 (As marcações em vermelho são da autora).

Em relação à densidade populacional, outro problema do território português, a Figura 1 (INE, 2015) mostra as desigualdades na concentração e distribuição da população portuguesa no território nacional. Na marcação feita por mim, a área demarcada pelo número 1 corresponde aproximadamente ao território de atuação da Rede Aldeias do Xisto. Na área demarcada com o número 2, a correspondência é do território da Associação Casas Brancas. Como é possível observar, são duas áreas de baixa densidade populacional, apesar de especificamente o litoral alentejano ser a área menos vazia de toda a região.

Aplicam-se, logo, no contexto do que Capucha (1996) afirma serem as “zonas rurais recuadas”, que compreendem territórios desertificados, com uma alta taxa de envelhecimento e cuja população ativa é pouco qualificada. A consequência é uma dificuldade desses territórios em influenciar e pressionar poderes para mudanças, ao mesmo tempo em que são alguns dos poucos espaços que ainda possuem patrimônio, cultura e ambiente como reserva em abundância.

A Rede Aldeias do Xisto surgiu como uma resposta inovadora para o desenvolvimento de territórios de baixa densidade econômica e demográfica do Pinhal Interior, cuja essência da inovação encontra-se na articulação do poder público local de diferentes municípios para a criação de uma estratégia de desenvolvimento sustentável conjunta para todo o território, buscando, através da criação de uma marca turística, as Aldeias do Xisto, tornar o turismo o principal ativo, um elemento de agregação e qualificação dos fatores de desenvolvimento local sustentável (ADXTUR, 2015).

A natureza dessa inovação social está relacionada com a necessidade de conectar uma visão de desenvolvimento que seja socialmente inovadora com uma rede de agentes e recursos em diferentes escalas, que tenham como foco a melhora da qualidade de vida das comunidades (Moulaert, 2009). Ainda segundo esse autor, é inovadora também a capacidade de definir e articular identidades e interesses em estratégias numa agenda efetiva que articule identidades e interesses.

Foi a própria identidade do território que permitiu a inovação das Aldeias do Xisto. A consciência da importância daquele patrimônio cultural, paisagístico e ambiental, deu às comunidades locais, poder público de diferentes municípios e a autoridade regional a possibilidade da união, em rede, para mudar a realidade, com foco no seu

desenvolvimento. Entre seus objetivos estão valorizar a paisagem cultural das aldeias do xisto, criar uma plataforma de cooperação intermunicipal entre entidades públicas e privadas e contribuir para a melhoria da qualidade de vida local e para a diversificação da atividade económica.

Moulaert *et al.* (2005) também sugere que a interpretação da inovação social a nível local deve ser feita de forma institucional e ao mesmo tempo territorial. Ou seja, deve salientar tanto a inovação nas dinâmicas das comunidades e o desenvolvimento de agendas, agências e instituições, quanto na articulação de diversos níveis e instituições multiescalares, como redes - o que se observa nos dois casos apresentados.

Assim, a essência do carácter inovador da Associação Casas Brancas encontra-se no fato de que a articulação conjunta de microempresários rurais da área do turismo ocasionou na transformação das visões de diversos atores sociais desse território sobre o desenvolvimento local do turismo: uma lógica mais focada na sustentabilidade e destoante daquela perspectiva do turismo encontrada na região vizinha, o sul do Algarve.

Segundo Freitas e Dias (2016), o turismo de massas no Algarve, cujo crescimento começou por volta de 1960, deu início a uma forte exploração imobiliária para solucionar a falta de alojamentos, que resulta também em aumento do esgoto, consumo excessivo de água, destruição de habitats, poluição e erosão costeira.

“O Algarve foi deixado à iniciativa privada que, à custa do sol e das praias, explorou uma próspera indústria turística, usufruindo dos proveitos e lucros imediatos sem pensar nas consequências futuras do crescimento sobredimensionado para as capacidades naturais e estruturais da região”

Segundo dados recentes, durante os meses do verão de 2013, chegou-se a 2.220.000 hóspedes estrangeiros e 930.000 portugueses (Turismo do Algarve, 2014:4 *apud* Freitas e Dias, 2016). Ainda assim, boa parte dessas questões socioambientais não são resolvidas pela dificuldade em reverter o peso económico e a falta de uma governança mais efetiva dessas questões.

A criação das Casas Brancas serviu para ajudar esses microempresários, que sozinhos provavelmente não conseguiriam atrair turistas, fazer ações de comunicação e projeto públicos no sentido de desenvolver um turismo mais sustentável e construir um futuro diferente para si mesmos e para o território.

Na altura da fundação, eram todos donos de casas históricas rurais, reformadas de acordo com as tradições ecológicas e identitárias da região. Alguns deles sempre viveram ali. Outros são estrangeiros que haviam mudado-se para o litoral alentejano há alguns anos em busca de um estilo de vida diferente. Segundo a atual presidente da Associação, foi natural associarem-se devido à identificação com os valores, a preocupação com qualidade, a forma como recebiam os hóspedes e as regras que fazem parte da Carta de Qualidade como:

O respeito aos bens da natureza, ser um negócio familiar personalizado. Ou seja, não é uma máquina para fazer dinheiro, mas uma coisa que além de ter que gerar lucro, é muito mais do que isso. É mais uma paixão do que um objetivo monetário: é fazer o que gosto e obviamente ter proveitos disso para pagar toda a operação e as pessoas que trabalham (Entrevista com Presidente Casas Brancas).

4.2 Barreiras que se impõem à inovação social

Nessa dimensão, observamos quais são as barreiras à inovação, ou seja, o que vem a ser ameaçado com a perspectiva da inovação social dos territórios. Nesse sentido, a primeira grande barreira imposta à inovação foi o reconhecimento e legitimidade dos associados Casas Brancas enquanto atores sociais relevantes ao turismo sustentável da região:

Naquela altura, imagina, a Câmara (Municipal de Odemira) queria nos proibir de usar o nome Casas Brancas. Como ninguém era legalizado, não poderíamos usar o termo de “turismo de qualidade”. Ou seja a argumentação do vereador era: como vocês tem qualidade, se não tem licença? E a minha argumentação era: como a Câmara não nos dá licença, se sabe que nós somos quem realmente tem qualidade? (Entrevista ex-presidente Casas Brancas)

O primeiro presidente da ACB conta que durante quatro anos, de 2002 a 2006, houve um vazio legal em que a Câmara Municipal de Odemira, apesar de ter a competência para legalizar pequenos alojamentos locais, não abria as inscrições para tais legalizações. Para resolver a pendência, a associação se uniu, conseguiu mobilizar o Ministério da Economia português, que articulou com a CM o processo de legitimação dos microempresários associados como “alojamentos locais”²⁴. A partir daí, a forma como as

²⁴ Segundo o Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto, alojamentos locais são “estabelecimentos caracterizados como aqueles que prestam serviços de alojamento temporário a turistas, mediante remuneração, e que reúnam os requisitos nele previstos, proibindo-se, expressamente, a exploração de estabelecimentos de alojamento local que reúnam os requisitos para serem considerados empreendimentos turísticos” (Site Turismo de Portugal <<http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/AreasAtividade/dvo/alojamento-local/Pages/alojamento-local.aspx>>

Casas Brancas estimularam o turismo no território acabou fazendo com que as câmaras municipais passassem a apostar no mesmo tipo de projeto turístico que a associação, apesar do início conflituoso. Hoje, há um estímulo para o licenciamento e criação de novos alojamentos locais.

Assim, entende-se que a barreira à inovação proposta pela criação da Associação Casas Brancas encontra-se na visão hegemônica do turismo, tal como as representações sociais hegemônicas apresentadas por Moscovici (2001, *apud* Moscardo). No caso, trata-se da visão do turismo como “indústria econômica”, focado em atrair o máximo possível de visitantes, investimentos internacionais imobiliários e pouco retorno desses para a população local, que, entretanto, sofre com os impactos causados pela vinda em massa sazonal de turistas. O gestor da Câmara Municipal de Aljezur explica que no litoral sul do Algarve o que ocorre é a venda de pacotes turísticos nos mercados emissores, em que a receita é retida no país dos visitantes e “o único efeito multiplicador que tem no território muitas vezes é o pagamento de salários às pessoas que cá estão. A mais valia fica lá”.

Segundo dados apresentados em entrevista pelo vereador do Turismo do Conselho de Odemira, nos últimos dois anos, o crescimento dos alojamentos turísticos locais foi de 67 para 217. Já o número alojamentos turísticos cresceu de 47 para 55 - apesar disso, o número de camas não difere tanto: são 1341 para alojamentos locais e 1268 camas para alojamentos turísticos (hotéis tradicionais). Ou seja, com a proposta turística como das Casas Brancas, em contraste com o sul do Algarve, o gestor da CM de Aljezur afirma em entrevista (2016) que as pessoas “Vêm conhecer o território, compram produtos locais, vão à restauração local e essa mais-valia que tem existido, para nós, é sinônimo de desenvolvimento”.

No caso das Aldeias do Xisto, a tal visão hegemônica sobre o turismo também é uma barreira. Apesar de Capucha (1996) reconhecer o turismo rural não é uma panaceia para todos os males, mas ao mesmo tempo seus impactos a nível de economia local de “zonas rurais recuadas” são decisivos, visto que em muitos casos são a única alternativa viável para desencadear processos de desenvolvimento. Para o sucesso desses processos, o autor afirma que são necessários (e normalmente carecem) de sistemas de apoio público e estabelecimento de redes de cooperação público-privadas. “A inovação permite evitar a

imitação dos centros de turismo já existentes e aproveitar ao máximo os recursos locais, valorizando-os e estimulando o investimento (idem, p.41). A grande barreira a essa inovação é o fato de muitas decisões sobre o futuro do turismo na região partirem de cima para baixo, devido a diversos fatores como a desarticulação da população das Aldeias, o pouco espaço que elas possuem na direção da ADXTUR e a falta de outras opções de atividades econômicas.

4.3 Âmbitos da inovação: a análise dos casos segundo política, produto e processo

A inovação social proposta pelas Casas Brancas e das Aldeias do Xisto se apresenta nos âmbitos da política, de produto e dos processos.

A inovação social no âmbito da **política** se manifesta, segundo André e Abreu (2006), através de coletivos de base territorial, com a criação de redes locais de cooperação duradoura que facilitam a troca de informação, otimização de recursos e aprendizagem contínua, assim como equilibram a cooperação-competição.

No caso, a ACB surgiu a partir de uma proposta da Associação de Desenvolvimento Local do Litoral Alentejano, inspirada num projeto espanhol que propôs a união dos empresários rurais com o objetivo de estruturar o mercado de turismo da região com o enfrentamento das CM de Odemira pela legalização dos alojamentos locais e a busca pela qualidade e responsabilidade socioambiental de sua atuação.

Dentro desse objetivo, a associação busca potenciar a proximidade geográfica entre os associados, criando uma rede de relações entre eles e ampliando o conhecimento que possuem sobre o território (que desde a fundação foi expandido para praticamente toda a Costa Vicentina e Litoral Alentejano), assim como aumenta sua legitimidade enquanto atores políticos - atualmente, além da parceria com as Câmaras Municipais de Odemira e Aljezur. As Casas Brancas também foram consideradas Associação de Interesse Público e tem assento no Conselho de Desenvolvimento Económico do Conselho de Odemira e na Comunidade Intermunicipal do Alentejo Litoral (CIMAL).

Uma análise semelhante pode ser feita em relação às Aldeias do Xisto. A criação da ADXTUR, em 2008, criou uma rede de agentes de natureza pública e privada que engloba, segundo o Relatório dos EEC Provere (ADXTUR, 2015), 209 sócios, dentre os

quais 20 municípios e 129 prestadores de serviços turísticos, como alojamentos, restauração e atividades. O projeto da agência foi, desde o princípio, planejado em colaboração com os municípios, com o objetivo de que a forte identidade daquelas populações estivesse presente. Essa foi uma inovação nos métodos e na forma de requalificar a região.

O objetivo dessas parcerias é a melhora da qualidade de vida das populações das aldeias, “elevando os seus níveis de autoestima, qualificando o seu tecido social e agregando-as num processo participativo de desenvolvimento que é, antes de mais, seu” (ADXTUR, 2009). Com a rede, conseguem mobilizar investimentos para todo o território, visto que desde 2009 a ADXTUR é uma das gestoras dos recursos do PROVERE Centro.

No âmbito de **produto**, as Casas Brancas oferecem serviços turísticos com foco na sustentabilidade socioambiental do território, além de serem responsáveis pelo desenvolvimento de projetos que visam ampliar a infraestrutura pública com foco na cultura e na natureza, criando alternativas econômicas e ampliando a visibilidade internacional (Madureira *et al.*, 2013).

No caso, a criação da Rota Vicentina entre 2008 a 2013 (em julho de 2013 tornou-se uma associação independente), que foi uma maneira de dinamizar a oferta turística para além do “sol e mar” através da criação de rotas pedestres hoje premiadas internacionalmente. O projeto em desenvolvimento desde 2014, a Rede de Turismo Criativo, com foco na economia de experiências e em aproximar os visitantes das comunidades e produções tradicionais locais.

A inovação social no âmbito do produto nas Aldeias do Xisto está na criação da marca territorial que agrega todo o conjunto do potencial turístico do território e que a partir daí estrutura toda a oferta de serviços com foco na sustentabilidade. O produto turístico desenvolvido pelas Aldeias do Xisto é inovador no sentido que tem como objetivo a melhora da qualidade de vida das populações que ainda habitam o território, com a regeneração urbana das aldeias, com a recuperação de casa para fins de habitação e também a qualificação do espaço público, com obras de infraestrutura. Além disso, há planos de animação turística permanente - muito semelhante ao trabalho das Casas Brancas

- com rotas pedestres, praias fluviais e centros interpretativos e promove uma série de eventos, o Calendário de Animação das Aldeias do Xisto, distribuído entre as aldeias ao longo do ano.

