

T U R I S M O

IMOBILIÁRIA DO LAZER E TURISMO RESIDENCIAL

FICHA TÉCNICA

TÍTULO

IMOBILIÁRIA DO LAZER E TURISMO RESIDENCIAL

AUTOR

SÉRGIO PALMA BRITO

EDITOR

© SPI - SOCIEDADE PORTUGUESA DE INOVAÇÃO
CONSULTADORIA EMPRESARIAL E FOMENTO DA INOVAÇÃO
EDIFÍCIO «LES PALACES», RUA JÚLIO DINIS, N.º 242, 208
4050-318 PORTO
TEL: 226 076 400; FAX: 226 099 164
spiporto@spi.pt; www.spi.pt
PORTO • 2010

PROJECTO EDITORIAL E GRÁFICO

PRINCÍPIA EDITORA, LDA.

IMPRESSÃO

RAINHO & NEVES

ISBN 978-972-8589-85-1

DEPÓSITO LEGAL 318930/10

PRODUÇÃO APOIADA PELO PROGRAMA OPERACIONAL DE
VALORIZAÇÃO DO POTENCIAL HUMANO E COESÃO SOCIAL DA
RAM (RUMOS), CO-FINANCIADO PELO ESTADO PORTUGUÊS E
PELA UNIÃO EUROPEIA, ATRAVÉS DO FUNDO SOCIAL EUROPEU.

SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS
DO GOVERNO REGIONAL DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA (RAM)

T U R I S M O

IMOBILIÁRIA DO LAZER E TURISMO RESIDENCIAL

SÉRGIO PALMA BRITO



Sociedade Portuguesa de Inovação

INTRODUÇÃO |

O presente trabalho é exemplo máximo de uma das dificuldades da investigação, do estudo, do debate e das conversas correntes sobre turismo: a ausência de definições rigorosas, conhecidas e aceites sobre os conceitos mais habituais.

No volume sobre sustentabilidade, adoptámos um conceito simples e operacional de tempo livre, de que o tempo de lazer é uma parte variável. Em português, expressões como «casa de férias», «segunda residência», «especulação» ou «imobiliária» eram frequentes em meados do século XX. «Imobiliária turística» e, depois, «imobiliária do lazer» são expressões de meados dos anos 90 que procuram qualificar a referência à oferta de alojamento turístico, a qual viria a ser designada por «turismo residencial».

Por sua vez, a designação de turismo residencial deu lugar a dois conceitos diferentes.

Um desses conceitos figura no plano estratégico nacional de turismo de 2007 como «*resorts* integrados de turismo residencial»; é definido, sem mencionar a designação de turismo residencial e a do PENT, pelo Regime Jurídico da Instalação e Funcionamento dos Empreendimentos Turísticos, de Março de 2008; e é adoptado, com ou sem entusiasmo, pelos promotores de empreendimentos turísticos em propriedade plural, com destaque para os conjuntos turísticos (*resorts*).

O segundo conceito é o que utilizamos no presente texto: o turismo residencial existe a partir do momento em que há aquisição, financiada por transferência de recursos de um não-residente, de uma unidade de alojamento cuja utilização pelo proprietário ou em exploração turística está ligada à vivência do tempo livre. No seio da vasta oferta de turismo residencial, a política de turismo ou a iniciativa privada podem criar diferenças administrativas ou de posicionamento do mercado.

A maior parte da procura e da oferta de turismo residencial está ligada à viagem para estanciar durante o tempo livre em local fora dos perímetros urbanos tradicionais. Não ignoramos o turismo residencial em meio urbano e, ainda menos, o seu potencial de crescimento, mas o seu lugar neste modelo de negócio ainda é pequeno. A oferta de turismo residencial é um elemento importante e quase indissociável da oferta de turismo, cuja relação com o ambiente e o ordenamento do território descrevemos noutra volume desta colecção. A leitura dos dois volumes é quase obrigatória.

A actualidade do turismo residencial e desta oferta de turismo só pode ser compreendida no quadro de uma genealogia que se estende por dois milénios e é objecto do Capítulo 1. A nossa análise limita-se ao período da «Europa da Abundância», que vai dos anos 50 do século XX à crise de 2008-2009, já na «Europa da Dívida». O Capítulo 2 é

dedicado ao modelo do turismo residencial e ao seu enquadramento nos instrumentos de gestão do território, loteamentos e edificação urbanos na legislação sobre empreendimentos turísticos. O Capítulo 3 descreve a ocorrência do modelo no Algarve e o Capítulo 4 no resto do País, terminando com uma nota sobre o turismo residencial no estrangeiro.

A redacção deste texto coincide com o que parece ser a transição entre dois períodos da história do viajar na Europa. Em relação aos dois períodos anteriores, a diferença não reside na tecnologia de transporte (comboio inicialmente, avião/automóvel depois), mas num profundo ajustamento da sociedade e da economia no seguimento da Europa da Dívida. Em Portugal, o turismo residencial do futuro depende sobretudo da nossa capacidade para identificarmos a procura deste novo período e para valorizarmos as novas modalidades de oferta que ela exige. Isto implica revermos como no terreno se formou a oferta de turismo ao longo das últimas dezenas de anos.

GENEALOGIA DA OFERTA DE TURISMO PARA ESTANCIAR DURANTE A VIAGEM PARA VIVER O TEMPO LIVRE

A genealogia da oferta do turismo e do turismo residencial remonta a Roma, com a *villa*, para viver tanto o culto do lazer como o do prazer mais desbragado, tendo-se concentrado na baía de Nápoles e na urbe de Báias, o qual foi fruto exclusivo desta função.

No Renascimento, reaparece a *villa*, no campo, para a vivência do prazer, já não reservada apenas aos privilegiados da realeza, aos nobres e aos clérigos, mas obra da burguesia, que cria a urbe.

Entre o século XVIII e o surgimento do caminho-de-ferro, a nova dimensão da procura exige a criação de estâncias (de termas, praia e bom clima) onde surgem as primeiras promoções da imobiliária do lazer.

O caminho-de-ferro e o barco a vapor exigem uma concentração urbana na origem e uma oferta de instalações e serviços crescentemente organizados nos destinos.

Os capítulos seguintes ocupam-se do período que vai de meados dos anos 50 do século XX à crise de 2008-2009.



DE ROMA AO CAMINHO-DE-FERRO

DE ROMA À RENASCENÇA

Em Roma, a *villa* é um edifício localizado no campo e utilizado pelo seu proprietário para lazer e descanso. Inicialmente ligada à agricultura, a partir de finais do século I a. C. a *villa* passa a ser utilizada apenas para o *otium* ou para a pura vivência do prazer (Ackermann, 1995, p. 9). Esta transformação permite que a *villa* seja edificada no lugar escolhido pelo seu proprietário, de acordo com as exigências da nova utilização que passa a ter.

Na tipologia da vila romana, para além da *villa* no campo, encontramos um modelo próximo do actual:

- ▶ A *villa* suburbana, «um retiro perto da cidade»;
- ▶ A *villa* marítima, também sem funções agrícolas e construída à beira-mar, podendo estender-se pelo mar;
- ▶ A mesma *villa* pode ser utilizada como residência suburbana e lugar de vilegiatura;
- ▶ Várias *villae* têm o mesmo proprietário (Baldson, 2002, pp. 194, 196).

O primeiro espaço de concentração da vilegiatura (D'Arms, 1981, p. 94) surge quando «Between 100 B.C. and 100 A.D. the appearance of the Bay of Naples was transformed.[...] Instead of scrub there were handsome stone-built *villas*, set in what seemed an woodland of green trees» (Baldson, 2002, p. 203). A deslocação é facilitada: «Rich Roman proprietors and occasional sojourners enjoyed vastly improved communications between Rome and the Campanian coast after Flavianic and Trajanic efforts on the great roadways» (D'Arms, 2003, p. 155). Diferente das cidades vizinhas, com origem na colonização grega e em instituições locais, Báias «figured nowhere in early Roman history; [...] Baiae is already famous as a city of hot sulphur baths and seaside allurements, catering alike, as Strabo later observed, to the ailments of the sick and the pleasures of the sound. Thus no Roman “municipium” but rather a collection of *villas* set around and above a glittering bay, Baiae was Rome's first resort» (D'Arms, 2003, p. 52).

Báias e a baía de Nápoles são o cenário da concentração da *villa* localizada sobre o mar ou perto da costa. Em muitas zonas do império, o litoral é cenário para uma vivên-

cia da vilegiatura, diferente da oferecida pela *villa* em espaço rural. Lembramos que «la villegiature aristocratique s'élargit à la classe moyenne, sinon à la plebe» (André, 1993, p. 55) e «l'hôtellerie, qui relève de l'initiative privée, et qui reçoit surtout la clientèle populaire et allogène, est soumise, comme les bains, à une réglementation et à une stricte surveillance».

A queda do Império Romano do Ocidente provoca o desaparecimento de toda esta estrutura urbana, económica e social. A *villa* renasce no século XIV, mas a vivência do tempo livre no litoral só volta a ter lugar na segunda metade do século XVIII.

DA RENASCENÇA AO INÍCIO DO SÉCULO XVIII

Século XIV – a *villa* em Florença

Em meados do século XIV, «Florence was a paradigm of the change from the countryside of the feudal fortress to that of the villa» (Ackermann, 1995, p. 64): «there was no ordinary or great citizen who had not built or was not in the process of building in the country a grand and rich estate with an expensive layout and handsome buildings, and much better than in town»¹.

A *villa* é descrita por «Leone Battista Alberti as per semplice diletto, conceived primarily as a retreat (though some cultivation may be pursued as part of the diletto), and dependant for its construction and maintenance on surplus capital normally earned in urban centers» (Ackermann, 1995, p. 15). Leone Battista Alberti² descreve a polarização das casas de campo, embrião de algumas estâncias: «A Country House ought to stand in such a Place as may lie most convenient for the Owner's House in Town [...]. It ought not therefore to lie far from the City, and the Way to go to it should be both good and clear, so as he may go it either in Summer or in Winter, either in a Coach, or on Foot, and if possible by Water. [...] Neither should a Country House stand in a remote, desert, mean Corner, distant from a reasonable Neighbourhood; but in a Situation where you may have People to converse with, drawn to the same Place by the Fruitfulness of the soil, the Pleasantness of the Air, the Plentifulness of the Country, the Sweetness of the Fields, and the Security of the Neighbourhood» (V-XIV).

O prazer é assumido: «The later Renaissance writers represent *villa* life only as a restorative relief from the evils, restrictions and responsibilities of the city, and a chance to hunt, play games and perform a little healthy and productive work. They seem not to seek opportunities for self-improvement» (Ackermann, 1995, p. 108).

As Quintas de Recreio em Portugal

A partir do século XVI, «a arte das quintas de recreio adquire grande incremento em Portugal», mas no século XVII uma nova vaga de quintas surge «a atestar a continuidade e desenvolvimento em Portugal de uma arte que, nos dois séculos precedentes, transformara algumas *villae* italianas em fulgurantes manifestações de criação artística» segundo Ilídio de Araújo³.

Em meados do século XVI, passado o Mosteiro dos Jerónimos, Damião de Góis escreve que «daqui até à primeira extremidade de Lisboa corre a distância de três mil passos. Por todo este percurso são dignas de ver-se muitas construções de quintas suburbanas, de admirável elegância e aprazimento». Mais adiante acrescenta que «as quintas e as casas de campo, nas redondezas, vão além de seiscentos»⁴. Em 1687, Domenico Laffi menciona «o grande palácio de Alcântara, onde, de vez em quando, vão gozar a frescura do Verão aqueles Reinantes» e «toda esta costa até à entrada na velha cidade de Lisboa é continuamente ornada com soberbos edifícios, a que os portugueses chamam quintas»⁵.

Embrião de Futuras Estâncias

Sobre Lisboa, Damião de Góis escreve: «Quanto à salubridade de Lisboa e à brandura do clima, devo dizer que são tais a sua amenidade e suavidade que quase se não sente, através do ano, nem calor nem frio em excesso. Por isso acontece que para Lisboa emigram muitos estrangeiros, vindos de nações e de regiões afastadas, atraídos pela bondade do clima, e, deixando o seu torrão natal e os cuidados da pátria, aqui se estabelecem e aqui vivem toda a vida» (ob. cit., p. 65).

Fora de Lisboa, nascidas da itinerância da corte, há residências régias que vão ser espaço de vilegiatura e desempenhar um papel relevante: Sintra, Almeirim e Salvaterra de Magos. Para Damião de Góis, Sintra é «dotada de admirável amenidade pelo sítio e pela sua suavidade do clima, enobrecida com um grandioso e magnífico palácio dos Reis de Portugal». Em 1608, Luís Mendes de Vasconcelos⁶ faz o filósofo dizer: «E assim neste circuito de Sintra está tudo o que para recreação se pode desejar, em tanta perfeição, que excede ao entendimento humano, não lhe faltando também particulares quintas deleitosas, e frescas, e todo o caminho até Lisboa, que é de cinco léguas, ou se venha por Oeiras, ou por Benfica, está povoado delas, e de lugares, de sorte que todo é uma contínua recreação». Sobre Almeirim, é o soldado que lembra «a formosura de Almeirim de Inverno», bem como a «facilidade com que a estas partes se vai», «em bergantins pelo rio», com «os Paços e lugar de Salvaterra, que oferecem agradável repouso a Sua Alteza e aos que o acompanham». No reinado de D. Sebastião, a corte visita amiúde Almeirim, e Veríssimo Serrão⁷ refere «a régia Almeirim, Sintra de Inverno da corte». Domenico Laffi menciona «Almeirim e Salvaterra, delícia dos reis de Portugal».

DO INÍCIO DO SÉCULO XVIII AO CAMINHO-DE-FERRO

As Estâncias

«Estância» designa a integração orgânica e funcional de instalações e serviços para a vivência do tempo livre, num espaço organizado para esse efeito e destinado a uma procura crescente cuja escala e cujos desejos ultrapassam a dispersão/polarização das vilas em espaço rural. Esta estância é desde o início obra de promotores, como é o caso de Bath no início do século XVIII. Aí têm lugar as primeiras promoções da imobiliária do lazer e a intervenção de «exploradores» e «animadores». Estes últimos são personificados pelo *beau* Richard Nash, criador do *happening* social de Bath (Goldsmith, 1762), uma alternativa quase radical à prática terapêutica que começa por caracterizar as estâncias.

A estância não teria sido possível sem «the improvements in transport, the provisions of more horses, an expanding coach industry, and the turnpike mania of 1751 to 1773. [...] Commercial transport, the public coach and wagon services, also proliferated, although some of this was only seasonal, expressly for the holiday trade» (Hembry, 1990, p. 305).

Caso diferente é o da estância que resulta da mera justaposição de palácios, quintas e casas, de que Sintra é exemplo. Segundo um testemunho, já na viragem dos séculos XVIII-XIX, «há apenas belas e frondosas quintas, nada mais. [...] Aqui não vale a pena sequer pensar em espectáculos, bailes ou concertos, em todos os pequenos prazeres que a mais pequena das estâncias termais alemã tem para oferecer. Cada um procura, melhor ou pior, divertir-se à sua maneira» (Link, 2007, p.150). Neste caso, não há massa crítica de visitantes, estruturação de espaços sociais e *happening* organizado.

As estâncias podem ser classificadas segundo a maneira como combinam as exigências da prática terapêutica, própria dos *health resorts*, com o ritual, quando não a excentricidade, da vida mundana, no que são, de facto, *pleasure resorts*. A simples estadia para viver os prazeres da vida enfrenta resistências sociais e culturais, sendo a prática terapêutica ou o *health resort* um álibi que torna socialmente aceite o facto de se estanciar por prazer.

As estâncias podem ainda ser classificadas segundo o princípio terapêutico que está na sua origem: as termas, a praia ou o clima.

Estância Termal

Na Inglaterra do início do século XVIII, «land speculators and builders, physicians and others took the new opportunities for capital investment, not only in spa buildings and

the growing trade in mineral waters but in leisure industry, to serve the transport and accommodation needs of the visitors and to provide commercialised diversions to fill their ample free time» (Hembry, 1990, p. 303). Nestas estâncias, a terapêutica é laica e integra os prazeres da vida: «health resorts were largely transmuted into pleasure grounds [...]. Spas provided a novel kind of rural public life with varied social intercourse, a welcome alternative to the boring limitations of the country house» (*idem, ibidem*). A estância termal de Bath é o primeiro espaço urbano objecto de uma «conscious, highly artificial transformation, as much of a change as Swindon or Dagenham underwent in their respective phases of our modern industrial age» (Little, 1947, p. 61), ou, por outras palavras, é espaço pioneiro da urbanização e do urbanismo turísticos.

A localização da estância termal depende da fonte que está na sua origem. Na maior parte dos casos, está arredada ou distante de centros urbanos. A frequência deste tipo de estância exige investimento em balneários, fontanários, alojamento e espaços sociais. Na maior parte dos casos, é um espaço formal, de que os parques termais são exemplo.

Estância de Praia

Ainda em Inglaterra, a partir de meados do século XVIII, mais de 1300 anos após a destruição das *villae maritimae* do Império Romano, nasce a estadia balnear de praia, segundo o modelo da vilegiatura nas termas do interior (Corbin, 1988, p. 287). Brighton é o ícone da nova vilegiatura, por aí se ter instalado o primeiro médico que recomendou a terapêutica marítima e por o príncipe regente (o futuro rei Jorge IV) ali estanciar durante mais de 40 anos seguidos. Brighton passou a ser, segundo Alain Corbin, «un lieu de villégiature et de plaisirs dont la liberté, la gaité contrasteront longtemps avec le style un peu compassé de Windsor». Por essa altura, Blackpool é frequentada por apenas algumas centenas de veraneantes das classes altas de Lancashire e Yorkshire (Walton, 1998, p. 2). Contrariamente às termas, a natureza faz da praia um espaço popular, com o futebol, que se joga de pé descalço com bola de trapos no terreno disponível: «Les habitants de Bayonne, rejoints certains jours par les vilageois du Pays Basque, avaient depuis longtemps l'habitude de venir s'ébrouer l'été dans les vagues, au milieu des rochers de Biarritz» (Corbin, 1988, p. 297). Reconhecida esta dimensão popular, «il convient donc de soigneusement distinguer ces lieux [...] et l'équipement rationnel des plages destinées à un public distingué, aux émois soigneusement guidés, contrôlés et magnifiés, au centre d'un fastueux théâtre de pierre, de verdure et de sable», ou, por outras palavras, estâncias promovidas e animadas segundo o modelo de Bath.

Estância Climatérica

Na estância climatérica, o clima e o ar puro são apresentados como fonte de saúde. Este tipo de estância tem o reconhecimento médico e passa a ser frequentado para prevenção ou cura da tuberculose. Muitas estâncias climatéricas «de saúde» coincidem com estâncias termais e de praia. Função terapêutica à parte, a estância climatérica anuncia a influência do clima no sucesso dos destinos da viagem para estanciar durante o tempo livre. O discurso sobre «sol e praia» quase faz esquecer a importância do «clima ameno» para a promoção do turismo residencial.

Mediterrâneo, Espaço da Diferenciação Social

A distância e a dificuldade de acesso fazem com que o Mediterrâneo comece a ser o espaço de diferenciação social da viagem de estadia. A partir de meados do século XVIII, «many delicate people of rank and fortune had been in habit of wintering in Mediterranean France. It was the climate which was the principal attraction; the winters there were warm and the air was thought to be extremely healthy. [...] So by the 1780s Mediterranean France was firmly established as a favourite winter retreat for wealthy Englishmen» (Travis, 1993, p. 27).

No final do século XVIII⁸, Nice parece ser o único local de estadia. Já existe o Hotel de York (o único mencionado no guia), mas «la terrasse le long de la mer» ainda não é a futura Promenade des Anglais. As ruas da cidade velha são estreitas e sujas, e é nos arrabaldes que se alojam os estrangeiros que passam o Inverno em Nice. A afluência destes estrangeiros «était prodigieuse avant la révolution; elle a totalement cessé pendant; mais sans doute la paix y fera accourir de nouveau les malades de tous les pays». A temperatura do Inverno em Nice é semelhante à do mês de Maio em Inglaterra, e «l'air y est si serein, qu'on ne voit pendant des mois entiers, que le plus beau ciel azuré sans nuages».

Quando o comboio está a chegar ao Sul de França, são sete as «stations hivernales de Provence»: Hyères, Cannes, Antibes, Nice, Villefranche, Monaco e Menton (James, 1867, p. 509).

Campo, Praias e Termas de Portugal

Durante a primeira metade do século XVIII, há pequenos sinais de Lisboa poder vir a ser um *health resort* da Europa, pelo clima e pela fácil ligação marítima a Inglaterra. Henry Fielding é o mais conhecido dos seus visitantes, que nunca atingem um número significativo. Sem a Inquisição, nem o Terramoto de 1755, e sem todas as perturbações políticas que se lhes seguiram até meados do século XIX, talvez Lisboa tivesse desempenhado o papel que coube a Nice, de acesso bem mais difícil a partir de Inglaterra. Durante esse período, Sintra conhece

uma evolução que a marca para o futuro e Salvaterra de Magos é a estância de Inverno, para onde a Corte se desloca durante a época da caça. No reinado de D. José I, a Ópera de Salvaterra marca o ponto alto desta efémera estância cuja memória se perdeu nos tempos.

Nas proximidades de Lisboa, Junqueira, Pedrouços e Paço d'Arcos (Brito, 2003) sucedem-se-lhe como praias da boa sociedade da capital. A frequência balnear de Cascais é anterior a 1870, pois a ligação a Oeiras (1864) e a Sintra (1868) tornam-na acessível a residentes de Lisboa e a veraneantes de Sintra. A partir de 1870, a estadia estival em Sintra é seguida pela balnear da Corte em Cascais. O patrocínio real atrai nobres e burgueses, que aí começam a edificar as suas casas, mais ou menos apalaçadas. De visita a Cascais, no final da década de 70, a princesa Rattazzi confirma que «é de bom-tom ir lá passar um mês ou seis semanas por ocasião da permanência da família real», mas é uma terra onde «tudo está ainda por fazer, seria necessário um especulador francês para tirar partido desse deserto»⁹.

Em 1865, o balanço de Vilhena Barbosa¹⁰ dá-nos o ponto zero do termalismo em Portugal: «os banhos termais que se vêem por todo o reino, exceptuando apenas os das Caldas da Rainha, dão solene testemunho não só do nosso atraso, mas também, e ainda pior, da relutância com que vamos marchando no caminho trilhado pelas nações mais adiantadas» e «faz pena, e deve-nos causar vergonha, ver as excelentes caldas do Gerês» ou «é uma lástima ver os banhos das caldas de Vizela». Nas Caldas das Taipas, «no meio de todas essas belezas naturais ergue-se, obra dos homens, o pobre e mesquinho edifício dos banhos termais», mas, comparado com os do Gerês ou de Vizela, «poderemos, em boa consciência, dar-lhe o epíteto de sumptuosos».

Este panorama só se altera a partir do último quartel do século XIX.

DO CAMINHO-DE-FERRO À SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

PRAIAS DOS MARES DO NORTE, TERMAS E OUTRAS ESTÂNCIAS DO CONTINENTE

Procura Crescente e Nova Escala da Urbanização e do Urbanismo Turísticos

Há um momento a partir do qual se conjugam as influências de quatro factores:

- ▶ A economia cria o rendimento disponível que torna a viagem acessível a cada vez mais gente;
- ▶ A sociedade cria os novos tempos de lazer da Revolução Industrial: a viagem de um dia, o fim-de-semana e as estadias curtas, as férias estivais e, para o vértice alargado da pirâmide social, a longa estadia de Inverno ou a emigração para viver a velhice;
- ▶ A urbanização da população cria a concentração da nova escala da procura, a que a rentabilização do comboio obriga;
- ▶ O comboio implica mais gente a viajar e transporta mais gente dos destinos da viagem, o que dá uma nova expressão à urbanização e ao urbanismo turístico que tiveram início em Bath quase dois séculos antes.

Da mesma maneira que, nas cidades, se começam a edificar os primeiros «grandes hotéis», a urbanização e o urbanismo turísticos formam-se a partir de algumas estações de comboio.

Um Panorama das Novas Estâncias

A frequência das praias muda. Em 1841, o comboio chega a Brighton, e Corbin afirma que «la plage moderne est née» – uma praia abandonada pela realeza (a rainha Vitória vive estadias recatadas na ilha de Wight) e pela elite. A partir de 1870, Blackpool cresce com a procura das classes médias baixas. Napoleão II contribui para o esplendor de Biarritz e a elite de Espanha segue os seus monarcas, que veraneiam em San Sebastian. As estâncias termais renascem por toda a Europa e fazem concorrência às da Inglaterra, já abandonadas a favor das praias. A Suíça é o «playground» da Europa, e começa a prática dos desportos de Inverno. No interior do continente europeu, na proximidade das grandes urbes, há lugares onde estanciam os que não podem aceder à grande viagem até à praia ou às termas da moda. Entre estes está a classe operária, quase sempre limitada à deslocação dominical ao campo mas já a ganhar dias de férias, os quais culminam, pouco antes da Segunda Guerra Mundial, nas férias pagas.

A FORMAÇÃO DA CÔTE D'AZUR

A Afirmação da Diferenciação Social

O comboio, a riqueza crescente e a emulação social dão origem à primeira concentração integrada de estâncias, a Côte d'Azur. Há a aristocracia: «ce pays ravissant et tiède,

c'est aussi l'hôpital du monde et le cimetière fleuri de l'Europe aristocrate» (Maupassant, 1979, p. 48). No Mediterrâneo, vemos que o «apex of the British social pyramid was to be found [...] as regular visitors coming to a home from home», mas a prosperidade britânica e o comboio alargam esse privilégio às «middle classes» e aos «lower riches of the middle classes» (Pemble, 1897, p. 2).

A estadia não está limitada a vivendas e pode ter lugar em hotéis ou apartamentos (Sparks, 1879, p. 153): «Villas are best suited for people with large means, with large families, and with some experience of foreign life. To those who come abroad for the first time, and who are, as in rule with English travellers, almost entirely ignorant of the language for speaking purposes, villas are not recommended»; «flats containing three or four living rooms, with a small kitchen and a servant's room, can sometimes be taken».

É esta objectividade na avaliação das diversas modalidades de alojamento que falta à integração da variedade da oferta de turismo pela política e pela administração do turismo.

A Urbanização Turística do Comboio

A formação da Côte d'Azur ilustra o modelo de urbanização turística que resulta do acesso por comboio: na proximidade das estações, formam-se as estâncias, aonde, a pé ou em transporte de tracção animal, chegam os viajantes. As primeiras estâncias resultam da expansão de núcleos urbanos existentes. Com o tempo, a promoção de estâncias a partir de um terreno vago e «fora dos perímetros urbanos» (em linguagem da actualidade) pode levar à criação de novas estações ferroviárias.

Em praias até então desertas, outros actores entram em cena: «L'ère des spéculateurs – ils sont déjà appelés ainsi – ou si l'on préfère des promoteurs immobiliers, commence dès la première décennie du Second Empire¹¹. Il ne s'agit plus de utiliser une plage déjà fréquentée par des baigneurs ou villégiaturistes, mais de créer de toutes pièces une station balnéaire. Par le fait même, on est en présence de véritables opérations financières misant sur le développement d'une société, ou plutôt d'une minorité aisée, accordant une place croissante aux loisirs estivaux» (Désert, 1983, p. 23).

Ao longo da nova estrada entre Saint Raphael e Saint Tropez, são promovidas estâncias: «Au milieu du bois de sapins qui descend jusqu'à la mer s'ouvrent, dans tous les sens, de larges chemins. Pas une maison, rien que le tracé des rues traversant des arbres. Voici des places, les carrefours, les boulevards. Leurs noms sont même inscrits sur des plaques de métal : boulevard Ruysdael, boulevard Rubens, boulevard Van Dyck, boulevard Claude Lorrain. On se demande pourquoi tous ces peintres? Ah! pourquoi ? C'est que la Société s'est dit, comme Dieu lui-même avant d'allumer le soleil: ceci sera une station d'artistes! [...] On lit de place en place : Lot acheté par M. Carolus Duran; lot de M. Clairin; lot de

Mlle Croizette, etc. [...] Rien de plus drôle que cette spéculation furieuse qui aboutit à des faillites formidables. Quiconque a gagné dix mille francs sur un champ achète pour dix millions de terrains à vingt sous le mètre pour les revendre à vingt francs. On trace les boulevards, on amène l'eau, on prépare l'usine à gaz, on attend l'amateur. L'amateur ne vient pas, mais la débâcle» (Maupassant, 1979, p. 111).

No final do século XVIII (Liégeard, 1988, p. 106), Cannes tem três ruas habitadas por pescadores e marinheiros; em 1887, «par un accroissement rapide qui porte à vingt mille à l'été, et à près du double en hiver, le chiffre de ses habitants, Cannes se disperse sur un vaste périmètre sans cesse grandissant» (p.108). É quando Guy de Maupassant escreve: «Des princes, des princes, partout des princes! Ceux qui aiment les princes sont heureux. [...] Dans notre pays démocratique, Cannes est devenue la ville des titres.[...] On se réunit à Cannes parce qu'on aime les Altesses Impériales et Royales».

ESTÂNCIAS EM PORTUGAL

Praias de Lisboa

A Companhia do Monte Estoril é criada por Carlos Anjos e pelo segundo conde de Moser no contexto da ligação ferroviária entre Cascais e Pedrouços (1889), antes da extensão a Lisboa. A companhia promove a urbanização do Monte Estoril, pretende «a fundação de uma estância de Verão que deveria reunir os atractivos usados nas outras praias do estrangeiro» e urbaniza «a nova área residencial com meios próprios (sendo responsáveis pelo fornecimento de água e gás e pela conservação de quase todas as ruas)»¹². O Monte Estoril «vai conhecer então cerca de 15 anos de glória», a que não é estranha a legalização do jogo entre 1890 e 1902. Os planos da sociedade incluem o Splendid Hotel, a construir sobre o mar para «emparelhar com os melhores do estrangeiro e oferecer aos viandantes tanto bem-estar como as melhores hospedarias da Europa»; no entanto, como tantas vezes acontece em tantas urbanizações, a construção de um hotel faz parte do programa mas acaba por nunca acontecer. Não é, porém, este projecto falhado que impede a construção de outros hotéis no Monte Estoril.

