

Artigos - Gestão do Turismo

Um século de regionalização turística: dinâmicas de gestão regional do turismo português

A century of tourism regionalization: dynamics of portuguese regional tourism management

Un siglo de regionalización turística: dinámica de la gestión regional del turismo portugués

Vítor Sá¹

¹Instituto Politécnico de Gestão e Tecnologia (ISLA), Vila Nova de Gaia, Portugal.

Palavras-chave:

Gestão regional;
Entidades Regionais de Turismo;
Comissões de Iniciativa;
Zonas de Turismo;
Pólos de Desenvolvimento Turístico.

Resumo

Há cerca de um século que Portugal conhece uma regionalização da gestão do território turístico. Atravessando três regimes políticos desde a sua génese, a abordagem à gestão regional foi mudando consoante o regime em vigor, mas também com a evolução da procura turística. Desta forma, entre 1920 e a atualidade, assiste-se a sete momentos de mudança na política de gestão regional, sendo que nem todas marcam uma verdadeira rutura com o passado. As diferentes abordagens adotadas desenvolvem-se de forma sinuosa, levando a uma multiplicação de órgãos locais e regionais e conduzindo a uma sobreposição de responsabilidades, gerando dificuldades na gestão do território. Mais recentemente, a eliminação dos vários órgãos governamentais dispersos, permitiu que a responsabilidade pela gestão regional ficasse focada numa entidade por região, algo inédito até então. Assim, o presente ensaio, permite-nos conhecer, através de uma análise à legislação, a evolução de cerca de um século de políticas regionais de turismo, os acontecimentos catalisadores destas e os frutos destas transformações.

Keywords:

Regional management;
Regional Tourism Entities;
Initiative committees;
Tourism Areas;
Tourism Development Areas.

Abstract

For about a century, Portugal has been experiencing a regionalization of the tourism territory management. Crossing three political regimes since its origin, the approach to regional management has changed according to the political regime, but also with the evolution of tourism demand. Thus, between 1920 and the present, we witness seven moments of change in regional management policy, not all of which represent a real rupture with the past. The different approaches adopted developed in a winding way, leading to a multiplication of local and regional entities, and taking to an overlapping of responsibilities, creating difficulties in the management of the territory. More recently, the elimination of the numerous dispersed governmental entities has permitted the responsibility for regional management to be focused on one entity per region, something unprecedented. Thus, this essay allows us to know through an analysis of the legislation, the evolution of nearly a century of regional tourism policies, the events that catalyzed them, and the fruits of these transformations.

Palabras clave:

Gerencia regional;
Entidades Regionais de Turismo;
Comités de iniciativas;
Zonas de Turismo;
Pólos de Desarrollo turismo.

Resumen

Desde hace aproximadamente un siglo, Portugal conoce una regionalización de la gestión del territorio turístico. Al pasar por tres regímenes políticos desde su creación, el enfoque de la gestión regional ha cambiado según el régimen vigente, pero también con la evolución de la demanda turística. Así, desde 1920 hasta la actualidad, se han producido siete momentos de cambio en la política de gestión regional, no todos ellos con una verdadera ruptura con el pasado. Los diferentes enfoques adoptados se desarrollan de forma sinuosa, lo que lleva a una multiplicación de los organismos locales y regionales y a un solapamiento de las responsabilidades, creando dificultades en la gestión del territorio. Más recientemente, la eliminación de los distintos organismos gubernamentales dispersos ha permitido concentrar la responsabilidad de la gestión regional en una entidad por región, algo inédito hasta entonces. De este modo, este ensayo nos permite conocer, a través del análisis de la legislación, la evolución de casi un siglo de políticas turísticas regionales, los acontecimientos catalizadores y los frutos de estas transformaciones.

Revisado em pares.

Recebido em: 04/05/2022.

Aprovado em: 12/08/2022.

Editor:

Glauber Eduardo de Oliveira Santos.



Como Citar: Sá, V. (2022). Um século de regionalização turística: dinâmicas de gestão regional do turismo português. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, São Paulo, 16, e-2666, 2022. <https://doi.org/10.7784/rbtur.v16.2666>

1 INTRODUÇÃO

O presente ensaio procura esquematizar e resumir todo o processo de regionalização da política de turismo em Portugal desde o seu início. Para tal, propõe-se apresentar e dissecar resumidamente os principais diplomas legais responsáveis pela criação, alteração e regulamentação da gestão regional do turismo.

Pretende-se contribuir para um maior conhecimento e fácil acesso a informação sobre as sucessivas mutações que a referida gestão foi assumindo, uma vez que esta se encontra dispersa, não existindo bibliografia com um tratamento exaustivo desta problemática.

2 NOTA METODOLÓGICA

Para a elaboração deste ensaio recorreu-se, durante o mês de fevereiro de 2002, ao site do Diário da República (www.dre.pt), repositório online de toda a legislação produzida em Portugal, como fonte principal de informação. Adotou-se uma abordagem de análise de conteúdo, doutrinal e descritiva (Dobinson & Johns, 2007; Drisko & Maschi, 2016; Veal, 2006) numa lógica temporal invertida, iniciando-se a investigação pela legislação em vigor, encadeando a análise com os sucessivos diplomas precedentes.

Em paralelo foi consultada e citada a bibliografia de referência sobre a história e as políticas do turismo em Portugal para criar elos de ligação e proporcionar uma melhor compreensão da realidade e das transformações descritas.

3 BREVE RESENHA HISTÓRICA DA POLÍTICA PORTUGUESA ENTRE 1920 E 2020

O período entre 1919 e 1923 é reconhecido pela instabilidade vivida na Europa fruto da existência de atentados, corrupção, crise de autoridade e inflação (Capelo et al., 1994). Naturalmente essa instabilidade irá influenciar o contexto político de Portugal em 1920, ano que serve como ponto de partida para análise deste ensaio. À época o sistema republicano dava os primeiros passos e o país encontrava-se sob governação da designada Primeira República (1910-1926). O ano de 1920 marca precisamente, segundo Saraiva (2013), o início do período mais agitado da Primeira república e que se prolongará até 1926. Segundo Ramos (1998) será errado entender a Primeira República como uma etapa de contínua democratização. Neste sentido, este período não só não terá representando um esforço de democratização e modernização do país como, pelo contrário, representou a conquista do estado por um movimento sectário e que governou de forma autoritária (Rosas, 1998). Chegada ao fim a Primeira República através de um golpe de estado a 28 de maio de 1926, segundo Ramos (1998), inaugura-se mais um dos períodos mais agitados e politicamente complexos da história portuguesa do século XX. No intervalo que medeia entre a queda do regime e 1933, Salazar inicia a sua “marcha para o Poder” (Ramos, 1998, p. 142), criando as bases necessárias para uma nova solução governamental. Precisamente neste período, o país viverá numa ditadura militar que desaguará no regime liderado por Salazar de carácter nacionalista, autoritário e corporativo (Ramos et al., 2009a).

Durante perto de 50 anos, entre o início da Ditadura Militar e o fim do Estado Novo, Portugal experienciará um regime político ditatorial e que o manterá num certo isolamento internacional. Todavia a situação política não será barreira para que, em 1955, Portugal se torne membro da Organização das Nações Unidas (ONU). Na década de 1960 o país irá envolver-se numa guerra nos territórios ultramarinos e que se prolongará até ao fim do regime. Apesar do forte crescimento económico verificado na reta final do regime, a generalidade da população mantinha-se pobre, com baixo nível de alfabetização, alvo de perseguição política e de censura. Nos últimos anos o poder passará ainda pelas mãos de Marcello Caetano depois dos problemas de saúde e subsequente morte de Salazar.

O 25 de abril de 1974, através de um novo golpe de estado, virá a marcar o fim do Estado Novo e dando início ao processo que conduzirá o país à democracia, mas igualmente ao fim da Guerra Colonial e respetiva descolonização, assistindo-se neste processo, à chegada ao país de meio milhão de pessoas vindas de África. O nascimento da Terceira República também não será processo pacífico, com o caos a imperar no “universo político «civil»” (Telo, 2007, p. 48) resultado da falta de preparação dos quadros políticos. Afinal de contas, existia apenas um partido

minimamente organizado (PCP) (Telo, 2007). O pós-revolução é marcado pelo digladiar entre diferentes visões para o país, com o ponto alto da violência a ter lugar em 1975. Entretanto o país só viria a estabilizar em termos políticos no pós 25 de novembro de 1975, trazendo consigo a “aceitação generalizada de que o «tempo das loucuras» tinha acabado” (Telo, 2007, p. 176). À Junta de Salvação Nacional, órgão governamental provisório criado após a revolução, sucedem-se vários governos provisórios de duração inferior a um ano, tendo o Primeiro Governo Constitucional surgido apenas em julho de 1976 depois de “um período legislativo difícil” (Saraiva, 2013, p. 72). Em 1977 é entregue o pedido formal de adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE) e, cerca de uma década depois (1986), Portugal torna-se membro, não sem antes ser intervencionado pelo Fundo Monetário Internacional em 1977 e 1981. O processo de adesão à CEE levou à reversão das nacionalizações efetuadas depois da revolução, tendo o país iniciado um período de convergência com a restante Europa ocidental, desenvolvendo infraestruturas, capacitando a população e, acima de tudo, modernizando-se. Entretanto dá-se a adesão à moeda única, o Euro, e, entre a primeira e segunda década do novo século, o país “inicia o mais longo processo de divergência económica em relação à União Europeia desde a década de 1930” (Ramos et al., 2009b, p. 97), culminando com uma nova intervenção do FMI em 2011.

