



O ESPAÇO PÚBLICO DA CULTURA. TURISMO E GOVERNANÇA LOCAL NA TOSCANA

Davide Carbonai¹

Resumo

O artigo pretende explorar os fatores de sucesso do setor turístico na Toscana a partir de uma hipótese clássica e já presente nos estudos de desenvolvimento regional: os resultados do setor dependem, como no caso dos distritos industriais, também do ambiente institucional e do tipo de governança local, da presença difusa do associativismo na região. Além das relações entre atores sociais e políticas de promoção do turismo, o que o artigo pretende aprofundar é a dinâmica e o processo pelo qual o território, como espaço público, é organizado e socialmente construído, e como o conjunto de atores sociais presentes no território funciona como coalizão de defesa do patrimônio histórico, urbano e rural.

Palavras-chave: Toscana; Capital social; Governança; Políticas públicas de Turismo; Marketing de território.

Recebimento: 30/11/2015 • Aceite: 29/2/2016

¹ Doutor em Sociologia Econômica (Università di Teramo). Professor na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, RS, Brasil. E-mail: davide.carbonai@gmail.com

THE PUBLIC SPACE OF CULTURE. TOURISM AND LOCAL GOVERNANCE IN TUSCANY

Abstract

The article aims to explore the reasons of the success of the tourism sector in Tuscany, starting from a hypotheses yet presented in regional development research: the performance of tourism sector in Tuscany, it depends, as in the case of industrial districts, also to the institutional environment and the type of local governance, to the widespread presence of associations. In addition to the relationships between social actors and tourism promotion policies, the article aims to deepen the dynamic and the process by which territory as public space is organized and socially constructed, and how a set of social actors present in the region acts as advocacy coalition of historical, urban and rural heritage.

Keywords: Tuscany; Social capital; Governance; Public policies of tourism.

Introdução

A Toscana sempre representou um caso de interesse nos estudos de desenvolvimento regional: de um lado a difusão dos distritos industriais de pequenas empresas (BURRONI, 2001), de outro a capacidade das instituições políticas e sociais de coordenar e acompanhar as mudanças no sistema produtivo local (CRESTA, 2008). O que chamou a atenção dos pesquisadores foi sobretudo a análise das bases institucionais do desenvolvimento regional: a difusão dos distritos industriais de pequenas empresas deve-se, em primeiro lugar, à capacidade das instituições locais de coordenar e acompanhar as atividades econômicas das micro e pequenas empresas localizadas no território regional. Em particular, Trigilia (1986) ressalta que o desenvolvimento econômico na Toscana é o resultado de um *milieu social*, caracterizado por uma subcultura política «rossa» [vermelha] de inspiração comunista, enraizada e difusa no tecido social toscano. Em linhas gerais, entre os fatores que afetaram o processo de desenvolvimento nas regiões «rosse» [vermelhas] da «terceira Itália» – a Toscana, a Emilia-Romagna, a Umbria – mencionamos: 1. o cooperativismo difuso, no setor manufatureiro, mas também no consumo e no sistema bancário; 2. a taxa de afiliação partidária, geralmente mais elevada em relação ao resto da Itália (da mesma forma que a afiliação sindical); 3. a difusão do associativismo, geralmente vinculado aos partidos de esquerda, *in primis*, o Partido Comunista Italiano (PCI), até 1991.

Após a queda do muro de Berlim e o fim do PCI, o controle político nos municípios toscanos passou primariamente ao *Partido Democrático della Sinistra* (PDS), até o atual *Partido Democrático* (PD): de qualquer forma, todos partidos políticos de inspiração social-democrata, herdeiros diretos ou indiretos do PCI. Geralmente, até os anos noventa, os Prefeitos, os Presidentes de Província e de Região estavam afiliados ao PCI. A hegemonia do PCI favoreceu um alto grau de institucionalização de valores políticos, mas também a cooperação vertical entre diferentes níveis da administração pública (afinal, a maioria dos políticos eleitos estava afiliado ao mesmo partido político) e horizontal, entre municípios.

A hipótese que orienta esta pesquisa é que este tipo de organização política e social, que acompanhou o desenvolvimento produtivo da micro e pequena empresa na Toscana, serviu também para desenvolver melhores práticas de gestão do território regional, que possibilitaram uma política de preservação do patrimônio histórico e cultural, favorecendo desta forma o setor turístico. Afinal, a Toscana

representa um dos destinos turísticos mais conhecidos e procurados do mundo: cerca de 12 milhões de visitantes e mais de 42 milhões de presenças por ano. O setor turístico gera cerca de 12% do PIB regional e ocupa mais de 6% dos trabalhadores totais, tendo geralmente um melhor desempenho em relação às outras regiões italianas (IRPET, 2012).

Como salientado por Putnam (1993) e depois por Cartocci (2003), o capital social na Toscana é muito rico; sendo assim, o associativismo cultural (mas também social, ambiental), as organizações sindicais (dos trabalhadores, mas também dos empresários e dos comerciantes) e o cooperativismo (o de consumo, mas também o cooperativismo de produção), como atores sociais, participam do sistema de governança em nível de município e regional, e logo, da formulação da agenda e da implementação de políticas públicas, sobretudo em nível municipal. A hipótese deste artigo é que este sistema fomenta a implementação de boas práticas de gestão pública, logo, de preservação do patrimônio histórico e cultural, urbano e paisagístico, afetando o setor do turismo e o marketing de território.