A Rede de Lojas Aldeias de Xisto é um *social label* que comercializa produtos agroalimentares e artesanais originários do território, feitos por produtores locais. Além das lojas nas próprias aldeias da rede há também comercialização dos produtos em Lisboa, Porto, Coimbra, Aveiro e ainda em Barcelona, Espanha.

O âmbito dos **processos** é apontado como onde a inovação social assume a maior relevância, uma vez que “a própria ideia de mudança social como transformação das relações de poder está claramente associada a processos” (André e Abreu, 2006:126).

As Casas Brancas atuam no território através do desenvolvimento do turismo que não é somente sustentável, mas também de base comunitária, numa rede “*bottom up*”, com foco em potencializar o trabalho dos pequenos produtores e estimular a criação de atividades e produtos turísticos que mantenham as características da identidade da região e protejam seu meio ambiente.

O turismo de base comunitária, segundo Irving (2009) é aquele em que as pessoas envolvidas no desenvolvimento do turismo tenham com o local uma relação de “dependência e sobrevivência material e simbólica”. Assim, mesmo que exista a dimensão econômica de serem microempresários privados que tem, individualmente, o lucro como um dos seus objetivos, sua capacidade de se unir em uma associação privada sem fins lucrativos e investir recursos próprios no desenvolvimento de ações que promovem o território para além de seus próprios negócios, trás a Associação Casas Brancas características de uma iniciativa de turismo comunitário, que não só valoriza a conexão dos associados com o local, mas dá a eles, juntos, o poder de criar parcerias e embates com os demais atores sociais e políticos locais e visibilidade perante as esferas nacionais e internacionais. Todo esse processo de inovação ajuda a transformar a realidade socioeconômica da região.

As Aldeias do Xisto não se enquadram nessa lógica de turismo de base comunitária, visto que o projeto surgiu pela iniciativa do Estado e apesar de hoje a ADXTUR incluir também membros do conselho das aldeias em sua direção, as decisões

não partem de baixo para cima e sim o contrário. Muito devido ao fato de que a região do Pinhal Interior se adequar ao que Capucha (1996) afirma serem as “zonas rurais recuadas”, em que os territórios passam por processos de desertificação e há baixa capacidade de organização social.

Por isso é possível analisar na Rede das Aldeias do Xisto o âmbito dos **processos** de inovação social, visto que sua atuação no território é uma forma de estruturar políticas de desenvolvimento construídas numa perspectiva endógena dos territórios, tal como afirmam Pires *et al.* (2011). Ainda, a governança da RAX e a estruturação do plano de ação com foco na melhora da qualidade de vida dos habitantes e a atração de novos residentes e visitantes têm a ver com o que Capucha (1996) afirma ser a busca por iniciativas inovadoras que privilegiem as comunidades rurais como protagonista mas não implicam a desobrigação do Estado, pelo contrário. Como Ferrão *et al.* (2015) pontuam há fatores para o desenvolvimento de territórios que dependem de decisões e racionalidades localizados no exterior dessa zona.

Para enfrentar tais dificuldades e especificidades do território num processo inovador, a ADXTUR afirma-se como “agente experimentador, encarando o território como um laboratório vivo, que suscita uma reflexão continuada sobre as estratégias adotadas e os processos em curso, bem como sobre os resultados alcançados” (ADXTUR, 2015).

4.4 As adversidades, riscos, oportunidades e desafios que estimulam a inovação social nos casos

André e Abreu (2006) verificam que, no âmbito da inovação social, a necessidade de ultrapassar as adversidades e riscos é uma de suas alavancas, assim como a possibilidade de aproveitar oportunidades e responder a desafios também sejam um grande incentivo. Ao contrário da inovação tecnológica, por exemplo, o lucro ou a concorrência não são principais motivações.

Em relação às adversidades e riscos, nos primeiros anos da Associação Casas Brancas, a questão da legalização de todos os sócios foi um dos principais problemas a ser ultrapassado. Um dos associados, representante dos alojamentos, conta que após superar a

questão, os associados passaram a trabalhar em mais agrego uns com os outros: “Criando um símbolo, uma marca de qualidade que não existia na Costa Vicentina e Litoral Alentejano em termos de turismo” (Entrevista com associado representante dos alojamentos).

A questão é que o perfil desse território não é, historicamente, associado ao turismo. A presidente da direção da Organização Cooperativa para o Desenvolvimento Integrado - Taipa, explicou em entrevista que Odemira é um conselho historicamente rural, cuja zona do litoral era desabitada e no interior havia a riqueza. A construção da Barragem de Santa Clara, no rio Mira, foi o que começou a mudar a realidade:

As pessoas começaram a ocupar a zona litoral e comprar casa lá e de repente perceberam: olha, as pessoas gostam de vir para cá! Então vamos alugar a nossa casa. E a pessoa que pensou em alugar a casa também pensou: E se fizer um restaurante? Que formação é que aquela pessoa teve para fazer um restaurante? Mas foi crescendo assim. (Entrevista com presidente da direção da Taipa)

A entrevistada segue contando que a população local foi por muito tempo pouco escolarizada e com poucas competências: “Com isso não estou a dizer que são maus empreendedores, mas que podem ter tido alguma dificuldade em perceber outro tipo de negócio para além daqueles em que eles estavam” (idem).

Isso explica o porquê de cerca de 80% dos associados da Casas Brancas atualmente não serem nativos do território: vindos de grandes cidades portuguesas, como Lisboa ou Porto, ou do norte da Europa. Mudaram-se para a região há 20 ou 15 anos, em busca de melhores condições de vida e mais tranquilidade e decidiram investir em pequenos negócios de turismo, visto que essa era a única alternativa econômica. Igualmente, ao investirem na sustentabilidade, não se tratava só do bem dos negócios, mas do futuro da região em que escolheram viver. É interessante observar também que André e Abreu (2006) apontam que a inovação social, muito frequentemente, envolve a presença de agentes altamente qualificados que fazem avançar o processo. Além disso, mesmo na perspectiva do turismo comunitário, Irving (2009) afirma que atores externos servem com frequência como indutores do turismo de base comunitária, e que isso é válido desde que haja a presença de grupos sociais locais e respeito as demandas de desenvolvimento local.

Já em relação às adversidades e riscos da RAX, o envelhecimento da população e o despovoamento das aldeias são, sem dúvida, a principal alavanca para a inovação. “É

muito difícil ter uma dinâmica associada a um espaço que não tem pessoas a viver, a trabalhar ou simplesmente a estar”, comenta o Presidente da Câmara Municipal de Penela.

Essa também é a característica que as permite ser uma “reserva ecológica, patrimonial e cultural” (Capucha, 1996) em comparação com territórios globalizados e industrializados.

Cada vez mais as pessoas querem sair de territórios com grande movimento, onde se demora muito tempo para chegar a qualquer lado e passar uns dias de sossego, com condições, em zonas como a nossa, onde a poluição não se sente, porque a indústria é muito reduzida, é quase inexistente (Entrevista com vice-presidente da ADXTUR)

Assim, a ADXTUR aproveita como oportunidade a própria identidade do território para criar dinâmicas que permitam a geração de empregos e riqueza:

As dinâmicas passam por valorizarmos exatamente as tradições e perceber que elas podem ter externalidades e consequências muito interessantes para o património e porque em cima delas podemos trabalhar experiências, produtos. Eu acho que as pessoas hoje quando visitam, quando fazem alguma coisa, procuram ter sensações. Nós temos que trabalhar exatamente as sensações, despertar sensações e basicamente é isso. (Entrevista com o Presidente da Câmara Municipal de Penela)

Claro, não há como aproveitar tais oportunidades sem investir na recuperação física das aldeias e na formação das populações em áreas como atendimento turístico, tecelagem, pedreiros do xisto, gastronomia, buscando não só desenvolver o turismo, também sua sustentabilidade. Afinal, há o risco de que:

O potencial reside essencialmente nos recursos patrimoniais, paisagísticos e culturais endógenos que, por falta de manutenção e divulgação, poderão correr o risco de se degradar e serem progressivamente abandonados até culminarem na sua extinção (...) Afinal, recuperar todo este valioso legado e transformá-lo em produto turístico (ADXTUR, 2009).

Em relação às oportunidades, para as Casas Brancas, uma das alavancas à inovação social foi a criação de uma rede de turismo centrada na qualidade do trabalho dos associados, tanto no receber bem seus clientes, com proximidade, quanto no quesito da sustentabilidade socioambiental. Dessa forma, buscaram utilizar-se dessa qualidade como bandeira conjunta para viabilizarem seus pequenos negócios. Isso, segundo a entrevista com o primeiro presidente da ACB (2016), ocorreu num momento em que a internet ainda estava muito no início e atrair turistas dependia de listas, estrelas de classificações, panfletos. Uma das sócias-fundadoras também recorda que a criação da Carta de Qualidade

surgiu aí, para garantir que todos os empreendimentos agiriam pelas mesmas normas e valores.

As Casas Brancas tiveram sucesso, na altura, em ter o melhor site da região, que articulava as reservas num momento em que a internet começava a se tornar a principal ferramenta de reservas de hotéis, mesmo no período em que nem todos estavam licenciados. “O cliente não estava preocupado e nem pergunta se a gente tem licença ou não. As pessoas querem é ser bem servidas, é isso que os interessa” (Entrevista com primeiro presidente das Casas Brancas)

O fato dos pequenos empresários terem vencido a briga para seu licenciamento como alojamento local, o sucesso da Rota Vicentina e de um desenvolvimento turístico mais focado na natureza foram todos frutos do trabalho das Casas Brancas em prol do território. A própria questão da sazonalidade, um grande problema para destinos que têm praia como grande atrativo, é diminuída com a criação da Rota e o projeto da Rede de Turismo Criativo, apesar de estar ainda em seus primeiros passos e sem resultados visíveis, também é uma tentativa de usar a cultura para atrair visitantes para além do verão. Uma alternativa, inclusive, muito semelhante àquelas oportunidades relacionadas à identidade e cultura do território e a busca por despertar sensações nos visitantes que as Aldeias de Xisto promovem.

Em relação à questão da sazonalidade, a ADXTUR busca ultrapassá-la com uma ampla oferta que vai dar praias fluviais e percursos pedestres (muito procurados na primavera e verão) e em atividades voltadas para a bicicleta, pesca, cultura, usos e costumes e com o Calendário de Eventos das Aldeias do Xisto.

Outro desafio que a ACB enfrentou foi a saída da Rota Vicentina e posterior criação de uma outra associação, o que deixou as Casas Brancas com um vácuo de identidade. Dois dos entrevistados apontaram isso como um problema atual a ser superado. A atual direção busca desenvolver a Rede de Turismo Criativo, que é uma premissa muito interessante: uma vez que turismo de natureza tem muita força, mas a cultura local ainda carece de valorização na região. O projeto poderia ser uma alternativa a isso. Mas pelas entrevistas, percebe-se que os associados não têm muita clareza sobre seu funcionamento ou como ele os beneficiaria, apesar de considerarem a ideia como positiva.

Há dois grandes desafios apontados pelos entrevistados que saem da ordem do turismo e até da capacidade de atuação da ADXTUR: as acessibilidades físicas e tecnológicas. Não é fácil chegar até às aldeias, tanto pela lógica geográfica das serras, quando pelas estradas nem sempre de boa qualidade. Além disso, o acesso à Internet também é limitado em algumas delas. E como um dos objetivos da agência é exatamente atrair novos residentes e visitantes, essas são questões importantes a serem resolvidas para o futuro. Já para as Casas Brancas, como já foi citado no capítulo sobre a Sustentabilidade, um dos seus maiores desafios para além do turismo é o crescimento desenfreado das atividades agrícolas industriais, que altera as paisagens do território e ameaça as belezas naturais que são um dos grandes atrativos da região.

4.6 Os conhecimentos e saberes locais nos casos como Recursos da Inovação Social

De acordo com André e Abreu (2006), o conhecimento e os saberes são essenciais à inovação social, tais como a qualificação, a informação e a comunicação. São agentes qualificados que pelo, menos numa primeira fase, fazem avançar os processos. Esses autores ainda falam do capital relacional, baseados nos estudos de Putnam (2000). Seja aquele derivado da proximidade geográfica, nas comunidades locais, que se baseia em laços das relações pessoais, de confiança e cooperação. Ou aquele que é das comunidades regionais ou nacionais, baseado em proximidades como relações sociais ou culturais, advindas de quadros institucionais como o trabalho ou a cidadania, por exemplo, e que configuram um espaço-rede.

Os conhecimentos e saberes locais dos associados sobre o território e sua capacidade de transmiti-los aos visitantes são considerados pela Associação Casas Brancas com uma de suas principais forças. Os associados, independente de terem nascido ali ou escolhido o território para construírem suas vidas, e os parceiros estendidos da rede (outras associações locais, câmaras municipais) têm uma forte relação com o território, a apreciação de suas qualidades e o desejo de que suas tradições e recursos naturais sejam preservados.

Nós consideramos que o associado, proprietário, é um expert do território. Pode não ser do território todo, mas do seu cantinho é. Se forem a minha casa, eu sei falar bem sobre o que melhor há a volta da minha casa e vamos para a casa

seguinte e todos juntos temos um conhecimento vasto do território (Entrevista com presidente da associação Casas Brancas)

Os mecanismos formais de comunicação e troca de informações são as assembleias gerais, que ocorrem bianualmente. A troca de informações e qualificação dos associados constam nos objetivos gerais da associação:

- Prestar informação de interesse aos sócios
- Organizar ações de formação
- Conceder apoios técnicos especializados
- Promover a articulação entre os diferentes prestadores através de funcionamento em rede (Casas Brancas, 2015)

A valorização dos conhecimentos e saberes dos associados e parceiros também faz parte dos valores de futuro das Casas Brancas: “Potenciar a proximidade geográfica”, através da criação de laços entre os associados que fortalecem seu conhecimento sobre o território; o “Proprietário Casas Brancas enquanto Expert”, na receção pessoal e de proximidade com os visitantes, criando experiências únicas; “O envolvimento do vizinho com o lugar”, através do uso dos conhecimentos da região para que os visitantes apropriem-se do lugar, da cultura e do modo de viver, para além de uma simples estadia temporária; “Chave para a descoberta da região”, através da escolha e promoção mais icônicas e verdadeiramente endógenas, que não se encontram em pacotes turísticos usuais (Casas Brancas, 2015).