O século em análise (1920-2020) fica assim marcado por períodos de grande instabilidade económica, social e política, mas também por momentos de prosperidade e convergências com os países europeus. Os três regimes/períodos vividos neste hiato temporal irão, de forma inevitável, refletir-se na política de turismo, nomeadamente nos órgãos responsáveis pela gestão do destino Portugal e respetivas regiões.

4 O TURISMO EM PORTUGAL

A investigação abrange um período alargado da história do turismo em Portugal, correspondendo à verdadeira edificação de uma indústria e do afirmar da vocação turística do país. A análise inicia-se no período embrionário ou infância (Cunha, 2013) da organização institucional do turismo português. De acordo com o mesmo autor, “Portugal descobriu cedo o interesse e a importância do turismo” (Cunha, 2013, p. 58), contudo, só adotou medidas para a promoção do país depois do desenvolvimento da mesma nos restantes países europeus da zona mediterrânica. Desta forma, o desenvolvimento da atividade turística em Portugal irá acontecer sobretudo a partir de 1900, com o reconhecimento institucional da importância do turismo para o país a surgir em 1911, com a criação da Repartição de Turismo de Portugal ao abrigo do Ministério do Fomento, permitindo ao Governo a intervenção no desenvolvimento das atividades turísticas (Brito, 2011). Até então, o turismo em Portugal baseava-se nas estâncias termais, a nível interno, e na Madeira e Lisboa para o turismo internacional, com a promoção a cargo da Sociedade de Propaganda de Portugal (SPP), instituição de iniciativa privada existente desde 1906.

Chegados a 1920 a estrutura oficial de turismo é reestruturada com a criação da Administração-Geral das Estradas e do Turismo, integrando o Ministério do Comércio e Comunicações. Oito anos depois é criada a Repartição de Jogos e Turismo, desta vez já sob a alçada do Ministério do Interior para onde fora transferida a tutela política do turismo em 1926, prolongando-se até 1939, em pleno Estado Novo. Nesse ano, os serviços de turismo transitam para a Sociedade da Propaganda Nacional (SPN), organismo criado em 1933, que, por sua vez, viria a ser substituído pelo Secretariado Nacional de Informação, Cultura Popular e Turismo (SNI) em 1944. Este último encontrava-se integrado na Presidência do Conselho de Ministros e foi extinto em 1968.

À entrada da segunda metade do século XX, o número de turistas em Portugal continuava a ser bastante reduzido. Porém, e apesar do reconhecido atraso e isolamento político em relação à restante Europa, as medidas tomadas na década de 1950 fizeram com que o número de turistas duplicasse em três anos. Fruto também das novas políticas de turismo, em 1952 existiam já 83 zonas de turismo da responsabilidade das Comissões Municipais ou das Juntas de Turismo, com o país a enveredar por uma gestão mais moderna e planeada do turismo (Cunha, 2013; Pina, 1988). Nesta década são também lançados os Planos de Fomento que viriam a ser decisivos para a “reestruturação institucional do turismo” (Pina, 1988, p. 165). Apesar da evolução positiva ao longo da década de 1960 e da criação da Direção-Geral de Turismo, os primeiros anos da década de 1970 serão marcados pela crise do petróleo, convulsões políticas e um novo tipo de turista. Como consequência da descolonização, muitos estabelecimentos hoteleiros são ocupados por retornados. Neste contexto, o número de entradas de estrangeiros no país e de receitas caem de forma acentuada. Com a estabilização económica e política, os anos que se seguiram foram de crescimento, fazendo surgir as primeiras preocupações com o desordenamento urbanísticos.

Na década de 1980 surge o primeiro Plano Nacional de Turismo (PNT). Apesar deste ser abertamente o primeiro plano estratégico para o turismo português, nas décadas anteriores já constavam nos Planos de Fomento medidas dedicadas ao turismo. O Grupo Coordenador do Plano Nacional de Turismo (GCPNT) é criado pela Resolução do

Conselho de Ministros n.º 52/83 de 5 de novembro, comprometendo-se a definir a política de turismo dentro das seguintes linhas de ação: estímulo da procura externa, incremento da oferta, fomento do turismo interno e resolução de problemas estruturais. Assim, o GCPNT iria coordenar, acompanhar os trabalhos e proceder à elaboração do relatório final do PNT, sendo composto por um presidente e cinco vogais. O trabalho do GCPNT viria a resultar no Plano Nacional de Turismo 1985-1988 e, posteriormente, no Plano Nacional de Turismo 1986-1989 apresentado na Resolução do Conselho de Ministros n.º 17-B/86, de 14 de fevereiro, ano do jubileu do turismo português. O PNT reconhece que, apesar do crescimento da procura externa crescer a ritmos favoráveis e evidenciar potencialidades de crescimento, o agravamento das carências e dos desequilíbrios do setor do turismo contribuíam para dificultar o processo de desenvolvimento da atividade. O PNT define um conjunto de objetivos que passariam por contribuir para a atenuação dos défices cambiais, atenuação dos desequilíbrios e assimetrias regionais, melhoria da qualidade de vida dos portugueses e para a proteção e valorização do património. O plano define ainda objetivos para o período 1986-1989, prevendo um crescimento de 8,1% nas receitas trísticas, 9% nas entradas de visitantes, 8,5% nas entradas de turistas. Nos anos seguintes seria ainda apresentado o Livro Branco de Turismo em 1991 e Programa de Acção e Intervenção Estruturantes no Turismo (PAIET) em 1997.

Apesar do percurso genericamente positivo ao longo da década de 1980, no início da década de 1990 irá verificar-se um novo retrocesso no número de turísticas. Segundo Cunha (2013) este recuo ficou a dever-se à insuficiente capacidade de resposta às alterações da procura, à reduzida diversidade de produtos e à aproximação dos preços nacionais aos praticados na restante Europa. No início da década de 2000 e até 2005 irá verificar-se um cenário semelhante no que diz respeito ao número de dormidas de estrangeiros, assistindo-se a um decréscimo significativo, compensado com o crescimento nas dormidas de residentes. Apesar de alguns recuos, a primeira década do século XXI ficará marcada por um crescimento nas receitas. Nesta década operam-se alterações institucionais no turismo português sendo criado o Turismo de Portugal, agregando as competências atribuídas à da Direcção-Geral do Turismo, Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo, Instituto de Formação Turística e Inspeção-Geral de Jogos. Será também nesta fase que, pela primeira vez e por um período curto, é criado o Ministério do Turismo no XVI Governo Constitucional (2004-2005). A ENATUR será transformada em empresa privada, ainda que maioritariamente detida pelo estado e a gestão das Pousadas entregue ao grupo Pestana (Cunha, 2013). Será apenas neste período que será traçado um novo plano para o turismo português. O Plano Estratégico Nacional de Turismo (PENT) é aprovado pelo Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2007, de 4 de abril. O PENT reconhece a perda de quota a nível internacional e a grande dependência de quatro mercados emissores. São definidos três níveis de prioridade quanto aos mercados emissores: estratégicos, a desenvolver e de diversificação. São também apresentados dez produtos estratégicos, a saber, sol e mar, circuitos turísticos (*touring*) cultural e paisagístico, estadias de curta duração em cidade (*city break*), turismo de negócios, turismo de natureza, turismo náutico (inclui os cruzeiros), saúde e bem-estar, golfe, conjuntos turísticos (*resorts*) integrados e turismo residencial e, por fim, gastronomia e vinhos. O PENT viria a ser revisto pelo Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/2013, de 16 de abril, admitindo que os objetivos do plano de 2007 não eram realistas, tendo os resultados ficado muito aquém do que era esperado. A revisão do PENT aponta ao horizonte 2013-2015, apostando na marca “Destino Portugal”, cujos valores assentariam no clima e luz, história, cultura e tradições, hospitalidade, diversidade concentrada, segurança, paisagem e património natural. Em termos quantitativos, o objetivo do plano definia um crescimento médio de 3,1% nas dormidas e 6,3% nas receitas.