Os dados mais recentes sobre o comportamento do turista na Europa ressaltam, de fato, que a identidade dos lugares visitados representa um elemento-chave na escolha de destinos (COMISSÃO EUROPÉIA, 2010). A atratividade do ambiente local não depende então unicamente da disponibilidade de uma boa rede hoteleira, mas de todo um conjunto de símbolos e elementos identitários regionais: qualidade de vida, identidade do território, confiança difusa, coesão social, senso de pertencimento a uma comunidade e a uma história.

O texto é organizado da seguinte forma: na seção seguinte apresentam-se algumas características da oferta turística na Toscana; seguem algumas breves considerações metodológicas (sobre o âmbito de coleta de dados, formulação de hipóteses) e a análise das entrevistas, em torno de vários temas interligados: governança local, fiscalização societária, rede associativa, identidade e uso do território. Por último, algumas considerações finais.

A economia do turismo na Toscana

Ainda que com mais de 42 milhões de presenças por ano, o turismo na Toscana não pode ser considerado «massificado», como no sentido de Turner e Ash (1975). A arte e a morfologia da Toscana, o conjunto de tradições, os folclores e as culturas cívicas, satisfazem uma ampla gama de interesses dos visitantes, com ofertas variadas: o

turismo de arte, religioso, de esporte, de praia, de montanha, gastronômico, o turismo congressual (CONTI, 2013, p. 25).

O sistema regional de turismo mantém uma boa competitividade, particularmente em termos de turismo estrangeiro (IRPET, 2009). Entre 2010 e 2011 a demanda de turismo dirigido às estruturas de recepção incluídas na Lei regional n. 42 de 2000, tem crescido significativamente, tanto em termos de chegadas (+5,2%) quanto de presenças (+3,7%), em contraste com o que acontece no restante da Itália (+0,2% das chegadas e -0,5% das presenças). Em 2011 é atingido o número recorde de mais de 43 milhões e 860 mil presenças, e pela primeira vez a conta do exterior supera o 50% do total, o que sela um longo processo de internacionalização do turismo na Toscana. Em 2012, o avanço geral é resultado de tendências heterogêneas que afetam as duas componentes do turismo: mercado italiano e estrangeiro. Em ambos os casos, a Toscana mostra desempenho superior em comparação com a média nacional. No complexo, o aumento de presença turística na Toscana, de 2004 até 2011, é cerca de quinze pontos percentuais sobre a média nacional italiana (CONTI, 2013, p. 35).

O modelo toscano cresce a partir da valorização dos seus principais eixos estratégicos: o patrimônio cultural e paisagístico, a qualidade e a integridade do próprio território, o desenvolvimento de uma fileira agroalimentar, ainda que pequena, mas de ótima qualidade, o relançamento de alguns produtos típicos de grande tradição – o vinho em primeiro lugar. Enfim, fundamental a valorização do patrimônio histórico e arquitetônico, difuso no território urbano e rural, e de grande qualidade, que oferece a um turista «viaggiatore» [viajante], tendencialmente culto, estrangeiro e de classe média ou média alta, a possibilidade de uma nova e diferente experiência turística: o contato com o território e sua identidade (IRPET, 2012). Sendo assim, as grandes estruturas de recepção turística estão localizadas principalmente nas cidades de arte ou nas praias mais conhecidas, enquanto nos burgos e nas áreas rurais está presente outra tipologia de recepção turística.

Do ponto de vista normativo, a Lei regional n. 42 de março de 2000 define uma classificação das estruturas de recepção, o que favorece melhores políticas do território por parte dos municípios, que podem assim limitar a presença e a difusão de estruturas de recepção, conforme a assim chamada «vocação dos territórios» no contexto regional – turismo de arte nas cidades de arte, turismo eco sustentável nas campanhas e nas montanhas – mas também conforme suas especificidades em nível municipal.

A política de planejamento e gestão do território compete às prefeituras (mais especificamente é o Conselho municipal, que aprova o plano diretor da cidade e das áreas rurais) respeitando as diretrizes dos planos de desenvolvimento provincial e regional. De qualquer forma, os planos diretores são debatidos nas assembleias cidadãs, nos encontros e nas discussões com as associações locais, as organizações de representação sindical e empresarial, associações de bairros, etc. Isto requalifica a oferta de estruturas turísticas conforme a identidade e vocação dos lugares: por exemplo, os Bed & Breakfast e os «agriturismo» – as típicas fazendas adaptadas para recepção de turista (BALESTRIERI, 2005; SONNINO, 2004) – são mais difusos nos centros menores e nas áreas rurais. Aliás, a difusão no território regional deste *mix* de ofertas tem um efeito moderador dos valores de mercado, e permite reequilibrar a oferta turística em prol dos centros menores.

Ao longo do tempo, o modelo toscano de gestão do território e governança local está colhendo os próprios frutos. Dos 6,4 milhões de turistas estrangeiros presentes a mais na Itália em 2011, 25% destes fluxos estão interceptados pela Toscana, nas cidades de artes, mas também nos centros menores e nas áreas rurais (IRPET, 2012). Esta nova fase do turismo na região da Toscana demanda um espaço regional mais amplo – que vai muito além das cidades de arte como Florença, Pisa ou Siena – e renova um *brand* já forte, aquele toscano, como região acolhedora e respeitosa do território e de suas vocações, em um cenário da demanda turística internacional mais competitivo e instável.

Notas metodológicas

A pesquisa foi desenvolvida em 2012, ao longo de um período seis meses como professor visitante no Departamento de Ciência Política e Sociologia (Dispo) da Universidade de Florença. A pesquisa pretendeu entender se o sistema de governança que favoreceu o desenvolvimento dos distritos industriais da Terceira Itália, pudesse / poderia funcionar também no caso do setor turístico.

