

Avaliação estratégica de uma rede de turismo para o desenvolvimento regional em Trás os Montes e Alto Douro

Ana Raquel Bento, GEOTA <abento@rioslivresgeota.org>

Ana Brazão, GEOTA <abrazao@rioslivresgeota.org>

João Joanaz de Melo, CENSE-FCT-UNL <jjm@fct.unl.pt>

Resumo

O turismo tornou-se um dos maiores sectores da economia a nível mundial. É uma actividade económica especialmente relevante em regiões de baixa densidade e socialmente deprimidas, quer pelo potencial de desenvolvimento, quer pelas ameaças que pode representar.

O presente estudo desenvolve uma avaliação estratégica do modelo de desenvolvimento turístico para a região de Trás-os-Montes e Alto Douro. Para além de um diagnóstico de potencialidades e ameaças, pretende-se contribuir para a criação na região de um destino turístico capaz de trabalhar em rede.

A região em estudo é de baixa densidade, com uma população envelhecida e socialmente deprimida. Contudo, pelas suas características endógenas únicas e pelos seus valores naturais e culturais, tem potencialidade para apostar num desenvolvimento assente no turismo.

Com o objectivo de perceber o que estaria a condicionar o desenvolvimento da região, realizaram-se entrevistas e inquéritos a diferentes entidades: agentes políticos, agentes turísticos, associações de desenvolvimento local, agricultores e vitivinicultores.

Através dos resultados obtidos verificou-se que na generalidade há consenso entre as entidades. Os principais obstáculos identificados em relação ao desenvolvimento local foram: evolução demográfica, rendimento médio mensal, interacção entre entidades e apoio do poder local. As características mais valorizadas da região foram: paisagem natural e humanizada, património cultural, agricultura e gastronomia. Apesar da falta de interacção entre entidades, as mesmas reconhecem as vantagens que podem resultar do trabalho em rede para o desenvolvimento local.

Contudo, há algumas temáticas em que é notória a divergência de opiniões. Nalguns casos, como a transformação do IP4 em A4 e a construção da barragem de Foz Tua, as divergências representam conflitos entre modelos de desenvolvimento.

1. Introdução

O turismo é uma actividade económica muito dependente dos ambientes naturais, riqueza cultural e das comunidades de acolhimento (UNWTO, 2013). O turismo de natureza e cultural tem-se revelado uma actividade económica com alguma relevância em regiões de baixa densidade, como é o caso de grande parte do interior de Portugal. Trata-se de zonas com uma combinação de paisagens selvagem e paisagens humanizadas ancestrais que, devido à ocupação humana pouco intensa conservam valores naturais e culturais únicos (Simão, 2009).

A zona em estudo, Trás os Montes e Alto Douro, é uma região rural com características naturais e culturais únicas, uma riqueza endógena capaz de atrair um público diversificado. Caracteriza-se por paisagens naturais e humanizadas, gastronomia e vitivinicultura que não deixam indiferente quem a visita. Por outro lado, é uma região com diversos obstáculos à capacidade de desenvolvimento endógeno, onde avulta uma densidade demográfica em queda e a tendência de envelhecimento, combinada com a obsolescência das estruturas económicas tradicionais (INE, 2014; Pordata, 2015a).

Estudos anteriores indicam que Trás os Montes e Alto Douro é uma região com capacidade para se desenvolver através de um turismo de baixa densidade (CCDRN, 2013; Turismo de Portugal, 2013). Esse desenvolvimento não se tem no entanto verificado da forma que os valores presentes permitiriam esperar.

Em alguns casos, o turismo de natureza e cultural pode ser prejudicado por outras actividades económicas. Esta situação poderá verificar-se na região de Trás os Montes e Alto Douro, por força do Programa Nacional de Barragens com Elevado Potencial Hidroeléctrico (PNBEPH), em torno do qual surgiram inúmeras controvérsias (GEOTA *et al*, 2011); e também por força da Rede Nacional de Auto-estradas (RNA), grande parte da qual não foi estabelecida com base em necessidades reais (Mendes e Melo 2012).

Assim, são objectivos deste estudo: efectuar uma avaliação estratégica das opções de desenvolvimento em Trás os Montes e Alto Douro, com enfoque no turismo; e avaliar o potencial do conceito da rede de turismo para o desenvolvimento regional.

2. Metodologia

A região em estudo é aqui designada pela sua denominação tradicional, Trás os Montes e Alto Douro. O estudo incidiu nos municípios e freguesias de quatro unidades NUTS III ou sub-regiões (INE, 2015): Alto Tâmega, Tâmega e Sousa, Douro e Terras Trás-os-Montes.

A metodologia desenvolvida compreendeu as seguintes etapas principais:

- Análise documental. Foram definidos os indicadores essenciais para uma avaliação estratégica do desenvolvimento local com enfoque no turismo, e recolhidos os dados disponíveis sobre esses indicadores e estudos sobre a sua evolução;
- Entrevistas exploratórias. Foram realizadas onze entrevistas compreendendo autarcas, agentes turísticos, agricultores e associações de desenvolvimento. Estas entrevistas foram essenciais para a construção de questionários e para compreender as preocupações dos principais actores.
- Inquéritos. Foram desenvolvidos inquéritos sobre as perspectivas de desenvolvimento de cinco grupos de entidades: câmaras municipais, juntas de freguesia, agentes turísticos, associações de agricultores e vitivinicultores, e associações de desenvolvimento local. Os agentes turísticos e associações foram identificados através das entrevistas e de pesquisa na Internet. Os inquéritos incluíam seis blocos de questões: (i) localização e actividades, (ii) problemas de desenvolvimento, (iii) importância de infra-estruturas e património para o desenvolvimento, (iv) rede de turismo, (v) importância dos atractivos turísticos, e (vi) apoios. Foram contactadas 1291 entidades (todo o universo identificado) e recebidas 140 respostas.