Por fim, a década seguinte ficará marcada, entre outros indicadores, por um crescimento muito significativo das dormidas entre 2011 e 2019, mas igualmente no número de passageiros chegados aos aeroportos. Este crescimento viria a ser travado em 2020 com o surgimento da COVID-19, conduzindo a fortes quedas em todos os indicadores e um quase paralisação do setor. É também neste período que nasce a mais recente estratégia para o turismo nacional, a designado Estratégia Turismo 2027, projetado para um período de dez anos (2017-2027), definindo um conjunto de ativos estratégicos. No interior destes ativos estratégicos é definido um ativo único transversal (pessoas), a par de um conjunto de ativos diferenciadores (clima e sol, história, cultura e identidade, mar, natureza, água), qualificadores (Gastronomia e vinhos, eventos) e ativos emergentes (bem-estar e Living – Viver em Portugal).

5 O EMBRIÃO DOS ÓRGÃOS LOCAIS DE TURISMO

Na década de 1920 surgem as Comissões de Iniciativa, sendo estas reconhecidas como um significativo passo no processo de descentralização e autonomização em relação ao poder central (Cunha, 2010). Estas surgiam para “promover o desenvolvimento das estâncias, de forma a proporcionar aos seus frequentadores um meio confortável, higiénico e agradável” de desfrute (Lei 1152, de 23 de abril, 1921, p. 635). Apesar do referido diploma

criar Comissões de Iniciativa em todo o tipo de estâncias, apenas apresenta o conceito de estância hidrológica, definindo-a como “localidades onde são exploradas uma ou mais nascentes de águas minero-medicinais e respetivo estabelecimento balnear, por qualquer entidade ou empresa” (Lei 1152, de 23 de abril, 1921, p. 635). Às Comissões de Iniciativa eram atribuídas competências para “executar obras e realizar quaisquer melhoramentos em locais dependentes da ação do Governo ou das corporações administrativas, quando os respetivos projetos forem aprovados por aquelas entidades, não ficando, porém, estas ou quaisquer outras obras ou melhoramentos sujeitos ao pagamento de qualquer taxa ou licença” (Decreto n.º 8046, de 24 de fevereiro, 1922, p. 173; Lei 1152, de 23 de abril, 1921, p. 636). Segundo Brito (2011, p. 201) esta redação deu origem à polémica sobre “saber quais as obras de natureza turística e as obras de competência municipal e sobre o facto de as Comissões de Iniciativa empregarem os seus fundos em obras municipais e não turísticas”. As Comissões de Iniciativa tinham ainda competência, entre outros, para traçar planos e projetos de melhoramentos, organizar inventários de relíquias históricas, artística ou outras de interesse para os viajantes (Decreto n.º 8046, de 24 de fevereiro, 1922). Nos diplomas de 1921 e 1922 era também dada origem a uma taxa de turismo, paga pelas pessoas que frequentassem as estâncias e nelas tivessem residência própria.

Em 1921, no seguimento do nascimento deste órgão, são criadas em todas as “estância hidrológicas [...], praia, estâncias climatéricas, de altitude, de repouso, de recreio e de turismo” (Lei 1152, de 23 de abril, 1921, p. 635) Comissões de Iniciativa com vista à promoção do desenvolvimento destas. Esta entidade seria composta por um conjunto de vogais em representação do município, da Junta de Freguesia, da Sociedade Propaganda de Portugal, entre outros. Ainda em 1921 seria publicada em portaria uma primeira listagem com mais de meia centena de estâncias hidrológicas (quadro I).

Quadro 1 - Estâncias hidrológicas classificadas em 1921

Estâncias Hidrológicas			
Curia	Águas da Amieira	Cabeço de Vide	Vidago
Caldas de S. Jorge	Caldas da Rainha	Quinta das Caldas de Canaveses	Vila Verde
Luso	Termas de Monchique	Entre-os-Rios	Areal
Moura	Tavira	Bem Saúde	Salus
Água Termas de Caldelas	Caldas de Manteigas	Campo da Junqueira	Vilarelho da Raia
Castanheirinhos	Piedade	Caldinhas	Caldas de Moledo
Mourisco	Águas Santas	Fadagosa de Mação	Pedras Salgadas
Águas de Vizela	Estoril	Caldas de Melgaço	Sabroso
Caldas das Taipas	Banhos da Poça	Caldas de Monção	Carvalho
Águas do Gerês	Águas da Póvoa de Sta. Iria	S. Pedro da Torre	Felgueira
Unhais da Serra	Águas dos Cucos	Caldas Santas de Carvalhos	Aregos
Fonte de Sta. De Monfortinho	Águas Santas de Vimieiro	Campilho	Termas de S. Pedro do Sul
Águas de S. Gemil	Fadagosa	Oura	Barreiro

Fonte: Portaria n.º 2867 do Ministério do Comércio e Comunicações, 1921.

Volvido quase um ano é aprovado pelo Decreto n.º 8046 de 24 de fevereiro de 1922 o regulamento da lei instituidora das Comissões de Iniciativa que, por sua vez, veio a ser revisto pelo Decreto n.º 10057 de 30 de agosto de 1924 para harmonização com a organização da Administração Geral das Estradas e Turismo. Esta atualização vem introduzir ligeiras alterações na regulamentação das Comissões de Iniciativa permitindo, por exemplo, o agrupamento numa só Comissão de Iniciativas mais do que uma estância, da mesma natureza ou de naturezas diferentes, com o parecer favorável da Câmara ou Câmaras Municipais (Lei n.º 1655, de 30 de agosto).

Entretanto, no ano de 1923 e pelo Decreto n.º 8714 de 14 de março, é publicada a listagem das estâncias classificadas como sendo de praia, climatéricas, altitude, repouso e de turismo (quadro II).

Quadro 2 - Estâncias de praia, climatéricas, altitude, repouso e de turismo classificadas em 1923

Estâncias Praia			
Aguda	Barra	Leça da Palmeira	S. Julião
Albufeira	Dafundo	Moledo	Sines
Algés	Esposende	Monte Gordo	Sur [Sic]
Ancora	Ericeira	Montedor	Nazaré
Apúlia	Espinho	Oeiras	Ferreira [Sic]
Areia Branca	S. João do Estoril	Paço de Arcos	Trafaria
Armação de Pêra	Figueira da Foz	Parede	Viana do Castelo
Arrábida	Foz do Arelho	Peniche	Vieira
Buarcos	Foz	Pedrouços	Vila do Conde
Cacela	Miradouro	Per-o-Corvo [Sic]	V. N. Milfontes
Carcavelos	Granja	Póvoa de Varzim	Ílhavo
Caxias	Lagos	Praia das Maçãs	Mira
Sesimbra	S. Roque	Praia da Rocha	Almograve
Consolação	D. Ana	Quarteira	Zambujeira
Baleal	Estudantes	Santa Cruz	Nossa S. da Luz
S. Bernardino	Pinhão	Santo Amaro	Costa da Caparica
Costa Nova	Entre Santos	S. Martinho	S. Pedro de Moel
Climatéricas			
Manteigas	Serra da Estrela	Guarda	-----
Altitude e Repouso			
Povoação de Paredes			
Turismo			
Porto	Alcobaça	Lisboa	Braga
Batalha	Sintra	Coimbra	Tomar
Setúbal	Viseu	Mafra	Évora

Fonte: Decreto n.º 8714 de 14 de março de 1923.

As Comissões de Iniciativa viriam a ser extintas a 1 de janeiro de 1937 pelo novo código administrativo publicado pelo Decreto-Lei n.º 27424 de 31 de dezembro, tendo sido planeadas entre 1921 e a extinção deste organismo, e de acordo com os decretos representados nos quadros I e II, pelo menos 136 Comissões de Iniciativa, embora Machado (2010) contabilize a criação de apenas 128. Aquando da sua extinção, existiam no país 83 comissões de iniciativa, fruto de um desenvolvimento “ao acaso e anarquicamente” (Cunha, 2020, p. 22). Segundo Vidal (2020, p. 204), “esta decisão marca uma rotura no processo de formação de um turismo «nacional», assinalando o ponto final de uma longa discussão em torno do papel das comissões de iniciativa”.

No seguimento desta decisão, transitam para as Zonas de Turismo todo o património das Comissões de Iniciativa, sendo a competência em matéria de turismo atribuído às Câmaras Municipais (Decreto-Lei n.º 27424, de 31 de dezembro de 1936). A transição seria feita de forma diferente no caso das novas Zonas de Turismo cuja sede não fosse cabeça de concelho, transitando todo o património e administração para as Juntas de Turismo.

6 NOVO REGIME, NOVA ORGANIZAÇÃO REGIONAL I

Com a extinção das Comissões de Iniciativa, o Código Administrativo de 1936 prevê a criação de Zonas, Juntas e Comissões Municipais de Turismo “nos concelhos em que existam praias, estâncias hidrológicas ou climatéricas, de altitude, de repouso ou de recreio, ou monumentos e lugares de nomeada” (Decreto-Lei n.º 27424 de 31 de dezembro de 1936, p. 1788). Para Brito (2011) a abordagem é a mesma da Lei de 1921, com as estâncias a dar lugar às Zonas de Turismo (quadro III), mantendo-se o Governo como definidor dos locais onde a oferta turística teria reconhecimento oficial, ainda que perdendo “uma significativa capacidade de influência sobre o turismo ao nível local em relação às anteriores Comissões de Iniciativa” (Lourenço, 2011, pp. 175–176).