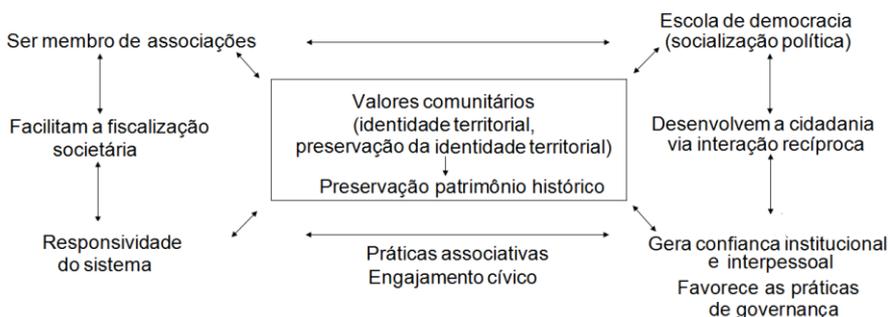
A pesquisa usa uma abordagem tipicamente qualitativa, almejando explorar o papel do associativismo, em relação da governança do território e do sistema de fiscalização societária na Toscana. Para tanto, foram realizadas quinze entrevistas não estruturadas: dirigentes de associações, voluntários, afiliados a uma associação local, vereadores, profissionais do setor turístico, turistas. De qualquer forma, é a observação participante que possibilitou uma

vivência mais efetiva e uma melhor compreensão das práticas e dos efeitos do associativismo no contexto municipal.

Considerado o número de entes administrativos e organizações da sociedade civil que atuam na Toscana, a pesquisa limitou-se a três municípios, localizados no Valdarno Superior (região entre Arezzo e Florença); sendo assim, foram entrevistadas testemunhas privilegiadas residentes nos municípios de San Giovanni Valdarno (por causa da rica história associativa da cidade), Caviglia (por causa da sua proximidade com a região do vinho Chianti) e Figline Valdarno (pela sua proximidade com o Chianti e Florença). A partir das entrevistas, a análise pretendeu explorar a dinâmica e a lógica da governança municipal e regional.

A pesquisa utiliza uma perspectiva de análise tipicamente sistêmica, objetivando compreender as relações entre atores sociais e governo local, a responsividade do sistema em relação às práticas associativas, a fiscalização societária e seus efeitos sobre a gestão pública e a qualidade da oferta turística. Também em razão dessa abordagem sistêmica não foi desenvolvido um estudo específico de caso sobre uma associação ou uma atividade turística; afinal, foi explorada a relação e a dinâmica entre partes do sistema, tendo em vista o conjunto de associações e instituições, os vários segmentos do setor turístico. O quadro explicativo proposto por Baquero (2007), com suas devidas especificações, orienta a pesquisa e a sua análise qualitativa.

Figura 1: Modelo virtuoso de capital social



Elaboração própria, a partir de Baquero (2007)

Cortes orçamentários e suas consequências

Depois de uma longa temporada de atrasos e dificuldades (CASSESE, 1981) a partir dos anos noventa encaminhou-se na Itália um processo quase obrigatório de renovação geral dos instrumentos de gestão e controle da administração pública. A explosão salarial no setor público no final da década de 80, juntamente à crise das finanças públicas – notoriamente, a crise da dívida pública italiana – assim como a convergência perante os padrões do Tratado de Maastricht (CAMARGO, 2008), tornaram inevitável, ao longo do tempo, a reestruturação geral do aparelho do Estado, a redução geral dos custos públicos e um melhor aproveitamento dos recursos humanos.

As leis de reforma – em primeiro lugar a Lei 142 de 1990 – afetaram de forma geral a administração pública italiana, mas de maneira mais significativa e abrangente as administrações locais, em particular os municípios: em termos de reorganização dos servidores, mas também em termos de cortes orçamentários, afetando por último as políticas de cultura e de marketing de território. Como observa um entrevistado:

Ao longo do tempo os recursos públicos se reduziram. E quando têm menos recursos, a despesa em cultura é a primeira que vai sendo cortada [por parte das prefeituras]. Não é que é cortada totalmente, mas sim gradativamente [...] Fazer políticas de cultura e promoção turística é mais difícil (Entrevista 7, ex-secretário municipal).

Afinal, «com menos recursos é mais difícil organizar um evento, uma mostra, uma feira, o marketing de território, etc.» (Entrevista 10, ex-vereador). Torna-se então quase que obrigatória a externalização dessas atividades, como no caso das Pro-Loco: associações que atuam em nível municipal e que fazem parte da União Nacional das Pro-Loco da Itália (UNPLI). A finalidade principal das Pro-Loco é a promoção turística e o marketing de território, principalmente em nível municipal. Atualmente, na Itália, as Pro-Loco são difusas no território todo, envolvidas em diferentes esferas de intervenção turística, desportiva, social e cultural. A associação Pro-Loco é geralmente localizada em um município aonde não existe uma estrutura interna que se ocupe de intervenção turística, sobretudo nas cidades de pequeno porte. As atividades da Pro-Loco são muitas, em particular no que diz respeito aos produtos típicos, tradições

folclóricas, artesanato local, a proteção e preservação do patrimônio urbano, temáticas culturais e ambientais:

[No nosso município] muitos eventos culturais são organizados pela Pro-Loco ou patrocinados diretamente pela Prefeitura. Mas é geralmente a Pro-Loco que ajuda na organização, na promoção do evento [...] (Entrevista 7, ex- secretário municipal).