Na tabela 1 indica-se o número de entidades contactadas e respondentes.

Tabela 1 — Número de entidades inquiridas e respondentes

Grupo de entidades	# inquiridos	# respondentes
Câmaras municipais	45	11
Juntas de freguesia	697	73
Agentes turísticos	424	28
Agricultores e vitivinicultores	84	17
Associações de desenvolvimento local	41	11
Total	1 291	140

Em Bento (2015) pode encontrar-se uma descrição mais detalhada da metodologia seguida.

3. Indicadores de desenvolvimento e desempenho

Nas Figuras 1 a 3 apresentam-se os resultados de três indicadores de desenvolvimento sócio-económico na região em estudo, por sub-região: variação populacional, taxa de desemprego e ganho médio mensal. Estes indicadores encontram-se foram identificados pela maioria dos respondentes como representativos das maiores fragilidades que caracterizam a região

Em termos de variação populacional, a sub-região do Tâmega e Sousa acompanha a tendência nacional: aumento na década de 1990, estagnação na década de 2000 e progressivo decréscimo desde então. As restantes sub-regiões perdem população de forma acentuada e sistemática nos últimos 25 anos.

A taxa de desemprego apresenta comportamentos diferenciados: entre 1981 e 2011 piora sistematicamente nas sub-regiões do Douro e Alto Tâmega, enquanto nas sub-regiões do Tâmega e Sousa e Terras de Trás os Montes acompanha mais de perto a tendência nacional; em 2011, Terras de Trás os Montes e Douro apresentam números melhores que a média nacional, o que poderá ser explicado no caso do Douro pelo acréscimo de actividade turística e vitivinícola.

O ganho mensal médio é, em toda a região, muito abaixo da média nacional, destacando-se ainda assim pela positiva a sub-região do Douro e pela negativa a sub-região do Tâmega e Sousa.

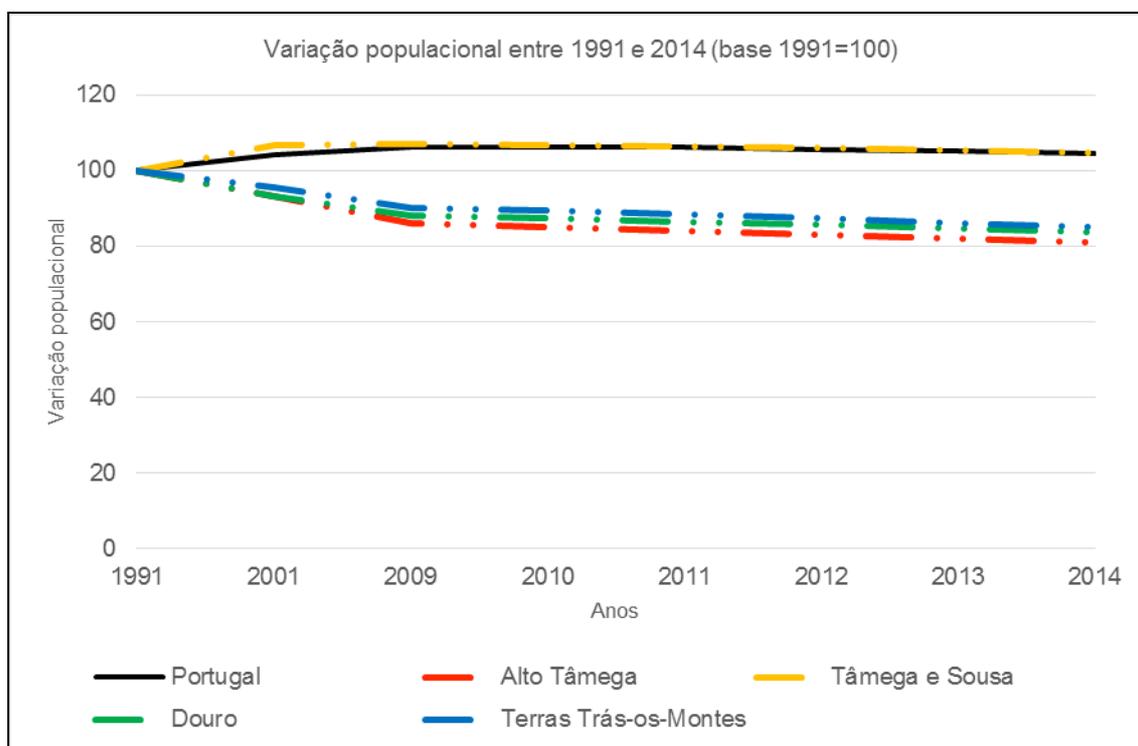


Figura 1 - Variação populacional na região em estudo (INE, 2014)