As relações com a população local para além do âmbito do turismo acaba-se dando através das parcerias. As Casas Brancas não têm uma comunicação institucional direta com as comunidades locais. Porém, visto que os proprietários dos alojamentos, restaurantes e empresas de animação são parte da comunidade, vivem ali e sobrevivem dos recursos comunitários, as relações e ligações com a localidade são fortes.

Em relação ao conhecimento e saberes inerentes à inovação social proposta pela ADXTUR, observamos que continuamente, desde sua fundação até hoje, a busca pela valorização dos recursos endógenos no território foi um princípio norteador do projeto. A identidade das Aldeias do Xisto, os conhecimentos e tradições desse locais que são historicamente muito antigos e profundamente relacionados à cultura de Portugal, estavam perdendo-se com o tempo e as ausências de pessoas. Por isso, a importância da ADXTUR usar da qualificação e mobilização de todos os atores do território técnicos municipais,

população residente, entidades e agentes; a comunicação interna (com agentes públicos e privados, para troca de informações e crescimento conjunto) e externa (para promoção e aproveitamento do potencial turístico).

No que se diz respeito ao capital relacional, o relatório de Candidatura ao PROVERE (ADXTUR, 2009) atenta-se ao fato de uma das grandes oportunidades da inovação social da ADXTUR é sua capacidade de mobilizar tanto o capital relacional local, a nível das populações residentes, quanto o capital relacional transnacional, a nível dos mercados turísticos. E é na ligação entre esses dois capitais que está o trunfo da rede para conseguir desenvolver um produto turístico inovador e sustentável, baseado nas vivências de aldeia. A representante do Conselho das Aldeias na direção da ADXTUR, aponta a importância do projeto na mudança de perspetiva sobre essa vivência nos locais:

As pessoas antes tinham a sensação que numa aldeia a vida devia ser horrível, retrógrada, e depois começaram a perceber que numa aldeia a pessoa pode ter uma vida perfeitamente normal e de boa qualidade e contemporânea. Não precisamos estar afastados do mundo para viver numa aldeia.

Há estratégias formais e informais de trocas de informações entre os municípios, seja por via da ADXTUR, seja porque os representantes das CMs encontram-se em outras situações, devido às agendas políticas dos municípios. As trocas entre o poder público local são importantes, porque mesmo com identidades semelhantes, há diferenças fundamentais entre cada município. Qualquer ação ou programação, como aponta o Presidente da Câmara Municipal de Penela, precisa ter uma agenda que seja coerente e transversal à maior parte do território:

Olhar para aquilo que são as necessidades específicas de cada um dos conselhos e perceber de que forma é que elas se adequam aquilo que é a visão da Rede para todos os biotipos que aqui integram. Essa partilha, da troca de conhecimento e informação, para tentar montarmos um projeto que é comum, e que não é fácil de ser comum porque estamos a falar de realidades muito diversas.

Porém, ainda não há uma estratégia formal de troca de informações entre aldeias. Segundo a entrevista com o vice-presidente da ADXTUR esse é um projeto que começou a ser desenvolvido agora. Também não há um mecanismo formal (como fóruns ou conselhos) para que a população local participe das decisões - inclusive, a própria participação das Aldeias na Direção da ADXTUR é recente. Assim como o Grupo de Turismo (que tem representantes privados dos alojamentos, restaurantes e empresas de

animação), o Conselho das Aldeias (com dois representantes de aldeias diferentes) só passou a fazer parte da direção da ADXTUR há menos de um ano.

4.7 Satisfação das necessidades humanas e estratégias para alcançá-las

Moulaert (2009) afirma que a abordagem da satisfação das necessidades precisa ser vista de uma forma mais ampla, em conjunto com uma noção de desenvolvimento que busque identificar aspirações e forças comunitárias, com instituições mais participativas, que conecte redes ativas de agentes e recursos em diferentes escalas, com foco na melhora da qualidade de vida das comunidades.

Nesse sentido, a Rede Casas Brancas agrega microempresários de toda a região do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina, com o poder público local, cooperativas de desenvolvimento, associações de pescadores, artesãos e outros produtores locais, e ainda órgãos regionais, como o Turismo do Alentejo e o Turismo do Algarve, além do órgão nacional, o Turismo de Portugal. O papel da Associação nessa rede, mais do que representar os interesses dos associados, é negociar com todos os atores dessa rede e buscar desenvolver o turismo da região de acordo com seus valores de sustentabilidade.

Se nós conseguirmos que os nossos sócios e que os outros cumpram aqueles requisitos de qualidade, que vão muito mais além de uma operação comercial, que nós temos especificados para os nossos associados, já assim estamos a contribuir para que se valorize essas oportunidades e o potencial que está aqui e consiga manter a tal autenticidade (Entrevista com a presidente da Associação Casas Brancas).

Além disso, projetos como o de Turismo Criativo têm um objetivo de que as populações envolvidas tenham um retorno financeiro e social. A presidente da ACB conta que mais do que o retorno monetário, o sucesso do projeto está na valorização dessas comunidades, que de outra forma (sem a dinamização de suas atividades com os projetos de turismo) veriam suas artes e ofícios perdidos através das gerações. E ainda que as gerações futuras vejam ali uma oportunidade de permanecer no território e valorizar ainda mais sua própria identidade e cultura - o que está relacionado com a noção que André e Abreu (2006) têm de que a cultura, mesmo entendida como recurso econômico, serve ao reforço das identidades coletivas e promove a ideia de um bem público comum, que produz criatividade, inovação e acaba por inevitavelmente transformar relações de poder.

No caso da RAX, desde o princípio do projeto, enquanto ainda tratava-se de um programa comunitário governamental, teve como objetivo principal a melhora da qualidade de vida das populações das Aldeias. Criar oportunidades de trabalhos para os jovens - que acabam por emigrar - e postos de trabalho para mulheres, que não são absorvidas pelo mercado de trabalho tradicional, estava desde o princípio entre as propostas de ação (ADXTUR, 2009). O diretor executivo da ADXTUR, explica que, nos dois primeiros anos, o programa foi visto com muito ceticismo pela população local e que nesse período as ações eram muito mais focadas no social do que no econômico.

O fato da Rede buscar conectar os poderes públicos locais entre si e com agentes comunitários e privados do mercado também trata-se de uma busca por um desenvolvimento social mais inovador e baseado na governança. Claro, há muito o que avançar: a comunicação entre aldeias, assim como mecanismos para que as populações locais tenham mais protagonismo ou voz nas ações. Até porque, tal como observa Henriques (2009), a ausência da capacidade de organização social de uma comunidade deve ser influenciar das políticas de desenvolvimento numa perspectiva endógena que mobilize os potenciais internos dos conjuntos de comunidades locais (Pires *et al.*, 2011).

4.8 A integração das populações através da cultura, segundo a Inovação e a Sustentabilidade social

Observamos comparativamente a natureza da inovação social nas Casas Brancas e das Aldeias de Xisto e, nos dois casos, percebemos semelhanças na criação de redes de governança que têm como foco a qualidade de vida das comunidades e o desenvolvimento sustentável do turismo. Ao mesmo tempo, difere a estrutura dessas redes e o seu ponto de partida: de um lado, a RAX parte de uma união de municípios de caráter 100% público e que só mais tarde torna-se uma entidade privada, mas que ainda assim mantém as Câmaras Municipais como associados. Já a ACB surgiu e se manteve a partir da união de microempresários, que, mesmo sem a intervenção do governo, defendiam uma visão de sustentabilidade para o território.

Em ambos casos, identificamos pelas entrevistas que a participação das populações locais dos territórios é bastante limitada nessas redes. O aumento da

participação das comunidades locais precisa envolver processos de comunicação e trocas experiências de aprendizagem social, o que, segundo Moulaert *et al.* (2005) ajudaria a promover mudanças estruturais e comportamento inovador, oferecendo oportunidade para a inovação social do capital humano e social.

Segundo André e Abreu (2006) cultura, mesmo entendida como recurso econômico, serve ao reforço das identidades coletivas e promove a ideia de um bem público comum, que produz criatividade, inovação e acaba por inevitavelmente transformar relações de poder. É através da cultura e das identidades locais que ambos casos estudados desenvolvem suas estratégias de *empowerment* - que é tanto uma dimensão da inovação social, enquanto forma de garantir o aumento das capacidades dos atores sociais de terem acesso à participação e alterar as dinâmicas das relações de poder, quanto da sustentabilidade social, como incremento das capacidades humanas individuais e coletivas.

A estratégia das Casas Brancas para integrar populações que normalmente não participam das dinâmicas do turismo no território é o projeto da Rede de Turismo Criativo e as parcerias com outras associações e cooperativa de caráter mais social. Assim, envolvem populações de produtores locais, pescadores e artesãos em suas atividades e buscam construir uma estrutura e um produto turístico.

Ao mesmo tempo, a ACB não tem sucesso - muito devido à falta de verba e equipe - em garantir que projetos de seus associados para os mesmos fins de *empowerment* e inovação social no território sejam institucionalizados. Nas entrevistas, pelo menos três associados citaram ideias de relação com a comunidade ou atuação em projetos sociais que ficam isoladas na atuação de cada associado individualmente e não encontram espaço com as CM parceiras para crescer, visto que essas têm constrangimentos institucionais para desenvolver projetos que não venham de pessoas jurídicas, por exemplo.

Já a Rede de Aldeias do Xisto busca promover o *empowerment* das comunidades com ações de capacitação, do estabelecimento da Social Label e da Rede de Aldeias, da criação de Conselhos de Aldeias focados em arte e artesanato. Como explicitado nas análises, porém, são todas ações que vêm de “cima para baixo”, visto que há pouca

participação da população das aldeias nas decisões e estratégias sobre o turismo propostas pela ADXTUR.

É importante ressaltar, contudo, que ambos casos não conseguem ser o único ou principal mecanismo para solução dos problemas de desenvolvimento e exclusão que são geradores de insustentabilidade no território. Mesmo com o envolvimento do poder público, através das Câmaras Municipais, as respostas aos obstáculos e desafios estão numa escala microscópica, restritas àquilo que o turismo enquanto uma atividade socioeconômica consegue abarcar. Há ainda problemas de escalas maiores, a começar pelas acessibilidades ao território, que seria da escala nacional, a capacidade de atrair recursos, de escala regional, nacional e transnacional.

Observa-se, então, tal como propõe Moulaert *et al* (2005), que quanto mais ampla for a rede e a estrutura de governança que consiga envolver mais agentes locais, inclusive os que não atuam diretamente com o turismo, maior será a capacidade de satisfazer necessidades e propor um desenvolvimento socialmente inovador e que tenha sucesso. Aliás, trata-se da análise dos indicadores de governança o próximo capítulo deste estudo.

CAPÍTULO V - COMO AS REDES PROMOVEM GOVERNANÇA TERRITORIAL

A Governança Territorial é vista por Moulaert *et al.* (2005) como uma das formas de se alcançar o desenvolvimento local e é uma das medidas da inovação social, visto que a participação e a horizontalização do planeamento e das decisões é umas das maneiras mais efetivas para se transformar as relações de poder.

Nesse capítulo, iniciamos com uma breve apresentação dos programas de financiamento em Portugal que são baseados em princípios de governança, em consonância com as políticas da União Européia e um panorama geral dos programas de financiamento em que se enquadram os dois casos.

A seguir, iremos analisar dimensões da governança das Redes Casas Brancas e Aldeias de Xisto e seus parceiros segundo a dimensão de “território, população e desenvolvimento/planejamento”, observando como se organizam as dinâmicas do turismo no território e quais são os projetos a serem planeados e desenvolvido.

Com a dimensão “recursos para a economia social local”, observam-se indicadores como os mecanismos de financiamento público e privado; os recursos da rede de governança para mobilização; e os recursos criativos e produtivos que mobiliza. Em “Dinâmicas organizacionais e institucionais” pretendemos ver como se estruturam enquanto organização e quais são suas dinâmicas internas.

Analisaremos ainda os “tipos de relações de poder com stakeholders, comunidades locais e mundo externo”, ou seja quais são os atores sociais e populações envolvidas, assim como as relações de poder entre elas.

Por fim, foram feitas duas discussões comparativas entre os casos, observando o papel do Estado e as relações de poder e ainda como as dinâmicas do próprio território influenciam a governança do mesmo.

5.1 Programas de financiamento em Portugal com princípios de governança

Desde a primeira década do século XXI, as políticas de ordenamento do território em Portugal, segundo Ferrão (2010), têm assumido princípios e mecanismos de sistemas de governança em consonância com o que é desenvolvido na União Europeia. Ou seja, os

programas nacionais e regionais têm como ideias-chave “descentralização, responsabilização, participação, coordenação, cooperação, parcerias, contratualização, etc” (idem). No nível concreto, segundo o autor, essas ideias tornam-se requisitos para candidaturas ou avaliação em programas de financiamento, como por exemplo foi o Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN) - 2007-2013.

Segundo o site do QREN²⁵ para 2014-2020, os fundos estruturais têm como objetivo apoiar o desenvolvimento do país e corrigir as assimetrias regionais. “O primeiro objetivo para os fundos é a dinamização de uma economia aberta ao exterior, capaz de gerar riqueza de maneira sustentada” (QREN). Os fundos da Política de Coesão são: Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER); Fundo Social Europeu (FSE); Fundo de Coesão (FC). Além do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

O financiamento do QREN divide-se entre as regiões portuguesas, sendo as menos desenvolvidas as regiões Norte, Centro, Alentejo e Açores, com o PIB per capita abaixo do 75% da média da União Europeia (UE). Os programas regionais são coordenados pelas CCDR.