O empreendimento é pioneiro, como o são as críticas. Ramalho Ortigão tem o mérito da prosa: «O Monte Estoril por exemplo é um aflitivo manicómio de prédios, onde cada casa manifesta a sua especial mania. Uma julga-se chinesa, outra suíça, outra gótica, outra normanda [...] raríssimos naquele horto psiquiátrico os prédios com o aspecto estrutural e decorativo de serem aquilo que todos aqueles teriam restrita obrigação de parecer

– singelos, confortáveis, risonhas habitações de honestos burgueses de Lisboa que aí vão no Verão tomar os banhos de mar com a sua família».

Diferente é a urbanização de São João do Estoril, um nome administrativo que, em 1890, a Câmara Municipal de Cascais dá aos terrenos junto ao Forte da Cadaveira até ao sítio da Poça, onde já há algumas construções urbanas. A partir do aproveitamento termal dos Banhos da Poça, a urbanização de São João do Estoril é promovida pela sociedade de Florinda Leal e Luís Filipe da Matta e por proprietários de lotes. Há vários casos de investidores em casas destinadas ao arrendamento durante a época balnear.

Praias do Porto

A norte, a estância da Granja distingue-se pelos seus tom social, promoção e funcionamento. O promotor é Frutuoso Ayres, que decide «fazer das suas propriedades uma linda praia de banhos, tendo como coluna vertebral a linha férrea» e impõe o seu plano de organização do espaço. Onde antes não havia uma só casa¹³. Ramalho Ortigão descreve a Granja de meados dos anos 70 do século XIX: «uma povoação diamante, uma estação bijou, uma praia de algibeira. [...] As primeiras construções foram edificadas depois da inauguração da via-férrea por um proprietário da vizinhança, o Sr. José Frutuoso Aires de Gouveia. [...] Como não há no lugar população indígena, a Granja pertence exclusivamente aos banhistas. [...] Os banhistas poderiam mandar murá-la e pôr-lhe uma grade de ferro com o seu guarda portão que anunciasse os viajantes ou aceitasse os seus bilhetes de visita nos casos em que a população não quisesse receber. [...] Na Granja os banhistas, não somente os habitantes, em grande parte proprietários das casas, são ao mesmo tempo os donos da povoação, e representam nela a Câmara Municipal, o exército, a polícia, o escrivão da fazenda e a repartição das obras públicas. As despesas gerais, o clube, a fonte, a igreja, o mercado, a rua, são mantidas pela comunidade, que se cotiza para esse fim. Notável exemplo do princípio a descentralização na sua mais larga escala».

Estâncias Termais

A Empresa das Águas de Vidago é formada em 1870. Em 1874, o Grande Hotel abre ao público e D. Luís balneia-se em Vidago entre 1875 e 1877. Segundo Pinho Leal, «a pequena distância do Grande Hotel [...] está o Pequeno Hotel e a casa para banhos com 7 banheiras e um compartimento para duches, banhos de chuva etc.». O Palace Hotel de Vidago abre em 1910. Nas Pedras Salgadas, ainda segundo Pinho Leal, «o estabelecimento tem casas para banhos, e em separado, porém próximas, tem duas casas para habitação dos doentes, com boas acomodações, asseadas e decentes». Veríssimo

Serrão afirma dever-se à iniciativa privada «ligar a estação da Régua a Chaves, com passagem por Vila Real, Vila Pouca de Aguiar, Pedras Salgadas e Vidago». O conjunto termal de Vidago e Pedras Salgadas é dos mais antigos e mais importantes do País.

Em 1881, a Câmara Municipal de São Pedro do Sul procede à construção do novo estabelecimento termal, que é concluído em 1886. Em 1881, o *Primeiro de Janeiro* ainda denuncia os proprietários de «casas que são verdadeiros pardieiros, na maior hediondez». Em 1882 é fundado o primeiro hotel, o Hotel Ribeiro, e outros se seguem a este, e em 1909 já há «mais sete hotéis e algumas casas de hóspedes», mas «há ainda casas para alugar, sem compromisso de alimentação, mas com mobília e roupas».

Em 1888, organizou-se a Companhia do Grande Hotel das Caldas da Felgueira, «dotando a Estância com importantes melhoramentos, entre os quais figura, como principal, a construção do seu “Grande Hotel”, modelo de comodidade e conforto, no género. Estas duas companhias são, porém, independentes na sua acção, destinando-se a primeira à exploração termal e a segunda à do hotel e suas dependências».

Em Entre-os-Rios, «em 1902 iniciou-se, ao lado das termas romanas, a construção do novo estabelecimento termal, que foi inaugurado em 1906, inaugurando-se também no mesmo ano (embora então ainda não concluído) o Grande Hotel, hoje de todo acabado e em activo serviço».

A exploração das termas da Curia data dos primeiros anos do século XX; os dois hotéis são construídos nos anos 20 e o parque ocupa 14 hectares.

Mais a sul, a situação é diferente. Em 1890, nas Caldas de Monchique, «as classes pobres que ali concorrem encontram já alguma comodidade», mas «para as classes mais abastadas não há por enquanto as imprescindíveis comodidades de todo o género».

C A S O D E E S T U D O

Um Caso à Parte: a Estação Marítima, Climática, Thermal e Sportiva do Estoril

Um quarto de século depois da promoção do Monte Estoril, em 1914, é anunciada a Estação Marítima, Climática, Thermal e Sportiva do Estoril. Há factos que anunciam desenvolvimentos futuros:

- Em Abril de 1914, o ministro das Finanças Tomás Cabreira apresenta ao Parlamento uma proposta de lei destinada a facilitar a construção de hotéis. É possível sugerir que a proposta de lei «foi elaborada para servir o empreendimento do Estoril e que a segurança e dinamismo que o pro-

jecto veicula têm como base a certeza desta colaboração política. É também evidente que a apresentação dos projectos dos edifícios a construir e a sua grandiosa descrição se destina a justificar a proposta e a pressionar a sua aprovação» (Silva, 1991, p. 47);

- Meses depois, «no pleno uso da autorização parlamentar de 8 de Agosto», o ministro Almeida Lima aprova o decreto que a Repartição de Turismo designa por «lei de hotéis»;

- A «Estação», desenhada por um arquitecto francês, é exemplo do modelo de estação integrada, criada de raiz, de que há exemplos desde a segunda metade do século XIX. A empresa promotora da «Estação» é proprietária de toda a antiga Quinta do Viana e «é também ela que faz a urbanização e o loteamento dos terrenos circundantes, onde vai surgir a zona residencial do Estoril», abrindo «ruas e avenidas largas e sinuosas» e dividindo «o espaço agenciado em talhões de dimensões consideráveis, de modo a que todos os novos habitantes usufruíssem da maior privacidade e, ao mesmo tempo, do melhor panorama», talhões «adquiridos por particulares que construíam as suas casas dentro dos princípios reguladores da sociedade»;

- Ao longo do tempo, o próprio espaço da «Estação» tem sido ocupado com outras edificações turísticas ou residenciais.

A Definição Legal dos «Destinos Turísticos» pelo Estado

Em 1917, uma comunicação ao I Congresso Hoteleiro descreve o excesso de concorrência e de oferta: «Existem hoje em Portugal, em via de exploração, cerca de 150 estações de praias, termas e montanhas; a grande maioria das quais vive sem oferecer condições higiénicas, nem recursos de hospedagem ou tratamento, sem recreios, nem viação em termos, e que não poderão em tempo algum atingir maior desenvolvimento. Contudo tais estâncias fazem uma terrível concorrência, impedindo o desenvolvimento das que têm elementos para aspirar a um largo futuro».

Outra comunicação defende a «necessidade de restringir a concessão de águas minero-medicinais», porque «é preciso, para que os nossos estabelecimentos termais se desenvolvam convenientemente e para que o Estado possa, conscienciosamente, exigir sacrificios das estâncias minerais, que se promulgue uma legislação que francamente os proteja e defenda contra novos concorrentes».

Quando o Governo define legalmente as estâncias de 1921 e as zonas de turismo de 1936, está a restringir o número dos «destinos turísticos» (em linguagem actual) nos quais é possível criar órgãos locais de turismo.

A EUROPA DA ABUNDÂNCIA E O FUTURO

TURISMO RESIDENCIAL NA EUROPA DA ABUNDÂNCIA

Depois da Segunda Guerra Mundial e durante mais de meio século, a Europa conhece um período de paz e prosperidade. «Europa da Abundância» é uma designação datada dos anos 60, quando tudo parece possível. Mesmo quando surgem as primeiras dúvidas sobre o futuro, o reforço da União Europeia e a queda do Muro de Berlim alimentam o sonho. Este é o contexto em que se forma a oferta de turismo e o turismo residencial, sendo que este indissociável daquele.

Na viragem dos séculos XX e XXI:

- ▶ Os *baby boomers* adquirem casas para viver o tempo livre das férias, em antecipação ao da reforma, que é garantida pelo Estado-Providência;
- ▶ O estilo de vida das gerações X e Y é a nova expressão da abundância.

A liberalização do transporte aéreo na União Europeia ultrapassa as restrições do *seat only* dos voos fretados, aumenta o número de ligações aéreas de utilização livre e embaratece as viagens para uma estadia em casa própria ou na de familiares e amigos.

O desenvolvimento das tecnologias de informação e de comunicação e da Internet permite à oferta de turismo diversificar as propostas de preços e de serviços e à procura tirar delas o máximo partido. As viagens entre a Europa do Norte e a Bacia do Mediterrâneo começam a viver uma transformação no seio da sua estrutura.

A EUROPA DA DÍVIDA E A CRISE DE 2008-2009

No início dos anos 90, o turismo residencial do Mediterrâneo atravessa uma crise, mas, a partir de meados daquela década começa um período de crescimento acelerado. Sucedem-se os anúncios de projectos (ou meras ideias?) de *resorts*. Domina o *borrow to*

buy to let, com financiamento fácil do promotor e do comprador, garantia de rendimento e mais-valia – um comprador pode comprar várias unidades de alojamento, porque, em teoria, quanto mais compra, mais ganha.

Desde 2006-2007, é possível prever uma crise na promoção/venda de turismo residencial:

- ▶ As vendas crescem, assentes em crédito demasiado fácil e pagamento inicial mínimo;
- ▶ O preço de venda por m² de área construída aumenta, num processo autodestrutivo, porque a competitividade crescente no mercado das estadias turísticas impede que o rendimento da exploração turística compense o capital investido e permite mais-valias em sucessivas revendas;
- ▶ O euro forte e a política de baixa inflação dificultam a suportabilidade do serviço da dívida e de encaixe de mais-valias a curto prazo, pela revenda (frequentemente ainda no papel) do imóvel.

As contas podem ser feitas com lápis e num envelope usado, mas o Excel demonstra o contrário. Houvesse inflação nos preços reais e nos pacotes turísticos e o ajustamento far-se-ia como no passado. Sem essa auto-regulação, o ajustamento vai ser outro.

O ano de 2007 é um excelente ano turístico e 2008 começa por parecer ainda melhor; o grande problema está no preço do petróleo. Talvez por isso sejam poucos os que interpretam os primeiros sinais do que parecia ser apenas o rebranding de mais uma bolha imobiliária e uma perturbação na procura de estadias na hotelaria.

A seguir, acontece o que designamos por «crise de 2008-2009». Admitimos a hipótese de esta crise ser o marco entre dois períodos da longa história do viajar. Os anos da Europa da Dívida acabam com a Europa da Abundância. A paz, a prosperidade, real ou artificial, e a liberdade criam uma cultura que tem de enfrentar ajustamentos económicos, sociais e culturais de uma natureza e uma escala que muitos dos europeus desconhecem.



PONTO DA SITUAÇÃO

A genealogia da viagem para estanciar durante o tempo livre e do turismo residencial da actualidade remonta a Roma. A *villa*, inicialmente ligada à agricultura, passou a ser utilizada para a vivência do *otium* culto ou do simples prazer. Localizada no campo ou no litoral, as *villae*

concentraram-se na baía de Nápoles e criam a urbe de Báias. A queda do Império Romano do Ocidente acabou com este mundo.

No Renascimento, a *villa* é recriada no campo e não longe da cidade, onde vivem os privilegiados da realeza, da nobreza e da religião, e a burguesia, à qual devemos a maioria das *villae*.

A partir do início do século XVIII, o crescimento da procura da viagem para estanciar está na origem da formação de estâncias, espaços organizados para a vivência do lazer, pelo que hoje os designamos por «urbanização e urbanismo». As termas de Bath, no início do século, são o ícone do *happening* social da nobreza e da *gentry*. A partir de meados do século, mais de 1000 anos depois de Báias, este *happening* transfere-se para a praia de Brighton. Com o fim das guerras napoleónicas, as termas conhecem o declínio em Inglaterra e a época de ouro no continente; a frequência das praias aumenta e o Sul de França começa a ser o lugar de diferenciação social.

Transformações económicas e sociais, a urbanização, o caminho-de-ferro e o barco a vapor dão nova dimensão à procura da viagem para estanciar na nova geografia dos destinos, onde se multiplicam as promoções imobiliárias e para onde imigram os primeiros reformados. A nova procura é marcada pelo ritmo de trabalho da Revolução Industrial e pelo tempo livre, definido como tempo de não-trabalho. A área que se passa a designar por Côte d'Azur marca a diferença social, sendo Blackpool a praia icónica das férias da classe média baixa e da classe operária.

Em meados da década de 1950, a Europa da Abundância, a democratização do transporte aéreo, o clima e a vida local trazem para o Mediterrâneo cada vez mais residentes do Norte da Europa. Em torno dos aeroportos de chegada formam-se as zonas turísticas, de que o Algarve é exemplo. A partir dos anos 90 parte do crescimento da procura já é fruto da Europa da Dívida, que se desmorona com a crise de 2008-2009.

NOTAS

¹ Giovanni Villani, citado por Ackermann, p. 64.

² Texto da tradução para inglês do *De Re Aedificatoria*, na edição *fac-simile* da Dover Publications.

³ Ilídio Araújo, *Quintas de Recreio, Breve Introdução ao Seu Estudo, com especial consideração das que em Portugal foram ordenadas durante o século XVIII*, Braga, 1994.

⁴ Damião de Góis, *Descrição da Cidade de Lisboa*, Frenesi, 1988, pp. 45 e 66.

⁵ Brunello de Cusatis, *Portugal de Seiscentos na «Viagem de Pádua a Lisboa» de Domenico Laffi*, Editorial Presença, Lisboa, 1998, p. 64.

⁶ Luís Mendes de Vasconcelos, *Do Sítio de Lisboa, Diálogos*, 1.^a edição publicada em 1608, Livros Horizonte, Lisboa, 1990.

.....

⁷ Joaquim Veríssimo Serrão, *Itinerários de El-Rei D. Sebastião* (1568-1578), p. 40.

⁸ *Guide des Voyageurs en France*, 6.^a edição publicada em 1810, com base no Guia Reichard, publicado em Weimar, em 1793; edição *fac-símile* de 1971.

⁹ Princesa Ratazzi, *Portugal de Relance*, p. 313.

¹⁰ Vilhena Barbosa, *Archivo Pitoresco*, vol. 8, 1865, p. 244.

¹¹ O Segundo Império, em França, é o período de 1852 a 1870.

¹² Todo o texto que se segue é baseado em Sérgio Palma Brito, *Notas sobre a Evolução do Viajar e a Formação do Turismo*.

¹³ Granja, Vieira e Praia da Rocha são exemplos de estâncias de praia criadas de raiz. Antecipam os núcleos turísticos do início da década de 1960 e da actualidade.

TURISMO RESIDENCIAL EM PORTUGAL DURANTE A EUROPA DA ABUNDÂNCIA

Na ausência de uma definição legal ou consensual, apresentamos um conceito de turismo residencial e a tipologia da sua oferta.

Pela sua importância e por ser exemplo de vários casos no Mediterrâneo, apresentamos o modelo de negócio de turismo residencial na área turística do Algarve.

Explicitamos, depois, o modelo de negócio de turismo residencial fora de uma área turística e quais são as suas identidade e estrutura particulares.

Passamos a uma abordagem geral, mas inevitavelmente muito marcada pelo Algarve, da integração do turismo residencial:

- Pelo planeamento do território e pelos loteamentos e edificação urbanos;
- Pelas leis dos empreendimentos turísticos.



CONCEITO DE TURISMO RESIDENCIAL E TIPOLOGIA DA OFERTA

CONCEITO DE TURISMO RESIDENCIAL

Diferentes Designações e Um Conceito Abrangente

Em espanhol, a designação «turismo residencial» é utilizada desde há mais de um quarto de século. Em português, a mesma expressão tem pouco mais de cinco anos e marca uma etapa na estratégia de diferenciação de uma modalidade de oferta turística antes designada por «imobiliária turística» ou «imobiliária do lazer».

No presente trabalho, o turismo residencial do período da Europa da Abundância é definido como «o conjunto de actividades interligadas com a aquisição, por não residentes, de uma casa para a vivência do tempo livre, em geral no quadro de um empreendimento turístico, para utilização exclusiva (temporária ou permanente), para rendimento exclusivo ou uma combinação de utilização e de rendimento».

A casa para a vivência do tempo livre é definida pela utilização em estadias temporárias ou residência permanente durante o tempo livre de quem nela habita. Adoptamos a noção de tempo livre que «d'après les usages linguistiques actuels, équivaut au temps qui est libre de tout travail professionnel; dans nos sociétés, seule une partie de ce temps libre est consacré aux loisirs» (Elias, 1994, p. 90) – na prática é o tempo de férias para os activos e o da reforma para os reformados.

O turismo residencial é caracterizado pelos seguintes aspectos:

- ▶ A aquisição de uma ou mais casas, cuja utilização está ligada à vivência da estadia da viagem para estanciar durante o tempo livre – é o que designamos por «casa do tempo livre»;
- ▶ O tempo livre, ao incluir o da reforma, permite que a estadia se estenda à imigração formal do reformado, originalmente não residente;
- ▶ O financiamento das despesas (desde as da aquisição da casa às das suas conservação e manutenção, incluindo as da estadia) é assegurado com transferências do exterior, com a excepção de a casa poder ser herdada;

- O utilizador, temporário ou permanente, da casa do tempo livre não exerce uma actividade profissional no local de estadia.

Este conceito alarga a noção corrente de turismo ao incluir:

- o investimento directo em alojamento turístico privado e, em particular, a sua utilização exclusiva pelo proprietário;
- a eventual transformação da estadia temporária numa imigração formal, para viver a reforma.

A casa do tempo livre pode estar isolada no campo, ser integrada num empreendimento turístico ou ser um apartamento de um prédio, numa cidade. As definições de tempo livre e de casa para a vivência do tempo livre não são esquemáticas nem simplistas, se as soubermos utilizar não como uma dicotomia absoluta, mas segundo diferentes graus de pertença ao tempo livre. Considerar a casa para a vivência do tempo livre evita inúmeras designações:

- Como a de «casa de fim-de-semana», definida pela proximidade geográfica da residência permanente;
- Específicas, de que são exemplo *cottages*, *bastides*, *datchas* ou *fermettes*, etc.
- Inadequadas, como a de «segunda residência» ou «residência secundária», que, na nossa terminologia, implica uma «primeira» residência principal, alternadamente ocupada com a «segunda», durante os períodos da deslocação quotidiana entre casa e trabalho, podendo ser, temporariamente, utilizada como casa para o tempo livre.

Ao nível da definição, consideramos todas as casas para viver o tempo livre, desde a localizada num prédio «com campainhas na porta» em Quarteira ou Vilamoura à mais luxuosa vivenda de um *resort* integrado, passando por uma casa arruinada e recuperada de uma aldeia de Trás-os-Montes. A partir desta definição, são criadas diferentes cadeias de valor, cuja especificidade importa reconhecer, sem querer reduzi-las ao modelo da exploração hoteleira ou turística definida pelas sucessivas leis dos empreendimentos turísticos.

Definições Formais de Turismo Residencial

A referência de turismo residencial pela política de turismo surge no quadro da elaboração do plano estratégico nacional de turismo, onde ela aparece associada ao «acesso ao tipo de propriedade em alojamentos situados em zonas turísticas»¹.

Em 2007, o PENT prevê que «os *Resorts* Integrados e Turismo Residencial serão importantes no desenvolvimento do Turismo, principalmente nas regiões com menor expressão turística como o Alentejo e o Oeste». O plano considera que «o mercado português representa apenas 4% do total do mercado ibérico, o equivalente a 70 000 fogos, prevendo-se que este valor cresça nos próximos anos a uma taxa anual de 4,6%. Portugal tem um elevado potencial para este produto.».

A partir desta realidade e deste potencial, «o objectivo para Portugal deverá ser crescer em qualidade e não em quantidade, não confundindo turismo residencial com negócio imobiliário. Em todos os projectos, as camas turísticas deverão estar em funcionamento antes das restantes. Deve promover-se sobretudo a criação de *resorts* integrados, com ofertas associadas – por exemplo, golfe, *spa*. As acessibilidades e equipamentos de saúde são também determinantes para este produto. Assim, as regiões com maior potencial são Lisboa, o Algarve, o Alentejo e o pólo Oeste, sendo que as que necessitam de maior intervenção a curto prazo são o Algarve, a Madeira (Porto Santo) e o Alentejo».

No RJIFET de 2008, não há uma definição legal explícita de turismo residencial, mas sim um conjunto de disposições que permitem construí-la.

No ponto sobre a «Formação do Turismo em Portugal»², mencionamos as decisões da Comissão de Estatísticas da ONU e da Organização Mundial do Turismo sobre o Alojamento Privado, sobre os tipos de alojamento turístico (Quadro 2.1).

As definições que propomos sobre a tipologia da oferta e sobre os empreendimentos de turismo residencial têm em conta a realidade que observamos, ultrapassam as negações da realidade pela política e pela administração do turismo e vão além das definições da ONU, da OMT e da UE.

Quadro 2.1.

Tipos de alojamento turístico

Estabelecimentos de Alojamento Turístico Colectivo

Alojamento Privado:

• Alojamento arrendado:
Habitações arrendadas a particulares ou a agências profissionais.

• Outros tipos de alojamento privado:
Casas de férias e alojamento fornecido gratuitamente por familiares ou amigos.

Fonte: Elaboração própria com base na decisão da Comissão de 9 de Dezembro de 1998.

TIPOLOGIA DA OFERTA DE TURISMO RESIDENCIAL

Turismo Residencial em Casas Dispersas no Campo

No texto que se segue apenas consideramos o nível das instalações físicas, não refe-rindo os serviços que as completam para que o utilizador usufrua das experiências que a estadia permite – o tema e o espaço não permitem mais.

No quadro temporal em que nos situamos, as casas dispersas no campo têm três origens:

- ▶ O êxodo rural, para o Portugal urbanizado ou para o estrangeiro, liberta casas no campo ou nas aldeias que podem ser recuperadas para a vivência do tempo livre – os próprios a viver a reforma, herdeiros em visitas esporádicas ou cidadãos que as compram fazem destas casas uma oferta de turismo residencial disperso e não estruturado, mas não menos relevante;
- ▶ O recurso ao Código do Registo Predial permite fazer destaques que completam a tolerância municipal para com a edificação dispersa;
- ▶ A construção clandestina, em terreno privado ou público, cujo ícone não se situa no campo, mas no Parque Natural da Ria Formosa – espaço onde a propriedade pública do litoral fomenta a sua degradação.

As casas dispersas no campo têm maior procura na proximidade das grandes urbes, como é especialmente o caso da área turística do Algarve.

Turismo Residencial em Áreas Turísticas e Pólos Turísticos

O turismo residencial da Europa da Abundância conhece duas grandes formas de concentração. A primeira é a da área turística que se forma na zona de influência de um aeroporto e da qual temos dois exemplos:

- ▶ O de algumas das áreas turísticas da bacia do Mediterrâneo, de que é exemplo o Algarve – caso que descrevemos no Capítulo 3, destacando a formação da economia turística residencial;
- ▶ O que resulta da conjugação da procura dos habitantes da Grande Lisboa com a da área de influência do seu aeroporto – exemplo algo esbatido do modelo de área turística, como a do Algarve, onde há «pólos turísticos reais», não reconhecidos pelo PENT, mas que integram propostas para o PROT da Área Metropolitana de Lisboa (ver Capítulo 4).

A segunda forma de concentração resulta da conjugação de iniciativas de promotores de turismo residencial, com o apoio da política de turismo, e são disso exemplo os pólos turísticos do plano estratégico nacional de turismo (Oeste, litoral alentejano e Alqueva) ou a área sobrança do Alentejo – neste caso, o voluntarismo da política de turismo e da iniciativa privada tem de passar no teste da procura.

Turismo Residencial em Núcleos Turísticos de Nova Geração

O núcleo turístico de nova geração é criado em solo rural, como é o caso do pioneiro Pine Cliff, ou a partir de um loteamento urbano preexistente, como é o caso de Praia d’El Rei, em Peniche. O que distingue este núcleo é a profissionalização nas suas promoção, administração e exploração e a conformidade com as novas exigências da regulação pública, como é o caso das do ambiente e do ordenamento do território.

A dinâmica destes núcleos turísticos, com as excepções que confirmam a regra, está sujeita a alguns processos que não parecem ser suficientemente tidos em conta:

- ▶ A grande taxa de abandono de projectos, no seio de uma multiplicação de iniciativas largamente propagandeadas;
- ▶ A dinâmica de «arredondamento» de casos de sucesso, cuja promoção se prolonga durante décadas, como é o caso de Vale do Lobo, entre outros;
- ▶ A modernização *in situ* de grandes projectos, com promoções que se estendem no tempo, como é o caso do Vilamoura XXI e do Tróia Resort;
- ▶ A possibilidade de alguns destes núcleos vir a ser objecto de uma maior procura de residência permanente suburbana qualificada por parte da população local, em detrimento da prevista utilização turística, no sentido de uma «transferência de recursos do exterior».

A mera cronologia da intervenção privada e pública faz com que os núcleos turísticos da nova geração passem quase despercebidos no seio da área turística do Algarve e sejam quase o modelo exclusivo da formação da oferta de turismo residencial «no resto do Continente», com destaque para os pólos turísticos de génese política.

Esta precisão esclarece a confusão gerada quando se opõe a excelência destes novos núcleos à oferta de turismo do Algarve, que se limitaria a ser massificada e desqualificada.

Turismo Residencial em Meio Urbano

Existe procura de apartamentos utilizados temporariamente e localizados em meio urbano em prédios da residência permanente da população local. Este é um tipo

de turismo residencial não estruturado e difícil de quantificar. Tal como sucede com as estâncias balneares, em meio urbano tem vindo a ser desenvolvida uma oferta estruturada de turismo residencial na qual os proprietários dos apartamentos podem investir no sentido de obter rendimentos, destinar o apartamento à sua utilização exclusiva ou combinar uma utilização parcial com períodos de arrendamento pela entidade exploradora ou uma agência especializada.

A oferta formal de turismo residencial em meio urbano é essencialmente constituída pelo *condo-hotel*, segundo a designação americana³, e inclui os três modelos possíveis de utilização/rendimento:

- ▶ Anexo ao hotel: existência de um bloco de apartamentos funcionalmente independente mas ligado aos serviços do hotel cujos proprietários reservam a sua ocupação exclusiva;
- ▶ Em idêntico bloco de apartamentos anexo ao hotel, os proprietários utilizam parcialmente o apartamento e cedem-no à exploração turística durante o resto do ano;
- ▶ O hotel é um condomínio (na legislação portuguesa, um hotel-apartamento), cujas unidades são todas vendidas e cedidas à exploração turística por um determinado número de anos (o que pode representar um benefício fiscal para o proprietário).

Em 2004, esta situação parecia ser novidade. No Portugal de 1991, são anunciados os *suite-hotel*, precisamente um *condominium hotel* no qual todas as unidades de alojamento são cedidas à exploração turística⁴.

Timeshare e Fracções Imobiliárias (Fractionnals)

O *timeshare* sofreu no início de um equívoco, porque a legislação portuguesa de 1981-1983 o considerou um produto financeiro e imobiliário. O mercado desde cedo ultrapassa esta fase e o *timeshare* passa a ser uma das formas de distribuição de estadias temporárias em hospedagem onerosa. A utilização do estabelecimento turístico é flexibilizada e desmaterializada, surgindo a criação de um direito real (de propriedade ou de habitação periódica) sobre a unidade de alojamento, como uma garantia para o comprador, em face de eventual incumprimento do promotor. O *timeshare* não é turismo residencial, mas sim um instrumento do submodelo de negócio que designamos por «organização do turismo desorganizado».

Os *fractionnals* (em geral de quatro a 12 proprietários da unidade de alojamento) têm duas componentes:

- ▶ A imobiliária, que assegura ao comprador, directa ou indirectamente, um direito real sobre o imóvel e lhe cria a expectativa de uma mais-valia imobiliária, que se reflecte em venda no futuro;
- ▶ A de utilização turística com a possibilidade de cessão de semanas não utilizadas à exploração turística e obtenção de rendimento.