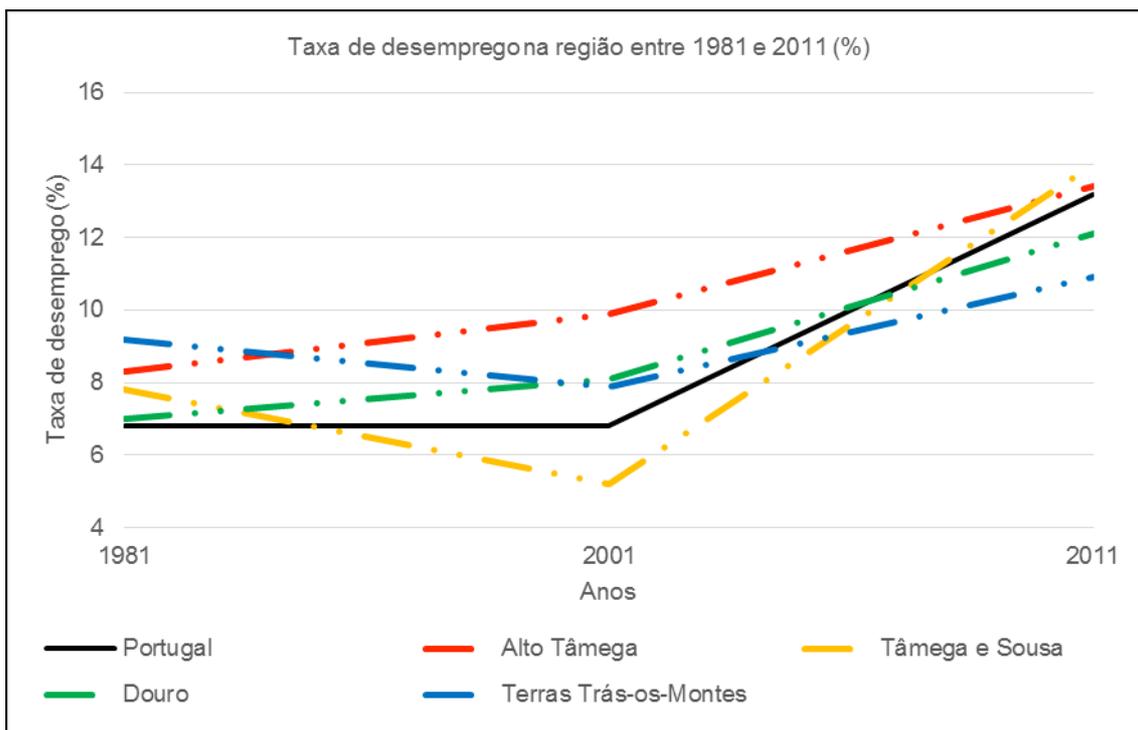


Figura 2 - Taxa de desemprego na região em estudo (Pordata, 2015b)

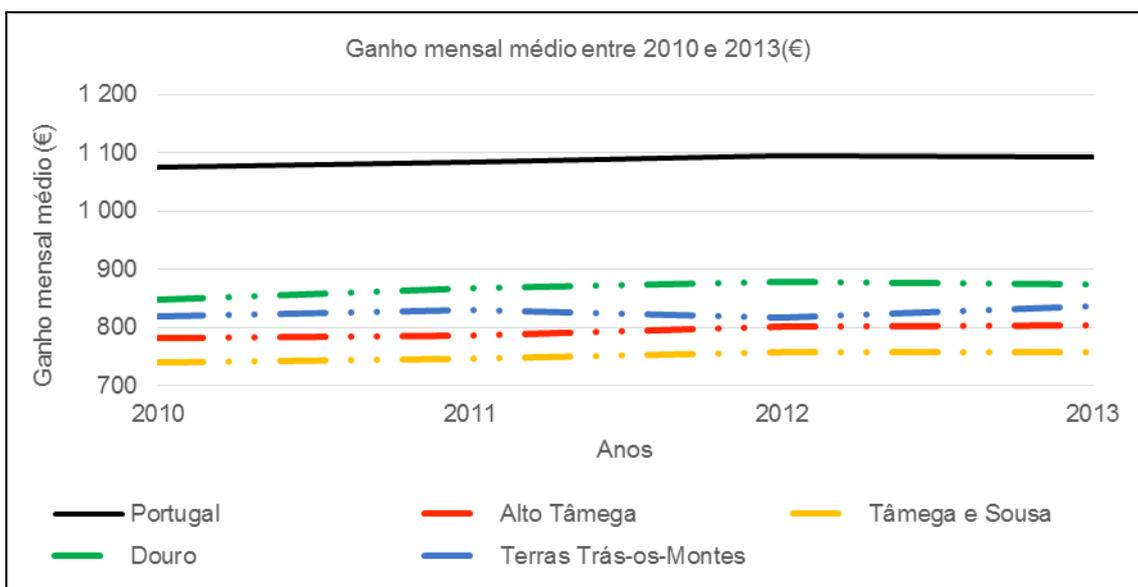


Figura 3 - Ganho mensal médio na região em estudo (Pordata, 2015c).

Deste conjunto de dados podemos dizer que não há um só factor explicativo para a evolução dos indicadores nas diversas sub-regiões. Toda a região em estudo pode ser considerada como menos desenvolvida face à média nacional. Podemos no entanto fazer uma distinção entre a sub-região do Tâmega e Sousa e as outras: Tâmega e Sousa é caracterizado por maior densidade populacional e estrutura etária mais equilibrada, mas também uma paisagem mais humanizada e banalizada; esta sub-região tem maior capacidade económica mas também parece ser mais vulnerável a situações de crise.

Diversas entidades, incluindo o sector da construção civil e a maioria dos Governos de Portugal nas últimas três décadas, têm defendido que as grandes infra-estruturas, seriam factores de desenvolvimento determinantes. No entanto, os factos desmentem estas opiniões.