Nas regiões em que se encontram os casos desse estudo, atuam o Programa Operacional Regional do Centro (Mais Centro), que enquadra as Estratégias de Eficiência Coletiva do Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos (EEC PROVERE), que a ADXTUR entra como gestora do plano de ação de recursos públicos - de fundos europeus e nacionais - e privados. E o Programa Operacional Regional do Alentejo (INAlentejo), que financia os projetos das Casas Brancas: tanto a Rota Vicentina quanto a Rede de Turismo Criativo.

5.2 O Território, as população e as visões de desenvolvimento local nos casos

A noção de território varia bastante entre diferentes autores, mas em comum tem a visão de que os atores sociais territorializam espaços geográficos, através da sua participação subjetiva (Andrade, 1994, *apud* Bordo *et al*, 2004) e apropriação concreta ou abstrata (Raffestin, 1993, *apud* Bordo *et al*, 2004). Pires *et al* (2011) definem também que

²⁵ QREN: Quadro de Referência Estratégico Nacional “A Política de Coesão no Período de Programação 2014-2020” <http://www.qren.pt/np4/386>. [10 de julho de 2011]

a governança do território pode ser um município, uma rede de municípios ou uma região, “onde a relação entre atores locais permite conceber instituições representativas além do ambiente institucional pré-existente” (p.141).

Na Associação Casas Brancas, os oito conselhos que fazem parte da rede estão localizados no Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina, que é uma das características que territorializam esse espaço.

É um território que tem, neste momento, no centro do Parque Natural, tem bastantes restrições em termos legais às construções e outros tipos de desenvolvimentos que se queira fazer nele. E que sobrevive, assente nas pessoas que tão cá. **Porque um parque natural sem pessoas não é um parque.** Nós temos que pensar os primeiros defensores das zonas do parque natural, são as próprias pessoas, os habitantes que vivem nele. (Entrevista com associado Casas Brancas - representante dos alojamentos)

Trata-se de uma região, no Litoral do Alentejo, em que as empresas que atuam no turismo são familiares, têm como característica comum a proximidade com ruralidade, as pequenas dimensões, o foco na proximidade. Economicamente, o desenvolvimento dessa região depende do turismo e da agricultura. O associado das Casas Brancas também afirma: “Creio que a relação entre as duas únicas formas que existem de promoção do emprego no parque natural que é a agricultura de um lado e o turismo no outro, são dígitos que uma balança entre a sustentabilidade do Parque” (idem)

Outra sócia, representante das atividades, conta que, após se mudar para a região de Aljezur, vinda de Lisboa em busca de melhores condições de vida, se encaminhou para o turismo porque não havia outras oportunidades de emprego:

Aqui não empregos, por exemplo, só na câmara municipal. Não há assim muitos serviços. As pessoas estão muito dedicadas ao trabalho sazonal. Então, quanto mais progresso houver nesse sentido (do desenvolvimento do turismo), mais postos de trabalho haverá e mais as pessoas encontrarão realmente uma sustentabilidade (Entrevista com associada Casas Brancas - representante das atividades)

A presidente da Cooperativa Taipa pontua que é um desafio extraordinário conseguir encontrar um equilíbrio entre a agricultura e o turismo, ambas potenciadoras do desenvolvimento do território.

Esses dois monstros como eles convivem? Esse é o desafio, quer no nível ambiental, quer no nível económico, quer no social. Depois a imigração, porque a agricultura traz muita imigração e onde temos aqui a balança, onde é que estamos a fazer a integração dessas pessoas.

No caso da Rede de Aldeias do Xisto, o xisto é o recurso endógeno, o elemento unificador entre as aldeias 27 aldeias. Seu patrimônio material e imaterial constitui a cultura dessa região. Ao mesmo tempo, o paradigma desse território é a baixa densidade populacional, que poderia levar à sua desertificação. A aldeia da rede com o maior número de habitantes de toda a Rede é São Miguel do Sobral com cerca de 300 habitantes. Isso é um bom exemplo do problema vivido e os desafios que ainda se impõem.

Estamos aqui no meio de serras e a única coisa que dá vida aqui é essa aldeia. Enquanto essa aldeia tiver vida, toda essa região aqui em volta vive e isso é de longe a parte mais importante: que nós, enquanto seres humanos, devemos vir às aldeias. É mais importante do que patrimônio histórico, mais do que patrimônio ambiental, econômico. **As aldeias dão vida e é isso o que nós queremos** (Entrevista com o representante do grupo de turismo).

Tal observação que encarna bem o objetivo de repovoamento e requalificação das aldeias pela ADXTUR tem profunda relação com o que os autores que falam sobre a territorialização dos espaços. Ainda, Souza (2001, apud Bordo *et al.* 2004) pontua que o território representa a materialidade que constitui “o fundamento mais imediato de sustento econômico e de identificação cultural de um grupo” (idem: 108). É interessante observar também a similaridade da fala acima com a entrevista com o sócio das Casas Brancas. Grifei nas entrevistas a importância da visão de quem são as pessoas, como quem “dão vida” aos territórios e como os habitantes desses territórios são essenciais para a preservação e sustentabilidade dos mesmos.

Ambos os casos envolvem diversos municípios, atores sociais e questões socioeconômicas diversas, o que torna difícil de se pensar em outra forma de coordenação dessa questão territorial sem a governança que, segundo Ferrão (2010), influencia as políticas de ordenamento com uma visão estratégica e colaborativa e ainda permite um processo inovador e partilhado de planejamento e gestão (Farinós Dasi, 2008 *apud* Ferrão, 2010). Ao mesmo tempo, porém, há uma desigualdade dos poderes e capacidades de mobilização e participação e assim, se estabelecem relações assimétricas (Ferrão, 2010).

No caso do território em que as Casas Brancas encontram-se, os principais atores sociais com capacidade de mobilização ou participação na área do turismo são as câmaras municipais e juntas de freguesia (Estado), que possuem as verbas e podem financiar ou não determinados projetos, assim como definem quais são as políticas locais no âmbito do desenvolvimento. Cooperativas e associações de desenvolvimento local, como a Taipa e a

Escola de Música Tradicional de Odemira, são também atores centrais. A própria Associação Casas Brancas também tem características de atuação social, como já foi apresentado nos capítulos anteriores, apesar de também ser uma associação de pequenos empresários. As empresas e relações de mercado, que permeiam todas essas interações, visto que o turismo é uma atividade econômica. Todos os atores, ou atuam no mercado com pequenas empresas, ou fazem ações de estímulo ao empreendedorismo e desenvolvimento da economia. Discutiremos mais aprofundadamente a relação entre esses atores sociais na seção do indicador “Tipos de relações de poder”.

A atual visão de desenvolvimento do território para o turismo, segundo as câmaras municipais de Odemira e de Aljezur, tem como foco o turismo de natureza, de desporto e aventura: caminhadas, BTT, ciclismo, birdwatching. O vereador da CM de Odemira afirma ainda que o papel da entidade pública é criar oferta, estruturar a oferta e promover o território. Essa demanda foi amplificada após a iniciativa das Casas Brancas em criar a Rota Vicentina, um projeto que o primeiro presidente da associação conta ser coletivo dos associados Casas Brancas, mas que também foi muito criticado e debatido, porque, segundo ele “As pessoas não entendiam. Eu, como tinha trabalhado muito com pedestrianismo, tinha uma pequena ideia desse mercado. Nós temos só uma pequena migalha desse mercado, que é gigantesco”. Inspirados na Via Algarviana²⁶, a iniciativa para a Rota Vicentina foi uma forma de combater a sazonalidade, visto que a praia só é atrativa durante o verão. Hoje, com o sucesso do projeto, tornou-se a bandeira das câmaras municipais.

Já a atuação da ADXTUR em função do desenvolvimento do território busca ir além de executar as reservas financeiras do PROVERE, mas ter uma capacidade estratégica de ação, ancorada na governança e o apoio de diferentes escalas de parceiros. Em relação às populações, por um lado, as comunidades das aldeias não seriam capazes isoladamente de alterar as próprias realidades. É o que pontua a representante do conselho de aldeias, habitante de Cerdeira, onde a população local já havia se mobilizado para a dinamização e recuperação, mas sem o apoio da RAX, seriam somente uma pequena aldeia

²⁶ A Via Algarviana é uma rota pedestre na Região do Algarve entre Alcoutim e o Cabo de S.Vicente, criada em 1995. Fonte: <<http://www.viaalgarviana.org/>>

entre tantas montanhas. Por outro lado, é nítido que as populações das aldeias são quem tem menos “poder” dentro da Rede. Em parte devido ao fato de ser uma população majoritariamente envelhecida, em parte pela falta de formação - algo que a ADXTUR busca contornar com ações de formação e a criação do *Social Label* e da Rede de Lojas.

O Estado, assim como no caso da ACB, também tem um papel central no território, visto que as câmaras municipais são os principais parceiros e compõe majoritariamente a direção da agência. E o mercado, através dos pequenos e médios empresários que, de certa forma - mas não necessariamente - também fazem parte das comunidades e são habitantes das aldeias, que são quem atuam diretamente nas ações de turismo propostas, recebem os visitantes e dependem das receitas advindas do turismo para sobreviver.

5.3 Recursos para a economia social local

Moulaert *et al* (2005) explicam que, para se manterem sustentáveis economicamente, iniciativas socialmente inovadoras necessitam de financiamento público-privado de longo termo. O que pode ser um problema por causa da temporalidade das políticas, como também aponta Branwell (2011). Mesmo em organizações independentes ou privadas, o Estado tem influência ao direcionar prioridades para parcerias, contratos, financiamento, etc.

Nas Casas Brancas, os associados pagam cotas trimestrais ou anuais, de onde vem a maior parte dos recursos financeiros da associação, mas também conta com parcerias com fundos comunitários e apoios públicos locais e nacionais, como os citados no início desse capítulo. Segundo a presidente da associação, esse acaba sendo o maior desafio para o desenvolvimento do trabalho:

O nosso maior desafio é sermos completamente privados. Temos candidaturas a subsídios aqui e ali, mas está sempre dependente disso. Nunca podemos estar a fazer o trabalho a 100%, estamos sempre com contenção a nível de equipe, de tempo, porque sendo uma associação sem fins lucrativos, tem esse constrangimento que obviamente vai influenciar qualquer coisa.

A presidente explica que não querem ter que subir as cotas para aumentar o investimento, visto que precisam prestar contas e dar um retorno visível e medível aos associados, o que nem sempre é possível. A inscrição em fundos comunitários, como o

InAlentejo, serve para financiar os projetos da Associação. No caso, o projeto da Rede de Turismo Criativo recebeu 120 mil euros para a estruturação. E agora eles estão a preparar outra candidatura ao InAlentejo e o Alentejo 2020 para a promoção e comercialização.

Na época do desenvolvimento da Rota Vicentina, as Casas Brancas receberam um financiamento público de cerca de 600 mil euros, através de fundos comunitários. O então presidente da associação, naquele período afirma que não competia as Casas Brancas pagar pela estrutura da Rota Vicentina, visto que estrutura das trilhas não pertence a eles, e sim à própria região. Ele também relata a mesma dificuldade que a atual presidente apresenta: ter que fazer todo o trabalho com uma verba relativa curta e compara com o investimento atual do Programa Polis - que é de 40,1 milhões de euros.

A atual presidente questiona a situação:

Estamos a reinvestir e não é para o nosso bem. É um investimento no território. Foi feita uma aproximação agora com o Turismo de Portugal, Turismo do Alentejo, porque apesar de ser uma associação privada, o retorno não é só para os nossos sócios. Nós estamos a promover todo um destino, um território e são 55 a pagar por isso. A parte privada não pode estar a financiar o bem de todos. E ser só público não é bom porque tira a responsabilidade das pessoas.

A ADXTUR possui verbas de financiamento de volume muito superior às Casas Brancas. Enquanto entidade privada, geriu de 2009 a 2015 os recursos do PROVERE e atualmente está em fase de candidatura para um novo ciclo. As intervenções programa precisam assentir em parcerias institucionais que envolvam a administração pública, associações, instituições de investigação, etc, ou seja, tenha uma proposta de governança em territórios que costumam ter fragilidade institucional. Os projetos âncora públicos e privados aprovados pelo EEC PROVERE Rede de Aldeias de Xisto foram descritos no capítulo de sustentabilidade social.

No total, foram investidos 11 milhões de euros de capital público (9 milhões em financiamento e 2 milhões de capital próprio) e 20 milhões em capital privado (13 milhões financiados e 7 milhões capital próprio). Num total investido de 46 milhões no território no período. Em comparação com o período anterior (2000 a 2007) que o projeto era totalmente público, com fundos das Ações Integradas de Base Territorial (AIBT) houve uma transformação do peso relativo dos investimentos. Antes, era 80% público. No período seguinte, tornou-se 35%. Nesse período, foram executados 123 projetos e criados 163 postos de emprego diretos.

Em relação aos recursos não-financeiros, Moulaert *et al.* (2005) salientam que são recursos necessários para potenciar os direitos a satisfação das necessidades humanas e participação. E, ainda, está nos investimentos sociais em formação e capacitação, que empoderam as comunidades. A maioria desses recursos já foram descritos nos capítulos sobre sustentabilidade e inovação social.

O principal recurso das Casas Brancas são os saberes comunitários, sua proximidade com o território e capacidade de mobilizar nesse território diferentes atores e visões em torno de seus projetos, criando uma rede. Isso fica evidente no caso do Projeto de Turismo Criativo: “Nossa mais valia é essa, que nós temos o contato deles e a proximidade com as comunidades é que capacita que isso aconteça”, afirma a presidente da direção Casas Brancas.

