

Políticas Públicas de Promoção Turística e Desenvolvimento Local e Sustentável: Um estudo de caso em Bolama/Bijagós - Guiné-Bissau.

1. Introdução

O presente artigo é resultado da dissertação de mestrado do autor, que investigou Políticas Públicas de Promoção Turística e Desenvolvimento Local e Sustentável: Um estudo de caso em Bolama/Bijagós - Guiné-Bissau a análise e discussão aqui apresentada.

O turismo consolida-se como atividade estratégica para o desenvolvimento socioeconômico de diversas localidades, especialmente em países em desenvolvimento. Considerado pela Organização Mundial do Turismo (OMT, 2016) como um dos setores de crescimento mais dinâmico do mundo, o turismo representa não apenas uma fonte significativa de geração de receitas, mas também uma ferramenta potencial de inclusão social, valorização cultural e preservação ambiental. Nesse contexto, a formulação e implementação de políticas públicas voltadas ao turismo tornam-se fundamentais para garantir que os impactos da atividade contribuam efetivamente para o desenvolvimento local sustentável. Na Guiné-Bissau, o turismo ainda se encontra em estágio embrionário, mas regiões como Bolama-Bijagós vêm despertando o interesse governamental e de investidores devido ao seu rico patrimônio natural, histórico e cultural. A designação das Ilhas Bijagós como Reserva da Biosfera pela UNESCO em 1996, e posteriormente como Patrimônio Mundial Natural em 2025, reforça a importância estratégica da região tanto para a conservação ambiental quanto para o desenvolvimento territorial. Contudo, a exploração turística nesses territórios tem sido marcada por desafios estruturais, como ausência de planejamento integrado, a fragilidade institucional e a limitada participação das comunidades locais nos processos decisórios. Diante desse cenário, este artigo tem como objetivo principal avaliar o impacto das políticas públicas de promoção turística para o desenvolvimento local e sustentável na região de Bolama-Bijagós/Guiné-Bissau.

2. Turismo e Desenvolvimento Local

O turismo configura-se como uma das atividades econômicas com maior capacidade de geração de emprego, renda e dinamização de territórios (OMT, 2016). Em especial nos países do Sul Global, o turismo tem sido apresentado como alternativa estratégica para promover o crescimento em regiões periféricas, valorizando recursos naturais e culturais e fortalecendo economias locais (ANDRADE, 2002; NASCIMENTO et al., 2013).

Além de impulsionar a economia por meio do efeito multiplicador (COOPER, 2007), o turismo pode contribuir para a revitalização de áreas deprimidas, agregando valor a práticas tradicionais e gerando oportunidades em setores associados como hospedagem, alimentação, artesanato e transporte (RUSCHMANN, 1997). Entretanto, os benefícios não são automáticos: sua efetividade depende de planejamento territorial, controle institucional e integração com as comunidades receptoras (LIMA, 2006).

O conceito de desenvolvimento local, segundo Buarque (2002), refere-se a um processo endógeno de mudanças que visa à melhoria da qualidade de vida, com protagonismo das populações locais na gestão de seus recursos. Essa perspectiva se alinha à lógica do turismo sustentável, que defende um modelo participativo e descentralizado, orientado por princípios de equidade, justiça e preservação dos ecossistemas.

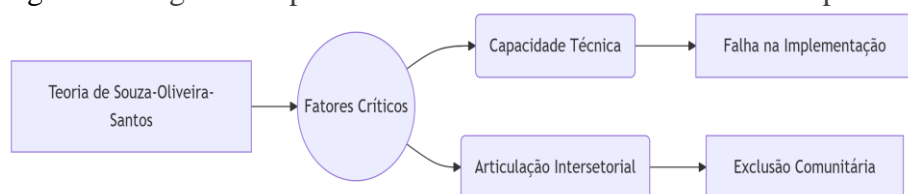
3. Políticas Públicas e o Ciclo da Decisão

A formulação de políticas públicas é um processo multifásico que envolve escolhas, disputas negociações entre diferentes atores sociais, estatais e não estatais. Segundo Secchi (2010), uma política pública pode ser compreendida como um conjunto de diretrizes e ações organizadas

por atores públicos com o objetivo de enfrentar problemas coletivos. Howlett, Ramesh e Perl (2013) propõem o ciclo de políticas públicas, composto pelas etapas de: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. Em contextos como o da Guiné-Bissau, marcados por instabilidade institucional e escassez de recursos, a implementação de políticas eficazes exige não apenas capacidade técnica, mas também articulação intersetorial e participação cidadã (SOUZA, 2006; SECCHI, 2010).