No caso das Zonas de Turismo a criação dependeria de um requerimento à respetiva Câmara Municipal e posterior aprovação pelo conselho municipal. Poderia ainda partir de proposta do Conselho Nacional de Turismo (CNT), órgão deliberativo criado pelo Decreto n.º 16999, de 21 de junho de 1929 para coordenar e centralizar o desenvolvimento turístico do país e que se irá sobrepor à Repartição de Turismo (Barros, 2016), tornando-se em 1940 num mero

órgão consultivo. A partir do Código Administrativo de 1940 poderiam também surgir por proposta do Secretariado de Propaganda Nacional (SPN). A área e respetiva sede da Zona de Turismo seriam publicados em decreto após decisão favorável dos ministros do Interior e Finanças. Estas áreas seriam administradas pelas respetivas Câmaras Municipais quando a sede fosse em cabeça de concelho, caso contrário seriam administradas por Juntas de Turismo, não se percebendo, como afirma Vital Moreira citado por Brito (2003, p. 603), “a racionalidade de uma tão grande diferença quanto à composição dos órgãos de gestão das Zonas de Turismo, só com base no critério da respetiva sede” (ver figura 1). Para gestão de uma Zona de Turismo diretamente administrada por uma Câmara Municipal e segundo o Código Administrativo 1936, estas teriam uma Comissão Municipal composta por um representante da Comissão Municipal de arte e arqueologia (caso existisse), um delegado de saúde, um hoteleiro e um comerciante, o capitão do porto ou delegado marítimo (caso existisse). Mais tarde, pelo Código Administrativo de 1940, esta composição seria alterada, sendo-lhe adicionado um representante do SPN. As Juntas de Turismo possuíam uma composição ligeiramente diferente. Estas iriam diferir na necessidade de ter na sua composição um presidente designado pelo Presidente da Câmara e o médico municipal, prescindindo da presença de um representante da Comissão Municipal de arte e arqueologia (caso existisse) e do delegado de saúde. Em 1940 o presidente deixaria de ser designado em exclusividade pelo Presidente da Câmara, passando essa função para as mãos do diretor do SPN.

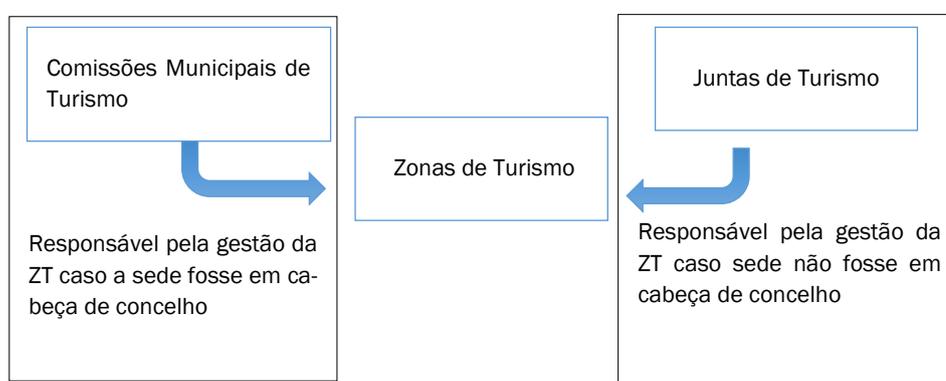
No que diz respeito às competências atribuídas, verificavam-se diferenças mais profundas. À Comissão Municipal de Turismo competiria:

- Colaborar na preparação do plano anual de atividade turística;
- Dar parecer sobre quaisquer projetos de obras de interesse turístico;
- Sugerir o que entender por conveniente ao melhoramento das condições turísticas da zona;
- Dar parecer sobre o orçamento dos serviços de turismo;
- Deliberar sobre propaganda, despendendo as verbas que para esse efeito lhes fossem atribuídas no orçamento;

Por sua vez, nas Zonas de Turismo administradas pelas Juntas de Turismo competia a este órgão deliberar sobre:

- O inventário das riquezas naturais, arqueológicas e históricas da zona;
- A realização de exposições, conservação e divulgação dos trajes regionais;
- A propaganda das belezas naturais e artísticas da região;
- A criação e conservação de bibliotecas populares;
- A divulgação de factos notáveis da vida passada e presente da região;
- A exploração de teatro e cinemas;
- A construção e administração de ginásios e campos de jogos;
- A realização de festas populares;
- A ereção e conservação de monumentos;
- A criação de iluminação pública das povoações sujeitas à sua jurisdição;

Figura 1 - Relação entre as ZT, CMT e JT



Fonte: Elaboração própria.

Os códigos administrativos de 1936 e 1940 preveem igualmente que nas Zonas de Turismo, as Comissões Municipais de Turismo e as Juntas de Turismo atuem como auxiliares da administração municipal. Precisamente

em 1940 a tutela do turismo transita para do Ministério do Interior para a Presidência do Conselho, ficando os assuntos referentes ao turismo na responsabilidade do SPN. Esta alteração explica as mudanças operadas na gestão destes órgãos regionais de turismo entre 1936 e 1940, introduzindo a presença do SPN nas deliberações tomadas.

7 COM VISTA À EXPANSÃO, ORIENTAR, DISCIPLINAR E COORDENAR

Decorridos vinte anos sobre a última reorganização da política regional de promoção, o turismo é agora transferido para o recém reformulado Secretaria Nacional da Informação (SNI). A proposta para a criação de regiões turísticas já vinha de 1952, como comprova o Decreto n.º 41035 de 20 de março de 1957, para os “casos em que se impusesse a resolução dos problemas turístico que, transcendendo os interesse estritamente locais, não alcançassem, todavia, o plano nacional” (Decreto n.º 41035 de 20 de março de 1957, p. 319). Todavia, apenas com a Lei n.º 2082 de 4 de junho de 1956 se dá origem às Regiões de Turismo e ao Fundo de Turismo, reconhecendo como tendo competência em matéria de turismo as Câmaras Municipais (assistidas das Comissões Municipais de Turismo), as Juntas de Turismo e as Comissões Regionais de Turismo (CRT). Segundo este diploma, as Regiões de Turismo poderiam ser criadas casos duas ou mais Zonas de Turismo fossem consideradas complementares para a exploração ou para a valorização dos seus recursos de interesse turístico. As regiões de turismo poderiam também abranger zonas situadas em dois ou mais concelhos e poderiam também ser criadas independentemente da existência de zonas nos concelhos que abranger (Lei 2082, de 4 de junho de 1956, p. 663). O decreto de 1957 vem aprimorar os critérios para a criação de Regiões de Turismo. Segundo este diploma, uma Região de Turismo poderia ser criada caso uma ou mais zonas de turismo, pertencentes ao mesmo ou a diversos concelhos, se considerassem complementares para a exploração ou valorização dos recursos turísticos ou, independentemente da existência de Zonas de Turismo quando existisse interesse em desenvolver os recursos turísticos da região. No caso do primeiro critério não seria impedimento que as Regiões de Turismo viessem a ter uma área superior ao do conjunto de Zonas de Turismo englobadas. A sua criação seria da competência da Presidência do Conselho sob proposta conjunta ou audiência prévia da Câmara Municipal ou Junta de Turismo interessada. Todavia, a delimitação geográfica das Regiões de Turismo e a fixação das sedes seriam da responsabilidade dos Ministros da Presidência e das Finanças. Para gestão destas e tal como mencionado anteriormente, o referido diploma de 1956 cria as CRT, podendo permitindo-lhe estabelecer delegações ao longo do território abrangido, possibilidade confirmada pelo decreto de 1957. Estes organismos eram compostos por um presidente residente nessa região e designado pelo SNI, um representante de cada município abrangido, um representante das atividades económicas e designado pelos organismos corporativos e um representante das associações culturais ed defesa local. As CRT teriam como atribuições a valorização turística das respetivas regiões, promovendo o aproveitamento e divulgação das riquezas artísticas, arqueológicas, histórias, etnográficas entre outros elementos de interesse turístico (Decreto n.º 41035 de 20 de março de 1957).