Na RAX, além das ações de formação, são feitas ações focadas na área cultural e artística, para recuperação dos saberes tradicionais, com ações como a Água Musa (2013), L4Craft (2014) e Agricultura Lusitana (2015), projetos de arte e design criados pelas Aldeias de Xisto com foco em experimentação sobre as identidades e criar núcleos de transformação do tecido social, como foi explicado no capítulo de sustentabilidade.

5.4 Dinâmicas organizacionais e institucionais

Moulaert *et al.* (2005) afirmam que o comportamento inovador das organizações encontra-se na intersecção de dinâmicas de comunicação, adaptação, criatividade e aprendizado, e abrem espaço para inovação social do capital humano e social. E que isso, em organizações sem fins lucrativos é ampliado para a emancipação social, a preocupação com a qualidade do meio ambiente, o compartilhamento da criatividade. Tal comportamento abre novas perspectivas para organizações socialmente inovadoras e com dinâmicas de governança que permitem o empoderamento pessoal e coletivo.

Para um bom funcionamento de redes de parcerias, o autor afirma que é necessário não só garantir uma representatividade adequada da diversidade de atores, mas também confiança, reciprocidade e coevolução dos parceiros. Algo que não se consegue sem tempo e maturação das relações, principalmente se não houver uma cultura de cooperação prévia (Ferrão, 2010).

Já foi explicitado nas análises, especialmente na seção sobre “Recursos da Inovação Social”, como a associação Casas Brancas utiliza a troca de conhecimentos e a sabedoria comunitária de seus associados como critério de diferenciação no território, o que chamam de selo de qualidade, assim como para o desenvolvimento de seus projetos. No artigo 3º do Estatuto da Associação, define-se que o objetivo geral é a promoção de atividades turísticas segundo uma lógica de desenvolvimento integrado. E tem como objetivos gerais:

“Prestar informação de interesse aos sócios; Organizar acções de formação; Conceder apoios técnicos especializados; Promover a articulação entre os diferentes prestadores através de funcionamento em rede; Estabelecer “roteiros turísticos” actualizados, envolvendo sócios com actividades diversificadas; Inventariar e rendibilizar os recursos naturais e potencialidades turísticas a nível local, enquadrando-as numa oferta turística de qualidade para a valorização do meio onde está integrada (nomeadamente, através da outorga de uma Carta de Qualidade); Fomentar e apoiar a criatividade e a iniciativa em actividades inovadoras, que se enquadrem no progresso e desenvolvimento do Litoral Alentejano e Costa Vicentina; Implementar uma permanente qualidade de oferta turística, através do controlo e regulamentação dos serviços prestados dos serviços pelos seus associados; Dinamizar a organização de visitas e outros eventos culturais, desportivos, recreativos e de carácter ambiental; Conceber e produzir eventos, mecanismos e materiais de promoção e comercialização; Promover a sensibilização, negociação e participação das autarquias e outras entidades competentes; Promover conjuntamente com as entidades competentes a implementação de uma sinalética turística homogénea na zona de intervenção; e Desenvolver outras acções que sirva, os propósitos do objecto social enunciado (Estatutos Casas Brancas, sem ano)

Desde a sua criação em 2002, a Associação Casas Brancas usa o princípio da qualidade e sustentabilidade dos serviços como critério principal para a aceitação dos associados. Até 2008, somente alojamentos faziam parte da associação. Nesse ano, as Casas Brancas decidiram expandir a rede e mudar suas dinâmicas, aumentando o número de associados e passando a integrar também membros da área da restauração e atividades de animação turística (Casas Brancas, 2015).

Nesse mesmo ano, as preocupações ambientais, sociais e arquitetônicas deram origem à criação da Carta de Qualidade, um manual para cada setor de atividade, que orienta a conduta dos associados e cristaliza o compromisso com os indicadores de qualidade e sustentabilidade.

A nível institucional, o Estatuto da Associação, define no seu artigo 7º que são órgãos das Casas Brancas: a Assembleia-geral, a Direcção e o Conselho Fiscal, cujos membros são eleitos para mandatos de dois anos, podendo ser reeleitos. Sendo assim, a

Direcção, de acordo com o artigo 9º, é o órgão executivo, podendo ser constituída de três a cinco elementos (atualmente, são cinco), devendo ser eleita pela maior parte dos associados e com reuniões ordinárias mensais que competem sobre a “gerência social, administrativa, financeira e disciplinar da Associação”.

Sobre os associados, o Estatuto define em seu Artigo 4º que esses podem ser:

Todos os prestadores turísticos, singulares ou colectivos, de estabelecimentos de alojamento, restauração, estruturas de animação e outros serviços complementares da actividade turística, localizados na área de intervenção, devidamente legalizados e que se identifiquem com o disposto nos estatutos e no regulamento interno integrando-se, designadamente, numa perspectiva de desenvolvimento local de toda a região considerada e dentro de um espírito de cooperação mútua.

A admissão de novos sócios é competência da direcção, podendo ser recusada pela Assembleia-geral. São feitas visitas da Direcção a candidatos prováveis para verificar se estão de acordo com atividades de promoção e dinamização turística local compatíveis com a Carta de Qualidade.

O objetivo da associação, segundo sua presidente, é conseguir alcançar o máximo de municípios do território, visto que é interesse aos turistas conhecer toda a região e quanto mais associados tiverem o foco na qualidade e sustentabilidade, melhor.

A estrutura institucional da ADXTUR tem como base o modelo de governação em consórcio proposto pelo EEC PROVERE. Assim, foi evoluindo ao longo dos anos no sentido de reforçar sua capacidade institucional pela representatividade territorial (através da origem geográfica dos associados do Conselho Geral e da Comissão Permanente) ou pela legitimidade da representatividade dos agentes públicos e privados e habitantes: Câmaras Municipais, Grupo de Turismo e Conselho das Aldeias (ADXTUR, 2015).

A Comissão Permanente - Direcção da ADXTUR é eleita a cada quatro anos (a última eleição ocorreu em 2015) e tem como membros o presidente, que está no cargo desde a fundação da agência, quatro representantes das Câmaras Municipais²⁷, três representantes do Grupo de Turismo²⁸ e dois representantes do Conselho de Aldeias²⁹. Tal composição foi uma busca por alargar as representatividades. As reuniões da Direcção, que

²⁷ Municípios de Pampilhosa da Serra, Castelo Branco, Penela e Figueiró dos Vinhos

²⁸ Alojamentos, restauração e animação turística

²⁹ Associação Refúgios de Pedra e Cerdeira Arts&Craft

ocorrem de 2 a 4 vezes ao ano, decorrem nas próprias aldeias de forma alternada, para que os membros da direção possam conhecer e visitar mais aldeias. Também são realizadas Assembléias Gerais anuais, que reúnem todos os sócios - atualmente são 209, divididos entre municípios, pessoas e organismos locais, serviços, produtos locais, restauração, animação turística e alojamentos.

Além disso, há parcerias estabelecidas com outras instituições públicas e privadas, através de termos de parcerias. São elas:

- Protocolo com todas as Universidades e institutos politécnicos da Região Centro;
- Membro fundador da Agência para o Desenvolvimento da Serra da Lousã (ADSL);
- Membro da Rede Mundial de FABLAB - Laboratórios de Fabricação Digital;
- Membro da Rede Europeia de Living Labs - Smart Rural Living Lab (Penela) e Living Lab da Cova da Beira;
- Membro da World Craft Concil e único representante de Portugal;
- Protocolo com a AICEP para a internacionalização da marca Aldeias do Xisto enquanto plataforma para o desenvolvimento do design nacional, sob o conceito de Design Rural
- Protocolo com a Fundação Vodafone para o estabelecimento de ações piloto de acesso à rede digital a partir das zonas remotas (ADXTUR, 2015)

Para buscar envolver outros agentes do território também através dos “Exercícios de Decisão Conjunta”, dos quais participaram “cerca de 100 agentes públicos e privados com notória representatividade à escala regional, sub-regional e local” (ADXTUR, 2015). Além disso, a ADXTUR busca participar de fóruns, seminários, grupos de trabalho e reflexão na região Centro, em Portugal e no estrangeiro, a fim de trocar experiências e mobilizar parceiros estratégicos.

5.4 As relações de poder nas redes de governança

Ferrão *et al.* (2015) definem três mecanismos da governança territorial: a componente horizontal, que trata da mobilização dos atores locais ou regionais; a dimensão multinível, onde se observa o envolvimento dos diversos níveis políticos de decisão nacionais e transnacionais; e, por fim, a componente multiescala, que integra os espaços de atuação dos atores não-públicos (Ferrão *et al.*, 2015).

Os mecanismos de governança territorial nas Casas Brancas são verificados através de sua rede de parcerias. Apesar do estatuto da associação não definir critérios formais para parcerias (não há Termos de Parceria), a associação trabalha em parceria direta com as CM de Odemira e Aljezur - não há aproximação, porém, com os outros municípios da rede. A Associação também tem assento no Conselho de Desenvolvimento Económico do município de Odemira e são representantes do turismo na CIMAL. É parceira de Associações de Desenvolvimento Local dos municípios em que atua, além da aproximação com outras associações ou cooperativas, como a Taipa, e projetos sociais como a Escola de Música Tradicional de Odemira, no sentido de dar seguimento ao projeto de turismo criativo.

A Associação da Rota Vicentina também é parceira das Casas Brancas e pode-se dizer que ambas trabalham em conjunto, na mesma sede e com objetivos semelhantes. Os órgãos de Turismo Regional do Algarve e do Alentejo têm relação com o trabalho da Associação. Ainda, foram feitas parcerias de capacitação com Universidades e associações locais.

Porém, por mais que haja parcerias com o Estado e organizações de terceiro setor, as Casas Brancas são uma associação de empresários privados e isso afeta a forma como eles são vistos e financiados. A ACB é, segundo os critérios definidos por Hall (2009) uma rede *bottom up* para implementação e planeamento do turismo, dada a importância da dimensão comunitária e a participação do público e dos *stakeholders*. Quaisquer decisões ou planos de ação da associação precisam ser negociados com o poder público em alguma instância para serem financiadas ou implementadas. Destarte, por mais que haja uma parceria, há também um certo nível de dependência, mesmo se tratando de uma associação privada e sem fins lucrativos.

A dependência e incerteza financeira contribuem fortemente para essa desigualdade de poder. A questão tem a ver com a visão de Jessop (1998 *apud* Ferreira, 2009) sobre a ideia de metagovernança. Ou seja, o papel do governo na organização das condições da governança local. Isso porque, mesmo que a organização dos atores sociais seja feita em rede, o governo impõe suas próprias regras e lógicas para a constituição de parcerias e acesso a recursos e desenvolvimento de infraestrutura.

Aliás, o fato do poder público não estar no centro da rede cria um problema de organização do desenvolvimento do território. Até porque, como já dito antes, as Casas Brancas e sua rede de parceiros, que por sua vez fazem parte de outras redes que vão muito além do turismo, carecem todos de recursos públicos e de políticas públicas que organizem suas ações e projetos.

O poder público local não é inovador em sua atuação e tem foco bastante direto no desenvolvimento econômico - mas com a preocupação em não causar muitos impactos negativos ambientais e sociais. O fato do turismo estar dentro da pasta de desenvolvimento econômico é um exemplo disso. Pelo menos três entrevistados afirmaram que o desenvolvimento social depende do econômico. Essa é a mesma noção de Jessop (2008, *apud* Bramwell 2011), de que o Estado prioriza a economia, visto que essa produz riquezas para ele. Segundo Bramwell (2011), o resultado disso no turismo é um certo comprometimento ou negligência a prioridades ambientais ou sócio culturais em favor de atrair mais turistas ou obter mais lucros. Dessa forma, o potencial de inovação das políticas locais está exatamente na ampliação da rede de parcerias.

É fato que a ACB não tem recursos financeiros e humanos suficientes para abarcar os projetos socioculturais de seus próprios associados e não há um espaço estruturado em que essas novas ideias possam ser compartilhadas com o grupo. O espaço seriam as assembleias gerais, mas o fato delas acontecerem poucas vezes no ano inviabilizaria esse encontro de ideias que Moulaert *et al.* (2005) afirma ser tão precioso à inovação, ao empoderamento e à governança.

Ademais, o investimento na cultura e identidade do território, tal como afirma a presidente da Taipa, é uma iniciativa que precisa vir de cima e ser vista de forma horizontal:

O vir de cima tem que ser com uma intenção estratégica. Porque não adianta, as Casas Brancas podem ter muita boa vontade ou a associação cultural do Canto investir nisso. Cada um na sua área vai tendo essa preocupação, mas eu não vejo isto tudo junto. Nós não temos legitimidade para ir juntar essas pessoas. Agora, o município de Odemira poderia ter esse pensamento estratégico. É que localmente seria a entidade que deveria ter um pensamento estratégico sobre isso e que deveria - não faria tudo isso porque não consegue - mas faria de forma horizontal pôr esses atores todos para trabalhar.

Essa fala ilustra muito bem a importância da intervenção governamental na sustentabilidade do turismo, tal como Kokx van Kempen (2010, *apud* Bramwell, 2011) afirmam. Sem a influência do Estado, as ações de sustentabilidade social ou ambiental dependem de ações voluntárias e não garantem a resposta de todos os atores. E, mesmo em organizações independentes, como é o caso da Rede Casa Brancas, a influência do Estado é quem direciona a prioridade para financiamentos, novas agências ou parcerias.

A Rede Aldeias do Xisto considera seu modelo de gestão como um dos fatores críticos do sucesso, uma vez que possuem estrategicamente ligação com o território e os atores sociais e a viabilidade econômica - o que seria a componente horizontal proposta por Ferrão *et al.* (2015). É mais fácil observar no projeto os três mecanismos de governança propostos pelos autores exatamente pelo fato desse modelo de governação ter sido definido no corpo do projeto da criação da ADXTUR.