«Pode ser que a Prefeitura repasse um local para a Pro-Loco. Ou pode ser que exista um convênio entre Prefeitura e Pro-Loco». Afinal, a Pro-Loco custa menos que um departamento ou um setor dedicado na Prefeitura; «têm até voluntários trabalhando por lá» (Entrevista 7, ex-secretário municipal). Isso se torna ainda mais útil quando o repasse do governo central para os municípios reduziu-se, como ocorreu nos últimos anos. Aliás, a promoção turística e o marketing de território nem sempre precisam de recursos econômicos, como foi explicado por um profissional do setor:

Não tem melhor propaganda do que o visitante satisfeito que volta pra casa e conta aos amigos ter passado um bom tempo na Toscana [...] Eu levo os russos a comer num bom restaurante, a visitar o Chianti. Levo os grupos nos lugares mais interessantes. Eles adoram, são curiosos, querem ver mais, e voltam. Ou falam a um amigo que gostaram (Entrevista 11, guia de turismo).

O melhor marketing para a região do Chianti é a qualidade do vinho e dos produtos típicos, a manutenção das áreas rurais, da paisagem, da tradição; enquanto o melhor marketing para Florença e dos antigos burgos é a preservação do patrimônio histórico [...] a manutenção é o melhor marketing (Entrevista 12, profissional do setor de turismo).

Na maioria das vezes a feira local de produtos típicos (a assim chamada *Sagra*) é organizada por uma entidade local: a Prefeitura patrocina uma pequena parte do evento ou ajuda na divulgação. Mas «afinal quem organiza a feira são voluntários que são também membros da associação organizadora» (Entrevista 8, membro de

associação cultural). Também os eventos de maior porte não seriam possíveis sem a participação do associativismo local. Por exemplo, no caso da «Notte bianca» [Noite branca], em San Giovanni Valdarno, a Prefeitura organiza eventos durante a noite toda enquanto as lojas, os museus, os restaurantes do centro histórico continuam abertos:

Ainda que com menos recursos, a Notte bianca é um evento que atrai muitas pessoas. Afinal a cidade toda é mobilizada [...] E as associações são envolvidas. Por exemplo, se as lojas ficam abertas a noite toda é pelo fato que a associação dos comerciantes apoia o evento. [...] Na Notte bianca cada associação tem um espaço próprio: um pequeno stande onde apresentam o que estão fazendo (Entrevista 10, ex- vereador).

O que as entrevistas destacam é que os cortes orçamentários não afetam a realização de um evento cultural ou folclórico qualquer, cujo sucesso depende também do engajamento cívico, logo, do capital social, apesar das leis de reforma gerencialista.

Governo e governança do turismo

No que se refere às leis mais especificamente ligadas ao setor turístico, como já observado, a Lei regional n. 42 de março de 2000 (o assim chamado «Testo unico delle Leggi Regionali in materia di turismo») prevê um conjunto de regras que regulamentam a criação de conselhos profissionais no setor turístico e a classificação do tipo de atividades turísticas (as estruturas de recepção). Compete às Províncias a regulamentação das agências turísticas, a formação profissional no setor do turismo, a coleta de dados estatísticos relativos ao turismo. Aos municípios competem as normas gerais sobre a recepção turística em nível local, conforme lei municipal própria.

A partir desta lei regional é possível classificar os tipos de estruturas turísticas, por parte dos planos diretores dos municípios; eis que «muito do valor turístico da Toscana depende da gestão do território urbano e rural, da preservação do patrimônio histórico por parte do município» (Entrevista 10, ex- vereador). Aliás, conforme a Lei 5 de 1995 da Região Toscana, se de um lado a Prefeitura é responsável pela definição do Plano Diretor, de outro a lei prevê um conjunto de ações de *accountability*, internas e externas, como o

controle por meio de proposta de reforma do Plano Diretor, que qualquer cidadão ou associação pode pedir. Sendo assim:

Se há uma crítica a uma obra, ou a uma mudança ao Plano Diretor [municipal] qualquer cidadão pode questionar e apresentar uma ‘observação’ que o Conselho municipal [Câmara de vereadores] debate e avalia. Pode ser um arquiteto, ou uma associação [...] mas qualquer ‘observação’ é sempre no sentido de preservar o patrimônio histórico e urbano da cidade (Entrevista 10, ex- vereador].

Como observa outro entrevistado:

Se a campanha da Toscana é linda é por causa da política de preservação da campanha. Não se pode construir um hotel em áreas rurais: cada coisa tem que estar no seu lugar certo [...] Também depende do Plano Diretor, mas também das normas da Região Toscana [...] Contudo, se a campanha é linda, aí tem gente que quer aproveitar, visitando uma fazenda [fattoria] e daí que a fazenda abre um restaurante [...] e vendem os produtos deles [...] se for de boa qualidade (Entrevista 9, membro de associação cultural).

A preservação do patrimônio representa um valor compartilhado. De fato, para reestruturar um prédio antigo numa área urbana do centro histórico ou da área rural «é preciso respeitar muitas regras do regulamento urbanístico [...] que pode até decidir sobre as cores das janelas de casa» (Entrevista 10, ex-vereador). Todavia, há um ganho de longo prazo:

Os burgos são lindos porque são os burgos da idade média. São bem preservados. O território é lindo. As casas na campanha, a organização do cultivo, os girassóis, o vinho [...]. A região do Chianti é lindíssima (Entrevista 15, turista inglês).