Os *fractionnals* são uma forma atípica de turismo residencial:

- ▶ Não chegam a ter o sucesso de vendas prometido quer no início dos anos 80, quer uma década depois ou tão-pouco nos anos anteriores à crise de 2008-2009;
- ▶ Os empreendimentos de *fractionnals* continuam a ser pouco numerosos, sendo mais frequente o caso de venda de *fractionnals*, em vivendas de empreendimentos de turismo residencial, como «produto de entrada ou ensaio» ou a sua aquisição por compradores com menores rendimentos, que adquirem um aluguer de quatro a 12 semanas, o que lhes basta.

O MODELO DE NEGÓCIO DO TURISMO RESIDENCIAL NA ÁREA TURÍSTICA DO ALGARVE

ENQUADRAMENTO

Um de Dois Modelos de Negócio

No volume sobre *Turismo – Sustentabilidade, Ambiente e Ordenamento do Território*, apresentamos um quadro com os modelos e submodelos de negócio da área turística do Algarve. Neste ponto, descrevemos o modelo de negócio do turismo residencial no Algarve e, no ponto seguinte, o mesmo modelo noutras regiões do País. As ocorrências destes modelos no Algarve e no resto do País são descritas nos capítulos 3 e 4.

A procura e a oferta final de cada um dos dois modelos de negócio a (estadias temporárias em hospedagem onerosa e turismo residencial) assentam noutros dois aspec-

tos que as tornam possíveis: o da promoção de empreendimentos turísticos e o da oferta de terrenos. O presente trabalho é dedicado ao turismo residencial. Para facilitar a análise, consideramos apenas as casas do tempo livre, excluindo os espaços comerciais ou os destinados a infra-estruturas. Estas opções não implicam desvalorizar, entre outros, hotéis, estabelecimentos de restauração e bebidas, agências de viagens ou aluguer de automóveis sem condutor.

Empreendimento de Turismo Residencial – A Morfologia

A morfologia de um empreendimento de turismo residencial pode assumir quatro formas:

- ▶ Em «altura», quando compreende um ou mais prédios de apartamentos, com infra-estruturas turísticas internas ou em logradouro turístico, com ou sem espaços verdes;
- ▶ Em «extensão», quando formado por vivendas e pequenos blocos de apartamentos, equipamentos turísticos e outros, infra-estruturas urbanísticas e uma percentagem variável de área verde, comum ou privada (jardins de unidades de alojamento);
- ▶ Em «conjunto de empreendimentos»: um empreendimento, ele próprio «em extensão», que integra outros empreendimentos turísticos «em altura» ou «em extensão» e empreendimentos não turísticos, mas compatíveis com o turismo;
- ▶ A «estruturação da exploração de moradias dispersas», de origem diversa, por uma entidade exploradora, forma morfológica atípica de empreendimento de turismo residencial.

Empreendimento de Turismo Residencial «em Altura», Estruturado pela Propriedade Horizontal

A partir de 1955, a propriedade horizontal é «a propriedade exclusiva duma habitação integrada num edifício comum. O direito de cada condómino em conjunto é o direito sobre um prédio, portanto sobre uma coisa imobiliária, e como tal é tratado unitariamente pela lei; mas o objecto em que incide é misto – é constituído por uma habitação exclusiva, que é o principal, e por coisas comuns, que são o acessório». Antes de 1978, a propriedade horizontal é a única maneira de estruturar empreendimentos de turismo residencial «em altura». Depois de 1978, e sobretudo desde 1986, continua a sê-lo, dadas as dificuldades criadas pela aplicação das leis dos empreendimentos turísticos. O recurso à propriedade horizontal sofre de uma dificuldade endógena: as infra-estruturas turísticas

não podem ser «coisas comuns, que são o acessório», pois desempenham uma função determinante no seio do empreendimento – quando são acessórias, ou no empreendimento não há infra-estruturas turísticas significativas, ou estas ocupam fracções imobiliárias privadas do condomínio, o que cria uma situação de relação especial entre condóminos⁵.

Grande parte da oferta de turismo residencial é e está a ser formada por edifícios «em altura», cuja estrutura física e legal inclui ou não espaços de uso comum. Esta realidade e esta tendência são reforçadas pelas disposições dos PROT, que limitam e dificultam a criação de núcleos turísticos fora dos perímetros urbanos com urbanismo turístico em ambiente de *resort* e facilitam a densificação da edificação urbana no seio dos perímetros urbanos.

Empreendimento de Turismo Residencial «em Extensão» ou «em Conjunto de Empreendimentos», Estruturado como Loteamento Urbano

A partir de 1965⁶, apesar da instabilidade legal da legislação, o loteamento urbano mantém elementos invariantes: divisão de um terreno em lotes, obras de urbanização, venda dos lotes a cargo do promotor, que entrega as infra-estruturas à câmara municipal e «desaparece» do processo. Quando o loteamento urbano é utilizado para estruturar legalmente empreendimentos de turismo residencial «em extensão»:

- ▶ define apenas um conjunto de moradias e um ou outro bloco de apartamentos, frequentemente com urbanismo turístico em «ambiente de *resort*», de incerta sustentabilidade e uma quase total liberdade de acção dos residentes;
- ▶ não garante a sua sustentabilidade turística, em particular no caso de urbanismo turístico em «ambiente de *resort*»;
- ▶ cria espaço público que, mais tarde ou mais cedo, é mantido pela autarquia, de acordo com os padrões das zonas urbanas residenciais e não de acordo com o «ambiente de *resort*» existente durante a venda dos lotes.

O conjunto de empreendimentos de turismo residencial estruturados por meros loteamentos urbanos exige uma atenção positiva e proactiva da intervenção pública, para minimizar danos futuros.

Uma Forma Atípica de Empreendimento de Turismo Residencial: «a Estruturação da Exploração de Moradias Dispersas»

A exploração turística de moradias dispersas é o empreendimento atípico de turismo residencial que integra moradias, com origem na edificação dispersa, em lotea-

mentos urbanos e na mera edificação em meio urbano consolidado. Estes empreendimentos formam uma tipologia diferenciada das camas paralelas, são explorados por empresas da região, comercializados sob marcas de operadores internacionais e contribuem para o posicionamento do turismo regional junto de segmentos qualificados da procura de estadias temporárias em hospedagem onerosa. Esta componente da oferta (*villa market* ou *holiday cottages*) não é reconhecida pelo sistema político administrativo do turismo e do ordenamento do território, apesar da sua real importância para a região e para o País.

Esta forma atípica exige uma clarificação, para evitar criar confusão entre duas realidades diferentes:

- ▶ A estruturação da exploração de moradias dispersas por uma empresa que assegura a sua administração forma este empreendimento atípico de turismo residencial, com geometria variável;
- ▶ A colocação destas moradias no mercado turístico já integra o modelo de negócios da estadia onerosa em hospedagem «em alojamento turístico individual» (e não em alojamento colectivo, como é o caso dos empreendimentos turísticos do RJFET).

PROCURA E OFERTA FINAL DE CASAS EM EMPREENDIMENTOS DE TURISMO RESIDENCIAL

As motivações, os desejos e a formação da procura final de uma casa de tempo livre integram, em proporções variadas, três componentes: turismo, aplicação financeira e investimento «na pedra»:

- ▶ As motivações de natureza turística são mais amplas do que as da estadia temporária e compreendem, entre outros aspectos, a realização pessoal (o estilo de vida), a excitação (ligada a competição – por exemplo, no golfe) e o desfrute de prazer, nas suas mais diversas formas, durante a estadia;
- ▶ As motivações de natureza financeira têm a ver com a gestão do património familiar, o rendimento resultante da «cedência da casa à exploração turística» e a expectativa de ganhos com a sua revenda a curto ou médio prazo;
- ▶ As motivações do investimento «na pedra» têm a ver com a segurança, as mais-valias a médio ou longo prazo e a psicologia: a exibição de estatuto social, de poder ou de pertença a um grupo social aliam o *return on ego* ao *return on investment*.

Os desejos dos compradores combinam turismo, finança e imobiliária em proporções variáveis e podem ser estruturados, num dado momento, nos três submodelos de negócio (utilização ou rendimento exclusivos ou combinação dos dois) cuja evolução no tempo deve ser prevista. Passamos a explicar estes desejos na aquisição de uma casa do tempo livre.

Utilização Exclusiva

A casa do tempo livre é utilizada, em estadia temporária ou em residência permanente da reforma, pelo proprietário, pelos familiares e amigos. O proprietário tem a liberdade de a mobilar e decorar ou alterar o seu interior, devendo respeitar as normas fixadas pelo empreendimento no qual a casa se integra. A casa não é cedida à exploração turística e exclui a expectativa de rendimento financeiro, em favor da privacidade na utilização. Os adquirentes dispõem de meios económicos para financiar o investimento, pagar a sua manutenção e o custo da administração, salvaguardar a privacidade no acesso à casa e exibi-la em vários círculos sociais. Esta é a utilização mais perene, desde a *villa* da elite de Roma e do Renascimento às casas dos que, no seio dos diferentes grupos sociais da actualidade, podem aceder ao privilégio da exclusividade na utilização da sua casa. A regulação pública do submodelo da utilização exclusiva enfrenta dificuldades culturais e políticas que limitam a sua capacidade de qualificar a oferta e de a posicionar no mercado – a inadequação da intervenção da política e da administração do turismo e a falta de regulação pública estão, actualmente, no epicentro da valorização da economia turístico-residencial do Algarve e do turismo residencial em geral.

Documentos oficiais, vários autores e interesses empresariais designam este submodelo de negócio por «residência secundária», «segunda residência» ou «imobiliária», em alternativa a um conceito redutor de turismo. Como vimos, o conceito de casa do tempo livre integra os diferentes modelos de negócio, acentua as sinergias, explicita os conflitos de interesses e alarga a criação de valor pela política de turismo.

Rendimento Exclusivo

Neste submodelo, o rendimento financeiro e o futuro ganho de mais-valias na venda são os desejos dominantes na aquisição de casa. Encontramos este modelo, desde a viragem dos séculos XIX e XX, no Monte Estoril e em Santo António do Estoril. A casa é cedida exclusivamente à exploração turística – é o que o mercado designa por *hard lease-back*. O comprador pode preferir a discrição da compra à sua exibição, a compra pode envolver mais de uma unidade de alojamento e ser feita por uma pessoa individual

ou colectiva (fundo imobiliário, por exemplo). A remuneração da cedência à exploração turística, a sua duração e as condições variam, sendo reguladas pelo mercado e pela intervenção pública. A «garantia de rendimento» (garantia por quem e com que valor?) ou a maneira como é repartido o rendimento distribuível gerado pela exploração turística não são ainda claramente regulados em Portugal e a eventualidade de uma futura regulação inadequada pode ter consequências perversas para a competitividade do produto. Há uma realidade incontornável: só a rentabilidade da exploração turística pode alimentar o rendimento a pagar ao investidor e o anúncio de qualquer garantia precisa de ser esmiuçado.

Combinação de Utilização e Rendimento

Neste submodelo, a casa é utilizada pelo proprietário e pela família em estadias temporárias e cedida à exploração turística o resto do tempo. Esta cedência pode visar apenas obter rendimento para comparticipar nas despesas de administração e no financiamento da aquisição – é o *soft lease-back*. À expectativa de «algum rendimento» pode estar associada a mais-valia de uma venda a curto ou médio prazo. Neste contexto, «casa de férias» designa a utilização temporária da casa do tempo livre em estadias temporárias, a título oneroso ou não, por uma família com vida profissional activa. A casa de férias é um caso particular da casa do tempo livre.

Observações sobre os Submodelos

A procura de cada um destes submodelos conhece um crescimento estrutural marcado por ciclos de alguns anos ou mesmo por interrupções bruscas, como em situações de guerra. A procura da utilização própria tem tendência a evoluir com a economia (rendimento disponível e financiamento), e é ainda dominada por «uma família, uma casa», mas a situação de «uma família e várias casas» começa a não ser invulgar. Este submodelo é o mais estável e sustentável, mas não permite alcançar o ritmo e o volume de vendas dos outros dois modelos.

A procura para aplicação financeira (sem ou com utilização) pode crescer conjuntamente no caso de haver aumento da capacidade de endividamento dos compradores. Neste caso, um comprador pode adquirir tantas unidades quantas o financiamento bancário permitir.

Mais recente é a compra de casa com base num rendimento aliciante e garantido (de novo, por quem?) durante dois ou três anos, com maior ou menor conhecimento da incerteza sobre a capacidade que tem a exploração turística para assegurar idêntica remuneração ao longo do tempo. Estamos no limite da «venda não transparente».

A especulação imobiliária consiste na compra de um imóvel para o vender por um preço superior, sem o transformar nem utilizar. É elemento estrutural do mercado e pode aceder a um benefício fiscal. O especulador pode inserir-se na distribuição quando promete comprar ou compra várias unidades de alojamento para as revender, com lucro. Quando não é regulada pelas sábias palavras do bispo de Viseu – «A religião é como o sal na comida – nem muito, nem pouco, apenas o necessário» – a especulação causa problemas de variada importância. A história recente está marcada por excessos na religião, no sal na comida e na especulação, com consequências diversas, mas graves.

O rebentamento da bolha imobiliária turística e a eclosão da crise de 2008-2009 contribuem para que se fale no abuso de «vendas não transparentes» a compradores sem qualificação financeira, sobre-endividados ou iludidos com promessas de «rendimento garantido» e em especuladores sem controlo, devido a uma regulação pública confusa.

Desconhecemos estudos públicos sobre a importância dos submodelos de negócio do turismo residencial do Algarve e do País e os números do INE são insuficientes.

A consequência desta constatação é evidente: as decisões da política e da administração do turismo e do ordenamento do território sobre esta importante componente da economia regional e nacional são tomadas, desde há dezenas de anos, na ausência de um conhecimento aprofundado da realidade.

EMPREENHIMENTO DE TURISMO RESIDENCIAL – AS DINÂMICAS ESPECÍFICAS

Promoção, Administração e Exploração Turísticas

O empreendimento de turismo residencial é fruto da promoção e o seu funcionamento é assegurado pela administração e a exploração turísticas. A promoção compreende a concepção, a edificação, a venda de casas e a promessa da sua administração e de uma eventual exploração turística no futuro. Quando a promoção se estende no tempo, em paralelo com a administração e a exploração turística da oferta já construída, devem ser explicados os custos destas actividades; com efeito, podem ser, temporariamente, subsidiados pela promoção, o que acaba por cessar e então pode causar problemas à sustentabilidade turística do empreendimento de turismo residencial.

A administração é a actividade equivalente à do administrador de um condomínio de propriedade horizontal, podendo ser bem mais extensa e variada no casos de empreendimentos «em extensão», «em conjunto de empreendimentos» e «em altura»

quando as partes comuns provocam conflitos e são extensas. As regras e os custos da administração, com definição legal específica (caso da propriedade horizontal) ou meramente contratual, devem ser bem definidos aquando da promoção, pois a administração compreende o conjunto dos serviços cujos custos constituem uma obrigação para o adquirente, independentemente da utilização do empreendimento, e o seu pagamento é um factor crítico do sucesso da exploração e da sua sustentabilidade turística.

A exploração turística, de que há sucessivas definições legais, é por nós definida como a actividade económica que resulta da relação que se estabelece entre promotor, explorador e proprietários das casas do tempo livre, de modo a assegurar o funcionamento do empreendimento ao longo do tempo, quando estão em causa serviços que vão para além da administração. Nomeadamente, é o caso de serviços no interior das unidades de alojamento, da comercialização destas no mercado turístico e da garantia do pagamento acordado entre o promotor e o seu proprietário.

A exploração turística do empreendimento de turismo residencial pode integrar a sua administração. A experiência mostra que a relação real e legal entre administração (sobretudo nos casos de haver uma escritura de propriedade horizontal) e exploração turística não está suficientemente regulada, o que acarreta consequências gravosas em momentos de tensão entre as partes envolvidas.

Terminada a promoção, definimos a sustentabilidade turística do empreendimento de turismo residencial como «a capacidade da relação entre proprietários das casas do tempo livre e empresa exploradora para assegurar a rentabilidade desta e a satisfação das expectativas criadas aquando da venda da casa ao proprietário, ao investidor e ao utilizador turístico, o que implica manter, ao longo do tempo, um conjunto coerente de instalações físicas, serviços e valor, no quadro de uma envolvente espacial e de uma integração territorial adequadas, com criação de valor para as comunidades local, regional e nacional».

A sustentabilidade turística depende ainda do facto de a intervenção pública assegurar a qualidade da envolvente e a regulação da estabilidade das relações privadas em causa – o que faz do mau funcionamento da justiça uma barreira à competitividade da economia turística residencial do nosso país.

Submodelos de Promoção

O promotor pode promover um empreendimento e entregar as suas administração e exploração turística a uma entidade especializada, o que obriga a uma regulação pública adequada, para além da propriedade horizontal e do loteamento urbano; a «exploração turística de moradias dispersas» apenas difere do «promover e deixar» pela origem e a dispersão das casas e pelo seu posicionamento qualificado no mercado.

O promotor pode manter, ao longo dos anos, uma posição dominante na administração e na exploração turística do empreendimento, o que contribui para a sua sustentabilidade turística, mas é susceptível de abuso da posição dominante na relação com os proprietários das unidades de alojamento.

A diferença entre «promover e deixar» e «promover e ficar» (e, neste caso, quem fica? Um «hoteleiro» ou uma empresa especializada?) é parte da oposição entre «imobiliária» e turismo. Em qualquer dos dois submodelos, a propriedade das casas do tempo livre pode estar dispersa por uma miríade de proprietários ou conhecer uma concentração significativa em proprietários individuais ou institucionais.

Na promoção de um «conjunto de empreendimentos», as relações entre a promoção e a administração estabelecem-se entre empresas estruturadas, menos expostas às emoções e aos excessos que podem ter lugar quando está em causa um grande número de proprietários individuais. A eventual existência de lotes individuais no seio do conjunto dificulta estas relações.

Evolução no Tempo

Por definição legal, o submodelo de «promover e deixar» é de curta duração. O que está em causa é a qualidade da sua regulação pública e não o ruminar de críticas ou o discurso moralizante sobre o «lucro rápido e fácil». Esta questão tem uma importância relevante e continua a ser ignorada pela intervenção pública.

No caso de um empreendimento de grande escala ou de um «conjunto de empreendimentos» de um ou de vários promotores, a promoção pode durar dezenas de anos, num «promover e ficar» que continue a promover e a explorar. O empreendimento pode, desde o seu início, ser promovido em fases ou pode ser que o sucesso da promoção justifique o «arredondamento», que designa a expansão orgânica em terrenos adjacentes. Esta expansão é equivalente à da capacidade de produção de uma unidade industrial, mas acaba por ter de enfrentar enormes obstáculos, com origem em excessos na avaliação dos condicionamentos ambientais ou das regras do ordenamento do território.

Durante o tempo da exploração, a casa, o empreendimento, a sua envolvente e a integração territorial conhecem uma evolução normal e transformações inesperadas. Nesses «momentos de verdade» para a sustentabilidade turística do empreendimento, a regulação pública deve garantir a eficiente resolução de conflitos de interesses. A experiência do Algarve mostra a necessidade de realizar significativos progressos nesta área.

A utilização da casa por uma família implica considerar o seu ciclo de vida normal (actividade profissional e reforma) e as perturbações pertinentes para a posse e a utilização da casa (doenças, divórcios, nível de vida, entre outros). A flexibilidade

na utilização da casa do tempo livre ao longo do tempo deve ser objecto de regulação legal.

OS DOIS GRANDES MODELOS DE NEGÓCIO – CONFLITOS, SINERGIAS E SUA REGULAÇÃO

Conflitos

A relação entre os dois grandes modelos de negócio é feita de conflitos de interesses e sinergias, que são regulados pelo mercado e pela intervenção pública. O maior conflito resulta do facto de o turismo residencial representar perda de vendas para o operador de *holiday package* e de hóspedes para o explorador do empreendimento turístico, caso que tem particular relevância no Algarve. A procura de terrenos para empreendimentos de turismo residencial faz aumentar o seu preço e dificulta a rentabilização do investimento hoteleiro.

Há aspectos culturais a considerar. Num quadro de conflito, o hoteleiro e o promotor de turismo residencial (sobretudo o que «promove e deixa») são personagens com culturas diferentes e interesses opostos:

- ▶ Em caso de sucesso, a promoção de turismo residencial é um negócio de financiamento fácil relativo, rápido período de retorno e boa rentabilidade, podendo apropriar muita da mais-valia imobiliária e beneficiar da informalidade fiscal, reinante durante anos;
- ▶ Um empreendimento turístico de propriedade indivisa exige importante investimento, financiamento mais difícil, longo período de retorno, reduzida apropriação da mais-valia imobiliária e uma informalidade fiscal mais arriscada.

Este conflito entre agentes exige uma clarividente regulação pública, na medida em que ambos contribuem para a criação de riqueza na oferta de turismo. A experiência do último meio século confirma que a política e a administração do turismo não asseguram uma regulação equilibrada, favorecendo as propostas que se identificam com a exploração hoteleira, que é elemento estruturante da cultura da política e da administração do turismo.

Sinergias

A primeira sinergia entre os dois modelos surge no país de origem dos visitantes, quando os operadores turísticos dão dimensão ao transporte em *seat only* nas suas cadeias

de voos fretados e disponibilizam aos clientes do turismo residencial um acesso barato às respectivas casas. Minimizam assim o risco do voo fretado, mas alimentam a formação da procura, que, com a criação das companhias *low cost*, vai diminuir a rentabilidade do seu negócio.

A segunda ocorre no destino, com a promoção de empreendimentos que combinam oferta para os dois modelos de negócio. Além dos rudimentares «empreendimentos turísticos em propriedade plural, com unidades de alojamento cedidas à exploração turística», abundam casos de integração dos dois modelos de negócio na concepção, no modelo financeiro e na exploração do empreendimento. Apesar do pioneirismo de casos de sucesso, como Penina e Vale do Lobo, a oposição entre «imobiliária» e turismo contribui para a demora em reconhecer o potencial dos «empreendimentos integradores dos dois modelos de negócio».

Regulação Pública e pelo Mercado

O mercado cria dois mecanismos de regulação:

- ▶ É a rentabilidade da exploração turística do empreendimento de turismo residencial que permite à empresa exploradora pagar o rendimento prometido pelo promotor, um aspecto a sublinhar quando o preço de venda da unidade de alojamento é elevado, a exploração é pressionada no preço de venda das estadias e a inflação é reduzida – desde 2008 que o mercado regula, brutalmente e com custos, os excessos das «vendas não transparentes», perante a indiferença ou o apoio da regulação pública;
- ▶ A promoção e a administração do empreendimento de turismo residencial criam um tom social em que o luxo e a exclusividade do empreendimento são os agentes da respectiva valorização a longo prazo, devendo uma eventual exploração turística ser reduzida e adequada a estas características – esta regulação pelo mercado pode ser contrariada pela regulação pública.

A regulação pelo mercado é inexorável mas lenta, com relevantes custos económicos e sociais e, por si só, não garante o desenvolvimento sólido dos dois modelos de negócio.

No nosso país, as insuficiências da regulação pelo mercado não são devidamente compensadas pela regulação pública. A política e a administração do turismo privilegiam a estadia temporária em hospedagem onerosa, em empreendimento de alojamento colectivo. O modelo de negócio do turismo residencial começa por ser ignorado e é regulamentado de uma maneira tardia, ambígua, inadequada, com falta de conhecimento da

realidade do mercado; entre 1963 e a actualidade, a maioria dos promotores é obrigada a recorrer apenas ao licenciamento municipal de muita da oferta de turismo residencial. Em 1966, o Comissariado do Turismo elabora um modelo para a relação entre camas hoteleiras e meios suplementares de alojamento. Neste modelo, a relação entre os números dessas camas varia entre os limites de 70% e 30%, sendo uma percentagem superior de camas hoteleiras característica de uma oferta mais qualificada. No Algarve, a Quinta do Lago e o Vale do Lobo desmentem o modelo: são das áreas mais qualificadas e a percentagem de camas hoteleiras é muito baixa⁷.

A política e a administração da urbanização e ordenamento do território admitem e apoiam o turismo residencial, mas combatem o submodelo da utilização exclusiva pelo proprietário. No caso deste submodelo, turismo e ordenamento do território partilham a mesma política.

A definição de normas legais sobre turismo residencial dá azo a algo raro em Portugal: em 1983 e 1996, o Parlamento anula dois decretos-leis já publicados no *Diário da República*⁸. Antes da adesão à União Europeia e na ausência de uma política formal, são as circulares do Banco de Portugal que regulamentam o «investimento imobiliário no País por estrangeiros não residentes»⁹. No Algarve, quando a procura de turismo residencial assume números significativos, o sistema político e administrativo do turismo e ordenamento do território procura limitar a quantidade da oferta de alojamento ou dificultar o investimento.

Para Uma Nova Regulação Pública e Privada

Ao longo de praticamente meio século, os agentes públicos e privados não abordam a regulação dos diversos modelos e submodelos de negócio com base no pragmatismo de valorizar as sinergias e minimizar os conflitos. Há falta de aproximações positivas, de que são exemplo as seguintes atitudes:

- ▶ criar valor a partir da imobiliária e das camas paralelas, integrando-as na oferta de turismo;
- ▶ ultrapassar a falsa dicotomia entre turismo de massas e turismo de qualidade;
- ▶ reconhecer que, no Algarve, não há monoproduto do turismo, mas sim especialização da economia regional, cuja diversificação terá sempre como base o cosmopolitismo criado pelo turismo;
- ▶ ultrapassar as críticas vazias à dependência dos grandes operadores e criar parcerias que reforcem e estabilizem uma relação de negócio;
- ▶ pretender «combater» a sazonalidade da procura de estadias sem procurar alterar as normas sociais e económicas que estão na origem desta concentração temporal;

- ▶ criticar a concentração da oferta sem perceber os factores que a explicam (desde logo, o aeroporto de chegada) e não regular adequadamente a urbanização e o urbanismo turísticos;
- ▶ mais recentemente, criar uma guerra artificial entre os modelos de negócio das companhias *low cost* e os dos operadores de *package holidays* e não procurar o valor que ambos geram.

O agravamento da crise da economia e da sociedade regional pode contribuir para:

- ▶ uma nova modalidade de intervenção pública e privada na regulação do turismo residencial;
- ▶ uma atitude de «criar riqueza» a partir dos diversos modelos e submodelos de negócio, por via de uma abordagem positiva de todos e não pelo apoio de uns contra os outros.

Este aspecto é analisado no ponto sobre «Política e Administração do Turismo», no Capítulo 4 do volume sobre *Turismo – Sustentabilidade, Ambiente e Ordenamento do Território*.

O MODELO DE NEGÓCIO DO TURISMO RESIDENCIAL FORA DE UMA ÁREA TURÍSTICA

O PERÍODO ANTERIOR A 2005

A Afirmação de Uma Identidade Própria

A tentativa de esboço de um modelo de turismo residencial «no resto do País» não deve ser feita em alternativa ou contra o da oferta de turismo que se forma no Algarve, mas sim buscando as suas identidade e estrutura próprias. Estas são desde logo determinadas por factores diferenciadores do turismo residencial do Algarve. Nesta região, o submodelo do *holiday package* desempenha um papel determinante, mas não vinga na

.....

área de influência do aeroporto de Lisboa (de Estoril/Cascais a Tróia) e é desconhecido no resto do continente. Na ilha da Madeira, o *holiday package* é dominante, mas a orografia e a escassez de solo para urbanizar limitam a expansão do turismo residencial, de que há apenas as exceções que confirmam a regra.

Outras diferenças importantes entre o turismo residencial do Algarve e o do «resto do País» são:

- ▶ a escala da procura, a sua qualificação, a origem internacional e a importância do golfe como elemento diferenciador na formação da oferta de turismo residencial do Algarve;
- ▶ a procura nacional do turismo residencial do Algarve, que desempenha um papel importante na formação dos núcleos turísticos e de núcleos e urbes urbano-turísticos.

Ainda neste contexto, importa clarificar o erro inerente à afirmação, tantas vezes escutada, de quem «não quer cometer os erros do Algarve», ou os denuncia. Em muitos casos, a realidade confirma que muitos dos «erros do Algarve» já foram cometidos, pois:

- ▶ no seio dos núcleos urbanos da vilegiatura tradicional ou no seu alargamento a loteamentos urbanos, já foi licenciado um excesso de urbanização e edificação, com um degradado urbanismo turístico «em meio urbano turístico», sem as infra-estruturas urbanísticas adequadas;
- ▶ raros são os núcleos turísticos fora dos perímetros urbanos com qualificado urbanismo turístico «em ambiente de *resort*».

Por outras palavras, na maioria dos casos já foram cometidos os erros e não praticadas as virtudes da oferta de turismo do Algarve.

O Esboço de Um Modelo

No «resto do Continente», o turismo residencial parece desenvolver-se segundo quatro linhas:

- ▶ O modelo dominante é o do «núcleo urbano turístico», importando destacar o diferente tom social dos núcleos (Moledo, que difere da Póvoa, e São Martinho do Porto de Santa Cruz), a sua genealogia (com destaque para a

evolução das praias chiques do Porto do final do século XIX, a transformação dos palheiros do litoral, a Figueira da Foz, Vieira de Leiria e Ericeira) e a sua escala (com a diferença da Figueira da Foz);

- ▶ A edificação dispersa, seja pela transformação de casas rurais ou pela construção de raiz, desempenha um papel cuja dimensão ignoramos, mas cuja observação confirma ser importante;
- ▶ Algumas iniciativas de núcleos turísticos fora dos perímetros urbanos, um dos quais vai dar lugar a Praia de El-Rei;
- ▶ A evolução da tradicional zona de turismo que vai do Estoril à Ericeira, com destaque para zonas como a Quinta da Marinha ou Guia, no tradicional e real pólo turístico de Estoril/Cascais.