No que toca às auto-estradas, Mendes (2012) demonstrou que a maioria das auto-estradas nacionais não foi devidamente fundamentada em termos de tráfego ou de perfil, e não gera os prometidos ganhos de desenvolvimento; pelo contrário, quando essa influência existe ela é tendencialmente negativa, especialmente nas regiões mais pobres. Na região em estudo estas infra-estruturas são muito recentes (caso do IC5) ou inacabadas (caso da A4) pelo que é ainda difícil comprovar a sua influência. Esta questão será tratada adiante em sede de opinião dos inquiridos.

Já no que toca às grandes barragens é possível fazer alguma apreciação, uma vez que estas infra-estruturas existem na região há muitos anos. Nas figuras 4 a 6 apresenta-se o comportamento dos mesmo indicadores discutidos anteriormente, agora divididos conforme determinado município se encontra ou não adjacente a uma albufeira.

O efeito na variação populacional é claro: em média, os concelhos adjacentes a albufeiras perdem população mais depressa do que os que não têm albufeira próximo. Na taxa de desemprego o resultado é semelhante (pior quando adjacente a albufeiras), embora menos pronunciado e convergente com a média nacional. No ganho mensal médio as diferenças são pequenas entre os dois grupos, sempre muito inferiores à média nacional.

Estes resultados estão em linha com a literatura internacional e nacional sobre a matéria (WCD, 2000; EDP/Profico Ambiente 2008; Velosa, 2009; Duarte, 2013; GEOTA, 2015). O efeito da construção de barragens no desenvolvimento é localizado e transitório na fase de construção, graças à existência de algum emprego temporário. A longo prazo o efeito é escasso e, quando existe, é tendencialmente negativo, em especial em termos de perda de população; isto explica-se com a perda de funcionalidades sociais, ambientais e económicas do rio e do vale, que são destruídos.

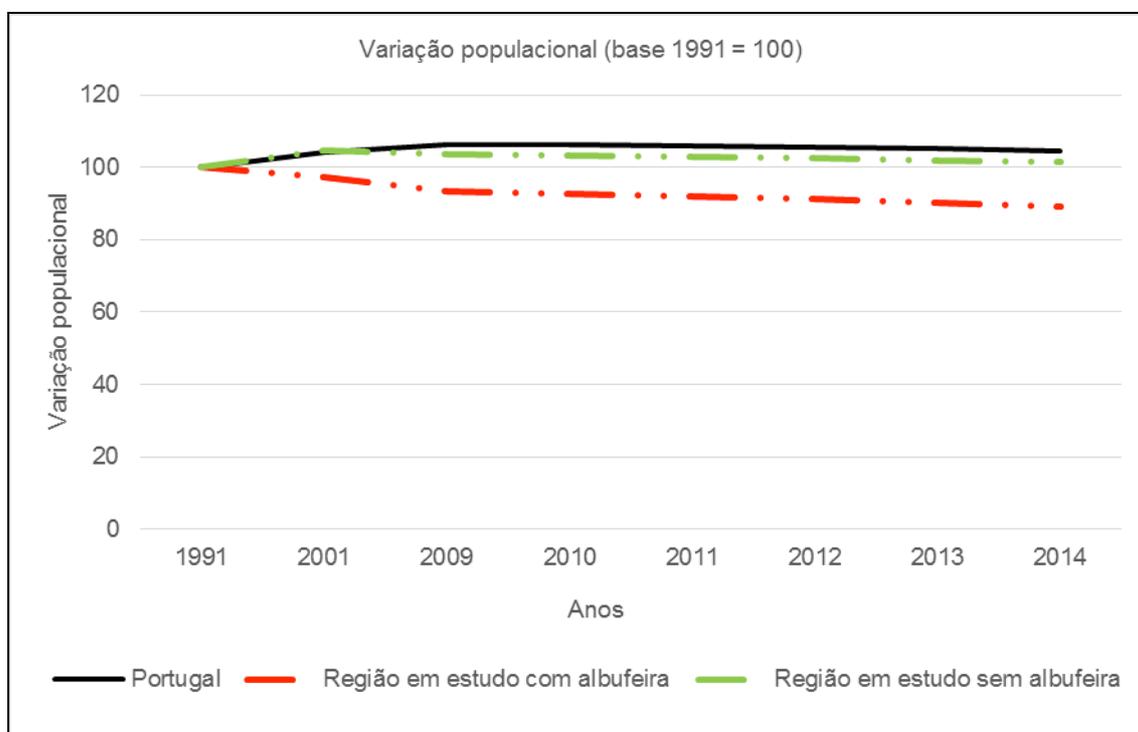


Figura 4 – Variação populacional na região, concelhos com e sem albufeira (INE, 2014)

