



INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

As Políticas Públicas Para o Turismo Em Cabo Verde: Da Sustentabilidade ao Desenvolvimento.

Iemilson Carlos Monteiro do Rosário

Mestrado em Políticas Públicas

Orientador(a):

Doutora Cristina Maria Palma Conceição, Investigadora do
Centro de Investigação e Estudos de Sociologia,
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Novembro, 2020

As Políticas Públicas Para o Turismo Em Cabo Verde: Da Sustentabilidade ao Desenvolvimento.

Iemilson Carlos Monteiro do Rosário

Mestrado em Políticas Públicas

Orientador(a):

Doutora Cristina Maria Palma Conceição, Investigadora do
Centro de Investigação e Estudos de Sociologia,
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Novembro, 2020

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Deus pelo Dom da Vida e força para levar avante o presente trabalho. De seguida, agradeço a minha família e os demais familiares pelo fervoroso apoio que me deram durante esta trajetória. Agradecimentos extensivos a todos que participaram diretamente neste trabalho, nomeadamente a minha orientadora, Dr^a. Cristina Maria Palma Conceição, colegas do mestrado, os entrevistados e todos os intermediários que me ajudaram a conseguir as referidas entrevistas.

A todos que de uma forma ou outra contribuíram para o meu sucesso, um **MUITO OBRIGADO!**

Resumo

O turismo e a sustentabilidade são dois tópicos que estão intimamente ligados, por isso para ter um turismo duradouro é necessário que não se descuide de criar políticas para o tornar cada vez mais sustentável, tendo em conta que o objetivo é o desenvolvimento a curto, médio e longo prazo. Nessa senda, o presente trabalho propõe o análise destas questões, no contexto Cabo-Verdiano.

Independente das características do território, da forma como tudo começou, e aqui fala-se das influências externas que serão retratadas nas secções abaixo, e das diversas opiniões que possa haver, é necessário dotar o turismo Cabo-verdiano com um enorme grau de sustentabilidade, com vista ao desenvolvimento. É necessário ter os dados estatísticos como um sistema de avaliação, contudo também é preciso estar atento às oportunidades que a referida atividade vai oferecendo, com vista a explorar cada vez melhor o país.

Dotar o turismo com esse elevado grau de sustentabilidade, significa pensar políticas eficazes para a atividade, recorrendo a métodos científicos de desenho de políticas, e não ficar à espera daquilo que o ambiente externo possa proporcionar. Isso tudo tem de servir para corrigir os problemas bases do turismo em Cabo Verde, e fala-se mais especificamente da concentração do turismo e de maior competitividade nessa área.

Em suma, esse trabalho proporciona aos leitores uma leitura daquilo que tem sido as políticas direcionados ao turismo em Cabo Verde, e a discussão das mesmas.

Palavras-chave: Turismo, Cabo Verde, Sustentabilidade, Desenvolvimento, Políticas Públicas, Competitividade, Concentração, Planeamento.

Abstract

Tourism and sustainability are inextricably linked. If our aim is to develop tourism in short, medium, and long term, it is necessary to create political measures that make it increasingly sustainable. Along this path, the present work proposes to analyze these issues in the Cape Verdean context.

Regardless of the original characteristics of the territory, it is necessary to make Cape Verdean tourism sufficiently sustainable in order to promote its development.

In this context, statistical data are the fundamental basis of a rigorous evaluation system. For a better exploitation of tourism in this country, it is necessary to carefully observe the opportunities that the activity is creating.

Providing tourism with this high degree of sustainability means thinking about effective policies using scientific methods of policy design in order to correct the basic problems of tourism in Cape Verde, especially its concentration and competitiveness. In short, this paper aims to analyze policies related to tourism in Cape Verde.

Key-words: Tourisme, CapeVerd, Sustainability, Development, Public Policies, Competitivity, Concentration, Planning

Índice

1. Introdução.....	- 1 -
1.1 Enquadramento e contexto.....	- 1 -
1.2 Definição do Problema e Objetivos	- 2 -
1.3 Metodologia.....	- 3 -
2. Turismo e Sustentabilidade.....	- 6 -
2.1. Os pilares da sustentabilidade no Turismo	- 8 -
3. Turismo e o Desenvolvimento – A generalidade	- 9 -
3.1. O turismo como motor do desenvolvimento local	- 11 -
4. O Planeamento das Políticas de Turismo	- 12 -
5. Evolução das Políticas do Turismo em Cabo Verde.....	- 18 -
5.1. Quadro Legal	- 18 -
5.2. Quadro Institucional.....	- 20 -
5.3. O Planeamento.....	- 22 -
5.4. Avaliação das Políticas do Turismo	- 24 -
5.5. Estatísticas do Turismo em Cabo Verde.....	- 26 -
6. O turismo em Cabo Verde na Ótica dos <i>Stakeholders</i>	31
6.1. A evolução do Turismo em Cabo Verde e a questão da concentração.....	31
6.2. O turismo de massas e a Sustentabilidade do Turismo Cabo-Verdiano.....	33
6.3. As Políticas direcionadas ao turismo em debate	37
6.4. Engajamento da população no turismo local e Desenvolvimento Local.....	40
7. Conclusão	42

Índice de Gráficos, Tabelas e Figuras

Gráficos

Gráfico 1: Pessoal ao serviço no turismo – 2019.....	26
Gráfico 2: Média de Entradas segundo Países (2010-2019).....	27
Gráfico 3: Hóspedes e Dormidas (%) por país de residência dos hóspedes, 2019.....	28
Gráfico4: Hóspedes e Dormidas (%) segundo Ilhas, 2019.....	29
Gráfico 5: Receitas do Turismo em PIB (2011-2018).....	29