Emergência dos Núcleos Turísticos de Nova Geração e o Centro de Apoio ao Licenciamento de Projectos Turísticos Estruturantes (CALPTE)

Desconhecemos se há um estudo exaustivo sobre este tema, mas não parece excessivo afirmar que o essencial dos primeiros núcleos turísticos da nova geração resultaram de iniciativas empresariais anteriores à ruptura política dos anos 90 e que não conseguem ser aprovados ou promovidos antes de lhes serem aplicadas disposições sobre áreas ambientais ou de ordenamento do território.

Independentemente da sua origem, na viragem do século XX para o XXI, há um conjunto considerável de projectos de empreendimentos ou núcleos turísticos cujo licenciamento se arrasta.

Esta realidade explica que em 2003¹⁰ o Governo tenha decidido criar a estrutura de missão designada por Centro de Apoio ao Licenciamento de Projectos Turísticos Estruturantes (CALPTE) e definido as principais linhas de orientação para o seu funcionamento. Na origem do CALPTE estão a «intervenção de múltiplas entidades superintendidas ou tuteladas por diversos ministérios», a «morosidade e complexidade dos procedimentos legais relativos à decisão de aprovação e licenciamento», os atrasos «altamente penalizadores para os promotores e investidores, como para a criação de riqueza e emprego nas áreas de vocação turística onde os referidos projectos poderiam ser realizados» e a penalização da «imagem de Portugal como país de vocação turística».

O relatório da estrutura de missão não foi publicado, mas é do conhecimento público que foram analisadas dezenas de projectos de investimento. O CALPTE permite obter uma primeira ideia da extensão e da natureza dos problemas que a promoção dos núcleos turísticos de nova geração enfrenta.

O SURTO DE DESENVOLVIMENTO DE 2005

A Decisão Política

Os acontecimentos são ainda muito recentes, não existem arquivos disponíveis e há um domínio privado a respeitar. A este nível, é porém possível tirar desde já duas conclusões:

- ▶ A sociedade em geral e o mercado em particular ganhariam maior transparência com uma informação pública sobre os actos públicos que acompanham o ciclo da aprovação de um instrumento de gestão do território e o licenciamento dos empreendimentos turísticos;
- ▶ Há anos que não existe divulgação pública sobre o licenciamento e a desclasificação dos empreendimentos turísticos e, no caso dos conjuntos turísticos, esta lacuna remonta a 1969 (não é erro, é mesmo 1969).

A partir de 2005 há um conjunto de informação pública que nos permite afirmar o seguinte:

- ▶ Aos projectos de empreendimentos que já estão no terreno, com mais ou menos obra feita, junta-se o anúncio de um número considerável de projectos adicionais, sendo público e notório que a um número indeterminado deles falta consistência empresarial;
- ▶ Houve uma decisão política estratégica, a nível do primeiro-ministro, no sentido de promover o licenciamento de relevantes projectos turísticos, a maioria dos quais integra uma componente de turismo residencial;
- ▶ Esta decisão não foi suficientemente esclarecida relativamente à valorização da cadeia de valor do submodelo da utilização exclusiva, deixando o assunto para ser decidido pela política e a administração do turismo e do ordenamento do território, que mantêm as interpretações do passado (ver Capítulo 4).

Independentemente do fundamento das decisões tomadas, retenhamos o exemplo de que, mais uma vez, o que é efectivamente estratégico na política de turismo tem de implicar uma decisão na esfera de intervenção do primeiro-ministro.

Projectos de Interesse Nacional

Em 2005¹¹ o Governo adoptou novos mecanismos de acompanhamento e desenvolvimento processual dos projectos reconhecidos como de potencial interesse nacional (PIN).

Para o efeito:

- definiram-se os critérios para a qualificação dos projectos como PIN, em razão da sua especial mais-valia nos planos económico, social, tecnológico, energético e de sustentabilidade ambiental;
- Favoreceu-se a concretização de projectos de investimento, assegurando um acompanhamento de proximidade, promovendo a superação dos bloqueios administrativos e garantindo uma resposta célere, sem prejuízo dos dispositivos legais necessários à salvaguarda do interesse público, nomeadamente aos níveis da segurança e do ambiente;
- Estabeleceu-se um adequado sistema de acompanhamento e monitorização dos projectos, que pôde justificar as alterações legislativas necessárias.

Em 2008 foram tomadas duas medidas adicionais¹²:

- Foi estabelecido o regime de articulação de procedimentos administrativos de consulta pública e publicitação aplicável aos projectos reconhecidos como PIN;
- Foi aprovado o novo Regulamento do Sistema de Reconhecimento e Acompanhamento de Projectos PIN.

A exemplo do que aconteceu com os três projectos estruturantes, aprovados em 1994, as organizações não-governamentais do ambiente, a opinião pública e alguns meios empresariais contestaram vivamente o regime dos PIN, com destaque para os empreendimentos turísticos.

Figura 2.1.

Website com informação sobre os projectos de potencial interesse nacional (PIN)



Fonte: <http://www.turismodeportugal.pt/>

TURISMO RESIDENCIAL NO PLANEAMENTO DO TERRITÓRIO E NOS LOTEAMENTOS E EDIFICAÇÃO URBANOS

TURISMO RESIDENCIAL ATÉ À RUPTURA POLÍTICA DOS ANOS 90

Turismo Residencial no Planeamento de Escala Local e Regional

A estrutura do nosso trabalho assenta na tese de que a oferta de turismo residencial é um dos mais importantes elementos da oferta de turismo, que se forma devido à procura massificada e sazonal da viagem para estanciar durante o tempo livre. Nos capítulos 3 e 4 do volume sobre *Turismo – Sustentabilidade, Ambiente e Ordenamento do Território*, descrevemos como esta oferta é integrada pelo planeamento de escala regional e local e pelo licenciamento municipal de loteamentos e edificação urbanos. No texto que se segue apenas consideramos a maneira como estas modalidades de intervenção pública se ocupam dos aspectos mais específicos do turismo residencial.

O tratamento do turismo residencial pelo planeamento de escala local, até ao início dos anos 60, tem o seguinte enquadramento:

- ▶ Nos «estudos urbanísticos» das estâncias e zonas de turismo, excluindo as cidades e vilas urbanas, é sempre previsto um número considerável de lotes para moradias unifamiliares e, em muitos casos, de edifícios residenciais;
- ▶ Não encontramos referência a modelos de exploração das moradias unifamiliares, modelo de que apenas temos uma ideia pelas disposições do Código Administrativo de 1940, sobre imposto de turismo;
- ▶ Em certas áreas, os serviços de urbanização autorizam o talhamento em lotes de um hectare, sendo excepcionais casos como os da Penina e Vale do Lobo, de lotes de meio hectare.

A partir de 1963, já no âmbito do plano regional do Algarve, os serviços de urbanização começaram a licenciar empreendimentos de turismo residencial, mas impuseram a

exploração de serviços hoteleiros, de modo a «combater a especulação». Esta proposta foi feita com um zelo que é proporcional ao que lhe falta na verificação do respeito do que lhe é exigido. O facto é que a utilização própria da casa do tempo livre é, em certos casos, considerada «especulação».

Durante esse período, que vai dos anos 30 aos anos 90, o enquadramento do turismo residencial pelo planeamento de escala local e regional é apenas a ponta de um gigantesco *iceberg*: desde os anos 30 e, em particular, desde o início da urbanização do litoral do País, até aos planos directores municipais dos anos 90, não há, em Portugal, planeamento urbano formal e eficaz de escala local e, muito menos, de escala regional – as excepções apenas confirmam a regra.

Turismo Residencial no Licenciamento Municipal de Loteamentos e Edificação Urbanos

Muitas das mais importantes disposições do Regulamento Geral das Edificações Urbanas (REGEU), aprovado em 1951, não são aplicadas. A urbanização clandestina é consentida, quando não é fomentada. A leitura do preâmbulo dos decretos-leis de 1965 e 1973 sobre loteamentos urbanos é esclarecedora a respeito da consciência e da impotência do Governo e da Administração perante este problema. Este paradoxo do regime ditatorial (o mais forte dos governos permite ou fomenta o maior laxismo no planeamento e na edificação urbanos) vale uma investigação histórica específica que nos explique como é possível que seja a lei a estruturar a informalidade.

A partir de 1965, a complexa e instável legislação sobre loteamentos urbanos permite:

- a criação de espaço urbano (urbanização) por simples decisão municipal (quase sempre com o acordo tácito ou formal da Administração Central ou do ministro da tutela) e, no seio deste espaço, a promoção de empreendimentos de turismo residencial;
- a estruturação de empreendimentos de turismo residencial «em extensão» e «em conjuntos de empreendimentos».

O mais importante factor de qualificação do turismo residencial é a exigência do mercado e a qualificação do promotor que promove o empreendimento. Um estudo sobre a qualificação dos promotores e dos proprietários de casas e de apartamentos ajudar-nos-ia a compreender melhor este mecanismo.

TURISMO RESIDENCIAL DEPOIS DA RUPTURA POLÍTICA DOS ANOS 90

Turismo Residencial no Planeamento de Escala Regional e Local

A partir do PROTAL de 1991, o turismo residencial passa a ser tratado pelos planos regionais de ordenamento do território. No Capítulo 4, damos uma ideia do que foi e está a ser este processo.

A maneira como o turismo residencial é integrado nos planos directores municipais dos anos 90 varia segundo as regiões e os municípios e, pela sua diversidade, está fora do âmbito do presente trabalho.

Na actualidade, vivemos uma fase de transição, caracterizada pela aprovação/aplicação dos novos PROT, as alterações automáticas que provocam nos PDM existentes e a anunciada elaboração do que serão os PDM de terceira geração. Há dois grandes tipos de decisões a considerar:

- ▶ As que se situam na esfera municipal, sejam elas sobre instrumentos de gestão do território, sejam sobre o licenciamento municipal de loteamentos e edificação urbanos;
- ▶ As que têm a ver com núcleos turísticos de nova geração, localizados fora dos perímetros urbanos.

Este processo desenrola-se no palco e no cenário de um teatro cuja estrutura está a ser abalada pela crise de 2008-2009. O planeamento urbano de escala local e o planeamento regional do ordenamento do território nunca prestaram atenção às exigências do mercado. Manter esta atitude durante o novo período do viajar, que começa com a crise de 2008-2009, será caricato, antes de ser muito caro para a economia do País.

Turismo Residencial nos Loteamentos e Edificação Urbanos

As decisões que se situam na esfera municipal têm a ver com os instrumentos de gestão do território, mas são particularmente relevantes em dois espaços:

- ▶ O delimitado pelos perímetros urbanos;
- ▶ O da edificação dispersa, de utilização turística ou de residência habitual da população local.

No seio destes dois vastos espaços, o licenciamento municipal:

- ▶ assenta em numerosos e complexos regulamentos cuja aplicação tem consequências perversas sobre a qualificação da urbe e da ocupação do território;
- ▶ desempenha um papel de charneira entre as exigências da qualificação destes espaços e o apoio às iniciativas de municípios ou de investidores exteriores ao concelho que importa atrair e manter.

O turismo residencial, pela procura de edificação que representa e pela natureza da utilização dos alojamentos que cria, é um elemento relevante das pressões urbanísticas (ver Capítulo 3) e revelador da incapacidade e da insuficiência do actual sistema de regulação pública na formação da sua oferta nos dois espaços da intervenção municipal. É mais fácil «denunciar a imobiliária» do que criar uma regulação pública que valorize a oferta existente e qualifique a que vai ser construída.

OFERTA DE TURISMO E TURISMO RESIDENCIAL NAS LEIS DOS EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS

ANOS 60: O VAZIO LEGAL

Lei Hoteleira de 1954

Neste ponto, descrevemos o modo como a oferta de turismo e o turismo residencial são regulados pelo mais importante dos instrumentos da política e da administração do turismo: as leis dos empreendimentos turísticos.

Em 1949, o antepiano de urbanização para Monte Gordo reconhece que, no «respeitante ao alojamento dos turistas e veraneantes, o projecto teve sempre em vista, oferecer a cada um o alojamento conveniente, e de acordo com as suas preferências e economias: hotel, casas de apartamentos, pensões, moradias geminadas e unifamiliares de todos os tamanhos, e os modestos, práticos e económicos bungalós».

Está reconhecida a diversidade do alojamento turístico, colectivo e privado, num local de destino da viagem para estanciar durante o tempo livre.

A lei hoteleira de 1954 não integra esta realidade no seu âmbito, porque já então não é essa a política de turismo – é uma lei que diferencia os «estabelecimentos hoteleiros de interesse para o turismo», por uma boa razão: fomentar o investimento em hotéis, pela concessão de generosos benefícios fiscais, crédito hoteleiro e subsídios. A lei dispõe que os estabelecimentos hoteleiros (hotéis, pensões, albergarias e pousadas) declarados de interesse para o turismo passam a ser fiscalizados pelos serviços de turismo. Quando isso não se verifica, a sua fiscalização passa a ser exercida pelos presidentes das câmaras municipais. Este é um primeiro exemplo da opção política de remeter para a esfera municipal o que «não é turismo».

A lei não chega a ser regulamentada, o que permite tanto a intervenção pragmática e positiva dos serviços de turismo como a decisão discricionária ou arbitrária. O empresário fica dependente da política e da administração do turismo para obter os licenciamentos (da localização, da edificação e da utilização) e, sobretudo, a almejada declaração de utilidade turística, com os seus benefícios fiscais, subsídios e acesso ao crédito. Sob as mais diversas formas, esta dependência mantém-se até à actualidade.

Importa sublinhar que a nova oferta do turismo do Algarve é enquadrada por uma lei hoteleira que:

- ▶ não inclui as novas modalidades de empreendimentos turísticos, susceptíveis de enquadrar a diversidade da oferta que se forma;
- ▶ não estrutura os conjuntos turísticos, que seriam o instrumento de ligação entre a política de turismo e a da urbanização, na esfera do Ministério das Obras Públicas, e a de loteamentos da edificação urbana, na esfera municipal;
- ▶ não regula o turismo residencial, em particular o submodelo da utilização exclusiva da casa do tempo livre pelo seu proprietário.

A consequência desta ausência da política e da administração do turismo é imediata: a oferta turística que se forma fora do âmbito da lei hoteleira é, *desde os primeiros empreendimentos turísticos do Algarve*, mais importante do que a enquadrada pela lei. Esta anomalia funcional da legislação agrava-se desde então.

Propostas

Várias propostas oficiais e da sociedade civil procuram evitar o agravamento desta anomalia. No Outono de 1963, o Congresso de Estudos Turísticos debate os alojamen-

tos extra-hoteleiros. Em 1964, a Administração começa por reconhecer ter-se «assistido ultimamente em vários países a um aumento da importância relativa das formas complementares de alojamento, nomeadamente parques de campismo, aldeias de férias e apartamentos para turistas», que estão «ainda praticamente por criar no nosso país», e propõe incentivos à sua instalação¹³. Ainda em 1964, o Governo julga «conveniente formas complementares adequadas de alojamento»¹⁴.

Em 1965, a Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização propõe a «graduação das áreas de terreno destinadas a cada tipo de ocupação (hotéis, motéis, *aparthoteis*, blocos residenciais, residências, *bungalows*, etc.)»¹⁵.

Em 1966, o Comissariado do Turismo define os meios de alojamento turístico de carácter diverso e afirma desconhecer «actualmente quase tudo acerca destes alojamentos e, nomeadamente, a exacta medida em que são efectivamente utilizados por turistas estrangeiros, mas a análise da evolução turística que se tem operado noutros países mostra bem a importância que estas modalidades de equipamento já têm, e poderão crescentemente vir a ter, no futuro»¹⁶.

Em Dezembro de 1967, são anunciados os «regulamentos para as várias formas de alojamento complementar», algumas das quais «deverão beneficiar de incentivos especiais, sempre que a sua instalação se imponha»¹⁷.

Em 1964, há consciência de realidades que demoram a ser reconhecidas pela política e pela administração do turismo e de que são exemplo¹⁸:

- ▶ o *soft lease back*: «Os adquirentes dos apartamentos utilizam-nos durante o período das suas próprias férias e alugam-nos a turistas durante os restantes meses em que haja procura»;
- ▶ a importância da instalação de reformados, porque os apartamentos turísticos representam «um incentivo para a vinda de capitais do exterior, pois muitos dos adquirentes podem ser súbditos estrangeiros interessados em conservar em Portugal apartamentos para as suas férias ou para a sua reforma. A propósito desta última vantagem, há a notar que as facilidades à construção de apartamentos turísticos podem contribuir para fixar de maneira permanente ou semi-permanente os súbditos estrangeiros reformados estrangeiros [...] deixem de ser turistas e passem à categoria de residentes [...] o interesse da sua fixação é para a economia nacional muito análogo ao do turismo, oferecendo ainda a vantagem de estadias prolongadas e de menor incidência das variações estacionais»;
- ▶ a proposta de «elaboração de planos de urbanização para estâncias turísticas onde se reservasse um papel adequado para os apartamentos turísticos e a

criação de agências que centralizem e promovam o aluguer, a vigilância e a conservação dos apartamentos turísticos durante os meses em que estes não são ocupados pelos seus proprietários»;

- a identificação, em 1964, pela política de núcleos turísticos, daquilo que hoje designamos por conjunto turístico da lei dos empreendimentos turísticos de 1997, e núcleo de desenvolvimento turístico do PROTAL de 2007.

A partir de 1962-1963, os empreendimentos cuja morfologia é a de «conjunto de empreendimentos turísticos» e até a designação de «conjunto turístico» são correntes, reconhecidos pelos serviços de urbanização e tolerados, sendo objecto da atenção ou de decisões casuísticas dos serviços de turismo.

DE 1969 A 2008: FORMAÇÃO DE UM CONCEITO REDUTOR DE TURISMO

A Lei Hoteleira de 1969-1970

O decreto-lei de 1969 acrescenta o hotel-apartamento aos estabelecimentos hoteleiros, mas é omissos sobre a possibilidade de o promotor vender unidades de alojamento – não sendo proibido vender, parece ser permitido, mas, se é permitido, porque não o definir e regular? Em 1970, o regulamento impõe que os «apartamentos mobilados e independentes» sejam «explorados em regime hoteleiro», definido como a locação «dia a dia ou por períodos até um mês, acompanhada, pelo menos, da prestação de serviços de limpeza» (sem especificar quais). O regulamento reforça a ambiguidade quando determina ser «proibido aos clientes», entre outros aspectos, «ceder, a qualquer título, o gozo do apartamento, salvo tratando-se de familiares ou *dispondo de autorização escrita da empresa*» [o sublinhado é nosso].

No decreto-lei de 1969, a «instalação dos “conjuntos turísticos” é realidade essencial cuja promoção se tem em vista incentivar» e que «até hoje escapavam totalmente à acção orientadora da Secretaria de Estado». O conjunto turístico pode, entre outros aspectos, «proporcionar aos turistas qualquer forma de alojamento, embora não hoteleiro», mas o «não hoteleiro» não é definido.

O mercado entende o conjunto turístico como um empreendimento de turismo residencial «em extensão». Em 1972¹⁹, está pendente o licenciamento de 32 conjuntos turísticos no Algarve e na numeração sequencial da DGT encontramos o CT-189. É pos-

sível que o aparente sucesso do recurso à figura de conjunto turístico (e não do mero e bem mais simples loteamento urbano de licenciamento municipal, que os empresários utilizam desde a aplicação da legislação de 1965) se deva à possibilidade de o conjunto turístico poder ser declarado de utilidade turística e ter acesso a benefícios fiscais e outros.

A lei de 1954 não prevê o futuro, o que até se pode compreender. A lei de 1969 ignora as propostas feitas e a realidade da oferta, o que nos obriga a questionar a política que lhe está subjacente. A consequência mais visível desta legislação e da sua aplicação é o crescimento da oferta de turismo fora do âmbito da política e da administração do turismo.

1978: Meios Complementares de Alojamento Turístico

Em 1978, 14 anos depois das propostas de 1964 e ainda no quadro do decreto-lei de 1969, são criados os meios complementares de alojamento turístico:

- ▶ Aldeamento turístico, um conjunto turístico que deve ter um mínimo de 100 camas «em exploração», sendo possível «a desafecção, relativamente à exploração do aldeamento», de todas as outras unidades de alojamento;
- ▶ Apartamentos turísticos, nos quais a locação a turistas é a primeira condição para a classificação, devendo a sua exploração abranger pelo menos dez apartamentos e não haver menos de cinco por edifício – o que não separa os apartamentos dispersos do alojamento particular e os apartamentos turísticos, que ocupam um conjunto imobiliário coerente numa exploração turística integrada;
- ▶ O alojamento particular compreende quartos, moradias ou apartamentos em alojamento temporário e remunerado, «sem a obrigatoriedade de prestação de qualquer serviço», e fica sob a competência da DGT.

Estas definições têm o mérito de partir da realidade da oferta de alojamento turístico existente e integrar, na política e na administração do turismo, aldeamentos e apartamentos cuja génese é o licenciamento municipal. Aldeamentos e apartamentos turísticos são considerados «de interesse para o turismo» e, durante alguns anos, podem beneficiar da declaração de utilidade turística.

Depois de vários diplomas legais, em 1982 é aprovado um decreto-lei sobre a gestão dos aldeamentos turísticos, fonte de polémica que leva a Assembleia da República a suspendê-lo²⁰. Finalmente, em 1984, o decreto-lei sobre loteamentos urbanos obriga a que as obras de urbanização de conjuntos e aldeamentos turísticos sejam sujeitas a licenciamento municipal.

Lei Hoteleira de 1986

A lei define estabelecimentos hoteleiros, meios complementares de alojamento turístico, conjuntos turísticos e alojamento particular. Esta lei é exemplo da contradição entre a política de integração da oferta de alojamento no âmbito da lei hoteleira e a exigência de requisitos que impedem esta integração.

A lei define um conjunto coerente de regras para a promoção e a exploração do que ainda não se designa por ETPP (empreendimentos turísticos em propriedade plural).

A liberalidade da regulamentação de 1978, em matéria de exploração turística, é limitada:

- ▶ No aldeamento, tem de haver um mínimo de 100 camas «afectas à exploração turística», um máximo de 2000 camas e o número de camas afectas à exploração nunca pode ser inferior a 50% do total;
- ▶ Nos apartamentos turísticos, o número mínimo de apartamentos retirados da exploração não pode ser superior ao dos afectos à exploração turística;
- ▶ No hotel-apartamento, todas as unidades de alojamento devem estar em exploração turística, mas podem ser todas vendidas, como acontece, em 1990, com o anúncio do «“suite”-hotel», cujas unidades de alojamento são vendidas como aplicação financeira²¹.

Nos conjuntos turísticos há «alojamento, ainda que não hoteleiro», mas num máximo de «150 camas, sem contar as camas convertíveis». Esta disposição apenas força os promotores de turismo residencial a optarem pelo loteamento urbano, então facilitado pela generosa legislação de 1984 – o Decreto-Lei n.º 400/84.

O ícone das contradições desta lei é o empreendimento turístico de Vale do Lobo. Depois de mais de 15 anos de actividade, é classificado como aldeamento turístico no quadro da legislação de 1978. Em face das exigências da legislação de 1986, é forçado a pedir a perda da classificação turística de aldeamento turístico – o que em nada perturba os seus grande desenvolvimento futuro e reconhecido sucesso no mercado.

1997-2002: Regime Jurídico da Instalação e do Funcionamento dos Empreendimentos Turísticos

A rejeição política do RJFET de 1995 teve origem nas propostas dos empresários do Algarve no sentido de resolver o problema das camas paralelas e «integrar

a imobiliária do lazer na oferta turística nacional»²². A elaboração do que vem a ser o RJFET de 1997 cria expectativas que, apesar de progressos em relação à legislação de 1986, são frustradas pela redacção final do decreto-lei e dos decretos regulamentares. Devemos registar:

- ▶ uma estruturação dos ETPP mais adequada à realidade;
- ▶ a possibilidade de retirar da exploração turística 30% das unidades de alojamento em hotéis-apartamentos, 50% em aldeamentos turísticos;
- ▶ a formalização do *soft lease back* (a utilização pelo proprietário até 90 dias por ano não retira a unidade de alojamento da exploração turística);
- ▶ a regulamentação dos conjuntos turísticos em 1999 deve ser assinalada, apesar das limitações de que enferma.

Em 2003, o Governo de uma nova maioria parlamentar definiu a legislação de 1997 como «um constrangimento ao investimento».

2008: «Novo Paradigma de Exploração Turística»

No início de 2008²³, o Governo aprova um novo RJFET. Independentemente das interpretações jurídicas a que o articulado se presta, a letra e o espírito da lei são claros sobre:

- ▶ a «permanente afectação à exploração turística de todas as unidades de alojamento que compõem o empreendimento, independentemente do regime de propriedade em que assentam e da possibilidade de utilização das mesmas pelos respectivos proprietários»;
- ▶ que seja «dever da entidade exploradora assegurar que as unidades de alojamento se encontram permanentemente em condições de serem locadas para alojamento a turistas e que nelas são prestados os serviços obrigatórios da categoria atribuída ao empreendimento turístico»;
- ▶ quando as unidades de alojamento são ocupadas pelos proprietários, estes «usufruem dos serviços obrigatórios da categoria do empreendimento»;
- ▶ requisitos que «empurram» para a categoria de alojamento local (proibidos de se reclamar de turismo, de turístico ou de «de qualquer sistema de classificação») muita da oferta de turismo e de turismo residencial do Algarve;
- ▶ ignorar e/ou não valorizar a oferta do Algarve e estar concebido em função do submodelo de negócio do *buy to let*, então dominante e que se esvazia com a eclosão da crise, pouco depois da sua publicação em *Diário da República*.

A elaboração da legislação de 2008 ainda é recente, a sua entrada em vigor coincide com a alteração profunda do mercado do turismo, no seguimento da crise de 2008-2009, e ainda carecemos de experiência na sua aplicação.



PONTO DA SITUAÇÃO

É possível definir um conceito abrangente de turismo residencial que integre todas as modalidades da oferta e conceitos diferenciadores, sempre mais restritos, com origem na política de turismo e no mercado.

Detalhamos a apresentação do modelo do turismo residencial no Algarve. São relevantes:

- os submodelos da utilização exclusiva da casa do tempo livre, a sua aquisição para rendimento ou o submodelo que combina estes dois;
- um empreendimento de turismo residencial tem uma promoção, uma administração e uma exploração turística adequadas ao mercado a que se destina e diferentes da exploração hoteleira ou de casos mais simples de empreendimentos para estadias temporárias em hospedagem onerosa;
- entre os dois grandes modelos de negócio (estadias temporárias em hospedagem onerosa e turismo residencial), há conflitos e sinergias regulados pela intervenção pública e pelo mercado.

No caso do modelo de turismo residencial noutras regiões do País, consideramos as dinâmicas tradicionais e destacamos as mais recentes emergência e afirmação dos núcleos turísticos de nova geração, de que há um surto a partir de 2005.

O turismo residencial traduz-se na formação de uma oferta de turismo enquadrada por urbanização, urbanismo e edificação destinados à vivência do tempo livre. Esta realidade tem sido inadequadamente integrada:

- pelo planeamento do território e pelos loteamentos e edificação urbanos;
- pelas leis dos empreendimentos turísticos.

NOTAS

¹ Turismo de Portugal, *10 Produtos Estratégicos para o Desenvolvimento do Turismo em Portugal*, Resorts Integrados e Turismo Residencial, Lisboa, 2006.

² Ver o Capítulo 1 do manual sobre *Turismo – Sustentabilidade, Ambiente e Ordenamento do Território*.

- ³ Stephen Rushmore, *What is a Condo-Hotel?*, Hotels, Novembro de 2004.
- ⁴ *Público*, 3/10/1990.
- ⁵ Parecer n.º 30/VI da Câmara Corporativa, de Setembro de 1955 e Decreto-Lei n.º 40 333, de 14 de Outubro de 1955.
- ⁶ Decreto-Lei n.º 46 673, de 29 de Novembro de 1965.
- ⁷ Comissariado do Turismo, *Planeamento Turístico do Algarve: Relatório de Base, 1.ª e 2.ª partes*, Lisboa, 1966.
- ⁸ Decreto-Lei n.º 485/82, de 30 de Outubro e Decreto-Lei n.º 327/95, de 5 de Dezembro.
- ⁹ A título de exemplo, ver a Circular de 23/1/1980, quando estes investidores são estrangeiros.
- ¹⁰ Resolução do Conselho de Ministros n.º 98/2003, de 1 de Agosto.
- ¹¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 95/2005, de 24 de Maio, e Decreto Regulamentar n.º 8/2005, de 17 de Agosto.
- ¹² Decretos-Leis n.º 157/2008, de 8 de Agosto e n.º 174/2008, de 26 de Agosto, que revoga o Decreto Regulamentar n.º 8/2005, de 17 de Agosto.
- ¹³ Presidência do Conselho, *Relatório Preparatório do Plano de Investimentos para 1965-1967*, Relatório do Grupo de Trabalho n.º 13, Turismo, Lisboa, 1964.
- ¹⁴ Presidência do Conselho, Plano Intercalar de Fomento para 1965/1967, Lisboa, 1964, p. 440.
- ¹⁵ Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização, *Instruções aos Projectistas dos Planos Sub-Regionais*, 16 de Março de 1965, arquivo «morto» da CCDR do Algarve.
- ¹⁶ Comissariado do Turismo, *Planeamento Turístico do Algarve: Relatório de Base*, 1.ª parte, Lisboa, 1966, p. 73.
- ¹⁷ Presidência do Conselho, *III Plano de Fomento para 1968-1973*, vol. I, Lisboa, 1968, p. 436.
- ¹⁸ Relatório da nota 13.
- ¹⁹ Comissão Regional de Turismo do Algarve, «IV Plano de Fomento – Turismo (Sub-Região Algarve)», Comunicação apresentada ao ministro da Presidência a 7/12/1972.
- ²⁰ A 1 de Fevereiro de 1983, a Assembleia da República decide suspender o Decreto-lei n.º 485/82, de 30 de Outubro.
- ²¹ O Decreto-Lei n.º 327/95, de 5 de Dezembro, é aprovado pelo Governo de Aníbal Cavaco Silva; as eleições legislativas de 1995 dão origem a uma nova composição da Assembleia da República, onde os votos a favor do Partido Socialista e a abstenção do Partido Comunista permitem a recusa da ratificação do decreto-lei.
- ²² Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 228/2009, de 14 de Setembro.
- ²³ *Público*, 3/10/1990.