Quadro 3 - Algumas das Zonas de Turismo criadas entre as décadas de 1940 e 1990

(continua)

Zonas de Turismo		
Zona de Turismo de Monfortinho	Decreto 30757, de 24 de setembro	Década de 1940
Zona de Turismo de Monte Real	Decreto 30263, de 10 de janeiro	
Zona de Turismo de Esposende	Decreto 41084, de 25 de abril	Década de 1950
Zona de Turismo de Macau	Portaria n.º 18267, de 23 de novembro	Década de 1960
Zona de Turismo de Porto	Decreto-Lei n.º 43774, de 3 de julho	
Zona de Turismo de Lisboa		
Zona de Turismo de Tavira	Decreto 44050, de 22 de novembro	
Zona de Turismo de Matosinhos	Decreto n.º 44057 13 de novembro	
Zona de Turismo de Elvas	Decreto 48859, de 5 de fevereiro	
Zona de Turismo de Águeda		
Zona de Turismo de Serpa		
Zona de Turismo de Beja		
Zona de Turismo de Ílhavo	Decreto 49231, de 11 de novembro	
Zona de Turismo de Abrantes		
Zona de Turismo de Vila do Bispo	Decreto 349/70, de 27 de julho	Década de 1970
Zona de Turismo de Lamego		
Zona de Turismo de Monsaraz		

Quadro 3 - Algumas das Zonas de Turismo criadas entre as décadas de 1940 e 1990

(conclusão)

Zonas de Turismo		
Zona de Turismo da Feira	Decreto 94/80, de 27 de setembro	Década de 1980
Zona de Turismo de Oeiras	Decreto do Governo n.º 76/83	
Zona de Turismo de Guimarães	Decreto-lei 13/89, de 7 de janeiro	
Zona de Turismo de Vila Franca de Xira	Decreto 1/88, de 15 de janeiro	
Zona de Turismo de Vila Nova de Gaia	Decreto Regulamentar 18/81, de 15 de maio	
Zona de Turismo de Oeiras	Decreto 76/83, de 7 de outubro	
Zona de Turismo de Ovar	Decreto Regulamentar 50/82, de 18 de agosto	
Zona de Turismo de Freixo de Espada à Cinta	Decreto Regulamentar 26/80, de 10 de julho	
Zona de Turismo de Grândola		
Zona de Turismo de Montalegre		
Zona de Turismo de Pedrógão Grande		
Zona de Turismo de Oliveira de Azeméis		
Zona de Turismo de Odemira	Decreto 3/87, de 12 de janeiro	
Zona de Turismo de Loures	Decreto-lei 463/99, de 5 de novembro	Década de 1990

No caso de serem criadas Regiões de Turismo deixariam de existir Juntas de Turismo ou Comissões Municipais de Turismo, ficando atribuída a esta, por via da sua Comissão Regional de Turismo, a responsabilidade por valorizar e promover o aproveitamento das potencialidades da região em causa. Com a entrada em vigência da Lei 2082, de 4 de junho de 1956, a ilha da Madeira e as Zonas de Turismo das ilhas de S. Miguel, Santa Maria e Terceira transformam-se automaticamente em Regiões de Turismo.

Quadro 4 - Regiões de Turismo criadas entre a década de 1960 e início da década de 1990

(continua)

Regiões de Turismo			
Nome da Região	Diploma instituidor	Extinção	Municípios
Região de Turismo da Madeira	Lei 2082, de 4 de junho de 1956	Extinta em 1978 pelo Decreto Regional 13/78/A, de 27 de setembro	---
Região de Turismo de S. Miguel			---
Região de Turismo de Sta. Maria			---
Região de Turismo da Terceira			---
Região de Turismo da Serra da Estrela	Decreto n.º 41089, de 2 de maio de 1957	Decreto-lei 67/2008, de 10 de abril	<u>Municípios fundadores</u> : Belmonte, Covilhã, Fundão (sai em 2004), Gouveia, Manteigas e Seia. <u>Alargamento de 1981</u> : Oliveira do Hospital e Penamacor <u>Alargamento de 1985</u> : Guarda <u>Alargamento de 1988</u> : Celorico da Beira <u>Alargado em 2001</u> : Almeida, Fornos de Algodres, Pinhel e Trancoso.
Região de Turismo de Leiria – Rota do Sol (Região de Turismo Leiria/Fátima [1998])	Decreto n.º 41526, de 7 de fevereiro de 1958		<u>Municípios fundadores</u> : Batalha, Leiria, Marinha Grande, Porto de Mós e Ourém <u>Alargamento de 1980</u> : Pombal <u>Alargamento de 1981</u> : Alcobaca <u>Alargamento de 1996</u> : Nazaré
Região de Turismo da Serra da Arrábida (Região de Turismo de Setúbal [1983]) (Região de Turismo de Setúbal – Costa Azul [1985])	Decreto n.º 41525, de 7 de fevereiro de 1958		<u>Municípios fundadores</u> : Palmela, Sesimbra e Setúbal <u>Alargamento de 1982</u> : Alcochete, Almada, Grândola, Montijo, Santiago do Cacém, Seixal, Sines e Alcácer do Sal <u>Alargamento de 1985</u> : Barreiro e Moita
Região de Turismo da Serra do Marão	Decreto n.º 41533, de 19 de fevereiro de 1958		<u>Municípios fundadores</u> : Amarante, Baião, Celorico de Basto, Marco de Canaveses, Mesão Frio, Mondim de Basto e Vila Real <u>Alargamento de 1980</u> : Ribeira de Pena (sai em 2002) <u>Alargamento de 1982</u> : Celorico de Basto, Alijó, Murça, Sabrosa e Sta. Marta de Penaguião

Quadro 4 - Regiões de Turismo criadas entre a década de 1960 e início da década de 1990

(continua)

Regiões de Turismo			
Nome da Região	Diploma instituidor	Extinção	Municípios
Região de Turismo da Horta	Decreto n.º 43208, de 10 de outubro de 1960	Extinta em 1978 pelo Decreto Regional 13/78/A, de 27 de setembro	Concelhos das ilhas do Faial, Pico, Flores e Corvo
Região de Turismo de Chaves (Região de Turismo do Alto Tâmega [1982]) (Região de Turismo do Alto Tâmega e Barroso [1997])	Decreto n.º 44027, de 15 de novembro de 1961	Decreto-lei 67/2008, de 10 de abril	Chaves, Vila Pouca de Aguiar e Boticas <u>Alargamento de 1982</u> : Valpaços <u>Alargamento de 2002</u> : Ribeira de Pena
Região de Turismo do Algarve	Decreto-Lei n.º 114/70 de 18 de março		Distrito de Faro
Região de Turismo do Alto Minho (Costa Verde)	Decreto-Lei n.º 519-L1/79, de 29 de dezembro		Arcos de Valdevez, Caminha, Melgaço, Monção, Paredes de Coura, Ponte da Barca, Ponte de Lima, Valença, Viana do Castelo e Vila Nova de Cerveira. <u>Alargamento de 1980</u> : Esposende <u>Alargamento de 1990</u> : Barcelos e Terras de Bouro
Região de Turismo de S. Mamede (Alto Alentejo)	Decreto-Lei n.º 519-J1/79, de 29 de dezembro		Alter do Chão, Arronches, Avis, Campo Maior, Castelo de Vide, Crato, Fronteira, Gavião, Marvão, Monforte, Nisa, Ponte de Sor, Portalegre e Sousel.
Região de Turismo do Douro Sul	Decreto-Lei n.º 489/80, de 17 de outubro		Armamar, Cinfães, Lamego, Moimenta da Beira, Penedono, S. João da Pesqueira, Sernancelhe, Tabuaço, Tarouca e Resende. <u>Alargamento de 1985</u> : Meda
Região de Turismo do Centro	Portaria n.º 1039/82, de 13 de novembro		Alvaiázere, Ansião, Arganil, Cantanhede, Castanheira de Pêra, Coimbra, Figueira da Foz, Figueiró dos Vinhos, Lousã, Mira, Miranda do Corvo, Montemor-o-Velho, Mortágua, Pampilhosa da Serra, Pedrógão Grande, Penacova, Penela, Poiães e Tábua <u>Alargamento de 1983</u> : Góis e Condeixa-a-Nova <u>Alargamento de 1988</u> : Soure <u>Alargamento de 1998</u> : Carrega do Sal e Santa Comba Dão
Região de Turismo do Nordeste Transmontano	Portaria n.º 237/83, de 3 de março		Alfândega da Fé, Bragança, Carraceda de Ansiães, Macedo de Cavaleiros, Miranda do Douro, Mogadouro, Vila Flor, Vimioso e Vinhais <u>Alargamento de 1987</u> : Freixo de Espada à Cinta <u>Alargamento de 1988</u> : Moncorvo <u>Alargamento de 1991</u> : Mirandela
Região de Turismo do Oeste	Portaria n.º 272/83, de 10 de março		Alenquer, Arruda dos Vinhos, Bombarral, Cadaval, Caldas da Rainha, Lourinhã, Óbidos, Peniche, Rio Maior, Sobral de Monte Agraço e Torres Vedras
Região de Turismo do Verde Minho (Costa Verde)	Portaria n.º 924/84, de 17 de dezembro		Amares, Barcelos (sai em 1990), Braga, Fafe, Póvoa de Lanhoso, Terras de Bouro (sai em 1990), Vieira do Minho, Vila Nova de Famalicão e Vila Verde
Região de Turismo da Rota da Luz	Portaria n.º 423/85 de 5 de julho		Águeda, Albergaria-a-Velha, Arouca, Aveiro, Castelo de Paiva, Estarreja, Ílhavo, Murtosa, Oliveira de Azeméis, Oliveira do Bairro, Ovar, Sever do Vouga, Vale de Cambra e Vagos
Região de Turismo dos Templários	Portaria n.º 373/85, de 18 de junho		Ferreira do Zêzere, Mação, Oleiros, Proença-a-Nova, Sertã, Tomar e Vila de Rei <u>Alargamento de 1987</u> : Torres Novas <u>Alargamento de 1988</u> : Vila Nova da Barquinha (sai em 2002) <u>Alargamento de 1990</u> : Entroncamento
Região de Turismo do Ribatejo	Portaria n.º 432/85, de 6 de julho		Abrantes, Alcanena, Almeirim, Alpiarça, Cartaxo, Chamusca, Constância, Golegã, Salvaterra de Magos, Santarém, Sardoal e Vila Nova da Barquinha (sai em 1988) <u>Alargamento de 1987</u> : Benavente e Coruche