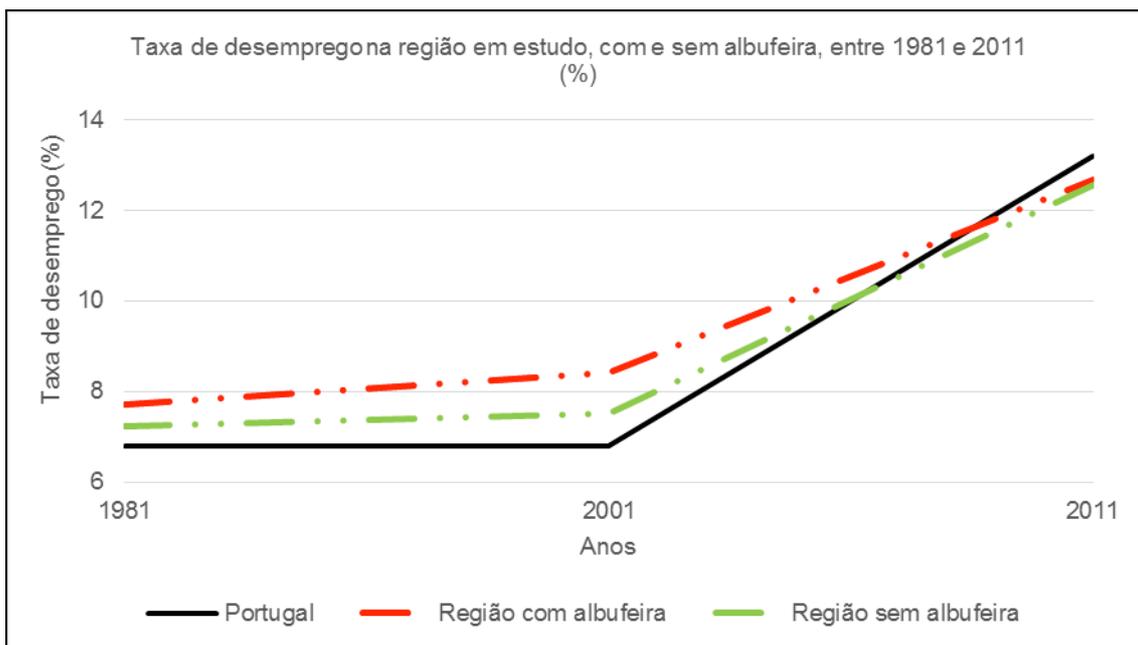


Figura 5 - Taxa de desemprego na região, concelhos com e sem albufeira (Pordata, 2015b)

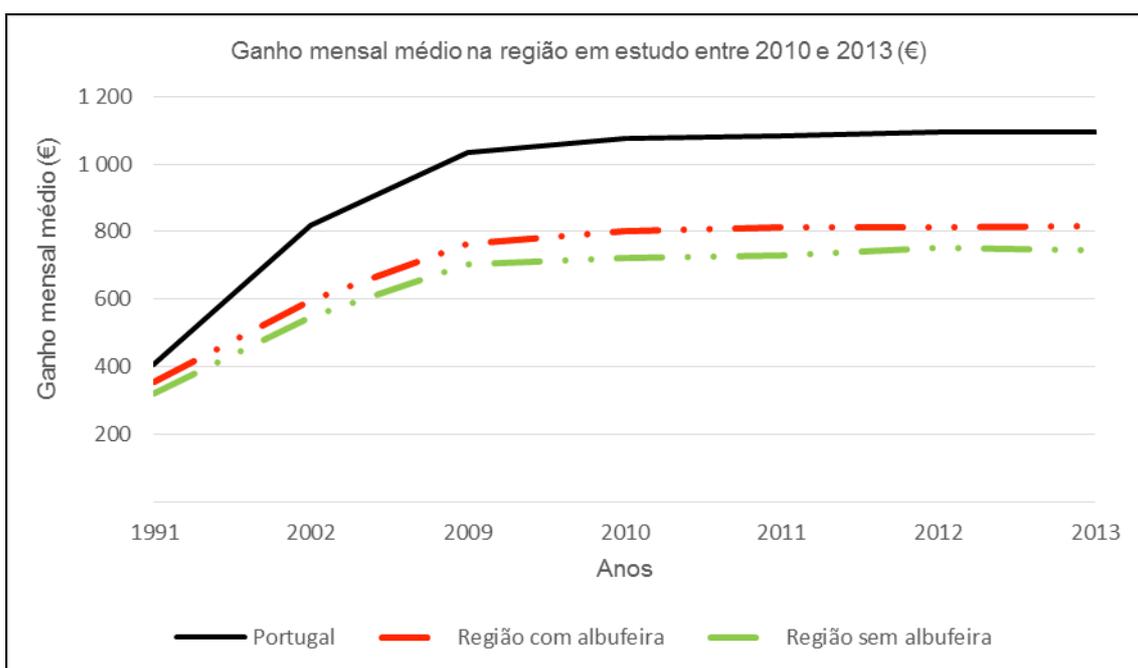


Figura 6 — Ganho mensal médio na região, com e sem albufeira (Pordata, 2015c)

Note-se que esta análise é meramente estatística; qualquer análise mais profunda terá que equacionar os factores de desenvolvimento mais influentes nos diversos municípios. Seja como for, uma conclusão é clara: é completamente errado e abusivo dizer, em abstracto, que as barragens geram desenvolvimento local.

4. Resultados do inquérito e entrevistas

Os resultados do inquérito e das entrevistas foram agrupados de acordo com os vectores de uma análise “SWOT”: forças e fraquezas (Tabela 2), oportunidades e ameaças (Tabela 3).