O TURISMO RESIDENCIAL NO ALGARVE

Conhecer a formação do turismo residencial do Algarve implica considerar as transformações da economia e do turismo da região e esclarecer algumas ideias preconcebidas.

O processo de licenciamento de empreendimentos turísticos iniciais confirma a importância do que hoje se designa por turismo residencial, a profunda interligação com a estadia temporária em hospedagem onerosa e o aparecimento da inadequação da regulação pública.

O turismo residencial passa a ser parte integrante e integrada de uma nova realidade: a formação de uma economia turístico-residencial, com expressão na população residente e flutuante, com a sua habitação e um povoamento urbano que integra o povoamento turístico.

O povoamento turístico, isolado apenas para efeito de análise, é a expressão territorial da especialização da economia regional no turismo.



O QUADRO GERAL

TRANSFORMAÇÕES DA ECONOMIA E DO TURISMO NA REGIÃO

Mutação da Economia Regional (1962-2008+)

A partir dos anos 50 e, inicialmente, longe de qualquer ideia de desenvolvimento do turismo, tem início o que vem a ser a mutação da economia regional, que compreende quatro processos:

- ▶ O primeiro e um dos mais importantes é o da continuidade na transformação e na destruição da economia regional iniciadas nos anos 50 e independentes do turismo;
- ▶ O segundo e o mais decisivo é o da mutação na oferta de turismo, com a especialização da economia regional na nova economia turístico-residencial de uma área turística da bacia do Mediterrâneo, cujo início icónico se situa em 1962, com o anúncio das obras do aeroporto de Faro;
- ▶ O terceiro é o da limitada inovação na agricultura e nas pescas;
- ▶ O quarto é o da sucessiva frustração das propostas de criar indústrias e serviços inovadores, de alto valor acrescentado e «exportadores».

Estes quatro processos são quase coincidentes no tempo, independentes entre si, na medida em que cada um pode ocorrer sem os outros, e interligados, na medida em que partilham sinergias, ainda por explorar, e conflitos, em grande parte artificiais, ainda por resolver.

Mutação no Turismo Regional

Em 1960, a oferta turística do Algarve não tem significado, mesmo no limitado quadro do turismo em Portugal. A mutação do turismo regional consiste na formação de uma área turística da bacia turística alargada do Mediterrâneo. A mutação do turismo regional pode ser traduzida por indicadores para o período que vai de 1970 a 2001 (em milhares):

- ▶ Estrangeiros desembarcados no aeroporto de Faro: de 79 a 2038;
- ▶ Camas classificadas: de 8 a 87;
- ▶ Hóspedes estrangeiros: de 193 a 1646;
- ▶ Média de dormidas: de 6 a 7;
- ▶ Hóspedes nacionais: de 89 a 682;
- ▶ Média de dormidas: de 2,6 a 3,6;
- ▶ Fogos de uso sazonal: de 4 a 106;
- ▶ População residente: de 268 a 395.

A evolução recente (2001-2009) parece confirmar um grande ritmo de crescimento do alojamento em geral e o de uso sazonal em particular. Este crescimento é profundamente alterado pela crise de 2008-2009.

Três Alterações de Paradigma Que não Devem Ser Ignoradas

Na actualidade, a oferta de turismo e o turismo residencial enfrentam três alterações de paradigma:

- ▶ A primeira tem de estar ligada ao período da Europa da Abundância e obriga-nos a rever a posição dominante (cultural, política e de interesses) sobre a economia turístico-residencial do Algarve, que se forma entre 1962 e 2008 e vai continuar em evolução;
- ▶ A segunda alteração, que designamos por intermédia, está em curso desde a afirmação das possibilidades da Internet e da liberalização dos direitos de tráfego aéreo, de que as companhias *low cost* são porventura o aspecto mais importante, mas não o único;
- ▶ A terceira é condicionada por elementos invariantes da primeira, integra a nova dimensão de processos da segunda e implica inovação na estratégia e operação da oferta de turismo, em particular de turismo residencial, diante das novas condições na formação da procura da viagem na nova Europa do novo mundo.

A primeira e a terceira das alterações de paradigma correspondem a transformações profundas na economia, na sociedade, na cultura e na política: têm lugar a partir de 1962 (aeroporto de Faro e ligação à Europa da Abundância) e de 2008-2009 (crise financeira e económica). A alteração intermédia de paradigma ocorre algures nos anos 90, e não teria lugar sem a terceira, mas dá mais variedade e força à maneira como esta se manifesta.

Durante o novo período da história do viajar, que começa com a crise de 2008-2009, estes processos desaparecem, alteram-se ou reforçam-se.

CONTRIBUTOS PONTUAIS PARA O CONHECIMENTO SOBRE A ECONOMIA TURÍSTICO-RESIDENCIAL DO ALGARVE

Os Cinco Hotéis de Cinco Estrelas Foram Determinantes para Lançar o Turismo.

Os cinco hotéis são determinantes, fruto de um planeamento e simultâneos no tempo. Na génese de quatro estão empreendimentos que, de uma maneira ou de outra, incluem aquilo a que hoje se chama turismo residencial:

- ▶ O Hotel Penina e o Hotel D. Filipa (Vale do Lobo) obtêm autorização ministerial para vender lotes de 5000 m² para financiar o hotel e o campo de golfe;
- ▶ O Hotel Alvor Praia é implantado em terreno para o qual o promotor prevê uma densa operação imobiliária;
- ▶ O Hotel da Balaia não tem componente imobiliária directa, mas integra-se no plano geral de expansão da praia Maria Luísa, sem o qual a sua construção não faria sentido (pelo menos, durante alguns anos).

Apenas o Hotel Algarve não se insere em sinergias geradas por uma promoção de turismo residencial.

Dito isto, devemos reconhecer a sinergia entre a presença de um hotel e a atracção de clientes para o turismo residencial, bem como a contribuição dos cinco hotéis de cinco estrelas para o tom social do empreendimento e a imagem do Algarve.

O Desenvolvimento do Algarve não Foi Planeado.

No início dos anos 60, o desenvolvimento do Algarve é objecto de um plano regional e de planos sub-regionais de uma qualidade assinalável – a ignorância de alguns valores ecológicos é a maior crítica de que podem ser objecto. Todos estes planos são frustrados a nível político. O indispensável planeamento urbano de escala local, mesmo com a informalidade que o marca, é quase abandonado a partir do fim dos anos 50.

Na viragem dos anos 70 e 80, o planeamento da economia regional e a tentativa de plano geral de urbanização da área territorial do Algarve ignoram, hostilizam ou pretendem contrabalançar a influência do turismo.

O plano regional de ordenamento do território de 1991 trava a urbanização turística dispersa, não evita o reforço da edificação dispersa e abre grandes perímetros urbanos à aplicação da complexa e instável legislação e regulamentação de loteamentos e edificação urbanos.

Em 1994, o inicialmente ambicioso plano regional de turismo do Algarve é um «nado-morto» e, com ele, falha o investimento público em infra-estruturas necessárias à competitividade da oferta de turismo. A partir de 1998, a política e a administração do turismo não elaboram o plano sectorial do turismo, nos termos da lei de bases das políticas de ordenamento do território e desenvolvimento urbano.

A revisão do PROTAL demora quase sete anos e não tem em conta as exigências da requalificação da oferta existente e da criação de condições capazes de atrair os melhores promotores dos mais competitivos empreendimentos.

A «Culpa» É das Câmaras.

Na formação da economia turístico-residencial do Algarve não há culpados, mas sim responsáveis por decisões e por omissões. Apesar de não terem força democrática própria e de disporem de uma máquina administrativa rudimentar:

- ▶ as câmaras municipais de Silves e Albufeira formulam propostas de ordenamento do território que são recusadas pela Administração Central;
- ▶ o planeamento do litoral de Loulé é de iniciativa municipal;
- ▶ a urbanização dispersa, com base em loteamentos urbanos, tem base legal e a iniciativa municipal tem sempre a cobertura política da Administração Central e do ministro da tutela;
- ▶ As câmaras não têm meios nem poder para obrigar os loteadores a realizarem as infra-estruturas urbanísticas do loteamento, nem apoio estatal para criarem as infra-estruturas locais e regionais.

Dito isto, há evidentes responsabilidades, a nível da câmara municipal, no excesso de edificação e no desordenamento.

As responsabilidades a nível da Administração Central e do Governo são maiores, porque ambos dispõem de mais poder e mais capacidade técnica, e prolongam-se até, pelo menos, à ruptura política dos anos 90.

OCORRÊNCIAS DO MODELO DE NEGÓCIO DO TURISMO RESIDENCIAL¹

EXEMPLOS DE EMPREENDIMENTOS DO INÍCIO DOS ANOS 60

Aldeia Turística das Areias de São João

Em Outubro de 1962, um promotor inglês requereu à Câmara Municipal de Albufeira licenças para um grupo de 20 habitações a serem construídas em Areias de São João, assumindo os encargos com as redes de água e electricidade e esperando poder ter a obra pronta nos primeiros dias de Junho de 1963. Estas moradias formam um conjunto, na actual Avenida Sá Carneiro, onde se destaca o bar Wild and Co, passe a publicidade. Em Março de 1963, o seu advogado informou os serviços de turismo sobre o que é exemplo de um *soft lease back*, com a duração de cinco anos:

- ▶ O promotor «não terá possibilidades para, por si só, financiar toda a obra que tem em vista»;
- ▶ «Conforme a construção de *bungalows* for terminando, projecta obter um proprietário para cada uma das moradias»;
- ▶ «A venda só se efectuará quando o futuro proprietário estiver na disposição de ceder a fruição da casa ao promotor, nos meses de Abril a Outubro de cada ano, por um período mínimo de cinco anos – renovável ou não, conforme as circunstâncias»;
- ▶ «Simultaneamente à escritura de compra e venda, celebrar-se-á o contrato de arrendamento que permitirá [...] levar a efeito todo o plano turístico que projecta»;
- ▶ «No decorrer dos meses de Novembro a Março as casas serão fruídas pelos respectivos proprietários, ou, se estes assim o preferirem, permanecerão arrendadas ao promotor para os já referidos fins turísticos».

A DGSU não desejaria tomar posição antes de dispor do plano regional do Algarve, mas transigiu, impondo condições a serem satisfeitas, de entre as quais citamos:

- ▶ Que todos os elementos destinados a habitação se integrem numa modalidade de exploração hoteleira, apetrechada com um bloco central para administração, restaurante, comércio elementar e demais equipamento que proporcione condições de autonomia do conjunto pretendido;
- ▶ Que não se exceda a densidade construtiva representada no estudo apresentado em Outubro de 1962;
- ▶ Que se obtenha uma garantia legal eficiente de que nenhum dos elementos do conjunto poderá ser alienado para outros fins diferentes dos estabelecidos e que todo e qualquer dos referidos elementos só poderá ser utilizado como componente dum conjunto hoteleiro;
- ▶ «Aprovação definitiva do estudo de urbanização, a elaborar de acordo com a orientação expressa»;
- ▶ «Os interessados fazerem a prova de que ficarão assegurados os acessos, os abastecimentos de água e energia e a drenagem de esgotos, em condições satisfatórias – que demonstrarão com os respectivos projectos – e sem encargos para o Município».

A 31 de Dezembro de 1963, a Câmara Municipal de Albufeira passou as licenças de construção de 23 moradias.

Em Maio de 1964, a DGSU avaliou a exploração hoteleira prevista para este aproveitamento turístico e concluiu que «sob o aspecto de entrada de divisas o empreendimento apresenta interesse muito reduzido». Em Outubro a proposta do delegado dos Serviços de Turismo no Algarve foi: «estudar-se a possibilidade de proibir tal sistema e, sobretudo, uma forma de evitar-se a generalização desta modalidade de núcleos [não-] turísticos, no nosso País».

Aparentemente indiferente a tudo isto, em Novembro de 1964, o promotor submeteu aos serviços de turismo o anteprojecto de uma unidade hoteleira a ser edificada e para a qual propôs a denominação de Hotel São João, como hoje ainda é designado.

Penina

Em Março de 1963, a Sociedade Agrícola da Penina SARL, proprietária da Tapada da Penina, apresenta ao SNI «o estudo de valorização turística que pretende levar a efeito na sua propriedade». Em Outubro de 1963, foi feito um aumento de capital e foram alterados o objecto social e o nome da sociedade para Sociedade Turística da Penina SARL. A nova sociedade pretendeu «parcelar parte do terreno em lotes de 5000 m² destinados à construção de moradias particulares. Em Novembro, o director do Gabinete do Plano Re-

gional do Algarve elabora uma informação sobre essa pretensão. «A propriedade situa-se numa zona em que, pelas normas de apreciação em vigor, se pode autorizar a constituição de lotes (para moradias particulares), desde que tenham a área mínima de 10 000 m². No caso em estudo, parece admissível dar-se satisfação ao que se pretende (lotes de 5000 m²), pelos seguintes motivos:

- ▶ a construção dum Golfe nesta zona tem de considerar-se como um elemento altamente valorizador da região no aspecto turístico.
- ▶ este elemento é de muito cara construção (alguns milhares de contos) e conservação (centenas de contos anualmente) pelo que raramente surgem iniciativas privadas e muito menos de organismos de carácter público, para o seu estabelecimento.
- ▶ se o plano concebido pela empresa para dotar a região de elemento tão valorizador e tão caro, implica a autorização da construção de moradias, em parte da propriedade, para refinanciamento da operação e se a Sociedade ainda se propõe a desejável construção dum hotel, como já está autorizada, julga-se não se criar qualquer precedente inconveniente ou abrir-se injusta excepção, concedendo-se a referida autorização, em princípio, tendo em vista o interesse público do conjunto das realizações.
- ▶ o facto de se pretender um loteamento de 5000 m² dá garantia de se poder projectar uma solução de bom nível, cuja apresentação, no entanto, se aguarda para apreciação e possível aprovação definitiva».

O director da DGSU concorda, e o ministro das Obras Públicas exara despacho, a 12 de Dezembro de 1963: «Concordo, sob condição porém de ficar garantida a prioridade de execução dos elementos de interesse turístico – designadamente as instalações hoteleiras e o campo de golfe – para o que a empresa poderá oferecer satisfatória caução a favor da Câmara Municipal, por exemplo. Como é óbvio constituirá também condicionamento a respeitar a precedência da execução das obras de infra-estruturas – acessos, arruamentos, água, esgotos, electricidade, etc. – para a qual se fixará um prazo que não ultrapassa Dezembro de 1965. Em princípio estas obras são inteiramente custeadas pela empresa mediante projectos aprovados pela Câmara Municipal, depois de visados pelo Gabinete do Plano Regional do Algarve. O licenciamento das diferentes construções pela Câmara Municipal só poderá ser efectuado uma vez visados e aprovados pela mesma forma os respectivos projectos e verificado o cumprimento das condições prévias que ficam estabelecidas neste despacho».

Em 1963 não foi ainda aprovado o primeiro decreto-lei sobre loteamentos urbanos e a lei hoteleira de 1954 apenas prevê estabelecimentos hoteleiros. Desde a sua con-

cepção, o Hotel Penina é parte de um projecto integrado de imobiliária turística e golfe, o que agora designamos por empreendimento de turismo residencial e golfe. Os serviços de turismo limitam-se a licenciar o hotel e ignoram as moradias e o golfe.

Vale do Lobo

Em Junho de 1963, a empresa promotora apresenta ao SNI as grandes linhas de um futuro «centro turístico» na área conhecida na região como Vale do Lobo, num terreno que «compreende aproximadamente 80 hectares de terreno graciosamente acidentado, com 820 metros de deliciosa praia». O acesso é a partir de Almancil, por uma estrada «macadamizada até uma distância de 2 km da referida propriedade, mas presentemente, a partir deste ponto está em tão más condições que o trânsito com veículos automóveis é quase impraticável».

O projecto é dividido em três fases distintas em que a primeira, para 250 pessoas, compreende um hotel com 80 quartos, campo de golfe (nove buracos), apartamentos com serviço para aluguer (*service flats*), moradias para aluguer e venda, praça com estabelecimentos, casas destinadas a pessoal, capela e alameda de acesso.

No início de Fevereiro de 1964, os serviços de turismo distinguem o «alojamento turístico» (a «unidade hoteleira») do «alojamento turístico além de hotéis», para o qual apenas autorizam «a montagem de 50 habitações unifamiliares de construção provisória (casas desmontáveis) que deverão localizar-se na área do Domínio Público Marítimo», de modo a garantir «a provisoriedade destas construções». Acrescentam que *service-flats* «são afinal hotéis residenciais. Nada há a objectar, desde que não possa haver venda por andares ou outra modalidade de transacção que possa desvirtuar a função hoteleira». Tivesse vigorado este entendimento e Vale do Lobo não teria sido desenvolvido.

Em meados de Fevereiro de 1964, o director do Gabinete do Plano Regional do Algarve propõe, a exemplo do decidido para a Penina, que seja aprovada a inclusão de moradias nesta zona, que a sua construção só possa iniciar-se após a construção do golfe e que os projectos das moradias e a sua implantação de conjunto sejam previamente submetidos à aprovação da DGSU. Seis dias depois, o ministro das Obras Públicas concorda. Os serviços de turismo limitam-se a informar o promotor da decisão do MOP e a aprovar o Hotel D. Felipa.

O empreendimento de Vale do Lobo é um caso de estudo. Os primeiros lotes são vendidos antes do decreto-lei sobre loteamentos urbanos. Publicada esta legislação, encontramos referência, sem querer ser exaustivos, a loteamentos datados de 1967, 1968, 1969, 1970, 1972, 1973, 1983, 1987 e 1988. O empreendimento é classificado como aldeamento turístico no quadro do decreto regulamentar de 1978, mas perde a desclas-

sificação, em face das exigências da lei hoteleira de 1986; é exemplo da inexistência de modalidades de alojamento turístico susceptíveis de classificar a oferta turística real que o mercado valoriza e de o mercado dispensar tal classificação.

Hotel Alvor Praia e Outros Desenvolvimentos

Em 1963, a empresa promotora apresenta à DGSU o anteprojecto do que virá a ser o Hotel Alvor Praia. Em Novembro, o ministro das Obras Públicas aprovou o parecer que antecipava uma das propostas fundamentais do plano regional do Algarve:

- ▶ «Acarinhar e estimular iniciativas tão oportunas e de tanto interesse para o país», mas «salvaguardar os valores naturais que tornam o Algarve um centro de atracção turística excepcional»;
- ▶ Estar em causa «o factor paisagem que, em especial na orla costeira, apresenta em certos sectores características notáveis», pelo que as «soluções arquitectónicas deverão inevitavelmente subordinar-se fortemente ao factor paisagístico»;
- ▶ Haver «outras zonas da faixa costeira, contudo, este último factor apresenta-se como de secundária importância, permitindo uma muito maior liberdade de concepção dos projectos das edificações».

Tudo deve ter corrido bem, pois, em Setembro de 1965, os serviços de turismo elaboram a proposta de declaração de utilidade turística prévia, rapidamente confirmada pelo presidente do Conselho e tornada definitiva em 1968.

No Verão de 1969, o que parece ser um projecto hoteleiro vai ser completado com a proposta de um loteamento urbano para o terreno junto ao hotel de modo a «completar a obra realizada com a construção de outros edifícios que vão, no seu conjunto, não só torná-lo rentável, como ainda permitir a afluência de turistas menos abastados». São previstas moradias isoladas e em correnteza, um bloco de apartamentos com oito pisos e um *aparthotel*, em torre com cerca de 12 pavimentos. A memória descritiva acrescenta: «Supomos ser este tipo de habitação que mais necessário se torna construir para o desenvolvimento do turismo do Algarve, visto que permite uma substancial redução no preço das diárias, condição da maior importância para que seja possível a turistas portugueses gozar férias na costa algarvia».

Em Dezembro de 1969, a Direcção-Geral do Turismo põe «as mais sérias reservas à aceitação do referido estudo em virtude de aquele conduzir a uma profunda alteração do plano sectorial, desvalorizar as características conferidas inicialmente e comprometer um empreendimento declarado de utilidade turística e classificado de luxo».

Em Janeiro de 1971, é iniciado o licenciamento de um conjunto de suítes na falésia, com ligação directa ao hotel. Os serviços de turismo aprovam e tanto a Direcção-Geral de Portos (sucessora da Direcção-Geral dos Serviços Hidráulicos) como a DGSU não se opõem. A política de 1963-1964 está esquecida.

Vilalara

Em Abril de 1964, o primeiro projecto é aprovado, mediante condicionamentos similares aos impostos aos de Salvor e Prainha. O projecto não respeita a distância de 200 m às arribas, mas, perante a qualidade do conjunto, a administração admite «como justificável abrir-se excepção» e o ministro das Obras Públicas concorda. É consagrada mais uma excepção à regra.

O projecto segue o seu curso e, em Junho de 1967, os serviços de turismo elaboraram a proposta de declaração de utilidade turística prévia *«para um vasto empreendimento hoteleiro»* [o sublinhado é nosso], mas impõem condições adicionais ao promotor, das quais citamos:

- ▶ «Comprometer-se que a exploração deste vasto complexo empreendimento esteja sob única administração e explorado em moldes hoteleiros;
- ▶ Tomar boa nota de que os benefícios emergentes da utilidade turística, em relação ao conjunto turístico em causa, não abrangerão as lojas e o super mercado que nele constam;
- ▶ Considerar que a venda de qualquer dos apartamentos integrados na exploração hoteleira fará cessar os benefícios da declaração de utilidade turística».

As condições adicionais visam «evitar que a utilidade turística e os benefícios dela emergentes pudessem favorecer qualquer empreendimento de fomento imobiliário, que derivasse do negócio de compra e venda de propriedades».

Em 1972, a empresa promotora acaba por «renunciar à declaração de utilidade turística», revogada em Dezembro de 1974.

O Núcleo do Hotel D. João II e Edificação Adjacente

Em Novembro de 1964, a Anglopôr requer aos serviços de turismo a aprovação do «estudo urbanístico de um conjunto turístico para as praias do Alvor e Três Irmãos», situado num terreno de 31 hectares e 1050 m de frente de praia. Este conjunto é apoiado pelo mercado central, por instalações desportivas e balneares, piscinas, etc., e compreende:

- ▶ três unidades hoteleiras, cada uma com 200 quartos e rodeadas por seis torres, com cerca de dez andares;
- ▶ unidade hoteleira tipo residencial de 200 quartos e grande restaurante, formando conjunto com um anfiteatro para espectáculos ao ar livre e um centro comercial;
- ▶ hotel de luxo para 400 quartos e zona de moradias.

Neste conjunto turístico,

- ▶ cada núcleo consta de uma unidade hoteleira apoiada por blocos residenciais ou moradias;
- ▶ todos os alojamentos previstos deverão fazer parte do conjunto hoteleiro, podendo no entanto ser vendidos – modalidade que permitirá a criação de um aglomerado destinado à população turística flutuante, mas com garantias de continuidade por parte de futuros proprietários;
- ▶ conforme os núcleos, procurou-se separar as classes de turismo, mantendo sempre um nível médio, com excepção do hotel, que será de luxo.

Em Dezembro de 1964, um parecer técnico dos serviços de turismo questiona o significado de «os alojamentos previstos deverão fazer parte do condomínio hoteleiro, podendo, no entanto, ser vendidos». Pela mesma altura, no seio do Ministério das Obras Públicas:

- ▶ o director do Gabinete do Plano Regional do Algarve julga (a 15 de Dezembro de 1964) «esta iniciativa do maior interesse e facilmente integrável nos estudos de conjunto deste sector da costa algarvia»;
- ▶ o director-geral informa o ministro (a 19 de Dezembro de 1964) do seu acordo relativamente à sugestão de «que no desenvolvimento dos estudos haja contactos entre os técnicos da empresa e os da Direcção-Geral, para maior segurança de acerto da solução final» e que «a faixa da praia junto ao mar deve ficar livre de construções para desfruto dos banhistas»;
- ▶ o director-geral propõe ainda que «deve dar-se conhecimento ao SNI do ponto de vista urbanístico e ouvir-se a DGSH»;
- ▶ o ministro (a 21 de Dezembro de 1964) acrescenta: «Oiça-se desde já a DGSH que fixará a largura mínima da faixa a deixar livre junto ao mar; chamar-se-á a atenção dos requerentes para a necessidade de intervirem no custeio das infra-estruturas em Planos a definir oportunamente».

Tudo se passa em menos de um mês. Em Abril de 1965, a Anglopor requer aos serviços de turismo a aprovação do «Plano de Urbanização de um Complexo Turístico

nas Praias de Alvor e Três Irmãos», «cuja elaboração obedeceu a orientação e directrizes supe-riormente estabelecidas». O parecer do SNI confirma o distanciamento em relação à DGSU: «A solução proposta tanto poderia ser construída em Copacabana como noutro ponto do globo mas nunca numa zona tão acentuadamente caracterizada como a do Algarve». É lembrado o facto de o plano «ter sido elaborado por técnicos estrangeiros» e os seus aspectos demasiadamente urbanos serem «altamente inconvenientes e em pura contradição com as características fundamentais da região do Algarve, o qual não deverá ser sacrificado à pressa de obter os equipamentos turísticos necessários». Os serviços de turismo não reagem:

- ▶ ao facto de haver uma definição legal de plano de urbanização, o que não é o caso;
- ▶ à utilização de designações não definidas legalmente, como «zonas turístico-residenciais» ou «complexo turístico»;
- ▶ à criação de uma «zona residencial permanente».

Ainda em Abril e informada ou não deste parecer, a DGSU considera «o presente estudo aceitável, ressalvadas as possíveis restrições da DGSH sobre o afastamento das edificações relativamente à linha do mar» e outras observações. A 3 de Maio de 1965, o ministro das Obras Públicas exara despacho: «Concordo, pelo que deve considerar-se aprovado este estudo, sob reserva dos ajustamentos que venham a ser feitos pela DGSU. Convirá tornar desde já ciente a empresa interessada das obrigações que terá de assumir no que respeita às infra-estruturas próprias do conjunto urbanístico projectado e às de interesse geral que sirvam este conjunto». No seio do MOP, ignora-se a designação de plano de urbanização, recorrendo a «estudo», complexo e conjunto turístico, designações informais e pouco adequadas ao que é um verdadeiro licenciamento de urbanização (turística, na ocorrência). Indiferente ao desacordo dos serviços de turismo, a 2 de Junho de 1966, o ministro das Obras Públicas aprova o «“Plano Geral” do complexo turístico» e o «projecto da 1.^a fase». Esta fase é a única a ser construída.

CASOS ATÍPICOS E COEVOS COM O PLANEAMENTO SUB-REGIONAL

Vilamoura

Vilamoura é «um dos poucos mas bem apetrechados núcleos» onde, em 1964, a DGSU prevê concentrar o alojamento turístico, «inteiramente a cargo duma iniciativa

privada, embora enquadrada na orientação que oficialmente os preconizou» (GTPRA, 15/3/1966). É prevista uma população residente de 12 000 habitantes e uma população turística de 38 000 e mais 10 000 no exterior, num projecto que «gira em volta de um conceito actualizado de organização urbana que tem a melhor exemplificação nas Novas Cidades inglesas e que se adapta – quase diremos, melhor se aplica – a estâncias turísticas de grandes dimensões como Vilamoura».

A formalização do processo é simples e rápida, pois, «após estudos preliminares de carácter técnico e económico, requereu a empresa promotora a 5 de Outubro de 1964 que lhe fossem oficialmente definidas as possibilidades e limitações do empreendimento pretendido, o que foi satisfeito em informação desta Direcção Geral, merecedora de concordância de Sua Excelência o Ministro, por despacho de 2 de Novembro de 1964». Em Outubro de 1965, a Lusotur, SA, apresenta a aprovação oficial do antepiano de urbanização da estação turística de Vilamoura. Pela mesma altura, é submetida a apreciação preliminar da DGSU uma proposta relativa aos aspectos administrativos, com vista a poder ser definido um regime equitativo². A área submetida a estudo de urbanização é de 1054 hectares, dos quais 323 são espaços verdes; é prevista uma grande exploração agropecuária em 577 hectares, por acréscimo da rentabilidade geral e por factor de segurança, para assegurar géneros alimentícios.

Plano Geral de Expansão da Praia Maria Luísa e do Hotel da Balaia

O plano³ parece datar de 1965 e «refere-se ao estudo de expansão e desenvolvimento turístico duma faixa costeira do Algarve, entre Olhos de Água e Balaia». O estudo de defesa e valorização paisagística «irá sendo elaborado parcelarmente conforme se forem desenvolvendo as diversas peças que formam o conjunto [...] e adentro das diretrizes que possa propor o estudo sobre o Ordenamento Paisagístico do Algarve».

Em Setembro de 1965, a empresa promotora do Hotel da Balaia, que ocupa um lote deste plano, é informada da urbanização do terreno. Em Agosto de 1967, a câmara municipal aprova o anteprojecto do hotel e o projecto definitivo é submetido ao Comissariado do Turismo, segundo o qual a «unidade hoteleira, constituída por 140 quartos, ficará integrada no conjunto de outras realizações que muito virão contribuir para o fomento turístico do lugar (Olhos de Água)». Em Outubro de 1968, a declaração de utilidade turística é «tornada extensiva às treze moradias anexas ao Hotel da Balaia», mas «a venda ou exploração de qualquer destas moradias fora do regime hoteleiro fará caducar a declaração de utilidade turística ora pretendida». Em Julho de 1972, a DGT propõe a extensão da declaração de utilidade turística prévia a «um projecto (apresentado nestes serviços e devidamente aprovado) de ampliação

desta Unidade Hoteleira, pelo qual passará a usufruir de 213 quartos», instalados em «novo corpo a construir a nascente [...] com um total de 12 pisos na sua parte mais elevada».