Quadro 4 - Regiões de Turismo criadas entre a década de 1960 e início da década de 1990

(conclusão)

Regiões de Turismo			
Nome da Região	Diploma instituidor	Extinção	Municípios
Região de Turismo de Dão-Lafões	Portaria n.º 153/86, de 21 de abril	Decreto-lei 67/2008, de 10 de abril	Viseu, São Pedro do Sul, Vouzela, Oliveira de Frades, Castro Daire, Vila Nova de Paiva, Sátão, Penalva do Castelo e Tondela <u>Alargamento de 1989:</u> Aguiar da Beira, Carregal do Sal (sai em 1993), Nelas e Mangualde
Região de Turismo de Évora	Portaria n.º 49/90, de 19 de janeiro		Alandroal, Arraiolos, Borba, Évora, Montemor-o-Novo, Mora, Portel, Redondo, Reguengos de Monsaraz, Vendas Novas, Viana do Alentejo e Vila Viçosa <u>Alargamento de 1990:</u> Estremoz e Mourão
Região de Turismo da Planície Dourada	Decreto-Lei n.º 160/93, de 6 de maio		Aljustrel, Almodôvar, Alvito, Barrancos, Beja, Castro Verde, Cuba, Ferreira do Alentejo, Mértola, Moura, Ourique, Serpa e Vidigueira

Segundo Decreto-Lei criador das regiões de Turismo do Porto e Lisboa, até julho de 1961 viriam a ser criadas 7 regiões de turismo, abrangendo 37 concelhos e já existiriam 78 zonas de turismo (Decreto-Lei n.º 43774, de 3 de julho de 1961). Todavia, até 1961, apenas localizamos os Decretos referentes à criação de seis regiões de turismo (quadro IV). De facto, as palavras do Decreto n.º 41035 de 20 de março de 1956 transpareciam alguma prudência na criação das Regiões de Turismo, afirmando que esperavam que “dentro em breve possam ser criadas as primeiras regiões, poucas de início para que o sistema seja experimentado com segurança” (Decreto n.º 41035 de 20 de março de 1957, p. 319). O legislador conclui a introdução ao Decreto afirmando que “há casos em que verdadeiramente não se concebe a obtenção de resultados apreciáveis de uma ação de valorização turística senão no plano regional: é o que se passa com a Serra da Estrela” (Decreto n.º 41035 de 20 de março de 1957, p. 319), precisamente a primeira Região de Turismo a ser criada.

8 NOVO REGIME, NOVA ORGANIZAÇÃO REGIONAL II

Entrados num regime político democrático, a legislação referente às Regiões de Turismo regia-se por “leis e princípio por vezes antagónicos, conforme surgiram antes ou depois do 25 de abril de 1974, e, dentro deste período, de acordo com vários momentos que o caracterizaram” (Decreto-lei 327/82, de 16 de Agosto de 1982, p. 2400), sendo premente a atualização e uniformização de critérios. Neste sentido, o Decreto-Lei n.º 327/82, de 16 de agosto, viria a revogar os diplomas de 1956 e 1957. Por esta nova regulamentação é decretada a extinção das Zonas de Turismo compreendidas em áreas regionais, com o património e trabalhadores dos quadros a transitar para os serviços da respetiva Região de Turismo. Como tal, à entrada da década de 1980 existiam 74 Zonas de Turismo, número que se reduziu a apenas 30 nos anos seguintes, cabendo às Zonas de Turismo uma função residual na organização territorial do turismo (Machado, 2010).

Por esta nova regulamentação, a criação de uma Região de Turismo dependeria sempre de um requerimento conjunto das Câmaras Municipais interessadas na sua constituição, coincidindo na sua área com os municípios envolvidos, contrastando com o regulamento anterior em que era da competência da Presidência do Conselho, ainda que sobre proposta dos municípios ou Juntas de Turismo. Mantém-se a possibilidade de criação de delegações noutros municípios que não o da sede e a existência de uma Comissão Regional responsável, entre outros, por definir a política de turismo da região, coordenar atividades turísticas e promover o turismo interno.

Quadro 5 - PDT criados em 1988

Pólos de Desenvolvimento Turístico	
Albufeira	Portimão
Almada	Póvoa de Varzim
Cascais	Seixal
Castro Marim	Sesimbra
Espinho	Setúbal
Esposende	Silves
Figueira da Foz	Sintra
Grândola	Tavira
Lagoa	Vila do Conde
Lagos	Vila Nova de Gaia
Loulé	Vila Real de Santo António
Palmela	

Fonte: Despacho Normativo n.º 90/88 do Ministério do Comércio e Turismo, 1988.

No seguimento da criação de um Plano Nacional de Turismo de 1986 viria a surgir a figura do Pólo de Desenvolvimento Turístico (PDT), para o qual “as Câmaras Municipais interessadas poder[iam] propor ao membro do Governo com competência sobre o sector que as zonas com especial aptidão para o turismo sejam classificadas como áreas de interesse turístico” (Decreto-Lei n.º 328/86 de 30 de setembro, p. 2793), ainda que, só em 1988 tenham sido criados os primeiros PDT (quadro V). Estes Pólo de Desenvolvimento Turístico poderiam ser propostos pelas Câmaras Municipais interessadas, tendo como objetivo “definir parâmetros e normas que permitam o seu aproveitamento e desenvolvimento turístico de forma harmoniosa e integrada, em ordem a preservar da melhor forma as suas características e o meio ambiente” (Decreto-Lei n.º 328/86 de 30 de setembro, 1986, p. 2793).

Todavia, na generalidade, o esquema de gestão do turismo no país era o adotado na década de 1950. Desta forma, as alterações sociais e vividas no turismo seriam suficientes para impor uma nova filosofia e um novo esquema de regionalização turística (Cunha, 1987), o que não viria a acontecer até 1991. Cunha (1987, p. 265) defende ainda que a organização existente à época “comporta[va] em si os germens da instabilidade e est[ava] eivado de contradições fundamentais”.

Em 1991, pelo Decreto-Lei n.º 287/91 de 9 de agosto, o diploma de 1982 seria revogado. Menos de uma década decorrida, procurou-se melhorar a operacionalidade destes órgãos regionais, visando uma melhor articulação entre as regiões e os órgãos da administração do turismo, assim como, contribuir para uma maior capacidade técnica e financeira. A nova legislação visou ainda a fusão de algumas regiões de turismo para que estas pudessem atingir dimensões e capacidade financeira para prosseguir os fins para os quais foram criadas. O diploma de 1991 procura clarificar a “vocação essencial das regiões, como responsáveis pelos planos de ação turística, e de interlocutores privilegiados da administração central na promoção turística externa” (Decreto-Lei n.º 287/91, de 9 de agosto, p. 4015). Como atribuições e como referido anteriormente, as regiões turismo seriam responsáveis por planos de ação turística da região, estudos de caracterização das respetivas áreas, definição dos produtos turísticos regionais, promoção no mercado interno, entre outros. Estas regiões de turismo seriam criadas por solicitação dos municípios interessados junto da Direcção-Geral do Turismo (DGT) seguindo alguns pressupostos como a contiguidade dos municípios envolvidos, a coincidência entre a área da região e dos municípios, homogeneidade ou complementaridade geográfica, ecológica, enográfica, história e cultural e a existência de equipamentos turísticos relevantes. No que diz respeito à sede delegações, mantêm-se os critérios de 1982, assim como a extinção das Zonas de Turismo existentes na área das Regiões de Turismo criadas. Da mesma forma, as competências da Comissão Regional não conhecem alterações de relevo.