Souza, Oliveira e Santos(2023) alertam que a efetividade do ciclo depende criticamente de dois fatores: capacidade técnica e articulação intersetorial. Essa fragilidade explica por que, apesar do Plano Terra Ranka (2014) prever consultas comunitárias na fase de identificação de problemas, 72% das comunidades bijagós nunca foram ouvidas sobre políticas turísticas (IBAP, 2025). O hiato entre teoria e prática revela como instabilidade política e escassez de recursos distorcem etapas cruciais do ciclo, especialmente a implementação e avaliação.

Figura 1. Diagrama implícito conectando os autores ao ciclo de políticas



Fonte elaborado pelo autor, segundo SECHI, (2010)

4. Turismo Sustentável e Inclusão Comunitária

O conceito de turismo sustentável ganhou centralidade nos debates internacionais a partir da década 1990, especialmente após a Conferência do Rio (1992) e as diretrizes da Agenda 21. A Organização Mundial do Turismo (OMT, 2003) define o turismo sustentável como aquele que atende às necessidades dos visitantes e das comunidades anfitriãs, ao mesmo tempo em que protege e potencializa oportunidades futuras.

Sachs (2002) propõe que a sustentabilidade deve ser pensada em múltiplas dimensões: social, econômica, ecológica, espacial e cultural. A articulação desses eixos é essencial para garantir um desenvolvimento turístico que seja inclusivo, durável e capaz de preservar as bases ecológicas da vida local.

O modelo de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS), conforme proposto por Buarque (2002), reforça a importância de estratégias participativas e integradas que valorizem os ativos locais e fortaleçam o protagonismo comunitário. Moser, Francisco e Andrade Guerra (2020) destacam que a sustentabilidade dos destinos turísticos depende diretamente da valorização do conhecimento tradicional, da capacidade de organização social e do envolvimento ativo das comunidades locais.

5. Técnicas Metodológicas

Este artigo adota uma abordagem qualitativa com foco em estudo de caso, buscando compreender em profundidade os impactos das políticas públicas de promoção turística na região de Bolama-Bijagós, na Guiné-Bissau. O estudo de caso é apropriado quando se deseja examinar um fenômeno em seu contexto real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos(YIN, 2005).

A pesquisa foi delineada como um estudo exploratório e descritivo, com o objetivo de identificar e analisar os efeitos das políticas públicas de turismo sobre o desenvolvimento local sustentável. Considerando o caráter multifacetado do objeto de estudo, optou-se pela triangulação de fontes e técnicas de coleta de dados, garantindo maior confiabilidade às análises.

5.1. Técnicas de Coleta de Dados

As informações foram obtidas por meio de duas estratégias principais:

(i) Análise documental de fontes secundárias, como legislações, planos estratégicos, relatórios governamentais, publicações acadêmicas e arquivos institucionais;

(ii) Realização de entrevistas semiestruturadas com atores-chave do setor turístico, incluindo representantes do Ministério do Turismo, técnicos do Instituto da Biodiversidade das Áreas Protegidas (IBAP), agentes comunitários, operadores turísticos e membros de organizações da sociedade civil.

As entrevistas seguiram roteiros temáticos, organizados em torno de três dimensões: impacto econômico, impacto social e impacto ambiental das políticas públicas de turismo. O objetivo foi captar percepção dos diferentes segmentos sobre os efeitos da atividade turística e o papel do Estado na sua regulação e fomento.

6. Análises e discussão Resultados

6.1. Contexto da Pesquisa

Bolama-Bijagós é uma região insular da Guiné-Bissau composta por 88 ilhas, 22 habitadas e as restantes em estado de conservação, destacando-se pela diversidade ecológica e pela riqueza sociocultural. A região foi reconhecida como Reserva da Biosfera pela UNESCO, o que reforça seu potencial para o turismo ecológico e sustentável.

Contudo, enfrenta sérios desafios estruturais, como ausência de infraestrutura básica, baixo nível de qualificação da população e fragilidade institucional. Esses fatores tornam o território um campo propício para analisar os efeitos das políticas públicas em contextos de vulnerabilidade.

A consagração como Patrimônio Mundial Natural em 2025 introduz uma nova camada de complexidade institucional. Conforme estabelece a Convenção do Patrimônio Mundial (1972), o status impõe: monitoramento internacional permanente; restrições a intervenções antrópicas; exigência de planos de gestão integrada.