EMPREENDIMENTOS DA DÉCADA DE 1970

Quinta do Lago

Em Fevereiro de 1972, o secretário de Estado das Obras Públicas concorda com o parecer favorável da DGSU sobre o esboço apresentado, mediante condições, nomeadamente a de serem «observadas ao máximo as sugestões contidas no estudo de Ordenamento Paisagístico do Algarve». A Câmara Municipal de Loulé dá parecer favorável sobre o antepiano de urbanização de 775 hectares, dos quais 681 da Quinta do Lago e 94 do domínio público marítimo, ocupados por um empreendimento que «compreende três clubes de férias, quatro hotéis, cerca de setecentos lotes individuais para construção de moradias, três aldeamentos, três centros comerciais e diversos serviços recreativos e desportivos como sejam golf, equitação, ténis, vela, sky aquático, pesca e tiro. O plano, que está previsto se desenrole por um prazo de dez anos, compreende ainda a construção de todas as infra-estruturas como sejam as redes de estradas, de captação e distribuição de águas potáveis e pluviais, de energia eléctrica, de telefone, etc. [...] A Planalgarve cederia, por venda, os terrenos destinados às construções das unidades hoteleiras atrás referidas, prevendo-se que venha ter interesse em participar no capital das sociedades que para o efeito constituam, através da cedência que faça dos terrenos.

No tocante às moradias individuais, cederá, por venda, os terrenos, podendo vir, através de contratos a celebrar, com os compradores, a ser a construtora, directa ou indirectamente por uma empresa de construção a constituir no grupo».

Nas 12 120 camas previstas, há hotelaria (1920), clubes residenciais (2000), aldeamentos (5200) e loteamentos (3000). Nos 681 hectares, há equipamentos (17), arruamentos principais (15,5), aldeamentos (38), clubes residenciais (29), hotel (15), estacionamento (6,5), lago (50), golfe (126), zona verde privada (151) e zona verde pública (233).

Conjunto Turístico na Senhora da Rocha

Em Janeiro de 1971, a empresa promotora apresenta à DGT o estudo de localização de um empreendimento situado num terreno de 13 hectares e para o qual prevê:

hotelaria (350 quartos e 700 camas, em hotel de cinco estrelas com 200 quartos e hotel de quatro estrelas com 150 quartos), equipamento residencial (160 quartos e 320 camas), equipamento turístico e urbano; em Outubro de 1971, a DGT aprova o estudo, devendo o anteprojecto «dar satisfação aos condicionamentos postos por algumas das entidades intervenientes na apreciação do processo».

A empresa promotora, «tomando em conta as modificações na exploração turística que se vem sentindo no Algarve», acaba por apresentar à DGT, em Novembro de 1973, o anteprojecto de um conjunto turístico com 233 fogos, 548 quartos com 1094 camas, no qual deixa de haver os hotéis de cinco e de quatro estrelas, em face das «modificações na exploração turística». Em Julho de 1974, a DGT aprova o estudo, sob condição de «apresentar no prazo de seis meses um novo estudo que submeta ao regime hoteleiro pelo menos cinquenta por cento das camas previstas. Se esta condição não for satisfeita, caducará a presente aprovação». Não encontramos, na lei hoteleira de 1969, disposição que permita à DGT impor este mínimo de 50%.

FORMAÇÃO DA ECONOMIA TURÍSTICO-RESIDENCIAL

POPULAÇÃO E HABITAÇÃO

População Residente e Flutuante

A população residente no Algarve (Quadro 3.1) diminui entre 1950 e 1970, apesar do desenvolvimento do turismo iniciado em 1963-1964. A partir de 1970, a evolução da população residente no Algarve é um indicador do desenvolvimento regional, na medida em que depende da imigração, que compensa a diminuição do saldo fisiológico. A atracção de população é um factor importante numa economia turístico-residencial em desenvolvimento, pelas consequências que tem na economia, na sociedade, na cultura e, em último lugar mas não menos importante, na edificação da habitação para a alojar. Este processo é similar ao que tem lugar noutros casos de desenvolvimento económico e social; no caso dos destinos turísticos, é mais sensível, sendo criticado, condenado e, frequentemente, mal organizado.

Quadro 3.1.

População residente no Algarve (1950 e 2001) (milhares)

Ano					
1950	1960	1970	1981	1991	2001
328	314	268	323	341	395

Fonte: INE, revisão do PROTAL, *Relatório de Caracterização e Diagnóstico*, Anexo E, p. 7.

Em 1996 (CCRA, 2000, I. 6), a capacidade de alojamento da população flutuante é estimada entre 674 000 e 793 000 camas. O valor da população flutuante é a ocupação desta capacidade num determinado momento. Em 2003, em face do aumento de fogos de uso sazonal entre 1981 e 2001, é reconhecido que «a presença ao longo do ano de volumes demográficos muito superiores à população residente coloca várias questões em matéria de ordenamento do território, questões essas ainda pouco amadurecidas mas decisivas para o futuro do Algarve» (Guerreiro, 2003).

Passados sete anos, estas questões são cada vez mais decisivas, mas o seu amadurecimento não progrediu.

A população flutuante não deve ser confundida com a presença de milhares de pessoas durante algumas horas em locais do «ver-e-ser-visto», como o centro de Albufeira, a Marina de Vilamoura ou as diversas «ruas dos bares»; ainda menos pode ser confundida com momentos especiais, como a noite de passagem do ano. Este tipo de locais e de eventos exige uma organização adequada sem a qual contribuem para experiências menos gratificantes e uma percepção excessiva sobre a «saturação do Algarve».

Aumento da população residente, sazonalidade da população flutuante e locais de concentração do ver-e-ser-visto são processos normais no desenvolvimento de uma área turística. Como acontece em muitos casos, exigem identificação, organização e criação de adequadas cadeias de valor.

Alojamento Turístico Classificado

A maior parte dos estudos sobre o turismo do Algarve apenas considera as camas nos empreendimentos turísticos classificados pelos serviços de turismo. Esta parte da oferta de alojamento está estudada e é conhecida.

O alojamento turístico classificado tem dificuldade em integrar realidades do turismo do Algarve. A primeira e a mais tradicional é a do alojamento particular da vilegiatura balnear, que exprime «uma iniciativa do povo humilde [...], uma forma criativa e imaginosa de que o povo trabalhador lança mão [...] e que se reflecte no bem-estar, para não

dizer na própria sobrevivência da família», pelo que «o aluguer de quartos ou de partes de casa, nos meses de Verão, inclui-se nesta actividade que poderá não ser incitada mas que em caso nenhum deverá ser penalizada»⁴.

A segunda e muito mais importante é a oferta de alojamento familiar clássico de uso sazonal, com base em edificação dispersa ou em empreendimentos de turismo residencial e licenciamento municipal, quantificada pelos recenseamentos gerais da habitação.

Alojamento Familiar Clássico de Uso Sazonal

O uso sazonal do alojamento familiar clássico (Quadro 3.2) pode ser identificado como a casa do tempo livre utilizada em estadias temporárias segundo os três submodelos de negócio do turismo-residência. Esta identificação inclui uma margem de erro cuja imprecisão é consequência da ausência de estudos sobre o assunto. Algumas destas casas pertencem a emigrantes, o que não as exclui do conceito de turismo que utilizamos, que se ocupa das viagens de «não-residentes» e abre possibilidades de valorização da sua utilização pelos próprios e seus descendentes.

Entre 1970 e 2001, o uso sazonal é a utilização que mais cresce, para atingir 39% do número total de fogos e 74% do número de fogos da residência habitual. Apesar de se tratar de um importante activo de investidores individuais e institucionais tanto na região como no País, não dispomos de estatísticas mais completas sobre o inventário deste alojamento e a respectiva utilização.

Muitas intervenções sobre o turismo do Algarve identificam o alojamento de uso sazonal com *camas paralelas*, omitindo a parte que está afectada à *utilização exclusiva* dos seus proprietários, familiares e amigos.

Este erro deve-se à ausência de investigação e estudo desta realidade de mais de 100 000 fogos de uso sazonal.

Quadro 3.2.

Algarve: o alojamento familiar clássico nos recenseamentos da habitação

	1970	1981	1991	2001
Residência habitual	82 450	103 040	115 305	144 040
% do total	78,3	73,3	54,5	52,2
Habitantes por residência habitual	3,21	3,13	2,96	2,74
Uso sazonal	3765	18 166	57 131	106 195
% do total	3,6	12,9	27,0	38,5

	1970	1981	1991	2001
Ocupação ausente		8510	8005	
Vago	19 085	10 811	30 847	25 858
Subtotal de residência não habitual	22 850	37 487	95 983	132 053
TOTAL	105 300	140 527	211 288	276 093

Fonte: Elaboração própria, a partir de INE, *Recenseamentos da Habitação*.

Utilização Exclusiva do Alojamento de Uso Sazonal

Nos textos oficiais não abundam referências ao submodelo de negócio da utilização exclusiva da casa do tempo livre, e as que surgem são tardias e negativas. Em 1974, o Conselho Superior de Obras Públicas e Transportes:

- ▶ entende conveniente «clarificar o critério de contagem das “camas turísticas” adoptado pela DGSU, pois que se pode confundir com um conceito de “capacidade residencial” que nem sempre corresponde a uma utilização turística»;
- ▶ sugere «fazer-se uma diferenciação entre alojamentos turísticos hoteleiros ou extra-hoteleiros»;
- ▶ partilha o entendimento de que «não se deveriam somar o número de camas dos alojamentos hoteleiros com os de “moradias, apartamentos, etc.”, pelo menos enquanto não estivessem perfeitamente qualificados e apetrechados como ins-talações de interesse turístico»;
- ▶ propõe que «as outras formas de habitar, as não qualificadas nem apetrechadas para o turismo, passariam ao âmbito de “residência secundária”, aspecto que sociológica e economicamente mereceria, no planeamento do Algarve, um capítulo próprio»⁵.

Até hoje, este capítulo não está escrito e a «residência secundária» continua a ser identificada com a «imobiliária». Após mais de 30 anos ocupados a combater a «imobiliária», durante a elaboração do PNPOT, é proposto o seguinte: «Aceitar que a “segunda residência” tem um papel importante na atracção de segmentos de população mais exigentes que poderão suportar o desenvolvimento de uma “economia residencial” qualificada e programar espaços para a viabilização da mesma dentro de padrões de qualidade e respeito pelo ambiente e património natural» (MAOT, 2004, p. 103).

Ignoramos o que leva a excluir esta manifestação de lucidez da versão final do PNPOT, mas a subversão não é completamente eliminada, pois o PROTAL, aprovado em 2007, reconhece que «a imobiliária associada à segunda habitação é considerada uma

tipologia adequada ao solo urbano, podendo integrar os Núcleos de Desenvolvimento Turístico e os Espaços de Ocupação Turística, fora da faixa costeira, numa proporção limitada que não ponha em causa a sustentabilidade ambiental, económica e social do empreendimento a longo prazo, nem a sua inserção no mercado turístico».

Apesar das suas origem e tradição (de Roma à actualidade, a propriedade da casa para a vivência do tempo livre é parte do estilo de vida de estratos sociais mais qualificados), a utilização exclusiva da casa para a vivência do tempo livre é ostracizada pela conjugação de interesses públicos e privados.

Camas Paralelas

Camas paralelas é a designação corrente da utilização, por estadias temporárias em hospedagem onerosa, de alojamento não classificado pela DGT. A observação da realidade mostra que a identificação de cama paralela com falta de qualidade e fuga ao fisco não corresponde à realidade:

- ▶ A maioria das camas paralelas são vivendas e apartamentos de uma qualidade superior relativamente a muito alojamento turístico classificado (o exemplo mais evidente é o da área que vai da Quinta do Lago a Vale do Lobo);
- ▶ Desde 1986, aquando do primeiro surto de rigor fiscal de escala regional, a exploração de vivendas e apartamentos está sob intenso controlo fiscal, alheio à sua classificação turística ou não.

Em 1991, a DGT (1993, p. 21) estima o alojamento não classificado em hospedagem onerosa (camas paralelas) em 303 628 camas, num cenário minimalista. O algoritmo utilizado é admissível mas baseia-se nos números de chegadas de hóspedes (nacionais e estrangeiros) e de estadia média, que não correspondem à realidade (Brito, 2009, p. 112). Chegados a 2010 sem esta realidade quantificada e integrada na oferta turística, devemos questionar porque é que a política e a administração do turismo o não fazem?

PRESSÕES URBANÍSTICAS E NEOMALTHUSIANISMO

Pressões Urbanísticas

No Algarve, a análise da oferta e da procura por habitação é perturbada por dois factores culturais: a demonização das pressões urbanísticas e o modelo neomalthusianista do turismo.

Na grande maioria das análises SWOT sobre o Algarve, as «pressões urbanísticas» destacam-se entre os pontos fracos e as ameaças, a um passo, muitas vezes dado, da condenação moral. Na realidade, as pressões urbanísticas são um ponto forte e parte integrante das oportunidades, pois resultam do crescimento da procura em que assenta o desenvolvimento económico e social da região (Quadro 3.2) e que se traduz em:

- ▶ Mais turistas a procurar mais alojamento turístico, em estadias temporárias;
- ▶ Mais procura de turismo residencial;
- ▶ Mais pessoas a viverem no Algarve, em melhores condições de vida, com menos habitantes por fogo e substituição das casas insalubres do passado.

As pressões urbanísticas traduzem-se em urbanização de terrenos e em edificação das diversas modalidades de alojamento. A incompreensão e a hostilidade de que são alvo condicionam negativamente as decisões que a intervenção pública tem de tomar para minimizar as consequências negativas da inadequada regulação da edificação a que dão origem.

É opinião corrente que as autarquias não podem evitar o excesso de edificação, por o seu modelo de financiamento o exigir. Sem negar alguma influência deste factor, a nossa investigação sugere a importância de dois outros factores:

- ▶ O licenciamento da edificação resulta da procura final de alojamento, sem a qual não há número significativo de pedidos de licenciamento pelos promotores;
- ▶ A motivação dos diversos interesses locais, regionais e nacionais tem muito a ver com a mais-valia imobiliária e menos com receitas fiscais.

O Neomalthusianismo no Turismo

Incapaz de limitar o acesso de pessoas ao Algarve, a cultura neomalthusianista do turismo tenta limitar a construção que as possa alojar.

Em 1980, uma vez reconhecidos «os aspectos negativos destas actividades do imobiliário turístico», é proposta a intervenção do Governo «fixando critérios de crescimento, ao nível do ordenamento físico do território, da protecção do meio-ambiente, das infra-estruturas e dos equipamentos» (DGT, 1980, p. 8). Em 1984, é proposta «uma acção moderadora urgente do Estado»⁶.

Durante a elaboração do PNPOT começa-se por considerar que no Algarve «a construção de habitação atingiu volumes anuais que não parecem sustentáveis nem em termos ambientais e urbanos, nem em termos de absorção pelo mercado» (MAOT,

2004, p. 53) e acaba por se afirmar «a necessidade de gerir as dinâmicas dos mercados imobiliários e da construção», que atingem «ritmos manifestamente insustentáveis quer em termos ambientais, quer em termos de absorção pelo mercado»⁷. A visão do PROTAL de 2007 considera que «a sustentabilidade do mercado imobiliário implica uma redução quantitativa da produção imobiliária e da construção civil» e o plano estima «fundamental gerir os ritmos de construção», pelo que fixa uma «dotação inicial da capacidade de alojamento a criar por via de Núcleos de Desenvolvimento Turístico» e ignora a capacidade de criar quaisquer tipos de camas no seio dos perímetros urbanos.

A política e a administração do turismo e do ordenamento do território parecem não entender que, mais do que «gerir» (eufemismo para «diminuir») a produção imobiliária do Algarve, compete-lhes assegurar a qualidade da habitação da população residente e a competitividade do turismo residencial nos mercados mais exigentes. Quantidade por quantidade: no Mónaco há mais edificação do que em Armação de Pêra – as pessoas contam e nelas reside o problema e a solução.

POVOAMENTO TURÍSTICO DO ALGARVE

Povoamento Urbano *versus* Sistema de Turismo e Sistema Urbano

Muitos dos estudos e planos sobre o Algarve, a exemplo do PROTAL de 2007, distinguem um sistema de turismo e um sistema urbano e identificam o sistema de turismo com o alojamento turístico classificado pelos serviços de turismo.

Em alternativa, propomos um modelo que nos parece mais capaz de explicar a formação e o desenvolvimento da economia turística-residencial do Algarve:

- ▶ O conceito geral de povoamento do Algarve (Quadro 3.3);
- ▶ A existência de um povoamento urbano do Algarve, profundamente diferente do existente no início da década de 1960;
- ▶ A necessidade de explicitar a existência de um povoamento turístico, a par da nova realidade de elementos mais tradicionais das «cidades e vilas urbanas de 1960» e da explosão da utilização residencial da nova edificação dispersa;
- ▶ O reconhecimento da identidade de um povoamento rural.

O povoamento turístico do Algarve é a expressão da especialização da economia regional no turismo. É um sistema que está «entremeado» com outros elementos do povoamento urbano e deles só se pode separar para melhor integrar o conhecimento do conjunto.

Durante a revisão do PROTAL, o total do solo urbano + turístico, depois dos PDM da década de 1990 é estimado em 19 300 hectares, no seio dos 500 000 da superfície da região.

Quadro 3.3.

Povoamento do Algarve

= POVOAMENTO URBANO
*Povoamento Turístico
– Núcleos turísticos fora dos perímetros urbanos
– Núcleos urbanos turísticos
– Urbes urbanas turísticas
– Utilização turística da edificação dispersa
*Cidades, vilas e núcleos urbanos tradicionais
*Utilização residencial da edificação dispersa
= POVOAMENTO RURAL
*Casas, montes e aldeias

Desde o frustrado IV Plano de Fomento para 1974-1979, até ao PROTAL de 2007, sucedem-se propostas de modelos do Sistema Urbano Regional e de Inovação na Indústria e Serviços. Impávida perante estes exercícios, a realidade segue o seu curso, e a realidade dominante é a da formação da economia turístico-residencial, em grande parte assente na dinâmica do turismo residencial.

Povoamento Turístico do Algarve

O povoamento turístico do Algarve é a sede da produção do «turismo do Algarve», a maior exportação regional e a fonte da acumulação de recursos indispensável ao crescimento da população residente, base da dinâmica do povoamento urbano do Algarve, eventual sede de «actividades avançadas» com capacidade exportadora própria.

O povoamento turístico é ainda a origem da partilha de espaços e serviços entre visitantes e visitados, do cosmopolitismo que cria e das perspectivas que abre.

Consideramos que o povoamento turístico do Algarve se forma nas freguesias da sub-região do litoral, que em 2001 apresentam uma percentagem de alojamento familiar clássico de uso sazonal superior a 30%. Apesar de este critério ser rudimentar, de o limite de 30% ser discutível, de a sua aplicação dever ser flexível e de a freguesia ser uma noção administrativa, inapropriada para analisar a implantação espacial do turismo, podemos identificar o povoamento turístico e a sua dinâmica no quadro do povoamento urbano.

A realidade do povoamento urbano do Algarve é a de um conjunto de várias urbes, à semelhança de quase qualquer região do País, e um povoamento turístico, a explicitar e diferenciar. Exclui o recurso a expressões que fazem supor a existência de um contínuo urbano e de que são exemplo a «grande concentração urbana que se estende de Lagos a Tavira» ou a «expansão da área urbana que teve lugar no espaço compreendido entre Lagos e Tavira [e que se fez] segundo um padrão de “mancha de óleo”, integrando progressivamente os diversos núcleos populacionais».

PROTAL de 1991: as Consequências Perversas

Para consolidar a «urbanização dispersa», o PROTAL de 1991 cria zonas urbanas e zonas de ocupação turística, mas não consegue diferenciá-las e integrá-las. Os planos directores municipais dos anos 90, paradoxalmente, criam o ecossistema, que permite o desenvolvimento de duas novas patologias no seio dos perímetros urbanos dos núcleos e urbes urbanos turísticos:

- ▶ A urbanização por loteamentos urbanos (com ou sem plano de pormenor) de toda a área disponível, na ausência de estrutura ecológica urbana, e a criação de pequenas zonas verdes sem harmonia;
- ▶ Licenciamento de edificação urbana por aplicação dos regulamentos dos PDM e de disposições legais, sem estruturação urbanística e com excessiva densificação do já construído e da ocupação do solo.

As «Cidades-Fantasma»

Em 1980, quando prolifera a urbanização dispersa, são denunciados «estes grandes aglomerados desabitados a mais parte do ano, constituindo verdadeiras “cidades-fantasma” com os seus impactos extremamente desfavoráveis num litoral de grande sensibilidade que era a costa algarvia» (DGT, 1980). Em 2003, é proposta a limitação dos «núcleos urbanos-“fantasmas”» (Guerreiro, 2003, p. 8) e explicada a sua dinâmica: «A manutenção dos espaços públicos, dos edificios de habitação e dos equipamentos colectivos apenas é possível com a permanência de pessoas, as quais, através da respectiva utilização, da vivência ou da apropriação colectiva que fazem dessas componentes urbanísticas, assegurem a respectiva manutenção. Sem habitantes residentes em regime de permanência, a degradação terá tendência para se instalar.». No País e no Algarve muitos exemplos da «permanência de pessoas» confirmam que esta não é condição necessária nem suficiente para uma boa «manutenção dos espaços públicos».

O discurso recorrente sobre as «cidades-fantasma» apenas exacerba os ânimos e dificulta a solução dos problemas subjacentes à realidade. Uma área turística como o Algarve implica gerir a sazonalidade e os picos de procura, minimizando os custos e não os ruminando, em sucessivas condenações, ao longo de dezenas de anos. Na formação da urbe urbano-turística, as «cidades-fantasma» são, de facto, concentrações urbanas que podem atingir mais de uma dezena de hectares. Estas concentrações resultam da conjugação de processos fomentados pela própria intervenção pública, em face de uma intensa procura da casa do tempo livre. Estas áreas não estão condenadas à degradação, se houver políticas inovadoras por parte da intervenção pública.

A Edificação Dispersa

No caso do Algarve, a dinâmica urbana da dispersão/aglomeração do povoamento rural anterior a 1962 integra:

- ▶ a crescente construção de vivendas isoladas ou de reconversão de existentes para a vivência do tempo livre ou residência permanente da população local;
- ▶ novas formas de edificação, de que são exemplo a proliferação de casas ao longo das estradas e o licenciamento de andares em casas de pequenas concentrações desta forma do início do povoamento rural de 1962.

A edificação dispersa cria a urbanização *in situ*, «o processo pelo qual as populações mudam de ramo de actividade, alteram os seus consumos, as suas formas de viver, o seu uso do tempo, permanecendo no lugarejo ou na aldeia, ou casal, que antes constituía a base para a economia agrícola dos seus pais ou ainda sua» (Gaspar, 1987, p. 109). Em 1990, o relatório do PROTAL estima em 400 km² a superfície da área comprometida com a edificação dispersa.

FORMAÇÃO DAS URBES URBANO-TURÍSTICAS

Quatro Urbes Urbano-Turísticas

Quatro núcleos urbanos da vilegiatura tradicional estão na origem da formação de quatro urbes urbano-turísticas: Praia da Rocha, Armação de Pêra, Albufeira e o conjunto de Vilamoura e Quarteira.

As quatro «urbes urbano-turísticas», que resultam da consolidação da urbanização dispersa, conhecem dinâmicas diferentes, insuficientemente estudadas e baseadas sobretudo no aumento do número de fogos de uso sazonal e menos nos empreendimentos turísticos, da política e da administração do turismo. Nestas urbes, a população residente e flutuante implica a criação integrada de uma cidade com extensas áreas de vivência do tempo livre. Este processo é evidente no caso de Portimão, observável no caso de Albufeira, mais confuso no caso de Armação de Pêra ou de Vilamoura/Quarteira. Nenhum destes processos é reconhecido pelos modelos do sistema urbano regional, que insiste em separar sistema urbano de sistema turístico.

Descrevemos o processo de Albufeira pela sua importância e por dispormos de um inventário oficial dos núcleos cuja dinâmica urbano-turística contribui para a formação da urbe.

Albufeira

A 25 de Abril de 1974:

- ▶ o planeamento territorial e urbanístico de Albufeira resume-se a uma tripla frustração: não há plano urbanístico da vila, não há anteplano do sector 7 e o trânsito entope as estreitas ruelas do centro;
- ▶ as infra-estruturas de abastecimento de água e tratamento de esgotos atingem uma alarmante insuficiência.

Com a democracia:

- ▶ são iniciados dois planos gerais de urbanização: o do litoral do concelho e o de Albufeira;
- ▶ há uma intervenção significativa, mas insuficiente, por parte da Comissão do Saneamento Básico do Algarve.

Os planos de urbanização não são elaborados, na má tradição dos anos 30 a 50. Dispomos de uma versão do plano de ordenamento do concelho⁸ que compreende:

- ▶ dois regulamentos, o geral e o da zona histórica,
- ▶ o tratamento de 32 «zonas» individualizadas.

Este documento dá uma ideia de como:

- ▶ a zona histórica e a de Albufeira estão na origem da transformação do núcleo urbano da vilegiatura tradicional num núcleo urbano-turístico;
- ▶ zonas próximas do núcleo balnear (Quinta da Palmeira, Malpique, Cerro da Águia, Páteo) são suficientemente próximas para integrarem um crescimento orgânico do núcleo urbano-turístico – em 2000, os limites da zona de intervenção do programa POLIS (POLIS, 2000, p. 12) são os loteamentos urbanos que, na ausência de um plano de escala local, asseguram a continuidade deste processo;
- ▶ nas outras zonas, encontramos uma variedade de situações e de dinâmicas: núcleos com forte dinâmica turística própria (Praia da Oura, Olhos de Água, Montechoro, entre outros), espaços de quase pura edificação dispersa (nomeadamente Cerro da Águia e Santa Eulália) ou meros empreendimentos isolados (é então o caso de Vale Navio e Quinta da Balaia).

A urbe urbano-turística de Albufeira forma-se a partir do crescimento orgânico do núcleo urbano-turístico de Albufeira e da integração progressiva de quase todas as outras zonas, cada uma delas com dinâmica própria.

Aquando da ruptura política dos anos 90, a definição de zonas urbanas e de zonas de ocupação turística expõe uma larga área urbana e/ou para urbanizar, no seio da qual são aprovados os loteamentos e a edificação urbana que descrevemos antes.

UMA QUESTÃO EM ABERTO

O número de fogos de uso sazonal é feito pelos recenseamentos e a informação recolhida é insuficiente. É assim em Portugal e noutros países. Em Portugal, a economia do turismo não dispõe da informação estatística correspondente à que a sua importância exige.

A 31 de Dezembro de 2001, existem no Algarve 106 195 fogos de uso sazonal. Entre 2002 e 2009 são licenciados 67 657 fogos para habitar em construções novas. Se admitirmos que metade é para uso sazonal (hipótese modesta comparativamente aos números da década de 1991-2001, ver Quadro 3.1), chegamos a 140 000 fogos – no início de 2010. Assumimos, sem outra base que não seja o bom senso, que está em causa o investimento de cerca de 100 000 famílias.

Deixamos em aberto uma questão: quando se aborda a economia regional, é possível que a política de turismo e a cultura dominante continuem a reduzir o turismo do

Algarve às cerca de 95 000 camas classificadas pelo Instituto de Turismo de Portugal e a ignorar os cerca de 140 000 fogos de turismo residencial?



PONTO DA SITUAÇÃO

O turismo residencial do Algarve é uma componente fundamental da formação da oferta de turismo da região, no quadro das transformações económicas e sociais que se traduzem numa mutação no turismo, em torno do qual se especializa a economia regional.

A descrição da dinâmica e do licenciamento de uma amostra de empreendimentos da nova oferta de turismo confirma a importância do turismo residencial e é parte do sustentáculo do conhecimento da realidade que está na base do modelo apresentado no Capítulo 2.

A investigação e o estudo adicionais do planeamento de escala local e regional (muito sumariamente descrito nesta colectânea) permite-nos propor o modelo de uma economia turístico-residencial com base num modelo de povoamento do Algarve alternativo ao do PROTAL de 2007, mas mais adequado para explicar a realidade do turismo residencial do Algarve.



NOTAS

¹ Arquivos da Direcção-Geral do Turismo, da CCDR do Algarve (arquivos registados e «morto») e do Conselho Superior das Obras Públicas; o texto completo figura em Sérgio Palma Brito, *Território e Turismo no Algarve*, 2009.

² Parecer de Marcello Caetano e *Relatório e Contas* da Lusotur, Sociedade Financeira de Turismo SARL, exercício de 1965.

³ O Plano Geral de Expansão da Praia Maria Luísa é elaborado pelos arquitectos Conceição Silva e Maurício de Vasconcellos; apenas tivemos acesso a informações dispersas, recolhidas em arquivo não organizado.

⁴ Manuel Gomes Guerreiro, *Diário de Notícias*, 3/2/1988 e 11/4/1988.

⁵ Conselho Superior de Obras Públicas e Transportes, Parecer 3882-IV, de 1974, p. 351.

⁶ Secretaria de Estado do Turismo, *Relatório do Plano Nacional de Turismo*, 1985-1988, 1984, p. 84.

⁷ PNPOT, 2007, Capítulo 3, ponto 89.

⁸ Versão sem data, mas datável de 1982-1983; não tivemos acesso a outros documentos.