Assim, a organização atua no componente das populações residentes (horizontal), no nível das decisões nacionais e transnacionais, por estar diretamente ligado ao poder público e ser gestor de um fundo comunitário regional (multinível) e ainda na componente multiescala, com atores não-públicos, tais como os próprios turistas e demais parceiros nacionais e internacionais.

A ADXTUR tem uma relação muito forte não só com os organismos regionais, mas também com o poder central. E basta ver que o fato de ser confiado um programa como o PROVERE é sinal que confiam e entendem que a ADXTUR tem feito um trabalho de excelência e que merece ser reconhecido. (Entrevista com o vice-presidente da ADXTUR)

Apesar da ADXTUR ser uma associação privada e sem fins lucrativos, o poder público ainda tem muito mais peso na definição das ações da agência. É o que aponta também o representante do Grupo de Turismo: “Repare que a ADXTUR é uma agência que basicamente tem um cariz público, e é por isso que só tem representantes das câmaras municipais: presidentes, vice presidentes ou vereadores”. Ele aponta como uma vitória a decisão recente de incluir os representantes privados e os conselhos das aldeias na direção.

Segundo o entrevistado, são essas pessoas as responsáveis por dinamizar o trabalho que é coordenado pelo poder público:

Enquanto os públicos fazem isso em espírito de competência, os municípios têm que gerir o território e são vários municípios que gerem o território, os privados que são os agentes que no dia-a-dia trabalham nesse território. E trabalham muitos deles como sendo o único modo de subsistência, de sua atividade

econômica (Entrevista com representante do grupo de turismo na direção ADXTUR)

Há, ainda, as populações que não fazem parte da rede de parceiros e que não têm ligação com o trabalho feito pela ADXTUR a não ser serem beneficiários ou impactados pelas ações propostas pelas redes, desde o trabalho de requalificação urbana até os eventos e cursos de formação. De acordo com o vice-presidente, a responsabilidade pela ligação das pessoas com a direção da ADXTUR acaba sendo das juntas de freguesia e das câmaras. A relação entre aldeias é também um novo plano da agência, que não existia até então:

Vamos promover uma troca de conhecimentos nas diversas aldeias, fazendo com que as pessoas de umas aldeias vão a outras, não só para verem o que existe mas também para conhecer as pessoas que aí vivem e trocar conhecimentos e experiências que vão viver. É uma das iniciativas que vamos também tomar esse ano. Ainda está em planejamento (Entrevista com o vice-presidente da ADXTUR).

O que se averigua atualmente é que na dimensão comunitária que a estrutura de governança da ADXTUR é menos participativa e mais hierárquica. Isso tem muita relação tanto com a noção de Ferrão (2010) sobre a desigualdade de poderes e capacidades de mobilização e participação que estabelece relações assimétricas, quanto com a visão de Moscardo (2011) de que o papel dos residentes locais, apesar de ser visto como normativamente essencial, normalmente ser muito limitado em relação ao governo, empresas turísticas e desejos dos turistas.

No caso das Aldeias do Xisto, a pequena população das Aldeias também é majoritariamente envelhecida e pouco qualificada, o que a torna desmobilizada e de certa forma desconhecadora das ações com foco no desenvolvimento turístico. Isso tem relação com o que refere Henriques (2009) sobre a articulação territorial de políticas públicas e algumas formas de governança local não refletirem sobre a “não-emergência” de organização social num território. Essa “não-emergência” tem a ver com a desintegração territorial e desestruturação socioeconômica, que é exatamente o que ocorre no território do Pinhal Interior. O fato da ADXTUR se posicionar como um laboratório vivo de experimentação e buscar efetivamente ampliar os mecanismos de capacitação, comunicação, trocas e decisões para um público mais alargado demonstra que há espaço, talvez no futuro, para que as comunidades locais tenham um maior acesso aos projetos e políticas propostos pela agência.

5.5 Como o Estado e o desenvolvimento dos territórios influenciam o turismo sustentável

Quando se fala do papel do Estado, não se trata somente do exercício de poder governamental nessas redes, mas também das suas ausências. Esse tema tem a ver com a ideia de metagovernança descrita por Jessop (*apud* Ferreira, 2009) de que o governo impõe suas próprias regras e lógicas para a constituição de parcerias e acesso a recursos e desenvolvimento de infraestrutura. Bramwell (2011) também afirma que o Estado costuma ser uma grande influência no desenvolvimento do turismo sustentável, visto que reúne institucionalmente a autoridade política e o poder sobre territórios nacionais, regionais e locais e pode influenciar as organizações através do direcionamento de prioridades para novas agências ou parcerias e financiamentos.

Ao longo das análises, percebemos que o papel do Estado nas redes Aldeias do Xisto e Casas Brancas é desempenhado de formas diferentes. A começar, pelos mecanismos que levaram ao surgimento dessas redes. No caso, as Casas Brancas despoletam de uma iniciativa de uma associação de desenvolvimento local e da união de microempresário. Em nenhum momento o Estado atua diretamente nas decisões da associação e as Câmaras Municipais de apenas dois, dos oito municípios, fazem parte da rede como parceiros. Ao pensar na estrutura dessa rede, os elos são mais fluidos, os compromissos podem mudar de uma gestão para outra - o que Moulaert *et al.* (2005) pontua como a dimensão temporal das inovações sociais - e, apesar de ambos se influenciarem dentro da lógica do turismo sustentável no território, as relações de parceria não implicam ao Estado responsabilidades em criar políticas públicas ou financiamento de projetos das Casas Brancas.

Por outro lado, as Aldeias de Xisto, tendo surgido num âmbito de política pública, com o PAX, e posteriormente transformado-se em uma associação da qual o poder público, por meio das CM, não só faz parte, como é maioritário na direção da ADXTUR, mostra uma estrutura de rede diferente. O Estado tem um papel central de influência, inclusive permitindo assim a candidatura com sucesso a gerência de fundos como dos EEC PROVERE na região Centro.

O papel das Casas Brancas é inovador socialmente no sentido de que suas articulações com o território geram uma mudança na visão que o poder público tem do desenvolvimento sustentável do turismo - que passa do papel de enfrentamento a parceiro; no caso das Aldeias do Xisto, a inovação social é uma estrutura de governança que consiga reunir 20 municípios numa visão conjunta de desenvolvimento. O que se vê então, em ambos casos, é que as estruturas de governança propostas possuem mais ou menos a participação do Estado na construção de estratégias de turismo focadas na sustentabilidade e a influência do governo - e sua visão de desenvolvimento - no equilíbrio das dimensões de sustentabilidade: mais focada na dimensão ambiental e econômica, no caso das ACB e mais focada no social e econômico, no caso da RAX.

Essas visões de desenvolvimento do poder público local, que afetam diretamente a atuação sustentável das redes, é grandemente influenciada pelos territórios em que estão inseridas. Ou seja, as dinâmicas locais afetam não só a governança desses territórios, como também as respostas socialmente inovadoras e as estratégias para o desenvolvimento turístico sustentável.

É fato que ambas as regiões (Centro e Litoral Alentejano/Norte do Algarve) sofrem com acentuado despovoamento, envelhecimento de suas populações e carências de estruturas, como foi observado no início do capítulo sobre Inovação Social. Porém, há algumas diferenças fundamentais nas dinâmicas socioeconômicas desses lugares.

O Parque Nacional do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina, onde estão os associados da ACB, como verificado nas análises, tem uma identidade agrícola forte. Hoje, o maior desafio para a associação é, tal como afirmado por todos os entrevistados, o desenvolvimento industrial da agricultura, que altera as paisagens e a sustentabilidade ambiental da região. E ainda traz questões sociais a serem solucionadas, como a integração de imigrantes da Bulgária, Índia, Bangladesh, Paquistão e Nepal.

Ao mesmo tempo, a região do Pinhal Interior, território das AX, não tem esse perfil. Não havia ali nenhuma outra atividade econômica capaz de dinamizar a economia e o transformar o tecido social do território, além do turismo. Tanto, que esse tornou-se um projeto de governo. Tudo isso se relaciona com o conceito de Capucha (1996) sobre as

“zonas rurais recuadas” e como o turismo rural é visto como decisivo e única alternativa viável para desencadear processos de desenvolvimento.

Reverter o envelhecimento e o abandono das aldeias é mais complicado porque não havia ali nenhuma atividade econômica estruturada como é a agricultura no sudoeste de Portugal. Por mais que a atividade agrícola desenfreada também possa vir a causar muitos problemas e ser uma geradora de insustentabilidades, é igualmente vista como mecanismo de desenvolvimento local, que continua a atrair pessoas para aquele território, enquanto nas aldeias, não há outra forma.

Isso também ajuda a explicar por que, além da questão do papel do Estado, os investimentos públicos para a Rede Aldeias do Xisto são significativamente maiores do que os investimentos nos projetos desenvolvidos pela Associação Casas Brancas, mesmo que ambos tenham impactos positivos para o desenvolvimento sustentável no turismo no território. Claro, não há como negar que o fato da ACB ter surgido de pequenos empresários e não de um projeto de governo também afeta o financiamento de seus projetos.

CONCLUSÃO

Iniciamos esse estudo buscando avançar na compreensão de como o turismo poderia ser uma ferramenta para o desenvolvimento sustentável, através de iniciativas que são socialmente inovadoras e que promovem a governança territorial. Isso partindo da compreensão do turismo para além de seus impactos somente negativos ou positivos, mas como uma força social capaz de transformar relações e promover mudanças nos territórios. Não cabia nesse trabalho medir os impactos gerados pelas organizações ou considerá-las boas ou más, mas observar quais são as suas relações e dinâmicas territoriais e seu potencial para gerar um desenvolvimento sustentável.

Assim, desde o princípio, o objetivo foi compreender como os casos da Associação Casas Brancas e a Rede Aldeias do Xisto surgiram, como se desenvolveram e se estruturam atualmente, bem como seus valores e objetivos; observar criticamente os contextos dessas iniciativas e o porquê do turismo ser uma ferramenta para o desenvolvimento local; compreender como e por que esses casos promovem a sustentabilidade social, ambiental e econômica no território e se as três estão equilibradas nos projetos; analisar as relações de poder entre os diferentes atores sociais que se encontram nesse território e como isso influencia tanto a inovação social que os casos propõem, como a governança dos territórios em que se inserem.

A partir do problema emergiu a seguinte hipótese: seria a governança territorial um mecanismo capaz de promover iniciativas de turismo sustentável que são socialmente inovadoras?

No Estado da Arte foram trabalhados os conceitos de turismo e sustentabilidade e as discussões a seu respeito, bem como contextos de turismo comunitário, a forma como a sustentabilidade social é muitas vezes subjacente as duas outras dimensões (Littig e Grießler, 2005), o *empowerment* e as relações de poder. A abordagem da inovação social dialoga bastante com essas noções, visto que é analisada pelo seu potencial da transformação dessas relações e geradora de mudança social nos territórios (André e Abreu, 2006; Moulaert, 2009). Uma das formas de alcançar tal inovação social e sustentabilidade é através da governança, um conceito com múltiplas visões, que trata da

coordenação de diversos atores que estão em diferentes níveis de poder em função de um objetivo comum (Pires *et al.*, 2011). Nesse contexto, examinamos como a governança territorial tem o potencial para reverter a desterritorialização (Ferrão, 2010) e a “não-emergência” da organização social de zonas rurais recuadas (Henriques, 2009; Capucha, 1996). Por fim, foram colocados em perspectiva os estudos sobre a governança no turismo sustentável e interrogados os seus limites, sejam econômicos, sejam relacionados a metagovernança do Estado (Ferreira, 2009), as relações de poder, ou até mesmo o espaço e o tempo.

Todas essas discussões permitem avançar com as análises dos dados segundo as dimensões de Turismo Sustentável, Inovação Social e Governança Territorial.

Em relação ao turismo sustentável, observamos que as Casas Brancas têm como princípios, descritos em seu Estatuto e Manual de Qualidade, a sustentabilidade ambiental, social e econômica e dá diretrizes tanto aos seus atuais associados, quanto aos candidatos a associados, de como devem manter essa boa relação com o desenvolvimento do território. A Rede Aldeias de Xisto também possui um conjunto de diretrizes focadas na sustentabilidade que as Aldeias precisam cumprir para entrar na rede - o Plano de Aldeias - sendo criados critérios de sustentabilidade para os novos sócios da ADXTUR. Ou seja, as duas redes têm como valores a sustentabilidade multidimensional e buscam normatizá-los através de manuais e diretrizes. Assim, percebemos que apesar das diferenças entre elas, ambas iniciativas têm preocupação em garantir a sustentabilidade nas três dimensões e estas apresentam-se interdependentes na perspectiva dos atores sociais entrevistados e documentos analisados.

Ao mesmo tempo, concluímos que somente isso não garante o equilíbrio ou o sucesso das ações de sustentabilidade no turismo nas três dimensões, visto que como afirmam Hall (2011b) e Bramwell (2011), entre outros autores, a sustentabilidade no turismo está atrelada a questões que estão fora da esfera do turismo e, além disso, a atuação somente numa escala micro não garante o sucesso das ações num âmbito regional, nacional ou global. Ainda, é importante examinar as visões acerca do desenvolvimento do território que são priorizadas ou não pelos atores que têm mais poder e como isso influencia quais os projetos que serão priorizados. No caso das Casas Brancas, as esferas econômica e

ambiental têm mais peso visto que é uma associação de microempresários e que o governo local foca no turismo de natureza como sua bandeira. Já para as Aldeias do Xisto, as esferas sociais e econômicas têm mais peso e a ambiental é vista como subjacente, já que o objetivo principal dos governos locais é repovoar as aldeias, reverter o quadro de envelhecimento e dinamizar a economia.