Isso colide com a realidade documentada: 78% das comunidades bijagós não possuem sistemas de tratamento de resíduos (IBAP, 2025), e 62% dos projetos turísticos operam sem licenciamento ambiental. A ausência de um Plano de Ação pós-UNESCO expõe riscos de 'conservação de fachada'

6.2. Impactos Econômicos do Turismo em Bolama-Bijagós

A análise dos dados evidencia que o turismo em Bolama-Bijagós tem gerado efeitos econômicos relevantes, especialmente em termos de oportunidades de negócio para operadores turísticos e pequenos empreendedores locais. Houve crescimento do setor de hospedagem, alimentação, transporte e artesanato, com destaque para a criação de pousadas familiares, barracas de praia, restaurantes e serviços informais de guia.

No entanto, os benefícios não se distribuem de maneira equitativa. Parte significativa da renda gerada pelo turismo é concentrada nas mãos de operadores externos, geralmente ligados a agências estrangeiras com maior capacidade de investimento e articulação internacional. As comunidades locais, embora envolvidas de forma marginal, raramente participam da definição de preços, roteiros ou estratégias de promoção (DENARP, 2011).

Esse cenário evidencia a fragilidade de um modelo de turismo centrado na lógica do mercado, com baixa regulamentação estatal e limitada articulação com políticas de desenvolvimento local. Como destaca Cooper (2007), o efeito multiplicador do turismo só se concretiza quando há mecanismos institucionais que favoreçam a circulação interna dos recursos gerados.

Quadro. 1 Impactos económicos positivos e Negativos do Turismo

Positivos	Negativos
Aumento da renda do lugar visitado	Controle sobre as terras, garante da dependência econômica e cultura das comunidades;
O estímulo de investimentos e a geração de renda	Sazonalidade turística
O meio de distribuição de riqueza	Mão de obra desqualificada na área
O grau de adaptação do local à sazonalidade da demanda turística	Inflação e especulação imobiliária e

Fonte: elaborado pelo autor.

6.3. Impactos Sociais e Participação Comunitária

Em termos sociais, os dados indicam uma crescente valorização cultural da região, com o fortalecimento da identidade local e o reconhecimento externo das tradições, costumes e modos de vida das comunidades bijagós. O turismo tem impulsionado atividades culturais como a música tradicional, danças e produção artesanal, além de fomentar o sentimento de pertencimento.

Contudo, os benefícios sociais ainda são limitados. A ausência de mecanismos de participação efetiva das comunidades nas decisões sobre o planejamento turístico tem gerado frustração e conflitos internos, principalmente relacionados ao acesso à terra e à gestão dos recursos naturais. Em alguns casos, verifica-se a substituição de práticas tradicionais por modelos impostos por investidores, sem consulta prévia aos residentes locais.

Segundo Sachs (2002), a sustentabilidade social implica inclusão, equidade e respeito à diversidade cultural. Na prática, a atuação do Estado na região tem sido limitada, com políticas públicas pouco sensíveis às dinâmicas comunitárias. Há ausência de formação técnica, escassez de crédito e falta de apoio institucional para iniciativas comunitárias, o que compromete a capacidade local de se apropriar das oportunidades geradas pelo turismo.

Quadro 2. Impactos Sociais Positivos e Negativos

Positivos	Negativos
Melhoria da qualidade da comunidade local (criação de infraestruturas saúde);	Alienação da comunidade local
Experiências com os visitantes culturais e modos de vidas diferentes	Nativos adoptam características de vida dos turistas em detrimento dos seus

Utilização da população da mão de obra direta ou indireta	
Aumento de níveis culturais e profissionais da população	Aparecimento de fenômenos de disfunção social na família
Orgulho étnico Novos investimentos por parte dos estrangeiros	Desintegração da comunidade

Fonte: elaborado pelo autor

6.4. Impactos Ambientais e Sustentabilidade

A dimensão ambiental é especialmente crítica em Bolama-Bijagós, dada a sua condição de Reserva da Biosfera e sua importância ecológica internacional. A região abriga espécies endêmicas, ecossistemas frágeis e territórios sagrados para as comunidades tradicionais. Nesse sentido, o turismo representa tanto uma oportunidade quanto uma ameaça. A pesquisa identificou impactos negativos decorrentes da ausência de planejamento ambiental, como o aumento da pressão sobre áreas costeiras, descarte irregular de resíduos e degradação de trilhas ecológicas. Em muitas ilhas, o crescimento da visitação turística não foi acompanhado por investimentos em saneamento básico ou em infraestrutura de controle ambiental, o que compromete os princípios do ecoturismo.