Tabela 2 — Forças e fraquezas da região de Trás os Montes e Alto Douro

FORÇAS e FRAQUEZAS	Inquéritos					Entrevistas				
	CM	JF	AT	AV	ADL	CM	JF	AT	AV	ADL
Evolução demográfica	2,7	2,2	2,2	2,1	2,4					
Rendimento médio mensal	2,3	2,3	2,4	2,1	2,8					
Taxa de desemprego	2,2	2,0	2,4	2,6	2,2					
Idade da população	3,0	3,3	2,4	2,1	2,0					
Acesso a serviços de saúde	2,8	2,6	2,2	2,4	2,1					
Acesso a serviços de educação	3,8	3,0	2,5	2,7	3,0					
Acesso a serviços culturais	3,8	2,6	2,5	2,4	3,4					
Acesso a outros serviços públicos	3,6	3,1	3,1	3,1	3,7					
Paisagem natural	4,3	4,3	4,2	4,5	4,0					
Paisagem humanizada	4,0	4,3	4,3	4,1	4,3					
Património cultural	4,1	4,0	3,8	4,1	4,2					
Agricultura	4,3	4,0	3,7	4,0	3,8					
Produtos da região	4,8	4,6	4,4	4,4	4,3					
Rede de transportes públicos										
Articulação entre entidades			2,4	2,3	3,1					
Qualidade da água dos rios										
Profissionais especializado										
Aldeias abandonadas										
Divulgação dos produtos locais										
Funcionamento dos postos de turismo										
Apoio do poder local			2,5	2,2	3,3					
Vinhas abandonadas										
Infraestruturas TER										
Rios em estado livre										

CM	Câmaras municipais	JF	Juntas de freguesia	AG	Agentes turísticos
AV	Agricultores e vitivinicultores	ADL	Associações de desenvolvimento local		

Média									
1	Muito Insatisfeito	2	Insatisfeito	3	Indiferente	4	Satisfeito	5	Muito satisfeito

Moda									
	Muito negativo		Negativo		Indiferente		Positivo		Muito positivo

Desde logo torna-se evidente que em muitos descritores existe um consenso elevado, quer sobre as forças e fraquezas, quer sobre as oportunidades e ameaças para a região.

Assim, nos aspectos mais fortes da região destacam-se consensualmente a paisagem natural e humanizada, o património cultural, a qualidade dos produtos da região, a actividade agrícola e os rios em estado livre (ou seja, sem barragens).

Entre as maiores fragilidades destacam-se a evolução demográfica negativa, o baixo rendimento médio e a taxa de desemprego elevada (apesar de neste último indicador a região estar objectivamente próximo da média nacional — um sintoma da importância social do emprego).

Entre as oportunidades mais consensuais destacam-se a criação de novos empregos, o aumento do número de visitantes (compreensível numa região ainda relativamente pouco visitada e com demografia em baixa), a recuperação da linha do Tua e a construção do IC5.

Tabela 3 — Oportunidades e ameaças na região de Trás os Montes e Alto Douro

OPORTUNIDADES e AMEAÇAS	Inquéritos					Entrevistas				
	CM	JF	AT	AV	ADL	CM	JF	AT	AV	ADL
Construção do IC5	4,0	3,9	3,7	3,4	4,3					
Transformação do IP4 em A4 (com portagem)	3,0	2,9	3,2	3,6	3,4					
Construção da barragem de Foz Tua	2,9	3,4	2,7	2,6	2,9					
Recuperação da Linha do Tua	4,2	4,0	3,7	4,4	4,1					
Trabalho em rede	3,8	3,8	4,0	3,8	4,2					
Criação de emprego local	4,5	4,3	4,2	4,1	4,0					
Diminuição do despovoamento	4,5	4,3	3,7	3,7	3,7					
Aumento do número de visitantes	4,5	4,5	4,4	4,2	4,5					
Apoio externo			2,5	2,0	2,9					
Tempo de permanência dos visitantes										

CM	Câmaras municipais	JF	Juntas de freguesia	AG	Agentes turísticos
AV	Agricultores e vitivinicultores	ADL	Associações de desenvolvimento local		

Média									
1	Muito Insatisfeito	2	Insatisfeito	3	Indiferente	4	Satisfeito	5	Muito satisfeito

Moda									
	Muito negativo		Negativo		Indiferente		Positivo		Muito positivo

Nas ameaças consensuais, destaca-se a construção da barragem de Foz Tua: o factor pior pontuado por quase todos os grupos respondentes. Mas a oposição não é homogénea, pois a moda na maioria das respostas a este ponto é a indiferença —cansaço, resignação perante o aparente facto consumado, incomodidade com o conflito? Previsivelmente, os grupos mais críticos são os operadores turísticos e os vitivinicultores, que serão mais directamente prejudicados com as consequências negativas da barragem. As juntas de freguesia têm uma esperança modesta, que não é partilhada pelas câmaras municipais, mais pessimistas: aparentemente um reflexo da informação que cada entidade tem disponível.

As excepções ao consenso dominante são igualmente significativas, quer entre grupos quer dentro de cada grupo, reflectindo assuntos mal debatidos, pendentes, sem resultado claro, ou simplesmente interesses diferentes.

A articulação de entidades é genericamente percebida como fraca, embora com uma gradação: as entidades mais críticas são as associações empresariais, as mais optimistas as associações de desenvolvimento. Este fenómeno já tinha sido identificado por Simão e Melo (2011), e parece ser uma questão chave na dificuldade em expandir a actividade turística. Os apoios ao desenvolvimento, quer locais quer externos, seguem a mesma tendência: são percebidos como insuficientes pelas empresas, e de forma mais optimista pelas associações de desenvolvimento e autarquias.

Há uma contradição evidente por parte de muitos respondentes nas respostas relativas à barragem, ao rio e à ferrovia do Tua: é generalizada a forte opinião a favor da recuperação da ferrovia e das virtudes dos rios livres; já a oposição à barragem, embora dominante, é morna (cf. figura 7). A maioria dos inquiridos não parece ter-se apercebido de que a barragem é incompatível com o rio e a ferrovia (uma vitória da desinformação?)