TURISMO RESIDENCIAL NOUTRAS REGIÕES DE PORTUGAL E NOTAS SOBRE OUTROS PAÍSES

Identificamos as dinâmicas tradicionais do desenvolvimento do turismo residencial noutras regiões do País e a emergência e a proliferação dos núcleos turísticos de nova geração.

Analizamos como o turismo residencial é, sem ser explicitamente mencionado, integrado nos dois PROT da ruptura política dos anos 90: o PROTAL e o PROTALI.

Procedemos à mesma análise nos PROT da nova geração, desde o caso atípico PROTAL até aos que estão terminados ou ainda a ser completados.

Vinte anos de elaboração de PROT valem uma reflexão; mais do que fazê-la (faltam-nos o engenho e a arte), propomo-la.

Terminamos com uma breve referência de exemplos de turismo residencial na civilização ocidental.



DINÂMICAS NO TERRENO

DINÂMICAS TRADICIONAIS

A Procura Que Sustenta as Dinâmicas Tradicionais

Há estudos e informação dispersa sobre a formação consistente, desde o século XVIII, de uma procura de aquisição ou edificação de uma casa para a vivência do tempo livre. A formação de uma procura consistente que exija a oferta estruturada numa estância data do último quartel do século XIX.

A geografia da formação da oferta está muito dependente dos acessos ao destino. O comboio tem influência decisiva na formação das primeiras estâncias com significado. A utilização do automóvel é limitada pelos custos e pela deficiente rede de estradas – não é exagerado dizer que a sua influência só se manifesta a partir dos anos 50. Esta proximidade entre residência habitual e casa do tempo livre pode explicar a designação de «casa de fim-de-semana», utilizada ou não durante a longa estadia estival.

A partir dos anos 60, mais rendimento, melhores estradas e a moda do Algarve levam esta procura até ao Sul, ainda bem antes do 25 de Abril e em números que, para a época, são relevantes. A seguir, desempenha sempre um papel importante nas quatro grandes modalidades que já identificámos.

Urbanização Dispersa de Utilização Turística

Os «núcleos turísticos fora dos perímetros urbanos» são menos numerosos do que no Algarve, mas não podem ser ignorados. Há dois casos reais:

- ▶ O projecto de Tróia do início dos anos 60 é inicialmente previsto para 70 000 camas e começa a ser promovido antes do 25 de Abril;
- ▶ O 25 de Abril interrompe as obras do projecto de Praia d'El Rei, em Peniche, numa fase ainda incipiente – parte das infra-estruturas urbanas e algumas edificações iniciadas.

A zona que vai dos «Estoris» até ao Guincho, estendendo-se a Sintra, é cenário da promoção de empreendimentos de turismo residencial ainda «fora dos perímetros ur-

banos», que convivem com a residência permanente da população local, a suburbana qualificada ou a mais popular das áreas urbanas de génese ilegal.

Expansão de Núcleos Urbanos de Vilegiatura Tradicional em Núcleos Urbano-Turísticos

A partir dos anos 60, em várias regiões do País, os núcleos urbanos da vilegiatura tradicional começam a evoluir para «núcleos urbano-turísticos». A presença da população residente e o seu ritmo de crescimento são aproximadamente significativos. A descaracterização das zonas antigas ou históricas é mais ou menos contida e a volumetria dos edifícios tende a crescer.

Este processo conhece ciclos, em função do crescimento do rendimento disponível ou do crédito, de que a Conta Poupança Emigrante é já uma recordação.

Edificação Dispersa

A edificação dispersa para a vivência do tempo livre, de génese legal ou clandestina, quando não ocupa terreno público, forma-se no campo e nas praias, na envolvente de praia de grandes e médias urbes. É um processo bem anterior ao 25 de Abril e que se desenvolve depois. Não dispomos de números para o quantificar, nem nos parece possível (dada a complexidade da estrutura urbana) considerar o alojamento familiar clássico de uso sazonal dos recenseamentos da habitação. No Algarve, e com as devidas cautelas, este indicador pode ser utilizado.

EMERGÊNCIA E AFIRMAÇÃO DOS NÚCLEOS TURÍSTICOS DE NOVA GERAÇÃO

Empreendimentos de Turismo Residencial antes de 2005

São poucos os empreendimentos de turismo residencial efectivamente promovidos antes de 2005. Sem querer ser exaustivo, citamos: Quinta da Marinha, Penha Longa, Praia d'El Rei, relançamento de Tróia, Bom Sucesso, Campo Real.

O licenciamento de muitos projectos arrasta-se nos meandros da relação entre turismo, ambiente e ordenamento do território. Em 1994, são aprovados três projectos estruturantes, ao abrigo de uma disposição do PROTAL: Vilamoura XXI, Vale de Lobo III e Verdelago (este último vai começar a ser edificado em 2010).

O projecto de Tróia data de 1965 e conhece uma promoção atribulada, que a crise do início dos anos 90 agrava. Em 1996, o Governo toma uma decisão inovadora: apoiar a reconversão do projecto de Tróia às novas exigências da procura. As etapas do processo são teoricamente simples¹, pois o Governo:

- ▶ em 1996, aprova a minuta das normas do concurso de pré-qualificação para aquisição de créditos detidos por entidades públicas sobre a TORRALTA;
- ▶ em 1997, aprova o plano de investimento apresentado pelo consórcio vencedor;
- ▶ em 2000, ratifica o plano de urbanização de Tróia.

Na realidade, a reconversão de Tróia às novas exigências do mercado, apesar de ser liderada por uma das maiores e mais bem sucedidas empresas nacionais, só é concretizada no quadro do surto de desenvolvimento de 2005. No início de 2005, não há obras em nenhuma das áreas de desenvolvimento turístico previstas pelo PROTALI de 1993.

Figura 4.1.

Tróia Resort



Fonte: <http://www.troiaresort.pt/>

O Surto de Desenvolvimento de 2005, a Proliferação de Projectos de Turismo Residencial e a Crise de 2008-2009

O surto de desenvolvimento de 2005, tal como o definimos no Capítulo 2, traduz-se:

- ▶ no aceleração da aprovação de projectos pendentes e na aprovação de novos projectos, quase todos concebidos segundo o modelo do núcleo turístico de nova geração;
- ▶ na tomada de medidas genéricas de apoio, de que o estatuto PIN é o aspecto mais visível.

Só a futura consulta de arquivos permitirá que tenhamos uma ideia precisa, a exemplo de casos precedentes, de como

- ▶ esta acção verdadeiramente estratégica da política de turismo reside, de facto, na esfera da decisão do primeiro-ministro;
- ▶ as diversas administrações apoiam ou não a decisão política, tema sobre o qual aprendemos muito com a consulta dos processos da declaração de utilidade turística por decisão de Salazar após proposta dos serviços de turismo.

O surto de desenvolvimento compreende também a proliferação de projectos turísticos, frequente em períodos de grande crescimento da procura final (de estadias temporárias ou casas de turismo residencial). A 31 de Agosto de 2008, o Instituto de Turismo de Portugal lista 38 projectos de potencial interesse nacional, não contando com o PITER de Porto Santo.

A mera comparação da lista com notícias relevantes divulgadas pela comunicação social confirma a existência de mais projectos que não requerem ou aos quais não é, ou ainda não foi, concedido o estatuto PIN. Apesar da ausência de informação oficial sobre propostas de projectos recebidas pelos serviços públicos, a proliferação de projectos não é novidade (há exemplos no Algarve do final dos anos 60). É o resultado de ideias de proprietários de terrenos, na ausência de um verdadeiro projecto estruturado e de capacidade empresarial para o desenvolver, o que provoca uma grande taxa de abandono no conjunto destas «ideias», que o são mais do que projectos.

A informação sobre a economia do turismo residencial é escassa, pouco fiável e susceptível das mais diversas manipulações pelos mais diversos interesses. É uma situação estrutural, cuja origem é simples: como pode a administração do turismo, ou o INE, quantificar dados sobre uma realidade que, existindo, se situa entre ser ignorada e ser hostilizada? Ainda ignoramos a dimensão que, em Portugal, assume o financiamento fácil e barato de :

- ▶ projectos de empreendimentos sem viabilidade turística, económica e financeira;

- compradores sem qualificação económica e financeira de unidades de alojamento em empreendimentos turísticos, formais ou não.

A multiplicação de projectos de empreendimentos de turismo residencial e o poder de compra, que dá origem à formação do que parece ser a bolha imobiliária do *boom* do *buy to let* fazem parte dos motivos da crise de 2008-2009.

O TURISMO RESIDENCIAL NOS PLANOS REGIONAIS DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DA POLÍTICA DOS ANOS 90

PROTAL

Consolidação da Urbanização Dispersa

O PROTAL de 1991 é o primeiro dos PROT. A maior prioridade consiste em consolidar a urbanização dispersa, com base na definição de dois tipos de «zonas de ocupação urbanística»:

- As zonas urbanas, «constituídas pelos aglomerados urbanos existentes e por áreas aptas a servir de expansão dos mesmos»; o plano impõe uma definição rigorosa dos perímetros urbanos e condiciona «a expansão dos aglomerados urbanos existentes para além dos limites actuais»;
- As zonas de ocupação turística, «constituídas por áreas ocupadas por empreendimentos turísticos ou com projectos da mesma natureza objecto de decisão favorável das entidades públicas competentes e por áreas intersticiais ou envolventes àqueles, ficando genericamente afectas à construção, edificação e de mais empreendimentos com interesse para o sector».

A «definição rigorosa dos perímetros urbanos» é feita mediante os planos directores municipais dos anos 90. Estes planos assentam numa «dicotomia entre espaço

urbano e espaço rural, contrária à organicidade necessária à adequação ecológica da localização da edificação, assim como de qualquer outra actividade», na qual há a considerar «uma nova realidade de crescimento urbano, tentacular, de base ambiental e não em “mancha de óleo”, ignorante dos processos subjacentes» (Magalhães, 1999, p. 38). Perímetros urbanos e zonas de ocupação turística criam espaço para a formação de núcleos e urbes urbano-turísticas e as patologias do povoamento urbano (ver Capítulo 3).

Os PDM definem ainda a localização precisa, fora dos perímetros urbanos, de áreas de aptidão turística no seio das quais podem ser promovidos empreendimentos turísticos. A promoção destes empreendimentos é demorada e obedece já ao padrão dos núcleos turísticos de nova geração.

Proibição da Edificação Dispersa e Desobediência, Reconhecida e Aceite

Para além da urbanização dispersa, o PROTAL considera a edificação dispersa «um dos problemas-chave do ordenamento do território na região». Apesar das medidas proibitivas do PROTAL de 1991, entre 1989 e 1996 «este tipo de ocupação, e não obstante as limitações que o PROTAL/90 pretendeu introduzir, manteve um ritmo de crescimento relativamente importante» (Guerreiro, 2002, p. 82).

O PROTAL de 2007 confirma o aumento do número de fogos da edificação dispersa, o alargamento da superfície de solo rural comprometido (quase todo no Baixo Algarve) e insiste na proibição desta modalidade de edificação. Em 2010, grande parte da visão de desordenamento do território do Algarve resulta desta edificação, cujo aumento parece (nenhum estudo confirma esta opinião) resultar sobretudo da utilização como residência permanente da população local.

PROTALI

O Turismo na Faixa Litoral

O território do PROTALI, para efeito de condicionamento à ocupação urbanística e turística, é dividido em três faixas: litoral, central e interior. Na faixa litoral, há dois tipos de áreas turísticas. A área de desenvolvimento turístico é:

- necessariamente incluída numa unidade de ordenamento definida «pela sua complementaridade biofísica, social e urbana», objecto de planea-

mento conjunto, e identificada e delimitada em carta de ordenamento do plano;

- ▶ única no seio da UNOR, ficando o restante espaço, com excepção de aglomerados urbanos existentes, com o estatuto de solo não urbanizado;
- ▶ objecto de plano de pormenor, sujeito a ratificação ministerial.

Os núcleos de desenvolvimento turístico:

- ▶ são explicitamente identificados pelo plano: os aglomerados urbanos de Porto Covo, Vila Nova de Mil Fontes, Almogrove e Zambujeira do Mar;
- ▶ a delimitação dos seus perímetros urbanos e a sua ocupação estão sujeitas a regras estritas.

Esta definição de NDT corresponde ao que, na morfologia da urbanização turística, designamos por núcleo urbano turístico, com urbanismo turístico em «meio urbano turístico». Noutros PROT, o NDT designa o «núcleo turístico fora dos perímetros urbanos e urbanismo turístico em ambiente de *resort*».

OUTROS PLANOS

Zona Envolvente do Douro e Área Metropolitana de Lisboa

Em 1988 é decidida a elaboração do plano regional de ordenamento do território para a zona envolvente do Douro (PROZED), concluída em 1991². O Governo reconhece que «o território que margina no rio Douro carece urgentemente de ser objecto de um plano de ordenamento do território que obste à degradação do ambiente e dos recursos naturais existentes».

Em 1989, é decidida a elaboração do plano regional de ordenamento do território da área metropolitana de Lisboa (PROTAML), que é aprovado em 2002³. Na decisão sobre a elaboração do plano, o turismo não figura entre os objectivos a atender.

Alqueva

Em 1994⁴, o Governo decide promover a elaboração do plano regional de ordenamento do território da zona envolvente da albufeira do Alqueva (PROZEA). Esta decisão

não prejudica a necessidade de elaborar o plano de ordenamento desta albufeira, o que dá origem ao plano de ordenamento das albufeiras de Alqueva e Pedrógão (POAAP). Os objectivos do plano visam delimitar a ocupação da zona envolvente, garantir a diversidade e a compatibilização de usos pela definição de padrões de ocupação, e contribuir para a criação de uma solução integradora. Os dois planos são aprovados em 2002⁵. O PROZEA prevê:

- ▶ empreendimentos turísticos nos aglomerados urbanos existentes, com localização programada a nível municipal;
- ▶ novos empreendimentos turísticos, nas áreas de localização preferencial, segundo o conceito de empreendimento integrado.

O POAAP, mais explicitamente, prevê sete «espaços com aptidão para a instalação de empreendimentos turísticos», que são «espaços de protecção complementar, nos quais se admite a instalação de Estabelecimentos hoteleiros, num total de 430 camas, e de parques de campismo».

O TURISMO RESIDENCIAL NOS PROT DA NOVA GERAÇÃO⁶

A LONGA REVISÃO DO PROTAL (2001-2007)

Um Caso Atípico

A revisão do PROTAL de 1991 é decidida em 2001 e concluída em 2007⁷. A revisão do PROTAL arrasta-se durante quase sete anos e é debilitada por fraquezas estruturais:

- ▶ Durante cinco anos, a instabilidade no Governo e na Administração abre espaço aos poderes instalados e à deriva no exercício de um poder tecnocrático;
- ▶ O Governo não confirma a estratégia regional de desenvolvimento económico e social, não define as orientações estratégicas para o turismo e não elabora o plano sectorial para o turismo, criando um vazio de intervenção política que a Administração Pública e a equipa técnica ocupam;

- ▶ O Governo e a Administração recusam propostas para a avaliação independente da aplicação do plano de 1991, a mobilização de recursos externos «com abertura ao mundo» e capacidade crítica, a realização de *benchmarking* com áreas turísticas directamente concorrentes e ambiciosas, a mobilização da ciência para apoiar os intervenientes na revisão – a elaboração do PROTAL sofre de miopia de *marketing*;
- ▶ A partir de 2005, os dois anos de Governo de maioria absoluta não alteram, em profundidade, as consequências deste período.

Sistema Urbano, Sistema Turismo e Sistema Litoral

O PROTAL separa os Sistemas Urbano, Turismo e Litoral, recusando a diferenciação/integração do povoamento turístico no seio do povoamento urbano e a ligação desta simbiose à ocupação do Sistema Litoral. No plano, o Sistema Turismo integra as seguintes «formas de ocupação turística»:

- ▶ Núcleos de desenvolvimento turístico fora dos perímetros, com uma dotação inicial de 24 000 camas;
- ▶ Espaços de ocupação turística na requalificação de «actuais áreas de ocupação turística»;
- ▶ Estabelecimentos hoteleiros isolados (hotel, estalagem e pousada, com uma dotação inicial de 5580 camas) nos «territórios que apresentam actualmente menor desenvolvimento turístico»;
- ▶ «*Imobiliária de Turismo e Lazer*, ou “segunda residência”, nos NDT e EOT, em percentagem aceitável» [os sublinhados são nossos];
- ▶ Turismo em espaço rural;
- ▶ «*Dentro dos Perímetros Urbanos será genericamente admissível qualquer tipologia de empreendimentos turísticos, sem limite do número de camas*» [os sublinhados são nossos].

No caso dos NDT:

- ▶ O número total das camas fixado para a região é repartido por concelho e atribuído por concurso público, com base em regulamentos municipais;
- ▶ Um NDT pode integrar vários empreendimentos turísticos, mas articulados entre si e com o exterior, não podendo a área urbanizada ser superior a 30% da área total do NDT;

- ▶ No seio do NDT, fora da faixa costeira, devem as «tipologias turísticas corresponder, no mínimo, a 70% da capacidade total do NDT», o que permite um máximo de 30% de camas de utilização não turística, disposição que não é retomada pelos PROT, aprovados depois.

O PROTAL:

- ▶ não põe limites à edificação de camas no seio dos perímetros urbanos, ignorando o desenvolvimento patológico que aí ocorre, segundo o modelo do mau urbanismo turístico em «meio urbano turístico», *mas* põe um limite e dificulta a instalação de núcleos turísticos de nova geração, necessariamente fora dos perímetros urbanos existentes;
- ▶ ignora a referência do PNPOT sobre o papel importante da «economia residencial» (MAOT, 2004, p. 103), *mas* permite 30% de camas residenciais no seio dos NDT;
- ▶ nas «Opções Estratégicas para o Algarve», de acordo com a análise do PNPOT, propõe «expansão, qualificação e diversificação das actividades turísticas», *mas* o objectivo estratégico do PROT omite a «expansão», e esta omissão marca todo o plano – a citação do PNPOT é um equívoco.

OESTE E VALE DO TEJO

Turismo Residencial, Residência de Lazer e Núcleo de Turismo e Lazer

A casa para ser utilizada em exclusivo para a vivência do «tempo livre» é designada por «residência secundária» ou «residência de lazer» e separada do turismo residencial. Um dos «vectores estratégicos» do PROT é a prioridade dada à concentração da residência secundária nos núcleos de turismo e lazer, definidos como aglomerados urbanos que já integram, ou que virão a integrar, uma relevante componente de alojamento turístico e residência secundária, ou cujos equipamentos e serviços urbanos configuram centralidades locais de apoio tanto aos residentes permanentes como aos turistas, residentes temporários e visitantes, seja localmente, seja na sua área de influência directa.

Na ausência de normas-padrão, a terminologia é livre, mas, neste domínio, o PROT do Oeste marca um recuo em relação ao PROTAL de 2007 e faz recordar a política da Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização no Algarve dos anos 60.

Núcleo de Desenvolvimento Turístico

Uma segunda prioridade é dada «ao desenvolvimento de conjuntos turísticos [resort], através de Núcleo de Desenvolvimento Turístico e em toda a Região». O turismo residencial fica confinado à tipologia da lei dos empreendimentos turísticos de 2008.

O núcleo de desenvolvimento turístico (NDT) é uma tipologia que «classifica espaços de turismo residencial cuja implementação permite constituir, nos termos da legislação dos empreendimentos turísticos, novos espaços turísticos a ocupar por empreendimentos do tipo conjuntos turísticos (*resort*), fora dos perímetros urbanos definidos nos PDM, e cujas *localização e implementação ficam dependentes da prévia selecção dos projectos a apresentar pelos Promotores*» [o sublinhado é nosso].

No espaço rural podem ainda ser promovidas as habituais tipologias de turismo no espaço rural, turismo de habitação, estabelecimentos hoteleiros isolados, construídos de raiz, turismo da natureza, parques de campismo e caravanismo.

Núcleos de Desenvolvimento Económico de Turismo e Lazer

O núcleo de desenvolvimento económico de turismo e lazer (NDE TL) é uma tipologia que deve integrar projectos considerados de interesse regional, a avaliar pela estrutura de monitorização, avaliação e gestão do PROT OVT (EMAG). Estes núcleos têm por finalidade a execução de projectos estruturantes para o desenvolvimento do turismo e do lazer da região, nomeadamente novos parques temáticos, equipamentos de saúde e bem-estar, termas, equipamentos e centros de estágio desportivos, centros de congressos e de reuniões, portos de recreio e marinas. Pretende-se que estes projectos contribuam para a valorização das valências do território rural, bem como para o cumprimento dos objectivos do PROT OVT para o turismo e o lazer na região.

Limiar de Crescimento da Capacidade de Alojamento

É fixado um limiar de crescimento da capacidade de alojamento de 166 000 camas distribuídas por NUT III: Oeste (100 360), Lezíria do Tejo (32 640), Médio Tejo (33 000).

O limiar não é um limite absoluto para o crescimento, mas é o valor que baliza os ritmos de crescimento da oferta ao longo do período de vigência do PROT, sendo monitorizado e avaliado após cinco anos de vigência do PROT, ou quando, nalguma das NUT III, for atingido 80% do limiar de crescimento por projectos licenciados.

A capacidade de alojamento turístico dentro das áreas urbanas em vigor e das tipologias de turismo no espaço rural, turismo de habitação, estabelecimentos hoteleiros isolados, construídos de raiz, turismo da natureza, parques de campismo e caravanismo não integra os limiares de crescimento.

ALQUEVA

A Revisão do Plano de Ordenamento das Albufeiras de Alqueva e de Pedrógão

Em 2005 decide-se proceder à revisão do plano de ordenamento das albufeiras de Alqueva e de Pedrógão (POAAP), a qual é aprovada em 2006⁸, alterando parcialmente a delimitação da reserva ecológica nacional para as áreas de alguns dos municípios abrangidas pelo plano. O desenvolvimento da oferta de turismo no pólo de Alqueva é estruturado por este plano.

Áreas de Vocação Turística

As áreas com vocação turística «reúnem condições potenciais para o desenvolvimento turístico, numa perspectiva de complementaridade e de compatibilização de funções e de aproveitamento das potencialidades únicas e inimitáveis dos recursos presentes, em especial do plano de água» e correspondem a 12 unidades territoriais cuja capacidade de carga é fixada em número de camas turísticas (Quadro 4.1).

Quadro 4.1.

Capacidade de carga das unidades territoriais

UT 1, Arraieiras-Pipas, 2250	UT 2, Mourão Norte, 2250
UT3, Mourão Sul, 1144	UT 4, Campinho, 2250
UT 5, Campo, 2250	UT 6, Estrela, 2125
UT 7, Monte do Trigo, 400	UT 8, Amieira, 1460
UT 9, Alqueva/Portel, 270	UT 10, Alqueva/Moura, 886
UT 11, Orada, 450	UT 12, Pedrógão, 287

As áreas ficam sujeitas ao plano de pormenor ou ao de urbanização, elaborados segundo regras particularmente exigentes, de entre as quais citamos três:

- ▶ Em nenhuma situação as novas construções ou as ampliações terão mais de dois pisos acima da cota natural do terreno e o índice de impermeabilização máximo é de 0,04;
- ▶ Não são permitidas as tipologias de moradias turísticas e de apartamentos turísticos, devendo os empreendimentos turísticos ter as condições mínimas exigidas para a categoria de quatro estrelas nos termos da legislação específica;
- ▶ Só após a construção das infra-estruturas e dos equipamentos complementares serão construídas as unidades de alojamento.

A instalação de campos de golfe (limitada a um campo por unidade territorial) na área de intervenção carece de avaliação de impacto ambiental, nos termos da legislação em vigor, devendo o projecto atender a requisitos adicionais fixados pelo POAAP.

É significativo que não haja um coro a protestar contra a exclusão de empreendimentos turísticos de uma a três estrelas, isto é, os que, em condições normais de mercado, são os acessíveis à maioria dos portugueses que pode viajar.

Figura 4.1.

Terras de Alqueva



Fonte: <http://www.visitalentejo.pt/>

ALENTEJO

Enquadramento Político

Em 2006⁹, o Governo determina a elaboração do plano regional de ordenamento do território para a região do Alentejo. A definição das opções estratégicas de base territorial contempla, designadamente:

- ▶ a avaliação dos recursos turísticos, principalmente no espaço do Alentejo litoral e do Alqueva, compatibilizando a protecção dos valores ambientais com o desenvolvimento de uma fileira de produtos turísticos de elevada qualidade;
- ▶ o desenvolvimento de uma estratégia de gestão integrada para a zona costeira.

Figura 4.2.

O Alentejo das Descobertas



Fonte: <http://www.visitalentejo.pt/>

Em 2006, o território do Alentejo é já objecto de um conjunto impressionante de variados planos de ordenamento. No que se refere ao turismo residencial, é visível que:

- ▶ o litoral alentejano e o Alqueva têm uma identidade própria;
- ▶ se assiste ao anúncio de um número impressionante de «núcleos turísticos fora dos perímetros urbanos»;
- ▶ a procura final de unidades de alojamento não assume dinâmica similar à de outras áreas turísticas.

Ainda em 2006, a proposta de instalar um aeroporto em Beja assenta no pressuposto de 52 000 camas planeadas para serem disponibilizadas ao longo dos próximos 20 anos, não contando esta estimativa com todos os empreendimentos já então anunciados¹⁰.

A Intensidade Turística, a Nível de NUT III e de Concelho

Concentramos a nossa atenção nas normas orientadoras de natureza operacional sobre planeamento e edificação turísticos. É paradoxal que, num documento que se quer estratégico, nos ocupemos de normas operacionais, mas, dada a dominante generalidade das opções estratégicas, é a análise das propostas operacionais que nos permite identificar a estratégia real que o PROT propõe.

A intensidade turística mede, para um dado território, a relação entre o número de camas turísticas e a população residente. A ideia subjacente não é a de capacidade de carga turística, mas sim a de um limiar aceitável de mudança: o plano quer impedir o risco de uma concentração de turistas acelerar transformações sociais e económicas profundas na região ou em parte dela.

É a este indicador que o PROT recorre para fixar o que é, de facto, um limiar máximo de camas, definido por sub-região e distribuído por concelho. O número de camas é função do total da população residente, e inclui as camas em empreendimentos turísticos localizados nos perímetros urbanos existentes. A intensidade turística tem dois valores: 1 no Alentejo litoral e Alqueva e 0,5 nas restantes três sub-regiões (as NUT III Norte Alentejo, Alentejo Central e Baixo Alentejo).

Inserção Territorial dos Novos Empreendimentos Turísticos

O Quadro 4.2 mostra o esquema da inserção territorial dos novos empreendimentos turísticos, que passamos a descrever.

Empreendimentos turísticos isolados são «Estabelecimentos Hoteleiros associados a temáticas específicas», com capacidade máxima de 200 camas e formas de turismo ligeiro.

Os núcleos de desenvolvimento turístico integram empreendimentos turísticos e de animação, devendo ter uma área mínima entre 50 e 100 hectares. A concretização de um NDT «está sujeita a prévia celebração de um contrato entre o município, os promotores dos NDT e o Instituto do Turismo de Portugal». O PROT define desde logo os NDT da costa alentejana e do Alqueva.

Nos perímetros urbanos, «são admitidos todos os tipos de empreendimentos turísticos», mas esta generosidade conta para o cálculo da intensidade turística.

Os núcleos urbanos de turismo e de lazer, no seio dos quais se admite todos os tipos de empreendimentos turísticos, são «centros urbanos com funções predominantemente turísticas, com elevada procura de alojamentos turísticos, restauração e serviços de apoio».

A exemplo do que acontece com os NDT, o PROT define desde logo os NUTL da costa alentejana (estes NUTL são os «velhinhos» NDT do PROTALI de 1993) e sete outros no Alqueva.

Quadro 4.2.

Inserção territorial dos novos empreendimentos turísticos

*Em solo rural
• Empreendimentos turísticos isolados
• Núcleos de desenvolvimento turístico
*Em solo urbano
• Empreendimentos turísticos em perímetro urbano
• Empreendimento turístico em núcleos urbanos de turismo e de lazer

ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA¹¹

O Condicionamento pelos Compromissos Assumidos

Muitos planos lamentam ter em conta compromissos já assumidos e o que isso prejudica a manifestação do génio de quem os concebe. Na abordagem do turismo pelo PROT da área metropolitana de Lisboa, os «compromissos assumidos» são tratados como um activo a valorizar. O mesmo não acontece com o PROTAL de 2007, que não considera a oferta que se vem formando desde o início dos anos 60 como um activo turístico a ser valorizado. Assim, segundo uma proposta para o PROTALM, pólos turísticos são «aglomerados urbanos, que se reconhece possuírem um conjunto diversificado de recursos naturais e paisagísticos, de património histórico e arquitectónico edificado, ou de matriz cultural e humana, que lhe conferem ou podem vir a conferir uma capacidade acrescida real e/ou potencial de atracção de turistas nacionais e estrangeiros, e, como tal, constituírem destinos turísticos». Verifica-se uma hierarquia de pólos: Lisboa cidade capital (nível 1), Estoril, Cascais e Sintra (nível 2, consolidado), Oeiras, Mafra e Ericeira, Costa da Caparica, Setúbal, Sesimbra (nível 2, mas emergentes), e finalmente Alcochete, Palmela e Azeitão (nível 3). Em dois destes casos, o plano remete-nos para a genealogia do Capítulo 1:

- Damião de Góis antecipa o plano quando menciona «o reforço da tendência de forte apetência de procura, por nacionais e estrangeiros, pela aquisição de residência de férias e lazer em Portugal e, em especial, no território da AML, para usufruto temporário e/ou prolongado, seja em unidades de alojamento uni ou plurifamiliares em empreendimentos localizados em pólos turísticos, seja em empreendimentos turísticos de tipo *resort*/conjuntos turísticos, localizados preferencialmente fora dos perímetros urbanos e, desejavelmente, em NDT»;
- A ocupação balnear e residencial do final do século XIX, ao longo da «linha» de Lisboa a Cascais, explica «a continuação da aposta na melhoria das condições para o usufruto mais ordenado das praias e áreas envolventes, com ênfase na disponibilização de mais e melhores apoios de praia, construção de esplanadas, acessos, parques de estacionamento, no investimento no paisagismo e iluminação exterior, e no reforço da informação e segurança dos utentes, nacionais e estrangeiros, em terra e nos planos de água».