Ou, como comenta outra turista do Canadá:

Gosto de dar uma volta de carro. Ver a paisagem. Tu encontra um vinhedo, um castelo. Um burgo. Parece tudo bem organizado. [...] E depois o agroturismo aonde estamos ficando [...] (Entrevista 17, turista canadense).

De qualquer forma, a qualificação das áreas rurais, o planejamento urbano conforme a lógica da vocação dos territórios, a preservação do patrimônio histórico, representam as bases políticas e os valores da promoção turística da Toscana, compartilhados por parte dos atores institucionais e sociais da governança local.

Na lógica da governança as políticas públicas são levadas a efeito e compartilhadas por vários atores: o Estado (os vários níveis da administração direta e indireta) e a sociedade civil (associações empresariais, sindicatos, cooperativas de trabalho e de consumo, associativismo cultural e social, o voluntariado, etc.), visando às condições e soluções alternativas ao problema – potencialmente inovadoras – e criando oportunidades para todos os participantes do processo de governança (FRESCHI, 2001; LÖFFLER, 2001, p. 212; CARBONAI, 2009). No que refere ao viés institucional, a governança regional na Toscana representa uma prática consolidada e um modelo de referência; isto, sobretudo no caso das políticas de saúde, a gestão da água e dos resíduos, o planejamento urbano e o desenvolvimento regional (CRESTA, 2008).

Não existe uma governança institucional do turismo propriamente dita. A Região Toscana – *in primis*, o *Assessorato del Turismo* [Secretária de Turismo] – organiza a política de turismo na base da rede local de museus e da rede das cidades de artes; enquanto a promoção institucional de turismo e o marketing de território é realizada principalmente pelo portal <http://www.turismo.intoscana.it/>. Também por causa desta organização da gestão do patrimônio artístico, seria importante o fortalecimento de uma rede de governança regional do turismo, como já debatido em 2014 por parte da Região Toscana e da Agência *Promozione Toscana* (<http://www.regione.toscana.it/-/toscana-verso-una-nuova-governance-della-promozione-turistica>). Então, em nível regional são sobretudo os fóruns generalistas entre prefeitos, as assim chamadas «Conferências dos prefeitos» que podem afetar as políticas de turismo regionais.

De qualquer forma, o nível estratégico da governança é o municipal:

Às vezes no Município tem uma assembleia, chamada de Consulta social, onde as associações se reúnem. [...] Até podem aprovar uma moção. [...] Mas enfim, prevalecem as relações práticas, do dia a dia. As associações se encontram com os Secretários, com o Prefeito. [...] Também depende do assunto. Mas que eu saiba não existe uma consulta específica para o turismo (Entrevista 2, servidor público).

A governança se torna então uma prática, favorecida pela continuidade institucional do partido de governo. Como acontecia uma vez com o Partido Comunista Italiano (PCI), os presidentes das cooperativas, das associações, dos sindicatos são afiliados ou ligados de alguma forma hoje ao Partido Democrata (PD). Esta continuidade institucional, as ações de accountability internas e externas, a manutenção da rede associativa em torno do Partido Democrata, favorecem também a manutenção da identidade regional e fortalecem de forma indireta seus artefatos físicos: o tecido urbano tramado na idade média, a paisagem típica do Chianti, o patrimônio histórico, os burgos, as áreas de interesse cultural, as igrejas.

Como em parte já explicado, a governança do turismo existe e é construída nas práticas do dia a dia, não em instituições formais; como observadas nas entrevistas, essas práticas podem até fomentar a formalização de associações ou consórcios de promoção de produtos típicos de qualidade:

[...] se os produtores se juntassem de verdade seria mais simples criar consórcios, e aí fazer promoção de produtos de qualidade, como já existem aqui na região. Esta é uma prática de promoção do território. Tem alguns exemplos aqui perto. Mas tem um caso mais clássico que é o caso do município de Pitigliano (Entrevista 3, enólogo).

A análise de Calzati (2012), referente ao caso de Pitigliano, representa um exemplo interessante para entender a lógica da governança e suas características nesta cidade do sul da Toscana: difusão do capital social, práticas de governança, promoção da identidade local, o município associado em consórcios com outras cidades e empresas, e afiliado em associações de defesa de produtos típicos. Pitigliano faz parte de Bandiere Arancioni (associação que

confere um selo de qualidade pelo tipo de oferta turística), Borghi più belli d'Italia (associação dos burgos da idade média), Città del Vino (associação que reúne os municípios que oferecem produtos vinícolas de alta qualidade), Città dell'Olio (associação que reúne os municípios que oferecem azeite de alta qualidade), Città del Tufo (associação que reúne as cidades constituídas com a pedra do Tufo), Strade del Vino (associação que reúne os municípios produtores de vinho com a finalidade de criar caminhos típicos). Em outros termos, uma rede de associações e instituições locais e regionais, configurada conforme sua especificidade, criada a partir de práticas associativas.

Exemplos de práticas associativas

Os clubes do ARCI (Associação Recreativa e Cultural Italiana) atuam de muitas formas; entre as várias, como restaurantes, «até de ótima qualidade»:

É que aqui existem muitos restaurantes que na verdade não são restaurantes particulares, mas associações [...] As pessoas são associadas e se organizam também para oferecer uma janta: uma pizza, um prato de massa, um vinho, uma cerveja, ou sei lá [...] Mas também os que não são afiliados podem entrar no clube, e assim jantar como os sócios. São espaços abertos, para todos (Entrevista 9, membro de associação cultural).