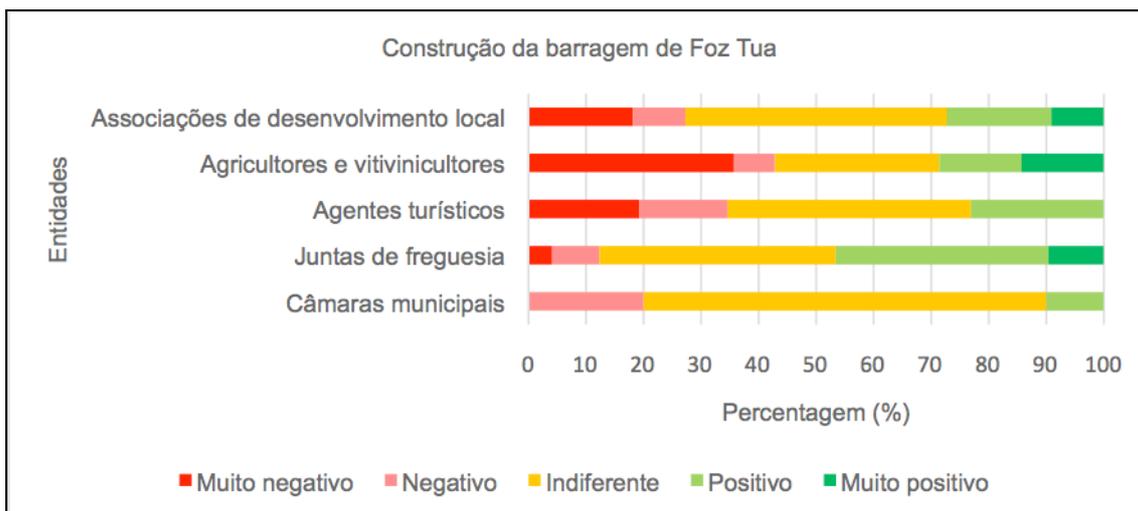


Figura 7 — Opinião dos inquiridos sobre a barragem de Foz Tua

Ao contrário do IC5, largamente reconhecido como muito positivo, a transformação do IP4 em A4 merece muitas opiniões negativas (cf. figura 8). Aqui o motivo é claro: embora a qualidade da infra-estrutura vá melhorar, vai previsivelmente ter portagens, pelo que para a maioria dos utentes a qualidade do serviço vai deteriorar-se.

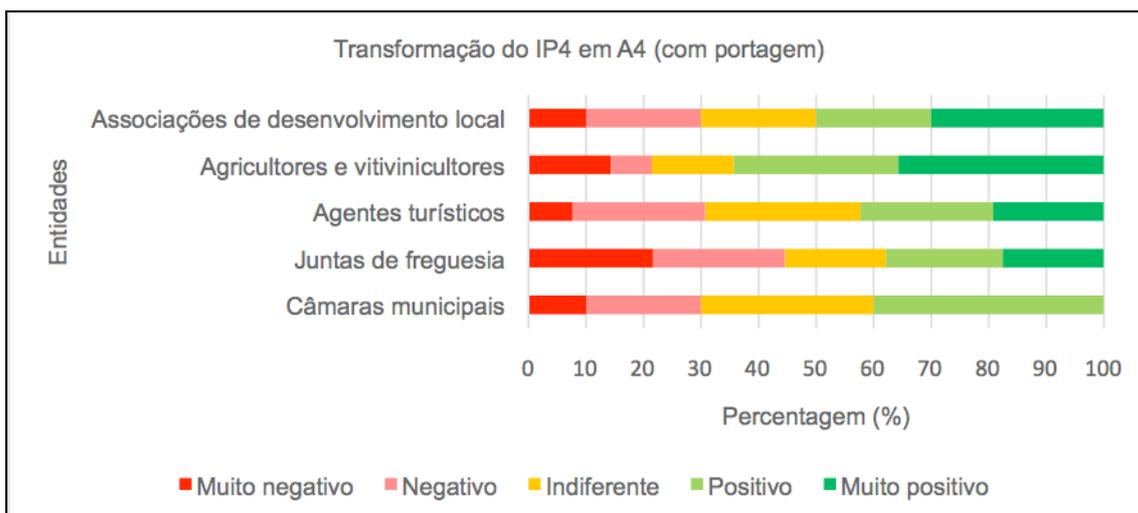


Figura 8 — Opinião dos inquiridos sobre a transformação do IP4 em A4

No acesso aos serviços públicos (saúde, educação, cultura) a apreciação é muito divergente: a maioria dos utentes entende que está mal servida, mas as câmaras municipais são optimistas; as juntas de freguesia têm uma opinião intermédia.

Destaquem-se ainda opiniões emergentes nas entrevistas, sobre fragilidades como a má qualidade da água dos rios, a falta de divulgação dos produtos locais, as aldeias abandonadas, a dificuldade em encontrar pessoal especializado (referidas por operadores turísticos, vitivinicultores e associações de desenvolvimento).

5. Conclusões

A região de Trás os Montes e Alto Douro tem elevadas potencialidades para a actividade turística de baixa densidade, assente nos valores locais: paisagens naturais e humanizadas, fauna e flora selvagem, património cultural, desportos de natureza diversificados incluindo os

associados às águas bravas, produtos de grande qualidade, gastronomia, agricultura e vitivinicultura, turismo ferroviário.