Núcleos de Desenvolvimento Turístico e Áreas de Valorização Turística

Os NDT constituem a figura que enquadra os novos empreendimentos turísticos a instalar fora de perímetros urbanos, com as já habituais excepções dos estabelecimentos hoteleiros, de turismo no espaço rural, de turismo de habitação, de turismo da natureza e dos parques de campismo e caravanismo.

O tipo de empreendimento turístico enquadrável nos NDT é exclusivamente o conjunto turístico (*resort*), caracterizado por empreendimentos turísticos de baixa densidade de ocupação de solo. A sua localização não deve ser determinada em PDM, excepto quando estiver previsto por plano de pormenor ou de urbanização, mas poderá ser prevista nas áreas de vocação turística (AVT) delimitadas no solo classificado como rural.

As AVT constituem áreas identificadas em cada território concelhio, suficientemente alargadas, permitindo uma oferta diversificada de solo em que seja possível o aparecimento de um ou mais NDT. Representam perímetros que actuam supletivamente sobre a classificação e a qualificação do solo rural, garantindo condições ambientais e paisagísticas adequadas à localização de *resorts* de turismo residencial, nomeadamente ao excluir ocupações e usos incompatíveis, tais como instalações pecuárias, extracção de inertes, depósitos de combustíveis, áreas industriais e logísticas, aterros sanitários, parques de sucatas ou indústrias isoladas. (Nota: seria interessante analisar a analogia das AVT com os subsectores do Planeamento Sub-Regional do Algarve.)

Limiar de Capacidade de Alojamento

É definido um limiar de capacidade de alojamento em número de camas turísticas, que «constitui um referencial indicativo do eventual acréscimo de áreas de solo afectas a usos turísticos, decorrente das intenções de investimento na implantação ou expansão de empreendimentos de tipo *resort*/conjuntos turísticos, vocacionados em especial, mas não só, para a oferta de turismo residencial, e aplica-se apenas aos NDT integrados nas AVT a delimitar futuramente nos PDM». Este limiar não integra nenhuma cama turística em qualquer outro tipo de empreendimento turístico localizado na AML – critério diferente do incluído na proposta de PROT do Alentejo. É previsto um limiar de 75 000 camas, das quais 25 000 na Grande Lisboa e 50 000 na península de Setúbal.

ALGUMAS NOTAS SOBRE 20 ANOS DE ELABORAÇÃO DE PROT

A Política, a Administração e a Oferta de Turismo, face ao Território

Desde os anos 50 do século XX, quando o problema era localizar e dimensionar hotéis em informais esboços de planos ou antepelos de urbanização, que podemos identificar um paradigma na relação entre a política, a administração e a oferta de turismo, face ao território. Com as limitadas excepções que confirmam a regra:

- ▶ a política e a administração do turismo não são capazes de definir uma proposta coerente para assentar, no território, os «núcleos turísticos fora dos perímetros urbanos, com urbanismo turístico “em ambiente de *resort*”»;
- ▶ esta incapacidade resulta desde logo da ignorância quanto ao turismo residencial em geral, da dinâmica própria dos seus empreendimentos em particular, e do submodelo de utilização exclusiva da casa do tempo livre pelo seu proprietário;
- ▶ a política e a administração da urbanização, o planeamento urbanístico e ordenamento do território têm e exercem uma posição dominante, ultrapassando o seu quadro de acção, para intervirem em áreas que são do foro da política de turismo;
- ▶ os interesses ligados à oferta de turismo privilegiam a acção individual que lhes garanta o «direito adquirido» para edificar, em detrimento de uma intervenção colectiva e influente, raramente possível, face à subtil informalidade reinante.

Miopia de Mercado

Uma das limitações da revisão do PROTAL parece caracterizar todos os outros PROT:

- Não conhecemos exemplo em que as opções sobre oferta de turismo se baseiem em estudos de mercado, *benchmarking* ou mobilização de agentes exteriores, independentes, com «mundo» e capacidade crítica.

Os planos regionais de ordenamento do território continuam preocupados em fixar limiares de crescimento, a repartir pelos concelhos, e *não se interrogam sobre como tornar o território mais competitivo pela atracção de promotores e de compradores*. O problema reside na procura e não na oferta.

A fixação do limiar de crescimento é o instrumento de regulação fraco e ignorante das exigências da competitividade externa da oferta de turismo utilizado pelo ordenamento do território em Portugal:

- O trauma da urbanização dispersa da população residente local impede a lucidez de gerir a inevitável urbanização turística dispersa, no seio da qual haverá uma utilização exclusiva da casa do tempo livre e residência permanente de reformados ex-não-residentes e de alguma população local;
- As críticas à dicotomia solo urbano/solo rural e à perpetuidade dos direitos adquiridos são proporcionais à incapacidade crónica em ultrapassá-las – e acontece que a valorização da urbanização turística dispersa exige que as ultrapassemos;
- A fixação de um limiar obriga a criar um mecanismo que regule a caducidade da capacidade de construir, pois não o fazer será consagrar um privilégio a quem obtenha capacidade construtiva e nada faça.

Por fim e não certamente por último, o comprador de uma casa e a pessoa que a utiliza para estadia onerosa (no caso de temporária afectação à exploração turística) dispõem de um poder que o ordenamento do território subestima ou ignora: têm uma grande liberdade de escolha, o que é diferente do que acontece com quem só pode escolher entre Massamá e Queluz.

Do «Mito da Suficiência dos Bons Planos» à «Real Insuficiência dos Maus Planos»

O entendimento dos PROT ganha com o recordar de um balanço feito em 1964 e no qual devemos substituir «urbanismo» por «ordenamento do território»: «vai-se ali-

mentando, em termos enganosos que representam uma alienação das condições reais da prática do urbanismo no nosso meio, o mito da suficiência dos bons planos, ou seja, planos correctamente executados segundo os cânones da técnica urbanística, remetendo-se, deste modo, para bases puramente tecnológicas problemas fundamentais, que ultrapassam largamente o âmbito restrito a que se pretende circunscrevê-los e no qual, necessariamente, não poderão encontrar solução»¹². A crise de 2008-2009 vem pôr em evidência o que já era uma característica dos PROT, exemplo da «real insuficiência dos maus planos», mais condicionantes da competitividade do turismo e do território do que instrumentos para a fomentar.

NOTAS SOBRE TURISMO RESIDENCIAL NOUTROS PAÍSES

A HERANÇA DE ROMA

Não investigámos a maneira como, noutras civilizações, se forma a viagem para estanciar durante o tempo livre e a aquisição de uma casa no lugar de destino. Nos países que integram a civilização do Ocidente, encontramos este padrão de comportamento humano, sob as mais diversas formas.

Em muitos compêndios de História, estas viagem e aquisição de alojamento são referidas apenas a partir da segunda metade ou do último quartel do século XIX. Economia e sociedade, comboio e barco a vapor, urbe de origem e estância são tripés na base da viagem para uma estadia em hospedagem onerosa e, para o vértice da pirâmide social, da aquisição da casa do tempo livre no local de estadia. A partir da segunda metade do século XX, o avião e o automóvel substituem o comboio e o barco a vapor. Com a popularização do voo de médio curso, a geografia das áreas turísticas alarga-se e eis que surge mais de uma bacia: as Caraíbas, a costa oeste dos EUA até ao México e toda a área de influência do Japão. A partir da década de 70, a democratização das viagens intercontinentais fixa esta geografia e alarga-a a destinos antes quase inacessíveis.

Nos Estados Unidos, há vários exemplos de áreas de *resorts* (dada a importância do transporte automóvel, o conceito de área turística não é aplicável). Mais perto de nós, geográfica e culturalmente, a Côte d'Azur deveria ser cuidadosamente estudada por quem se interessa pelo futuro do Algarve.

No primeiro semestre de 2008, o grande problema do transporte aéreo é o preço do petróleo e as ameaças de pagar pelas emissões de CO². Depois, a crise de 2008-2009 faz esquecer o problema – pronto a reaparecer ao mínimo sinal de recuperação económica.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

A partir do final da Segunda Guerra Mundial, os EUA são a potência-*leader* das viagens, mesmo se o número de turistas internacionais não o mostra. Este indicador estatístico tem limitações intrínsecas: para efeitos estatísticos, contamos o luxemburguês que visita Bruxelas, mas ignoramos os milhões de americanos do Norte que migram para a Florida ou outras conurbações turísticas dos EUA.

A urbanização das costas da Florida é observável no Google Earth e ultrapassa as maiores e mais densas áreas turísticas do Mediterrâneo ou a tradicional Côte d’Azur – basta ver a evolução das estradas paralelas à costa, desde a primeira «marginal» à moderna auto-estrada de várias pistas. Com um esforço adicional, o Google permite identificar a já nossa conhecida implantação espacial da segregação social: é evidente que a área de Palm Beach tem um tom social diferente da de Fort Lauderdale.

Para o europeu, a Florida é um campo, mais do que um laboratório, de experiências à escala da realidade – é possível observar a evolução do turismo residencial ao longo de mais de um século, num país que há já muito tempo não conhece conflitos armados no seu território, as diferenças e muitas das características da Europa.

A mítica estrada 666 atinge o Pacífico em Santa Mónica, sendo transformada em Santa Mónica Boulevard. O contínuo urbano liga esta estância à antes distante Los Angeles, a Malibu e ao início do Sunset Boulevard.

A prosperidade de toda a área de Los Angeles (e de San Diego) está na origem da mutação de Palm Springs. O que começa por ser uma zona de sanatórios desenvolve-se a partir dos anos 60 para se tornar no que é, talvez, uma das mais qualificadas e ricas áreas turísticas do Ocidente. O aeroporto é relativamente modesto – os visitantes chegam de automóvel aos numerosos empreendimentos e campos de golfe. O desenho urbano tem a facilidade de quem quase pode ignorar a estrutura fundiária, cuja fragmentação é elemento importante na facilitação da urbanização e da edificação dispersa no Algarve. Vale a pena estudar o impacte que a crise da economia da Califórnia tem sobre a qualidade de vida e do ambiente de *resort* de toda a estância.

DUBAI

O Dubai faz lembrar Las Vegas, a uma escala planetária. Las Vegas nasce, ainda na primeira metade do século XX, a partir do cruzamento de estradas e da não regulada (é o mínimo que se pode dizer) actividade de jogo. No final do século, o jogo está regulado, os operadores são companhias reconhecidas, aumentam o número e a diversidade dos hotéis e dos indissociáveis casinos, áreas comerciais (com a *wedding chapel*) e *convention centres*. O sistema fiscal do Nevada e os serviços que se desenvolvem atraem reformados com alguma qualificação social e económica.

O Dubai nasce no deserto, com uma ambição de que não há exemplo. A diversidade e a escala da oferta de turismo, com destaque para o turismo residencial, são inovadoras e inesperadas. Ao turismo junta-se a ambição de um centro financeiro e, num mundo globalizado, de um *hub* aeronáutico – o Dubai permite voos directos para todas as grandes urbes do mundo e pode assegurar a ligação entre elas. Neste campo, a concorrência vem de dois vizinhos, o que traz mais excitação para o futuro.

A inovação, a escala e o posicionamento assumido fazem do Dubai um caso à parte na actividade do turismo residencial e na formação da procura que garanta a sua sustentabilidade num prazo tranquilizador. As consequências da crise de 2008-2009 assumem uma dimensão que é adequada à ambição do projecto e do sonho.

O TURISMO RESIDENCIAL DEPOIS DA EUROPA DA DÍVIDA

A falta de informação estatística fiável sobre turismo dá lugar, no caso do turismo residencial, a uma quase total falta de informação. Dispomos dos números dos recenseamentos da habitação, indicadores sobre a construção ou os residentes estrangeiros e alguns estudos de universitários ou consultores, que se baseiam em questionários.

A exemplo do que acontece com outras actividades económicas, o turismo residencial cresce de uma maneira sustentada, alternando ciclos de crescimento limitado com estagnação, podendo ser de decréscimo em caso de conflito armado ou crise histórica. O promotor faz *surf* nas ondas da sociedade e da economia, comprando projectos «na baixa» e vendendo «na alta».

A crise de 2008-2009 parece marcar a separação entre dois períodos da história do turismo residencial na Europa. O rendimento disponível de dezenas de milhões de

baby boomers está ameaçado, assim como o dos futuros reformados. Haverá sempre os *happy few*, mas o seu número é limitado. A procura das gerações X e Y e os excessos dos *bling bling* têm de ser revistos. Nada disto é novo: por volta de 1789, as *stations* do Norte da França perdem a clientela aristocrática, a partir de 1918 há menos aristocratas e burgueses russos na Côte d'Azur e, no Verão de 1944, as praias da Normandia tiveram uma frequência pouco habitual. Bem vistas as coisas, entre a última *villa* de Roma e a primeira de Florença passaram vários séculos e há uma nova classe social. É provável que a recuperação da crise de 2008-2009 demore menos dezenas de anos do que os séculos que separaram Roma de Florença.

Vamos continuar a ter turismo residencial nos países do Ocidente. Tudo indica que, no período que se inicia com a crise, vai ser algo diferente do que foi durante a Europa da Abundância, e certamente muito diferente do que foi durante a fase da Europa da Dívida.



PONTO DA SITUAÇÃO

Na formação da oferta de turismo residencial noutras regiões do continente, há duas grandes dinâmicas: a que conduz a modelos de urbanização e urbanismo turístico similares aos do Algarve e a emergência e a afirmação nos núcleos turísticos de nova geração.

O PROTAL de 1991 e o PROTALI de 1993 são os dois PROT da ruptura política dos anos 90 e ambos estão marcados por ela. Na sua aplicação, há um factor determinante e a exigir estudo: o teste do PROT à intensidade da procura de turismo residencial.

A maneira como os PROT da nova geração integram o turismo residencial marca uma época: continuam a ignorar o mercado, fixam capacidades de carga para regiões extensas, distribuem a carga de camas por concelhos e criam mecanismos de observação e de gestão que reforçam o poder do Governo e da Administração. Nem um só se interroga: como posso tornar «o meu» território mais competitivo em ordem a atrair os promotores com mais sucesso e os clientes mais adequados?

Um breve percurso pelo turismo residencial no mundo permite uma melhor compreensão de como vai ser o período das viagens que começa com a crise de 2008-2009.



NOTAS

¹ RCM 84-A/96, de 5 de Junho; RCM 23/2000, de 9 de Maio.

² RCM n.º 45/88, de 10 de Outubro e Decreto Regulamentar n.º 60/91, de 21 de Novembro.

- ³ Resoluções do Conselho de Ministros n.º 21/89, de 15 de Maio, e n.º 68/2002, de 8 de Abril.
- ⁴ Resolução do Conselho de Ministros n.º 97/94, de 4 de Outubro; o Governo decide promover a elaboração do Plano Regional de Ordenamento do Território da Zona Envolvente da Albufeira do Alqueva (PROZEA).
- ⁵ Respectivamente, pelas resoluções do Conselho de Ministros n.º 70/2002, de 9 de Abril, e n.º 95/2002, de 13 de Maio.
- ⁶ Neste ponto, apenas apresentamos a maneira como estes PROT integram o turismo residencial, com destaque para os núcleos turísticos de nova geração.
- ⁷ Resoluções do Conselho de Ministros n.º 126/2001, de 14 de Agosto, e n.º 102/2007, de 3 de Agosto.
- ⁸ Resoluções do Conselho de Ministros n.º 105/2005, de 28 de Junho, e n.º 94/2006, de 4 de Agosto.
- ⁹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 28/2006, de 23 de Março. Baseamo-nos na proposta para discussão pública do relatório fundamental, datado de Março de 2009.
- ¹⁰ Relatório da Comissão do Sistema Aeroportuário, *Orientações Estratégicas para o Sistema Aeroportuário Nacional*, Lisboa, 2006.
- ¹¹ A apresentação é feita com base em documento de trabalho, durante a elaboração do PROT.
- ¹² Presidência do Conselho, *Relatório Preparatório do Plano de Investimentos para 1965-1967, Relatório do Grupo de Trabalho n.º 7, Mão-de-Obra e Aspectos Sociais*, vol. II, parte III-Habitação, Lisboa, 1964, p. 60.

REFERÊNCIAS |

BIBLIOGRAFIA

- ALBERTI, Leon B., *The Ten Books of Architecture (De Re Aedificatoria)*, Dover Publications, Nova Iorque, 1986.
- CASSON, Lionel, *Travel in the Ancient World*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore e Londres, 1994.
- CCDR do Alentejo, *Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo, Relatório Fundamental (Proposta para Discussão Pública)*, Évora, Março de 2009.
- COMISSARIADO DO TURISMO, *Planeamento Turístico do Algarve: Relatório de Base*, 1.^a parte e 2.^a parte, Lisboa, 1966.
- CORBIN, Alain (ed.), *L'Avènement des Loisirs, 1850-1960*, Aubier, Paris, 1995.
- CORBIN, Alain, *Le Territoire du Vide, L'Occident et le Désir du Rivage (1750-1840)*, Champs Flammarion, Paris, 1988.
- CUNARD White Star Limited, *The Travellers's Pocket Reference to Europe and Adjoining Tourist Districts*, 1937.
- CUNHA, Licínio, *Política de Turismo*, Lisboa, DGT, 1987.
- D'ARMS, John H., *Commerce and Social Standing in Ancient Rome*, Harvard University Press, Cambridge, Massachussets e Londres, 1981.
- D'ARMS, John H., *Romans on the Bay of Naples and Other Essays on Roman Campania*, Edipuglia, Bari, 2003, pp. 1-243
- DALE, Anthony, *Fashionable Brighton, 1820-1860*, Oriel Press Limited, Londres, 1987.
- DALGADO, D. G., *The Climate of Portugal and Notes on its Health Resorts*, Book Depot of the Academy of Sciences, Lisboa, H. K. Levis, Londres-Lisboa, 1914.
- DEPREST, Florence, *Enquête sur le Tourisme de Masses: L'Écologie face au Territoire*, Paris, 1997.
- DÉSERT, Gabriel, *La Vie Quotidienne sur Les Plages Normandes du Second Empire aux Années Folles*, Hachette, Paris, 1983.
- DGT, Direcção-Geral do Turismo; Carlos Ramos, *Relatório sobre Saneamento Básico do Algarve*, Lisboa, 1980.
- DGT, Direcção-Geral do Turismo, *Oferta Turística não Classificada do Algarve*, Relatório Final, Lisboa, Outubro de 1993
- DGSU, Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização, *Estudo Prévio sobre as Infra-Estruturas Urbanísticas do Algarve e Pormenorização*, 1969.

- GASPAR, Jorge, *A Ocupação e a Organização do Território: Análise Retrospectiva e Tendências Evolutivas – Portugal*, vol. I, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1987.
- GOLDSMITH, Olivier, *Beau Nash, The Grolier Society*, Londres, 1762.
- GRAINVILLE, A. B., *Spas of England and Principal Sea Bathing Places*, Bath, Adanis Dart, 1971 (publicado em 1841, 2 volumes).
- GRANVILLE, *Spas of Germany*, Bruxelas, Bélgica Printing and Publishing Society, Haumand and Cie, 1838 (2 volumes).
- GREGORY, Alexis, *The Golden Age of Travel 1880-1939*, Londres, Cassel, 1991.
- GUERREIRO, João, «O Ordenamento do Algarve: Um Cerimonial simultaneamente Solene e Volúvel», *Sociedade e Território*, n.º 34, Edições Afrontamento, 2002, pp. 78-88.
- GUERREIRO, João, «No Limiar do Século XXI: A Qualificação do Algarve Exige Um Novo Modelo de Ordenamento», *Sociedade e Território*, n.º 36, Edições Afrontamento, 2003a, pp. 4-12.
- GUERREIRO, João; SOUSA, Peter de; e TEIXEIRA, Vítor, «O Algarve em Busca da Sua Estrutura Funcional: Os Movimentos Pendulares entre 1991 e 2001», *Sociedade e Território*, n.º 36, Edições Afrontamento, 2003b, pp. 102-114.
- GUILIBATO, G., *Economie et Gestion des Residences de Tourisme et Condominiums Parahotelières*, Centre de Hautes Etudes Touristiques, Aix-en-Provence, 1990, reedição de 1991.
- HEMBRY, Phyliss, *British Spas from 1815 to the Present – A Social History*, Londres, The Athlone Press, 1997.
- HEMBRY, Phyliss, *The English Spa 1560-1815 – A Social History*, The Athlone Press, Londres, 1990.
- HENRIQUES, Francisco de Fonseca, *Aquilégio Medicinal*, Lisboa Occidental, Na Oficina da Música, 1726.
- HOBBSBAWM, E. J., *The Age of Empire, 1848-1875*, Abacus, Londres, 1995.
- JAMES, Constantin, *Guide Pratique aux Eaux Minérales et aux Bains de Mer... Augmenté d'Une Notice sur les Stations d'Hiver*, 6.ª edição, Victor Masson et fils, Paris, 1867.
- LIÉGEARD, Stéphen, *La Côte d'Azur*, Nice, Editions Serre, 1988 (reimpressão da edição de Paris de 1894).
- LINK, Heinrich F., *Notas de Uma Viagem a Portugal através de França e Espanha* (1.ª edição de 1801), Biblioteca Nacional, Lisboa, 2005.
- LITTLE, Bryan, *Bath*, Collins, Londres, 1947.
- LOBO, Manuel da C., *Administração Urbanística – Evolução Legal e Sua Prática*, Instituto Superior Técnico Press, Lisboa, 2005.
- LOBO, Margarida S., *Planos de Urbanização: A Época de Duarte Pacheco*, Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto, Porto, 1995.

- MAGALHÃES, Manuela R., *Análise Crítica dos PDM do Alentejo e Algarve*, Instituto Superior de Agronomia e DGOT – DU, Lisboa, 1999.
- MAOT, Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território, *Plano Nacional da Política de Ordenamento do Território, Relatório*, 2004.
- MATIAS, Carlos Correia; e SILVA, Maria Alina da, *Legislação sobre Turismo*, Lisboa, s/d.
- MAUPASSANT, Guy de, *Sûr l'Eau, de St. Tropez à Monte Carlo*, Encre Éditions, Paris, 1979.
- MONTAIGNE, Michel de, *Journal de Voyage*, Arléa, Paris, 1998.
- MUSGRAVE, Clifford, *Life in Brighton*, Faber and Faber, Londres, 1970.
- PEMBLE, John, *The Mediterranean Passion: Victorians and Edwardians in the South*, Oxford University Press, Oxford, 1987.
- PRESIDÊNCIA DO CONSELHO, *Relatório Preparatório do Plano de Investimentos para 1965-1967*, Relatório do Grupo de Trabalho n.º 13, Turismo, Lisboa, 1964a.
- PRESIDÊNCIA DO CONSELHO, *Relatório Preparatório do Plano de Investimentos para 1965-1967*, Relatório do Grupo de Trabalho n.º 7, *Mão-de-Obra e Aspectos Sociais*, vol. II, parte III «Habitação», Lisboa, 1964b.
- PRESIDÊNCIA DO CONSELHO, *Plano Intercalar de Fomento para 1965-1967*, Lisboa, 1964c.
- PRESIDÊNCIA DO CONSELHO, *Trabalhos Preparatórios do III Plano*, Relatório do Grupo de Trabalho n.º 8, «Sub-Grupo Habitação», 1966a.
- PRESIDÊNCIA DO CONSELHO, *Trabalhos Preparatórios do III Plano de Fomento*, Grupo de Trabalho n.º 8, «Sub-Grupo de Trabalho de Urbanização», 1966b.
- PRESIDÊNCIA DO CONSELHO, *Trabalhos Preparatórios do III Plano de Fomento*, Relatório do Grupo de Trabalho n.º 9, «Turismo e Hotelaria», 1966c.
- RAMOS, Carlos, *Relatório sobre o Saneamento-Base do Algarve*, Lisboa, 1980.
- RIBEIRO, Orlando, *Mediterrâneo, Ambiente e Tradição*, 2.ª edição, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1987.
- REDFORD, Bruce, *Venice and the Grand Tour*, Yale University Press, New Haven e Londres, 1996.
- REICHARD, Hans Ottokar, *Le Guide d'Espagne et du Portugal*, 1793, edição fac-similada, Les Editions de La Courtille, Fundação Calouste Gulbenkian, Paris, 1971.
- SILVA, Raquel Henriques da, «A Arquitectura de Veraneio em S. João do Estoril, Parede e Carcavelos», Estoril, in Arquivo de Cascais n.º 7, pp. 93 a 174, «Estação Marítima, Climática, Thermal e Sportiva», 1988.
- SILVA, Raquel Henriques da, «As Etapas de Um Projecto 1914-1932», arquivo de Cascais n.º 10, 1991, pp. 41 a 60.
- SILVA, Raquel Henriques da, «Sobre a Arquitectura do Monte Estoril – 1880-1920», Arquivo de Cascais n.º 5, pp. 9 a 31.
- SPARKS, Edward I., *The Riviera, Sketches of the Health Resorts of the North Mediterranean*

.....

Coast of Franve and Italy, from Hyères to Spezia, J. A.Churchill, Londres, 1879.

TRAVIS, John, *The Rise of the Devon Seaside Resorts, 1750-1900*, Exeter, University of Exeter Press, 1993.

WALLON, Armand, *La Vie Quotidienne dans les Villes d'Eaux (1850-1914)*, Paris, Hachette, 1981.

WALTON, John K., *Blackpool*, Edinburgh University Press, 1998.

ÍNDICE |

Introdução.....	5	Enquadramento	32
Capítulo 1: Genealogia da Oferta de Turismo para Estanciar durante a Viagem para Viver o Tempo Livre.....	7	Procura e Oferta Final de Casas em Empreendimentos de Turismo Residencial.....	35
De Roma ao Caminho-de-Ferro	8	Empreendimento de Turismo Residencial – As Dinâmicas Específicas.....	38
De Roma à Renascença.....	8	Os Dois Grandes Modelos de Negócio: Conflitos, Sinergias e Sua Regulação	41
Da Renascença ao Início do Século XVIII.....	9	O Modelo de Negócio do Turismo Residencial fora de Uma Área Turística.....	44
Do Início do Século XVIII ao Caminho-de-Ferro.....	11	O Período Anterior a 2005.....	44
Do Caminho-de-Ferro à Segunda Guerra Mundial.....	14	O Surto de Desenvolvimento de 2005.....	47
Praias dos Mares do Norte, Termas e Outras Estâncias do Continente	14	Turismo Residencial no Planeamento do Território e nos Loteamentos e Edificação Urbanos.....	49
A Formação da Côte d’Azur.....	15	Turismo Residencial até à Ruptura Política dos Anos 90.....	49
Estâncias em Portugal	17	Turismo Residencial depois da Ruptura Política dos Anos 90.....	50
A Europa da Abundância e o Futuro.....	21	Oferta de Turismo e Turismo Residencial nas Leis dos Empreendimentos Turísticos.....	52
Turismo Residencial na Europa da Abundância.....	21	Anos 60: o Vazio Legal.....	52
A Europa da Dívida e a Crise de 2008-2009.....	21	De 1969 a 2008: Formação de Um Conceito Redutor de Turismo.....	55
Capítulo 2: Turismo Residencial em Portugal, durante a Europa da Abundância	25	Capítulo 3: O Turismo Residencial no Algarve	61
Conceito de Turismo Residencial e Tipologia da Oferta.....	26	O Quadro Geral.....	62
Conceito de Turismo Residencial.....	26	Transformações da Economia e do Turismo na Região.....	62
Tipologia da Oferta de Turismo Residencial	29		
O Modelo de Negócio do Turismo Residencial na Área Turística do Algarve.....	32		

Contributos Pontuais para o Conhecimento sobre a Economia Turístico-Residencial do Algarve.....	64	A Longa Revisão do Protal (2001-2007).....	97
Ocorrências do Modelo de Negócio do Turismo Residencial.....	66	Oeste e Vale do Tejo.....	99
Exemplos de Empreendimentos do Início dos Anos 60.....	66	Alqueva.....	101
Casos Atípicos e Coevos com o Planeamento Sub-Regional.....	73	Alentejo.....	103
Empreendimentos da Década de 1970.....	75	Área Metropolitana de Lisboa.....	105
Fomação da Economia Turístico-Residencial.....	76	Algumas Notas sobre 20 Anos de Elaboração de PROT.....	107
População e Habitação.....	76	Notas sobre Turismo Residencial noutros Países.....	109
Pressões Urbanísticas e Neomalthusianismo.....	80	A Herança de Roma.....	109
Povoamento Turístico do Algarve.....	82	Estados Unidos da América.....	110
Formação das Urbes Urbano-Turísticas.....	85	Dubai.....	111
Uma Questão em Aberto.....	87	O Turismo Residencial depois da Europa da Dívida.....	111
		Referências.....	115
Capítulo 4: Turismo Residencial noutras Regiões de Portugal e Notas sobre Outros Países.....	89		
Dinâmicas no Terreno.....	90		
Dinâmicas Tradicionais.....	90		
Emergência e Afirmação dos Núcleos Turísticos de Nova Geração.....	91		
O Turismo Residencial nos Planos Regionais de Ordenamento do Território da Política dos Anos 90.....	94		
PROTAL.....	94		
PROTALI.....	95		
Outros Planos.....	96		
O Turismo Residencial nos PROT da Nova Geração.....	97		