Quadro 6 - Regiões de Turismo na sequência do Decreto-Lei n.º 287/91 de 9 de agosto

Nome da Região	Diploma instituidor
Região de Turismo dos Templários	Decreto-lei 195/92, de 8 de setembro
Região de Turismo de Évora	Decreto-lei 73/93, de 10 de março
Região de Turismo de Leiria (Rota do Sol)	Decreto-lei 156/93, de 6 de maio
Região de Turismo de São Mamede	Decreto-lei 159/93, de 6 de maio
Região de Turismo da Serra da Estrela	Decreto-lei 263/93, de 24 de julho
Região de Turismo do Alto Tâmega	Decreto-lei 153/93, de 6 de maio
Região de Turismo da Serra do Marão	Decreto-lei 77/93, de 12 de março
Região de Turismo do Algarve	Decreto-lei 161/93, de 6 de maio
Região de Turismo do Ribatejo	Decreto-lei 157/93, de 6 de maio
Região de Turismo do Oeste	Decreto-lei 262/93, de 24 de julho
Região de Turismo Dão-Lafões	Decreto-lei 78/93, de 12 de março
Região de Turismo da Planície Dourada	Decreto-lei 160/93, de 6 de maio
Região de Turismo do Douro Sul	Decreto-lei 154/93, de 6 de maio
Região de Turismo Rota da Luz	Decreto-lei 155/93, de 6 de maio
Região de Turismo de Setúbal (Costa Azul)	Decreto-lei 158/93, de 6 de maio
Região de Turismo de Verde Minho (Costa Verde)	Decreto-lei 152/93, de 6 de maio
Região de Turismo do Alto Minho	Decreto-lei 81/93, de 15 de março
Região de Turismo do Centro	Decreto-lei 82/93, de 15 de março
Região de Turismo do Nordeste Transmontano	Decreto-lei 151/93, de 6 de maio

9 SÉCULO XXI

Na primeira década do século XXI, o turismo será considerado, mais uma vez, como um fator estratégico para o desenvolvimento da economia portuguesa no âmbito da modernização da Administração Pública. No contexto da criação de um novo Plano Estratégico Nacional de Turismo (PENT) surge a necessidade de reorganizar as entidades públicas regionais (quadro VII), reconhecendo-se “um número notoriamente excessivo de órgãos regionais e locais de turismo” (Decreto-Lei n.º 67/2008 de 10 de abril, p. 2171).

De facto, um organismo público central e único do turismo necessita de cooperação e suporte regional para a concretização e implementação da política de turismo, não se compadecendo esse apoio com diferentes formas de funcionamento dos organismos regionais e locais de turismo, nem tão pouco com a descontinuidade territorial que hoje se verifica na sua ação. Tal articulação, para que seja coerente e consistente, não poderá realizar-se com um número demasiado vasto de interlocutores regionais e locais, sendo que o regime atualmente em vigor deu azo a um desenho territorial em grande parte aleatório, por vezes sem racionalidade territorial visível, mesmo sob o simples ponto de vista turístico. Acresce que a existência de um número notoriamente excessivo de órgãos regionais e locais de turismo retira, a uma parte deles, a dimensão crítica necessária em termos de coerência do produto turístico oferecido e dos recursos e meios de Ação disponíveis. (Decreto-Lei n.º 67/2008 de 10 de Abril, p. 2171)

De facto, existiam 27 órgãos regionais e locais, não sendo possível assegurar, apesar do número elevado, a cobertura de todo o território (Decreto-Lei n.º 187/2009, de 12 de agosto).

Com este diploma são criadas cinco áreas regionais de turismo, sendo a estas atribuída a designação de Entidade Regional de Turismo (ERT), coincidindo territorialmente com cada uma das Nomenclaturas das Unidades Territoriais de para Fins Estatísticos de Nível II (NUTS II).

Quadro 7 - Entidades Regionais de Turismo criadas em 2008

Entidade Regionais de Turismo	Diploma instituidor
Turismo do Porto e Norte	Portaria n.º 1039/2008, de 15 de setembro da Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Economia e da Inovação
Turismo do Centro	Portaria n.º 1037/2008, de 15 de setembro da Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Economia e da Inovação
Turismo de Lisboa e Vale do Tejo	Portaria n.º 940/2008, de 21 de agosto da Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Economia e da Inovação
Turismo do Alentejo	Portaria n.º 1038/2008, de 15 de setembro da Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Economia e da Inovação
Turismo do Algarve	Portaria n.º 936/2008, de 20 de agosto da Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Economia e da Inovação

No que diz respeito às atribuições das ERT, estas mantêm-se praticamente inalteradas quanto comparadas com as atribuídas em 1991 às Regiões de Turismo. A nova legislação extingue os órgãos locais e regiões criados na legislação anterior, nomeadamente as regiões e zonas de turismo. Na extinção destes, as Entidades Regionais de Turismo, sucederam automaticamente na titularidade de todos os bens, direitos e obrigações. No que diz respeito ao pessoal dos quadros, a transferência operou-se igualmente de forma automática.

Neste âmbito, em 2007, são criados seis Pólos de Desenvolvimento Turístico (PDT) pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2007 de 04 de abril (quadro VIII). A criação dos PDT é justificada pela necessidade de “diversificar a oferta turística, bem como dinamizar o turismo nacional e fortalecer o tecido económico regional” (Resolução do Conselho de Ministros no 53/2007, de 04 de abril, p. 2169).

Quadro 8 - Pólos de Desenvolvimento Turístico criados em 2008

Pólos de Desenvolvimento Turístico	
Pólo	Concelhos abrangidos
Douro	Alijó, Armamar, Carrazeda de Ansiães, Freixo de Espada à Cinta, Lamego, Mesão Frio, Moimenta da Beira, Murça, Penedono, Peso da Régua, Sabrosa, Santa Marta de Penaguião, S. João da Pesqueira, Sernancelhe, Tabuaço, Tarouca, Torre de Moncorvo, Vila Real e Vila Nova de Foz Côa
Serra da Estrela	Fornos de Algodres, Gouveia, Seia, Almeida, Celorico da Beira, Figueira de Castelo Rodrigo, Guarda, Manteigas, Meda, Pinhel, Sabugal, Trancoso, Belmonte, Covilhã e Fundão.
Leiria-Fátima	Alcobaça (sai em 2009), Batalha, Leiria, Marinha Grande, Nazaré (sai em 2009), Ourém, Pombal e Porto de Mós
Oeste	Alenquer, Arruda dos Vinhos, Bombarral, Cadaval, Caldas da Rainha, Lourinhã, Óbidos, Peniche, Sobral de Monte Agraço e Torres Vedras <u>Alargamento em 2009:</u> Alcobaça e Nazaré
Litoral Alentejano	Alcácer do Sal, Grândola, Odemira, Santiago do Cacém e Sines.
Alqueva	Alandroal, Barrancos, Portel, Reguengos de Monsaraz, Moura e Mourão.

Fonte: Decreto-Lei n.º 67/2008 de 10 de abril do Ministério da Economia e da Inovação, 2008.

Depois de alterado no ano seguinte pelo Decreto-Lei n.º 187/2009, de 12 agosto, modificando a composição do PDT Leiria-Fátima e do Oeste, e de uma curta vigência, virá a ser revogado pela Lei n.º 33/2013, de 16 de maio, estabelecendo um novo regime jurídico das áreas regionais. Esta nova regulamentação irá manter o número da ERT, extinguindo os PDT, fundindo-se com as ERT das respetivas áreas (quadro IX).

Quadro 9 - PDT's extintos e ERT's com as quais se fundiram

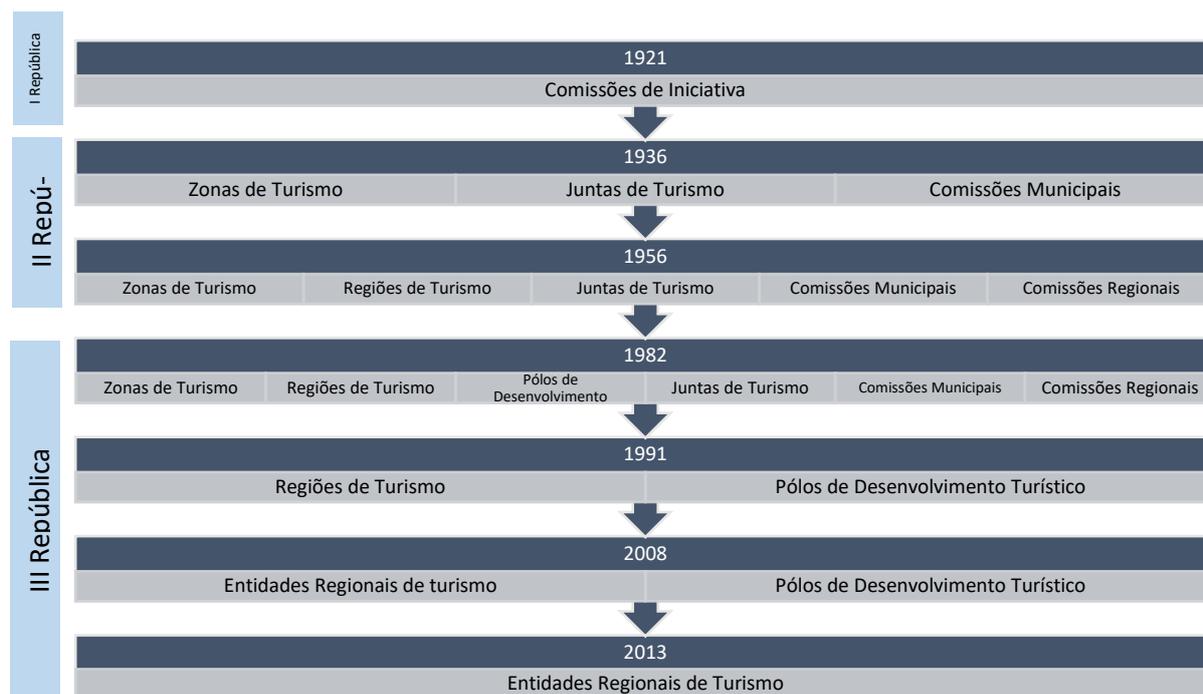
Entidade Regionais de Turismo	Pólos de Desenvolvimento Turístico
Turismo do Porto e Norte	Douro
Turismo do Centro	Serra da Estrela
	Leiria-Fátima
	Oeste
Turismo do Alentejo	Litoral Alentejano
	Alqueva

O novo regime jurídico vem trazer novas missões e atribuições às Entidades Regionais. Em comparação com o anterior regime jurídico e, entre outras novidades que o tornaram mais detalhado, passa a estar claro que as ERT são responsáveis pela realização da promoção regional no mercado interno alargado, isto é, o território nacional e transfronteiriço com Espanha. Fica igualmente prevista a extinção de delegações.