No âmbito seguinte, da Inovação Social, descrevemos que ambos casos são iniciativas socialmente inovadoras de naturezas diferentes: por um lado, a Associação Casas Brancas é inovadora por garantir no território de oito municípios, localizados dentro de um parque natural, a visão de que é possível ter um turismo de qualidade e sustentável a partir do trabalho de empresas familiares inseridas com as comunidades, muito diferente da região vizinha, o Algarve. Por outro, a Rede Aldeias do Xisto é inovadora pela sua capacidade de reunir e coordenar as ações e políticas de 20 municípios diferentes em torno do foco em reverter o quadro de abandono que as aldeias se encontravam e dinamizar o território com o turismo.

Tem como semelhanças, apesar de sua emergência divergente, no âmbito da Inovação Social, o fato de ambas serem redes que englobam diferentes municípios e que conseguem criar uma visão conjunta de desenvolvimento sustentável dentro do turismo - em que por mais que o desenvolvimento econômico seja importante, este é visto segundo a perspectiva “*degrowth*”, ou seja, que reconhece os limites e capacidades do território e não foca somente no lucro como objetivo (Hall, 2011b). Também é importante nos casos a valorização que ambos dão aos recursos endógenos, as identidades e patrimônio local e que buscam agregar mais atores em parcerias e trocas para garantir que a inovação social que propõem seja duradoura.

Ao mesmo tempo, têm dificuldade em se abrir de maneira mais participativa às comunidades locais que não atuam no âmbito do turismo, mas que, sem dúvida, são afetadas pelas políticas e atividades. Isso, porém, não é cristalizado. Nos dois casos há propostas em desenvolvimento para ampliar essa participação, seja no caso do projeto da Rede de Turismo Criativo, nas Casas Brancas, seja com a abertura da direção da ADXTUR aos conselhos de Aldeias ou ainda a discussão para criar um canal de comunicação das 27

aldeias. Ou seja, a necessidade de abertura e envolvimento das comunidades locais é percebida como importante pelos dois projetos.

Por fim, a governança territorial, reúne os dois outros conceitos, uma vez que é a coordenação dessas redes, seu sucesso ou fracasso em atrair e administrar recursos, criar projetos, relacionar atores sociais e lidar com as dinâmicas de poder, que afeta a sustentabilidade ou insustentabilidade dos casos e seu potencial para serem inovadores ou não. Em relação às questões de governança territorial, que é o aspecto em que, sem dúvida, a ACB e a RAX mais divergem, chama a atenção a relação do Estado nas redes e as dinâmicas territoriais.

As Casas Brancas, por serem uma associação de pequenos empresários, têm uma relação de parceria com as Câmaras Municipais que, apesar de ser muito próxima em dois municípios, também é incerta, porque qualquer mudança no direcionamento das políticas públicas ou no governo poderia afetar tanto essa relação, quanto o financiamento pontual que a associação recebe em seus projetos. E é importante afirmar que esses projetos têm um foco no desenvolvimento do território de uma maneira geral e não só nos associados CB, mas são eles que acabam financiando boa parte dessas estruturas, com o pagamento das cotas. A questão fica sendo como as Casas Brancas, enquanto uma associação privada de pequenos empresários poderia ampliar a sua influência no território. De partida, talvez o caminho fosse aumentar o número de parcerias com os municípios onde tem associados, enquanto mecanismo para aumentar seu poder de participação. Nesse caso, percebe-se que existe um déficit de metagovernança do Estado, que não é eficaz em organizar as condições para a governança local e falha, por vezes, em direcionar as parcerias, recursos e infraestrutura de uma forma coordenada, para áreas mais carentes, como a cultura, por exemplo.

Já a ADXTUR tem as Câmaras Municipais com associados e membros da direção. Ou seja, por mais que seja privada, a agência tem um cariz público e o Estado, através dos governos locais, tem grande influência nas decisões e contribui para aumentar a credibilidade dos projetos da agência, que conseguem financiamentos muito maiores: no caso, a Rede Aldeias do Xisto é um dos outros gestores do programa EEC PROVERE. Por outro lado, fica a questão da autonomia da rede para além da ação do Estado. Por mais que

tenha autonomia para gerir os recursos e projetos, ainda assim, está muito conectada à visão do que as Câmaras Municipais consideram importante.

Ainda, os territórios têm dinâmicas diferentes, com a agricultura sendo um dos polos econômicos do PNSACV e o abandono e ausência de atividades econômicas na região do Pinhal Interior. Isso certamente afeta a forma como o governo nacional encara a sustentabilidade desses territórios e também como os governos locais vão coordenar as redes de governança.

Outra diferença, observa-se também, na problemática que fez emergir a inovação social nos casos. Para as Casas Brancas, a necessidade sustentabilidade econômica das atividades turísticas de pequenos empresários trouxe à luz as outras dimensões como importantes. Já no caso da Aldeias do Xisto, foi a sustentabilidade social a dimensão que fez perceberem o turismo como um instrumento de dinamização do território. Isso pode acabar, também, influenciando o modo como os diferentes sectores do Estado em articulação com as Câmaras Municipais planeiam o desenvolvimento dessas iniciativas e as estratégias de desenvolvimento local.

Para além dessas diferenças das redes, a já citada fraca participação das populações locais que não atuam no turismo é o que a ACB e a RAX têm em comum no que diz respeito à governança territorial. O turismo é uma atividade econômica que causa impactos na vida das comunidades, sejam elas atuantes na área, através de pequenos negócios ou serviços, ou não. A pouca participação delas nas decisões pode ser um problema gerador de insustentabilidade - em alguma das três dimensões articuladas - e impede avanços na inovação social.

Com isso, ao tentar responder à hipótese inicial, fica a questão de que ao mesmo tempo em que a governança pode sim ser o mecanismo que melhor permite criar iniciativas que sejam socialmente inovadoras na área do turismo e que consigam alcançar sustentabilidade equilibrada nas três dimensões, ela não é necessariamente um mecanismo que garante o acesso ao poder de mais atores sociais, principalmente aqueles que não atuam diretamente no âmbito do turismo. A ausência de certos atores nas redes de governança estudadas parece refletir exatamente nas questões em que há um desequilíbrio nas dimensões da sustentabilidade.

Por fim, algumas considerações a respeito das escolhas metodológicas. O estudo realizado foi qualitativo e não-participativo, com o método de estudo de casos comparativos empregado exatamente para que pudéssemos, através da comparação entre os casos, refletir acerca dos conceitos, ter uma visão holística do tema, e conseguir compreender melhor como e porquê dos acontecimentos.

Mais uma vez, vale afirmar que não coube a esse estudo medir os impactos gerados pelas redes nos territórios. Essa decisão se deu tanto porque o objetivo desde o princípio era entender as dinâmicas internas das redes quanto pela limitação de tempo e financeira que impediria um estudo nessa amplitude. Por isso, a escolha por entrevistar membros da direção de ambos casos, fundadores e principais stakeholders. Dessa forma, ficaram excluídos da coleta de dados as populações locais que não atuam na área do turismo. Este, sem dúvida poderia ser um estudo futuro, abordando diretamente as comunidades locais, envolvidas ou não com o turismo, sobre os impactos que percebem nas três dimensões da sustentabilidade com as atividades turísticas em seu território, assim como observar se e como essas comunidades tem acesso à participação, cooperação e decisões.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aldeias do Xisto “A rede” <http://aldeiasdoxisto.pt/> [10 de junho de 2016].

André, Isabel; Abreu, Alexandre (2006) “Dimensões e espaços da Inovação Social” *Finisterra*. XLI(81), 121-141. http://www.ces.uc.pt/projectos/pis/wp-content/uploads/2014/01/As-dimens%C3%B5es-inova%C3%A7%C3%A3o-social_Andr%C3%A9eAbreu.pdf [05 de abril de 2016]

ADXTUR (2009) *Candidatura PROVERE Rede das Aldeias de Xisto*. Barroca: ADXTUR.

ADXTUR (2015) *Relatório de Avaliação: EEC Provere Rede das Aldeias de Xisto*. Barroca: ADXTUR.

Bordo, Adilson A.; Silva, Cleide H. P.; Nunes, M.; Barbosa, Túlio; Miralha, Wagner (2004) “As diferentes abordagens do conceito de território”. *FCT/UNESP Paper Pós-graduação*. São Paulo.

Bramwell, Bill (2010) “Participative Planning and Governance for Sustainable Tourism” *Tourism Recreation Research*. 35(3), 239-249. <http://dx.doi.org/10.1080/02508281.2010.11081640> [10 de junho de 2016]

Bramwell, Bill (2011) “Governance, the state and sustainable tourism: a political economy approach” *Journal of Sustainable Tourism*. 19(4-5), 459-477. <http://dx.doi.org/10.1080/09669582.2011.576765>. [10 de junho de 2016]

Bramwell, Bill; Lane, Bernard (2011) “Critical research on the governance of tourism and sustainability” *Journal of Sustainable Tourism*. 19(4-5), 411-421. <http://dx.doi.org/10.1080/09669582.2011.580586> [10 de junho de 2016]

Capucha, Luís M. A (1996) “Fazer render o belo - questões à volta do turismo e do desenvolvimento em zonas rurais recuadas” *Sociologia - Problemas e Práticas*. 21, 29-46

Casas Brancas “Casas Brancas Rede de Turismo Criativo” <http://www.casasbrancas.pt/> [10 de junho de 2016].

Casas Brancas (2002) *Estatutos Casas Brancas - Associação de Turismo de Qualidade do Litoral Alentejano e Costa Vicentina*. Odemira: Associação Casas Brancas.

Casas Brancas (2015) *Manual de Qualidade Casas Brancas*. Odemira: Casas Brancas. <http://www.casasbrancas.pt/manual-de-qualidade/>[15 de maio de 2015].

Coutinho, Clara P. (2013) *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: teoria e prática*. Coimbra: Edições Almedina.

European Commission (2013) *Guide to social innovation*. Brussels: DG Regional and Urban Policy, European Commission.

Ferrão, João (2010) “Governança e ordenamento do território. reflexões para uma governança territorial eficiente, justa e democrática” *Prospectiva e planeamento*. 17, 129-139.

Ferrão, João; Tulumello, Simone; Bina, Olívia (2015) “Governança territorial democrática: tensões e potencialidades” in Ferrão, João; Horta, Ana (eds.) *Ambiente, Território e Sociedade: Novas Agendas de Investigação*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 149-155.

Ferreira, Claudino; Gomes, Carina (2011), “A cultura, o turismo e as políticas para as cidades”, in Rui Jacinto (org.), *Patrimónios e territórios culturais*. Guarda: Centro de Estudos Ibéricos, 24-47

Ferreira, Silvia (2009) “Governança Local” in Cattani, Antonio D; Laville, Jean-Louis; Gaiger, Luiz Inácio; Hespanha, Pedro (eds.) *Dicionário internacional da outra economia*. Coimbra: Almedina, 213-218.

Ferreira, Silvia (2012) “Observando a indecidibilidade da participação do terceiro sector na complexidade da governação em rede” *Revista Crítica de Ciências Sociais*. 97, 107-132.

Foladori, Guilherme (2002) “Avanços e limites da sustentabilidade social” *R. paran. Desenv., Curitiba*. 102, 103-113. dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4813391.pdf [5 de fevereiro de 2016]

Freitas, Joana G.; Dias, João A (2016) “Turismo de Massas versus Proteção da Orla Costeira no Algarve: uma reflexão” *Estudos do Quaternário*, 14, 114-126. <http://www.apeq.pt/ojs/index.php/apeq> [5 de julho de 2016]

Hall, C. Michael (2009) “Archetypal approaches to implementation and their implications for tourism policy” *Tourism Recreation Research*. 34, 235–245.

Hall, C. Michael (2011a) “A typology of governance and its implications for tourism policy analysis” *Journal of Sustainable Tourism*. 19(4-5), 437-457. <http://dx.doi.org/10.1080/09669582.2011.570346> [15 de junho de 2015]

Hall, C. Michael (2011b) “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. <http://dx.doi.org/10.1080/09669582.2011.555555> [15 de junho de 2015]

Henriques, José Manuel (2009) “Inovação Social e Animação Territorial: Contributos da Iniciativa Comunitária Equal em Portugal” *Sociedade e Trabalho* .38 (no prelo).

ICNF: Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas “Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina” <http://www.icnf.pt/portal/ap/p-nat/pnsacv/hist-cult> [5 de julho de 2016].

Instituto Nacional de Estatística (2015) *Retrato Territorial de Portugal*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, I.P. Ed. 2013. https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=224786946&PUBLICACOESmodo=2 [17 de abril de 2016].

Irving, Marta A. (2009) “Reinventando a reflexão sobre turismo de base comunitária: inovar é possível?” in Bartholo, Roberto; Sansolo, Davis G.; Bursztyn, Ivan (eds.) *Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras*. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 108-121.

Katja, Crnogaj.; Miroslav, Rebernik; Barbara, Bradac H.; Doris; Omerzel G. (2014) “Building a model of researching the sustainable entrepreneurship in the tourism sector” *Kybernetes*. 43(3-4), 377-393. <http://dx.doi.org/10.1108/K-07-2013-0155> [20 de abril de 2015]

Littig, Beate; Grießler, Erich (2005) “Social sustainability: a catchword between political pragmatism and social theory” *Int. J. Sustainable Development*. 8(1/2), 65-79. <https://www.ihs.ac.at/pdf/soz/test2.pdf> [20 de abril de 2015]

Madureira, Livia; Gamito, Teresa M.; Ferreira, Dora; Portela, José (2013) *Inovação em Portugal Rural: Detetar, Medir e Valorizar*. Cascais: Principia.

Magis, Kristen; Shinn, Craig (2009) “Emergent themes of social sustainability” in Dillard, J.; Dujon, V.; King, M. C. (eds.) *Understanding the Social Aspect of Sustainability*. New York, NY: Routledge. <http://www.clackamas.us/leadership/documents/socialsustain.pdf>. [12 de junho de 2016].