Apesar deste manancial, o turismo tem dificuldade em desenvolver-se. Explicações convencionais como a falta de acessibilidade, embora tivessem razão de ser no passado, já não colhem hoje em dia. Nalguns casos a construção de infra-estruturas pode ser mais prejudicial que benéfica, como demonstram a barragem de Foz Tua ou a transformação do IP4 em A4. É aqui evidente o conflito entre modelos de desenvolvimento: o baseado nos valores endógenos e o baseado nos mega-projectos. Claramente o primeiro tem melhor potencial que o segundo, e por vezes revelam-se mesmo incompatíveis.

Barreiras mais importantes para desenvolvimento local parecem ser, por um lado, a falta de massa crítica (patente na erosão demográfica e na perda de qualidade de alguns serviços públicos), e por outro lado, a falta de diálogo e de estratégia coerente entre os vários actores.

O turismo justifica uma abordagem em rede devido à multiplicidade de actores, incluindo a estreita relação entre visitantes como pelos residentes. É essencial a participação da comunidade local, autoridades e agentes turísticos. As entidades contactadas declaram-se disponíveis para integrar uma rede de turismo que dê corpo às potencialidades conhecidas. Com a liderança e a coordenação certas, o trabalho em rede poderá fazer toda a diferença nesta região.

Agradecimentos

Os autores desejam agradecer: à Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa, onde foi realizada a tese que suportou grande parte deste trabalho; ao GEOTA e ao projecto Rios Livres, fonte de inspiração e apoio; à Plataforma Salvar o Tua, que nunca desistiu; às pessoas e instituições que gentilmente responderam aos inquéritos e às entrevistas, material essencial para este trabalho.

Referências

- Bento, A.R. (2015). *Rede de turismo sustentável na região de Trás-os-Montes e Alto Douro*. Dissertação de Mestrado, Universidade Nova de Lisboa – Faculdade de Ciências e Tecnologia.
- CCDRN (2013). *O Novo Norte: Programa Operacional Regional do Norte*.
- Duarte, A.F. (2013). *Barragens e Albufeiras em Portugal: Usos da Água, Preocupações Ambientais e Ordenamento do Território. Caso de estudo: Albufeira de Foz Tua*. Dissertação de mestrado, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.
- EDP/Profico Ambiente. (2008). *Estudo de impacte ambiental do aproveitamento hidroeléctrico de Foz Tua*.
- GEOTA (2015). *O Programa Nacional de Barragens: desastre económico, social e ambiental*. Memo 10p.
- INE (2014). *Estatísticas territoriais*. Obtido em 15 de Agosto de 2015, de Web site do Instituto Nacional de Estatística:
https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_unid_territorial&menuBOUI=13707095&contexto=ut&selTab=tab3
- INE (2015). *NUTS 2013: As novas unidades territoriais para fins estatísticos*. Obtido em 3 de Julho de 2015, de Web site do Instituto Nacional de Estatística:
https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_bo ui=230205992&PUBLICACOESstema=00&PUBLICACOESmodo=2
- Mendes, M.M. (2012). *Análise da eficácia da avaliação de impactes da rede nacional de auto-estrada*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Nova de Lisboa.

Mendes, M.M. and Melo, J.J. (2012). Can EIA improve energy performance of transportation? *IAIA 2012 — Annual conference of IAIA — Energy future — the role of impact assessment*. Porto, Portugal, 27 May-1 June 2012.

Pordata (2013). *Números dos municípios e regiões de Portugal*. Obtido em 15 de Agosto de 2015, de Web site da Pordata:

[http://www.pordata.pt/Municipios/Quadro+Resumo/Abrantes+\(Munic%C3%ADpio\)-6405](http://www.pordata.pt/Municipios/Quadro+Resumo/Abrantes+(Munic%C3%ADpio)-6405)

Pordata (2015a). *População Residente*. Obtido em 15 de Agosto de 2015, de Web site da PORDATA:

<http://www.pordata.pt/Subtema/Municipios/Popula%C3%A7%C3%A3o+Residente-214>

Pordata (2015b). *Taxa de desemprego segundo os Censos*. Obtido em 15 de Agosto de 2015, de Web site da Pordata:

<http://www.pordata.pt/Municipios/Taxa+de+desemprego+segundo+os+Censos+total+e+por+sexo+%28percentagem%29-405>

Pordata (2015c). *Ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem: total e por sexo*. Obtido em 15 de Agosto de 2015, de Web site da PORDATA:

<http://www.pordata.pt/Municipios/Ganho+m%C3%A9dio+mensal+dos+trabalhadores+por+conta+de+outrem+total+e+por+sexo-282>

PST (2014). Memorando sobre os transportes no Tua. Plataforma Salvar o Tua.

Simão J.V. and Melo J.J. (2011). Impact of nature and cultural tourism in the Tua Valley. Proceedings of IAIA 2011. IAIA, Puebla, Mexico, 28 May-3 June 2011.

Turismo de Portugal (2013). Plano Estratégico Nacional do Turismo - PENT. Lisboa.

UNWTO (2013). *Sustainable tourism for development*. World Tourism Organization, Madrid.

Velosa, J.M. (2013). Os efeitos das grandes barragens no desenvolvimento socioeconómico local. Dissertação de mestrado, Instituto Superior Técnico, UTL.

WCD (2000). *Dams and Development: a new framework for decision-making. The report of the World Commission on Dams*. Earthscan.