Então, o cliente-consumidor – como acontece também nas muitas cooperativas de consumo – é sócio do restaurante-associação; por isso, a qualidade dos pratos é preservada de uma lógica do lucro:

Quem trabalha na cozinha, ou como garçom, é um associado que está fazendo uma atividade de voluntariado. Às vezes é remunerada, outras vezes não. Mas a remuneração é simbólica [...] Mas quem cozinha é alguém que sabe cozinhar bem; até por que se a comida não fosse boa ninguém comeria (Entrevista 8, membro de associação cultural).

Esse tipo de restaurante é bem difuso na região. Claro, não é tão chique como um restaurante particular, mas dá pra comer bem, se não melhor que um restaurante particular (Entrevista 9, membro de associação cultural).

Sendo assim, as práticas deste tipo acabam afetando também os restaurantes particulares, que afinal devem oferecer um produto de qualidade a um bom preço, ou um produto a um preço mais elevado, mas de melhor qualidade. Então, a qualidade gastronômica na Toscana é geralmente elevada, também por causa do associativismo difuso no território que tem uma função de controle social: Slow Food, ARCI e Arci-Gola, entre os vários exemplos (MIELE; MURDOCH, 2002).

Não é por acaso que o primeiro Congresso nacional de Arci-Gola foi realizado na Toscana em novembro de 1988, em San Gimignano, Montalcino e Siena. Arci-Gola é outra associação nacional, presente no território italiano todo, mas fortemente enraizada na Toscana (e assim no Valdarno Superior). Slow food – que surge a partir da experiência de ARCI-Gola – participa de inúmeras iniciativas e eventos conjuntamente com a Região Toscana, os municípios e as associações culturais presentes no território (por exemplo, a Convention internacional dos vinhos típicos da Toscana). Slow food promove os produtos típicos toscanos e, fazendo isso, realiza marketing de território. ARCI, Slow Food, os vários consórcios do vinho, outras associações de produtores, o conjunto desta rede associativa, e os atores institucionais, fortalecem ao longo do tempo o bem conhecido *brand* da Toscana no mundo.

Em Florença, em 2003, Carlo Petrini, presidente de Slow Food, contribuiu à realização da «Dichiarazione di Firenze sui diritti globali del cibo». Slow Food compartilha com o sistema institucional valores e perspectivas políticas (o slogan de Slow Food é «bom, limpo e justo»). E também em cima destes valores se construiu uma identidade cultural, que juntamente com a difusão das redes associativas, favorece uma política de preservação da identidade e da cultura local. Sendo assim, por exemplo, em 1998, o prefeito de Greve in Chianti constituiu o núcleo originário da associação Cittàslow [Cidades lentas], tentando contrariar a filosofia *fast* de outras cidades na Itália. Em seguida, outros municípios toscanos se afiliarão à Cittàslow.

Existem vários exemplos de como a prática e a rede associativa favorecem o marketing de território. Os eventos de “Cantine aperte” (onde as cantinas das empresas vinícolas permitem visitas e

degustações) são organizados em parceria com municípios que patrocinam os eventos (ainda que com poucos recursos). Como descrito por um enólogo local:

Ou seja, quando as vinícolas do Chianti [Consórcio do Vinho da região do Chianti] se organizam nesta semana chamada de “Cantinas abertas” geralmente as Prefeituras ajudam de alguma forma. Aí se organizam festas, eventos, debates. A Prefeitura organiza o evento: pensa sobre-tudo na divulgação [...] Os turistas gostam (Entrevista 1, enólogo).

Aliás, a organização de qualquer feira local – produtos típicos, “Sagre gastronomiche”, “Mercatini popolari”, “Feste popolari” – envolve a rede de associativismo local e a Prefeitura, no papel de patrocinador ou organizador de eventos. Aqui a ideia que a governança representa uma prática cívica, socialmente construída: quanto mais é praticada, tanto mais a identidade do território é fortalecida.

A fiscalização societária, no espaço público da cultura

No modelo apresentado por Baquero (2007), o capital social fomenta um desenvolvimento virtuoso, porque é endógeno. Isto é possível também pelo tipo de fiscalização societária que – ainda que indiretamente – o capital social possibilita. Por exemplo, na Toscana, a manutenção de um padrão alto ou médio-alto de oferta gastronômica depende também do fato de que os consórcios favorecem o controle dos produtos típicos (oferecidos pelas empresas consorciadas), que deveriam manter um padrão de qualidade geralmente alto, por causa das regras de adesão ao consórcio. Mas a fiscalização societária pode até ser mais direta, como no caso do Centro Alpino Italiano (CAI), organizado também no território regional. Aliás, o exemplo do CAI pode servir para entender melhor o uso do território regional, em relação ao seu valor público.

Se os turistas podem usufruir livremente das áreas não urbanas, por exemplo, aproveitando as trilhas presentes nas campanhas, nos bosques, na montanha da Toscana, é muito por causa de associações como o CAI (Centro Alpino Italiano), que sinalizando trilhas e caminhos, organizando excursões, cuidam do território rural, alertando se for o caso os órgãos competentes quando ocorrer um problema ambiental. Se a campanha e a montanha representam um

bem público, o CAI valoriza o território de forma que todo mundo possa usufruir deste espaço natural. Aqui um exemplo de fiscalização societária:

O CAI se ocupa principalmente de organizar caminhadas [...] Quando um grupo do CAI encontra algo de errado [...] uma edificação irregular, ou lixo abandonado numa área de preservação, o CAI providencia chamando a Prefeitura ou os Carabinieri (Entrevista 3, ex-secretário municipal).