NOTAS FINAIS

A presente análise expõe as dinâmicas assumidas pela gestão regional do turismo português ao longo de um século. Torna-se facilmente observável o sinuoso percurso (figura II) que a gestão regional do turismo foi assumindo ao longo de décadas, criando uma complexa malha de entidades públicas com responsabilidade locais e regionais, com especial intensidade entre a década de 1950 e início da década de 1990.

Figura 2 - Processo evolutivo da gestão regional do turismo



Só recentemente, em 2013, se observou uma verdadeira simplificação quanto aos órgãos responsáveis pela gestão regional, com as Entidades Regionais de Turismo a assumir a gestão da respetiva área, não partilhado o protagonismo e atribuições com outros organismos.

REFERÊNCIAS

- Acerenza, M. A. (1994). *Administração do Turismo*. Bauru: Universidade do Sagrado Coração.
- Barros, V. G. (2016). *Turismo em Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Brito, S. P. (2003). *Notas Sobre a Evolução do Viajar e a Formação do Turismo*. Medialivros.
- Brito, S. P. (2011). *Direção-Geral do Turismo: Contributos para a sua história*. Turismo de Portugal.
- Capelo, R. G., Monteiro, José, A., Nunes, J., Rodrigues, A., Torgal, L. F., & Vitorino, F. (1994). *História de Portugal em Datas*. Círculo de Leitores.
- Cunha, L. (1987). *Política de Turismo*.
- Cunha, L. (2010). Desenvolvimento do Turismo em Portugal: Os Primórdios. *Fluxos e Riscos*, 1, p. 127-149.
- Cunha, L. (2020). O pioneirismo do I Congresso Nacional de Turismo. In: A. P. Pires, M. C. Cadavez, & J. Henriques (Eds.). *Turismo, História, Património e Ideologia: diálogos e memórias*. Câmara Municipal de Cascais.
- Drisko, J. W., & Maschi, T. (2016). *Content Analysis*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780190215491.001.0001>
- Dobinson, I. D., & Johns, F. (2007). Qualitative legal research. In: McConville, M., & H. Chui (Eds.), *Research Methods for Law* (pp. 16-45). Edinburgh University Press.
- Lourenço, E. (2011). Boas Práticas de Inovação e Planeamento em Turismo – O caso da Golegã. *Revista Turismo & Desenvolvimento*, 16.
- Machado, V. M. (2010). *Direito e Turismo como instrumentos de poder: os territórios turísticos*. Editorial Novembro.
- Ramos, R. (1998). *História de Portugal Vol 7*. Editorial Estampa.
- Ramos, R., Monteiro, N. G., & Vasconcelos e Sousa, B. (2009a). *História de Portugal Vol.7*. A Esfera dos Livros.
- Ramos, R., Monteiro, N. G., & Vasconcelos e Sousa, B. (2009b). *História de Portugal Vol.9*. A Esfera dos Livros.
- Rosas, F. (1998). *História de Portugal Vol.6*. Editorial Estampa.

- Saraiva, J. H. (2013). *História de Portugal: A República*. Atlânticopress.
- Telo, A. J. (2007). *História contemporânea de Portugal Vol. I*. Editorial Presença.
- Veal, A. J. (2006). *Research methods for leisure and tourism: A practical guide*. 3 ed. Pearson Education Limited.
- Vidal, F. (2020). O «mundo do turismo» em Portugal: atores, políticas e territórios (anos 1900 - anos 1930). Em A. P. Pires, M. C. Cadavez, & J. Henriques (Eds.). *Turismo, História, Patrimônio e Ideologia: diálogos e memórias*. Câmara Municipal de Cascais.
- Decreto-lei n.º 27/82, de 16 de Agosto da Presidência do Conselho de Ministros (1982). *Diário da República* n.º 188/1982, Série I de 1982-08-16.
- Decreto-Lei n.º 187/2009, de 12 de agosto do Ministério da Economia e da Inovação (2009). *Diário da República* n.º 155/2009, Série I de 2009-08-12, p. 5244 - 5245.
- Decreto-Lei n.º 27424 do Ministério do Interior (1936). *Diário do Governo* n.º 306/1936, Série I de 1936-12-31.
- Decreto-Lei n.º 287/91, de 9 de agosto do Ministério do Comércio e Turismo (1991). *Diário da República* n.º 182/1991, Série I-A de 1991-08-09, p. 4015 - 4023.
- Decreto-Lei n.º 328/86 da Presidência do Conselho de Ministros (1986). *Diário da República* n.º 225/1986, Série I de 1986-09-30, p. 2784 - 2798.
- Decreto-Lei n.º 43774, de 3 de julho da Presidência do Conselho (1961). *Diário do Governo* n.º 152/1961, Série I de 1961-07-03, p. 797 - 798.
- Decreto-Lei n.º 67/2008 de 10 de Abril do Ministério da Economia e da Inovação (2008). *Diário da República*, 1.ª série – N.º 71 – 10 de Abril de 2008.
- Decreto n.º 41035 de 20 de março da Presidência do Conselho (1957). *Diário do Governo* n.º 64/1957, Série I de 1957-03-20, páginas 319 - 32
- Decreto n.º 8046, de 24 de fevereiro do Ministério do Comércio e Comunicações (1922). *Diário do Governo* n.º 40/1922, Série I de 1922-02-24, p. 172 - 175.
- Decreto n.º 16999, de 21 de junho da Presidência do Ministério (1929). *Diário do Governo* n.º 139/1929, Serie I de 1929-06-21
- Decreto n.º 8714 de 14 de março de 1923 (1923). *Diário do Governo* n.º 53/1923, Série I de 1923-03-14.
- Despacho Normativo n.º 90/88 do Ministério do Comércio e Turismo (1988). *Diário da República* n.º 243/1988, Série I de 1988-10-20, p. 4281 – 4282.
- Lei 1152, de 23 de Abril do Ministério do Comércio e Comunicações (1921). *Diário do Governo* n.º 84/1921, Série I de 1921-04-23. <https://files.dre.pt/1s/1921/04/08400/06350636.pdf>
- Lei 2082, de 4 de Junho da Presidência da República (1956). *Diário do Governo* n.º 113/1956, Série I de 1956-06-04.
- Lei n.º 1655, de 30 de agosto do Ministério do Comércio e Comunicações (1924). *Diário do Governo* n.º 196/1924, Série I de 1924-08-30, páginas 1173 - 1173
- Portaria n.º 2867 do Ministério do Comércio e Comunicações (1921). *Diário do Governo* n.º 165/1921, Série I de 1921-08-16.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 52/83, de 5 de novembro da Presidência do Conselho de Ministros (1983). *Diário da República* n.º 225/1983, Série I de 1983-11-05
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 17-B/86, de 14 de fevereiro da Presidência do Conselho de Ministros (1986). *Diário da República* n.º 37/1989, Série I de 1986-02-14
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2007, de 04 de abril da Presidência do Conselho de Ministros (2007). *Diário da República* n.º 67/2007, Série I de 2007-04-04.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/2013, de 16 de abril da Presidência do Conselho de Ministros (2013). *Diário da República* n.º 74/2013, Série I de 2013-04-16.

Informação dos Autores

Vítor Sá

Licenciado em Ciências da Comunicação (2010), Mestre em Turismo, Patrimônio e Desenvolvimento (2012) pelo Instituto Superior da Maia e Doutorado em Turismo pela Universidade de Alveito (2021). Desenvolveu atividades de docência no ISMAI,

IPMAIA, IPP e, mais recentemente, na EFTA – Escola Profissional em Turismo de Aveiro, sendo na atualidade Professor Adjunto no ISLA Gaia e membro do GOVCOPP.

Contribuições: conceção da pesquisa, recolha e tratamento de dados, revisão da literatura e discussão.

E-mail: viktor.sa@ua.pt

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9088-1096>