Moreno, Luis (2013) *Governança nas Políticas de Desenvolvimento Local e Inovação Institucional*. Lisboa: Ed. Animar / ISA / INIAV / Rota do Guadiana. DOI: 10.13140/2.1.1986.3686 [20 de janeiro de 2016]

Moscardo, Gianna (2011) “Exploring social representations of tourism planning: issues for governance” *Journal of Sustainable Tourism*. 19(4-5), 423-436. DOI: 10.1080/09669582.2011.558625 <http://dx.doi.org/10.1080/09669582.2011.558625> [12 de junho de 2016]

Moulaert, Frank (2009) “Social Innovation: Institutionally Embedded, Territorially (Re)Produced” in MacCallum; Diana; Moulert, Frank; Hillier, Jean; Haddock, Serena V. (eds.) *Social Innovation and Territorial Development*. Farnham: Ashgate, 11-24.

Moulaert, Frank; Martinelli, Flávia; Swyngedouw, Erik; Gonzalez, Sara (2005) “Towards alternative model(s) of local innovation” *Urban Stud*. 42(11), 1969–1990. DOI: 10.1080/00420980500279893. [15 de janeiro de 2016]

Murray, Robin; Caulier-Grice, Julie; Mulgan, Geoff (2010) *The open book of social innovation*. United Kingdom: The Young Foundation and Nesta. <http://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/The-Open-Book-of-Social-Innovationg.pdf> [15 de maio de 2015].

Pires, Elson L. S.; Fuini, Lucas L.; Mancini, Rodrigo, f.; Neto, Danilo P. (2011) *Governança territorial: Conceitos, fatos e modalidades*. Rio Claro: UNESP.

QREN: Quadro de Referência Estratégico Nacional “A Política de Coesão no Período de Programação 2014-2020” <http://www.qren.pt/np4/386>. [10 de julho de 2011]

Saarinen, Jarkko (2013) “Critical Sustainability: Setting the Limits to Growth and Responsibility in Tourism” *Sustainability*. 6, 1-17. DOI:10.3390/su6010001. [20 de abril de 2015]

Sloan, Philip; Legrand, Willy; Simons-Kaufmann, Claudia (2014) “A survey of social entrepreneurial community-based hospitality and tourism initiatives in developing economies” *Worldwide Hospitality and Tourism Themes*. 6(1), 51-61. <http://dx.doi.org/10.1108/WHATT-11-2013-0045> [20 de abril de 2015]

Spenceley, Ana; Meyer, Dorothea (2012) “Tourism and poverty reduction: Theory and practice in less economically developed countries” *Special edition of the Journal of Sustainable Tourism*. 20(3), 297-317. DOI: 10.1080/09669582.2012.668909. [20 de abril de 2015]

Stenvall, Alexandra (2014) *Tourism and the Social Business Concept: Exploratory Studies of Tourism Development in the Old City of Nazareth and Jisr az-Zarqa in Israel*. Master's Dissertation in Tourism. Mid Sweden University. <http://miun.diva-portal.org/smash/get/diva2:727891/FULLTEXT01.pdf>. [15 de maio de 2015].

Turismo de Portugal (2015) *Turismo 2020: Cinco princípios para uma ambição*. Lisboa: Governo de Portugal

UNEP e WTO (2005) *Making tourism more sustainable: A guide for policy makers*. Paris: United Nations Environment Programme and World Tourism Organization. <http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/DTIx0592xPA-TourismPolicyEN.pdf> [15 de maio de 2015].

Volgger, Michael; Pechlaner, Harald (2015) “Governing networks in tourism: what have we achieved, what is still to be done and learned?” *Tourism Review*. 70(4), 298-312 <http://dx.doi.org/10.1108/TR-04-2015-0013> [15 de junho de 2016]

APÊNDICE I - GUIÃO DE ENTREVISTAS

Fundadores e direção	Perguntas	Objetivo
Caracterização do Entrevistado	Nome Cargo Origem Como começou a trabalhar com turismo	
Inovação Social		
Natureza:		
Essência (o foco da mudança)	Como e porque surgiu a associação Casas Brancas?	<p>- Compreender o histórico da iniciativa: como surgiu, como se desenvolve, como se estrutura atualmente;</p> <p>- Observar quais são os valores e objetivos que guiam a iniciativa;</p>
Barreiras (o que vai ser ameaçado com a inovação social)	Qual foi o contexto que levou os 8 primeiros associados a se unirem?	
Âmbitos (políticas, processos e produtos através dos quais se manifesta a inovação social)	Descreva seu trabalho com o turismo antes da criação da associação? Percebe diferenças?	
	Como foi o processo de crescimento e atuação da Casas Brancas?	
	Como foram definidos os valores e objetivos da associação num primeiro momento? Quais eram eles? São os mesmos hoje?	
Estímulos:		
Adversidades (que a inovação social visa ultrapassar)	Como a Casas Brancas busca ultrapassar a questão da sazonalidade?	<p>- Compreender como e por que projetos de turismo promovem sustentabilidade (nos âmbitos social, ambiental e econômico) no território através de uma perspectiva de inovação social e governança territorial;</p>
Riscos (que a inovação social visa mitigar)	Como você acha que a Casas Brancas influencia o turismo no território? Qual é a diferença, para você entre o trabalho da Casas Brancas e grandes investimentos em resorts e outros grandes projetos turísticos?	
Desafios (que a inovação social pretende responder)	Quais eram os maiores desafios da associação na época da fundação? Foram superados?	<p>- Entender o por quê da abordagem da sustentabilidade no território e como ela se relaciona com a atividade turística;</p>
	Como? Quais são os desafios atuais? Como é vista a questão da concorrência entre os associados?	
	Em relação ao desenvolvimento local, quais são as maiores dificuldades enfrentadas pela associação?	
	No âmbito do turismo, quais são os impeditivos ao desenvolvimento da atividade no território?	
	Como a associação lida com a questão da concorrência com grandes investimentos?	
Oportunidades (que a inovação social procura aproveitar)	Porque o investimento em turismo criativo? Como conciliar a busca por atrair mais turistas e a manutenção de um desenvolvimento sustentável?	
Recursos:		
Conhecimentos e Saberes (qualificação, informações, comunicação)	Como a associação aproveita dos conhecimentos dos associados sobre o território?	<p>Analisar os contextos em que se inserem a iniciativa e como ela intervém nesses contextos territoriais;</p>
	A associação investe em qualificação e troca de informações entre os associados? Se sim, como?	
	De que modo a associação incorpora a identidade e a cultura do território que está inserida?	
	Como a associação usa dessa cultura e identidade para apresentar e receber os turistas?	

Fundadores e direção	Perguntas	Objetivo
Capital relacional (comunidade local, desterritorialização)	Como é a relação da associação com as comunidades locais? De que maneira a associação busca construir relações entre os turistas e os habitantes dos locais visitados?	Analisar quais e como são feitas as relações intersetoriais com Governo, Empresas e Sociedade Civil;
Satisfação das necessidades humanas e estratégias para alcançá-las	Como você acredita que a associação poderia ajudar a solucionar os problemas sociais, ambientais e econômicos do território? E em relação aos problemas que a associação ainda não consegue trabalhar ou ajudar a resolver? Quais seriam as razões para essas dificuldades?	Compreender como e por que projetos de turismo promovem sustentabilidade (nos âmbitos social, ambiental e econômico) no território através de uma perspectiva de inovação social e governança territorial; Entender o porquê da abordagem da sustentabilidade no território e como ela se relaciona com a atividade turística;
Governança Territorial		
Relações:		
Território, população e desenvolvimento/ planejamento	Como você descreveria o território que a associação está inserida? Como é feita a escolha dos municípios em que a Casas Brancas irá atuar? O que influencia essa decisão? Existe algum critério que levaria a não atuar em determinado município? Quando um novo associado entra, como é (se existe) o processo de aproximação e contato com o poder público local, comunidades, associações de desenvolvimento do município, etc?	Analisar os contextos em que se inserem a iniciativa e como ela intervém nesses contextos territoriais;
Recursos para a economia social local (Humanos, organizacionais e financeiros)	Qual é o número de trabalhadores empregados pela associação? Quais são os investimentos públicos e privados que a Casas Brancas atrai para o território? De que modo a associação estimula a economia local? Quais seriam as capacidades locais desenvolvidas a partir do trabalho da associação? Há registros de números de turistas atraídos e montantes financeiros que o turismo atrai para a região?	Analisar os contextos em que se inserem a iniciativa e como ela intervém nesses contextos territoriais;
Dinâmicas organizacionais e institucionais	De que modo se dá a participação da associação nos conselhos de turismo do Alentejo e dos municípios? Quais são as relações e a influência da associação nos projetos das câmaras municipais, Turismo do Alentejo e Turismo de Portugal? Como funciona a estrutura interna atualmente? Qual é o papel da direção e de cada associado? Como se deu o processo de institucionalização da associação? Como é o processo de aprovação de novos associados? Quais são os critérios para definir a participação?	Analisar quais e como são feitas as relações intersetoriais com Governo, Empresas e Sociedade Civil;

Fundadores e direção	Perguntas	Objetivo
Relações com stakeholders e poderes locais	<p>Quais são os principais stakeholders (parceiros) da associação? Descreva o tipo de relação que a associação tem com cada um deles</p> <p>Como são feitas as parcerias com o poder público português?</p> <p>No âmbito do financiamento, de quais programas participam?</p> <p>Como a associação se integra nos programas nacionais e regionais de turismo e de desenvolvimento?</p>	Analisar quais e como são feitas as relações intersetoriais com Governo, Empresas e Sociedade Civil;
Sustentabilidade		
Ambiental:		
Controle do volume de lixo produzido	Há alguma atividade para controle de qualidade ambiental: volume de lixo, consumo de água e energia elétrica?	<ul style="list-style-type: none"> Identificar se existem medidores de sustentabilidade social, ambiental e econômica;
Controle do consumo de água		
Controle do consumo de energia elétrica		
Investimentos da organização na infraestrutura paisagística local	De que maneira a associação contribui para a infraestrutura do município e seus bens naturais e culturais?	<ul style="list-style-type: none"> Analisar se as três dimensões de sustentabilidade estão bem integradas no projeto.
Investimentos da organização na infraestrutura urbanística local		
Certificação nacional ou internacional para serviços ou produtos que colaboram com a conservação do meio ambiente	Há certificação? Em todo caso, de que modo é trabalhado com cada associado a questão da conservação do meio ambiente? Como isso é transmitido aos visitantes?	
Econômica		
Certificação nacional ou internacional de produtos regionais produzidos	Há certificação? Em todo caso, há incentivo para os associados utilizarem a produção local? Como isso é transmitido aos visitantes?	
Consumo de bens e serviços produzidos na região	A associação e seus associados e parceiros buscam beneficiar a produção local? Como? Há algum dado sobre a renda da produção das comunidades locais a partir da associação?	
Renda produzida das comunidades locais		
Instrumentos de apoio a iniciativas locais de empreendedorismo e inovação		
Ofertas de emprego	Dados sobre empregos gerados	
Sócio-cultural		
Participação da comunidade local em cursos de Qualificação e Capacitação	A associação promove alguma capacitação, troca de informações ou qualificação para as comunidade locais?	
Proporção de mulheres e jovens empregadas	Há dados?	
Reinvestimento de parcela dos lucros das atividades turísticas em programas de desenvolvimento social	Os lucros obtidos pela associação são reinvestidos de que maneira?	
Investimento no patrimônio histórico e cultural	A associação busca de alguma forma valorizar o patrimônio histórico e cultural da região. Como?	
Oferta de atividades culturais e de lazer para o local	Além de atividades para os turistas, a associação promove ações que envolvam as comunidades e populações locais?	
Preservação de tradições locais		
Investimento na diversidade cultural e artística local		

APÊNDICE II - LISTA DE ENTREVISTAS

Casas Brancas

Entrevistada: Diretora Executiva das Casas Brancas. Lisboa: 5 de março de 2016

Entrevistado: Associado Casas Brancas e representante das atividades. Vila Nova de Mil Fontes: 4 de abril de 2016.

Entrevistada: Sócia-fundadora Casas Brancas. Vila Nova de Mil Fontes: 4 de abril de 2016.

Entrevistada: Presidente da Associação Casas Brancas. Odemira: 4 de abril de 2016.

Entrevistado: Vereador do Turismo do Conselho de Odemira. Odemira: 5 de abril de 2016.

Entrevistado: Parceiro Casas Brancas - fundador da Escola de Música Tradicional de Odemira. Odemira: 5 de abril de 2016.

Entrevistado: Associado Casas Brancas e representante dos alojamentos. Brejão: 5 de abril de 2016.

Entrevistado: Associado Casas Brancas e primeiro presidente da Associação. Vale Juncal: 6 de abril de 2016.

Entrevistado: Associado Casas Brancas e representante dos restaurantes. Vila Nova de Mil Fontes: 6 de abril de 2016.

Entrevistada: Associado Casas Brancas e representante das atividades. Vale das Amoreiras: 6 de abril de 2016.

Entrevistado: Gestor da Câmara Municipal de Aljezur. Aljezur: 7 de abril de 2016.

Entrevistada: Parceiro Casas Brancas - presidente da Direção da Organização Cooperativa para o Desenvolvimento Integrado Taipa. Odemira: 7 de abril de 2016.

Aldeias do Xisto

Entrevistado: Diretor Executivo da ADXTUR. Lousã: 18 de março de 2016.

Entrevistado: Vice-presidente da ADXUR e Presidente da Câmara Municipal de Pampilhosa da Serra. São Miguel do Sobral: 6 de junho de 2016.

Entrevistado: Membro da Direção da ADXTUR e Presidente da Câmara Municipal Penela. São Miguel do Sobral: 6 de junho de 2016.

Entrevistado: Membro da Direção da ADXUTR - representante do Grupo de Turismo. São Miguel do Sobral: 6 de junho de 2016.

Entrevistada: Membro da Direção da ADXUTR - representante do Conselho das Aldeias. São Miguel do Sobral: 6 de junho de 2016.