Daí a ideia de território como espaço público (SERPA, 2004). O território toscano, as áreas urbanas e rurais, é expressão de um conjunto de práticas, institucionalizadas em leis ou na rede associativa presente nos municípios, que também representa a identidade regional, porque está enraizada na história da cidade antiga ou do burgo da idade média. As áreas rurais, por exemplo, representam na cultura política toscana bens públicos e de interesse público, como salientado por um entrevistado:

Se [hoje] geralmente o acesso aos campos é livre é por que existe uma densa rede de estradas de campanha [“strada bianca”] que cruzam as propriedades, e permitem entrar livremente nas propriedades particulares. As vinícolas não são cercadas. Afinal, quem visitava a vinícola, comprava o vinho na mesma vinícola [...] é mais ou menos o que acontece com os agroturismos (Entrevista 10, ex-vereador).

Além da legislação sobre planejamento urbano e extraurbano, a Região Toscana soube valorizar o território rural também por meio da Lei n. 30 de 2003, referente a um ponto de força do turismo na Toscana, ou seja, o sistema integrado dos «agroturismo»: as típicas pousadas utilizadas com finalidades de turismo sustentável e para hospedagem (BALESTRIERI, 2005). O sucesso do agroturismo como destino turístico não dependeu só das leis que disciplinaram e favoreceram a sua difusão, mas também da organização social do espaço público extraurbano: a campanha toscana é o resultado das práticas associativas dos ambientalistas, mas também de outras associações que atuam pela preservação do patrimônio ecológico

toscano. É por isso que, no tocante ao alvo do turismo sustentável, o agroturismo tem um papel único (SONNINO, 2004) no que se refere à permanência da campanha toscana, como exemplo de sustentabilidade e arte paisagística (BRUNORI & ROSSI, 2000; MIELE & MURDOCH, 2002).

A força do agroturismo toscano está na sua capacidade de representar a Toscana como um todo: no agroturismo se vivencia a tradição local, são consumidos os produtos típicos, os salames, o presunto toscano, cuja origem e produção são garantidas por um selo de qualidade. Em outros termos, as políticas de turismo, como no caso dos agroturismos, estão intimamente ligadas à produção agrícola regional, mas também ao sistema de fiscalização societária e das Prefeituras. Os agroturismos valorizaram enfim a campanha da Toscana, como explica outro entrevistado:

[...] especialmente a região do Chianti, é feita de lindos casarões coloniais, que servem para o cultivo de uva e azeite, vinhos, produtos de qualidade, hospitalidades, tradições. Um pouco as vinícolas, um pouco a política, um pouco mais a sociedade civil, todo mundo tenta preservar tudo isso [...] e esse espaço é de todo mundo, é aberto, disponibilizado pra quem quiser visitá-lo (Entrevista 6, membro de associação cultural).

A configuração da governança local, pode até ter efeitos contrários aos esperados. O sucesso internacional de vinhos como o Brunello, não é ligado unicamente ao produto em si, mas também ao valor adjunto incluído no produto que advém do território do Chianti e as políticas de preservação do território rural, a arte, o controle de qualidade do produto, a campanha toscana como espaço público, aberto e democrático. Quando por exemplo, em 2008, o escândalo do Brunello veio à tona – parte da produção era feita por uvas não oriundas – as consequências não se limitaram apenas às vinícolas envolvidas, mas assumiram outras dimensões. Não só as empresas que utilizaram uvas adquiridas fora da Toscana, mas também o Chianti todo, como símbolo de qualidade, foi afetado (CAVICCHI; SANTINI, 2011); como também sugere um entrevistado:

O Chianti não é só um vinho. É uma região, uma tradição. É sinônimo de qualidade. Representa muitos produtores, mas de ótima

qualidade [...] o Consórcio do vinho funciona quando todo mundo faz as coisas certas, mas quando uma empresa faz algo errado, o efeito é a cascada e se repercute, negativamente, sobre todas as vinícolas (Entrevista 1, enólogo).

Conclusões

A rede associativa e os demais atores incluídos na governança local representam uma típica coalizão de defesa, conforme a definição proposta por Sabatier e Jenkins-Smith (1999, apud Secchi, 2014, p. 121): um conjunto de atores públicos e privados que compartilham padrões normativos e modelos causais e que se engajam na defesa de políticas públicas coerentes com suas crenças básicas. No nosso caso, o conjunto de atores públicos é representado, *in primis*, pelos municípios e a Região Toscana, enquanto os operadores do setor turístico, a rede associativa e o sistema cooperativo atuantes no território regional, representam os atores privados. Como observado, essa coalizão compartilha vários padrões normativos: a assim chamada “vocação dos territórios”, a identidade dos lugares, a qualidade de vida, a origem “típica” dos produtos, a ideia que o território seja um espaço público, ou seja, de todos. Enfim, as boas práticas de gestão e a governança inclusiva, o ativismo cívico, representam claros modelos causais com os quais é permitido se engajar na defesa de políticas públicas coerentes com as crenças básicas do território (igualdade, respeito da identidade local, preservação do meio ambiente).