Apesar disso, iniciativas pontuais lideradas pelo Instituto da Biodiversidade das Áreas Protegidas (IBAP) têm buscado conciliar conservação e uso turístico. Essas ações, no entanto, enfrentam limitações orçamentárias e dependem do apoio de organismos internacionais, o que fragiliza sua continuidade. De acordo com Rose (2002) e Sachs (2002), a sustentabilidade ambiental no turismo exige um equilíbrio entre conservação e uso responsável dos recursos. A pesquisa revela que esse equilíbrio ainda não foi alcançado em Bolama-Bijagós, sendo urgente a adoção de políticas públicas que promovam a regulação ambiental, a educação ecológica e o fortalecimento das capacidades locais para a gestão sustentável do território.

Quadro. 3 Impactos Ambientais Positivos e negativos do Turismo

Positivos	Negativos
Conservação e melhoria da qualidade ambiental	Custos de preservação
Adoção de medidas para preservar meio ambientes e áreas protegidas, parques locais.	Aumento de poluição ruídos, ar, água, solo.
Maior envolvimento administrativo, introdução de iniciativas de planejamento ambiental.	Falta de interesse na utilização de recursos naturais a competição entre turismo e outras atividades económicas.
Constitui uma alternativa da exploração de áreas económicas e protegidas	Destruição da paisagem natural, fauna e flora.
Descoberta e acesso a regiões não exploradas	Corrosão das paisagens de habitais históricos e de monumentos
Maior conscientização ambiental	Destruição da paisagem natural, fauna e flora.

Fonte: Ruschman (1999) e Cruz, (1999), Smith (1989 p.100), e estudo de campo.

7. Considerações finais

A consagração de Bolama-Bijagós como Patrimônio Mundial Natural em 2025 redefine urgentemente a governança do território: exige-se a transição de políticas setoriais para um modelo integrado que harmonize as obrigações internacionais (UNESCO) com as demandas locais por infraestrutura e equidade.

Os resultados demonstram que, embora o turismo represente uma oportunidade estratégica para impulsionar a economia, valorizar a cultura local e promover a conservação ambiental, sua efetividade está diretamente condicionada à qualidade das políticas públicas formuladas e à capacidade institucional do Estado.

Constatou-se que os impactos econômicos têm beneficiado principalmente operadores turísticos externos, enquanto as comunidades locais permanecem à margem das decisões e da apropriação dos recursos. Socialmente, observou-se a valorização cultural e o fortalecimento da identidade regional, mas também conflitos relacionados à exclusão e à falta de participação nos processos de planejamento. No campo ambiental, os desafios incluem a degradação de áreas sensíveis, a ausência de infraestrutura básica e a fragilidade da gestão territorial.

Recomenda-se a implementação de políticas públicas integradas, participativas e territorializadas, que reconheçam as especificidades ecológicas, culturais e sociais da região. É fundamental garantir o protagonismo das comunidades locais, por meio de mecanismos de consulta, capacitação e fomento a iniciativas endógenas, fortalecendo a governança local.

8. Referências Bibliográficas

- ANDRADE, J. R. Turismo: fundamentos e dimensões. São Paulo: Ática, 2002. BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BUARQUE, S. C. A reinvenção do desenvolvimento: desenvolvimento, crise e alternativas. São Paulo: Garamond, 2002.
- COOPER, C. et al. Turismo: princípios e prática. Porto Alegre: Bookman, 2007.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. Studying public policy: policy cycles and policy subsystems. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2013. LIMA, S. C. Turismo e ordenamento territorial. Fortaleza: UFC, 2006.
- MOSER, G.; FRANCISCO, T. H. A.; GUERRA, J. B. S. O. A. O papel das comunidades locais na sustentabilidade dos destinos turísticos. Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo, São Paulo, v. 14, n. 3, p. 54-73, set./dez. 2020.
- OMT. Relatório África Tourism Monitor. Madrid: OMT, 2016. OMT. Guia do desenvolvimento do turismo sustentável. Madrid: OMT, 2003.
- RUSCHMANN, D. V. Planejamento do turismo: teoria e prática. Campinas: Papirus, 1997.
- SACHS, I. Caminhos para o desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.
- SECCHI, L. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2010.
- SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.
- YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2005.