O artigo pretendeu explorar a relação entre promoção turística e capital social, preservação do patrimônio histórico e comunidade local, marketing do território e rede associativa, mostrando a dinâmica desses circuitos endógenos, a partir de uma hipótese sobre o ambiente institucional da Terceira Itália: se de um lado esse contexto social teria favorecido o desenvolvimento dos distritos industriais, como salientado por Trigilia (1986), a observação participante e o resultado das entrevistas apontam para um efeito parecido no caso da economia de turismo. O capital social, por meio de suas manifestações, todo o conjunto de práticas associativas apresentadas, molda as políticas públicas e a gestão do território, urbano e extraurbano – parques, ecossistemas, praças, centros históricos – conforme os valores que orientam o engajamento cívico; daí a ideia que esse conjunto de atores represente uma coalizão de defesa do território e sua identidade.

O território toscano representa então um espaço de ação política ou, pelo menos, uma *issue* da agenda política e formal (mas

também da agenda da mídia), construída socialmente a partir de práticas cívicas. Os lugares da Toscana só adquirem identidade e significado através da relação entre intenção social e as características do lugar, ou seja, o cenário físico, as atividades ali desenvolvidas, a comunidade, o patrimônio histórico. A partir disso, o território encerra sobre si mesmo uma dimensão simbólica, cultural, mas também social e política, sobretudo, de acordo com o tipo de envolvimento pessoal e de engajamento cívico.

Referências

TURNER, L.; ASH, J. *The Golden Hordes: International Tourism and the Pleasure Periphery*. Londres: Constable, 1975.

BALESTRIERI, G. *Il turismo rurale nello sviluppo territoriale integrato della Toscana*. Firenze: IRPET, 2005.

BAQUERO, M. *Democracia e desigualdades na América Latina: novas perspectivas*. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

BRUNORI, G.; ROSSI, A. Synergy and coherence through collective action: some insights from wine routes in Tuscany. *Sociologia Ruralis*, v. 40, n. 4, p. 409-423, 2000.

BURRONI, L. *Allontanarsi crescendo*. Politica e sviluppo locale in Veneto e Toscana. Torino: Rosenberg e Sellier, 2001.

CALZATI, V. Il ruolo dell'identità, del capitale sociale e delle certificazioni territoriali nello sviluppo locale dei territori minori: il caso di Pitigliano nella Regione Toscana. PASOS, *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, v. 10, n. 3, p. 265-279, abr., 2012.

CAMARGO, S. A União Europeia: uma comunidade em construção. *Contexto internacional*, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 467-522, ago. 2008.

CAMMELLI, M. *La pubblica amministrazione*. Bologna: il Mulino, 2004.

CARBONAI, D. Valutare il networking. Note di studio sul partenariato sociale. *RIV.Rivista italiana di valutazione*. Milão, v. 43/44, 2009, pp. 15-26.

CARTOCCI, R. *Mappe del tesoro. Atlante del capitale sociale in Italia*. Bologna: Il Mulino, 2003.

CASSESE, S. Grandezze e miserie dell'alta burocrazia in Italia. *Politica del diritto*, n. 2-3, 1981, pp. 219-261.

CAVICCHI, A.; SANTINI, C. Brunellopoli: a wine scandal under the tuscan sun, *Tourism Review International*, 15, 3, 2011, pp. 253-267.

COMISSÃO EUROPÉIA. Survey on the attitudes of Europeans towards tourism. Analytical report. Wave 2. *Flash Eurobarometer*, n. 291, 2010.

CONTI, E. *Rapporto sul turismo in Toscana. La congiuntura 2012*. Firenze: Irpet, 2013.

CRESTA, A. *Il ruolo della governance nei distretti industriali: un'ipotesi di ricerca e classificazione*. Milão: Angeli, 2008.

FRESCHI, A. Capitale sociale, politica e sviluppo locale. L'esperienza dei patti in Toscana. *Stato e mercato*, vol. 3, dezembro, 2001, pp. 451-486.

IRPET, REGIONE TOSCANA, *Rapporto sul turismo in Toscana. La congiuntura 2011*. Firenze, Junho, 2012.

IRPET. REGIONE TOSCANA, *Turismo in Toscana. Alcune considerazioni sulle potenzialità del mercato cinese*, Florença, 26 março, 2009.

SABATIER, P. A.; JENKINS-SMITH, H. C. *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Boulder: Western Press, 1993, p.211-235.

LÖFFLER, E. Governance-die neue Generation von Staats- und Verwaltungsmodernisierung. *Verwaltung & Management*, v. 7, n. 4, 2001, pp. 212-215.

MIELE, M.; MURDOCH, J. The practical aesthetics of traditional cuisines: slow food in Tuscany, *Sociologia Ruralis*, vol. 42, no. 4, 2002, pp. 312- 328.

PUTNAM, R. *La tradizione civica nelle regioni italiane*. Milão: Arnoldo Mondadori Editore, 1993.

SABATIER P. A.; JENKINS-SMITH H. C. The advocacy coalition framework: An assessment, revisions, and implications for scholars and practitioners. In SABATIER, P.A. (org;). *Theories of the Policy Process*. 2ª Ed. Boulder: Westview Press, 2007. p. 189-220.

SECCHI, L. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*, São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SERPA, A. Espaço público e acessibilidade: notas para uma abordagem geográfica. *Revista GEOUSP–Espaço e Tempo*, São Paulo, n.15, 2004, pp. 21-37.

SONNINO, R. ‘For a ‘Piece of Bread’? Interpreting Sustainable Development through agritourism in Southern Tuscany. *Sociologia Ruralis*, Vol. 44, 2004, pp. 285-300.

TRIGILIA, C. *Grandi partiti e piccole imprese: comunisti e democristiani nelle regioni a economia diffusa*. Bologna: il Mulino, 1986.