Tabelas

Tabela 1: Principais indicadores a monitorizar.....	25
Tabela 2: Evolução do Pessoal ao serviço.....	29

Figuras

Figura 1: A concentração do Turismo em Cabo Verde.....	33
Figura 2: A Visão do Turismo para Cabo Verde no Horizonte 2030.....	40

Glossário de Abreviaturas

BCV – Banco de Cabo Verde

CCIT - Câmara de Comércio Indústria e Turismo, Portugal – Cabo Verde

CI – Cabo Verdi Investimentos

CV – Cabo-Verdiano

CVTI – Cabo Verde *Trade Invest*

DGT – Direção Geral do Turismo

EUT – Estatuto de Utilidade Turística

GOPEDS – As Grandes Opções do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável

IADE - Instituto de Apoio ao Desenvolvimento

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional

INE – Instituto Nacional de Estatísticas

MEES – Ministério de Educação e Ensino Superior

MIGA - Agência Multilateral de Garantia de Investimentos

MTT – Ministério do Turismo e Transportes

OMT – Organização Mundial do Turismo

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

PMD – Países Menos Desenvolvidos

PN – Polícia Nacional

PROMEX - Centro de Promoção Turística, do Investimento e das Exportações

SIDS – Smal Islad Developing States

SWOT – Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats

TUI – Touristik Union International

UNWTO – World Tourism Organization

WTTC- World Travel & Tourism Concil

ZDTI's – Zonas de Desenvolvimento Turístico Integral

1. Introdução

1.1 Enquadramento e contexto

Torna-se imperial estudar o turismo, uma vez que tal atividade, segundo WTTC (2020), o setor foi responsável por 10,3% do PIB mundial e 330 milhões de empregos, ou 10,4% do total emprego em 2019. Nos últimos cinco anos, um em cada quatro de todos os novos empregos líquidos criados em todo o mundo

A proposta de estudo do tema Turismo em Cabo Verde surge da necessidade e da curiosidade, única e exclusivamente de perceber qual o nível de desenvolvimento que tal atividade tem proporcionado em Cabo Verde.

O Turismo em Cabo Verde, tem registado uma taxa média de crescimento de mais de 8% ao ano, ou seja, um valor superior à média mundial. Esse crescimento será certamente de ser entendido como benéfico, contudo há indícios de alguma falta de sustentabilidade a nível ecológico e social, assim é de suma importância implementar medidas capazes de proteger o meio ambiente, o tecido social, e os patrimónios material e imaterial, numa atividade que está em franca expansão. Apesar disso, é unânime que é a atividade que mais ganhos tem trazido ao país, assim a única inquietação concernente a este trabalho é o seguinte: Estamos a tirar todo o proveito desta atividade? O potencial do turismo em Cabo Verde tem sido rentabilizado?

Desde 2008 que as receitas do turismo se têm mantido acima dos 20% do PIB, tornando a atividade alvo de medidas que deveriam se mostrar eficazes para maximizar tal atividade, contudo há controvérsias. Por isso a necessidade de perceber o ponto de situação da referida atividade.

Como será notório, far-se-á referência à ilha do Sal, por ser a principal ilha turística do país. Falar do Turismo em Cabo Verde, muitas vezes é falar do turismo na ilha do Sal e da Boa Vista, por terem adotado turismo Sol e Praia, que desde muito tempo tem sido o principal modelo turístico praticado neste arquipélago. Contudo ultimamente tem sido muito falado a necessidade de desconcentrar a nível de destino, começando assim a adotar

outras modalidades do turismo, nomeadamente o turismo rural, de montanha, de natureza, cultural entre outros.

Em suma o turismo em Cabo Verde nos últimos anos, tem se resumido às ilhas mais turísticas do País, e há necessidade de rentabilizar essa atividade, alargando a novas modalidades de turismo, de forma a trazer maiores ganhos para a população Cabo Verdiana.

1.2 Definição do Problema e Objetivos

Tendo em conta essa contextualização, o presente trabalho propõe partir da seguinte questão: “De que forma a sustentabilidade tem-se refletido nas políticas direcionadas ao turismo e qual é o seu impacto no desenvolvimento do País”.

Entende-se que falar de um turismo sustentável, é falar de um turismo que prevê resultados imediatos, mas também a médio e longo prazo, assim sendo o desenvolvimento não será visto somente no presente, mas também, das vantagens que o turismo poderá proporcionar no futuro. Tendo em conta que o país vê no turismo, a sua principal fonte de rendimento, urge que se comece a pensar que há um país para conservar, nos diversos níveis que possam existir, nomeadamente, social, económico, ambiental, cultural etc.

Para abordar essa problemática, tem-se como objetivo geral, analisar as políticas direcionadas ao turismo e o seu impacto. Falar do impacto das políticas do turismo na sociedade Cabo-verdiana, é falar da qualidade de vida dos Cabo-verdianos, para tal definiu-se como objetivos específicos, analisar a existência de políticas claras e objetivas, procedendo ao levantamento das mesmas. Que há políticas desenhadas para o turismo, sabe-se que há, o que este trabalho propõe é ver se há uma linha de pensamento formada de forma a desenhar políticas objetivas e passíveis de suscitar os efeitos desejados. De seguida, pretende-se ver até que ponto estão a ser desenhadas com o objetivo de ter um turismo sustentável. Por último, propõe-se analisar com recurso a entrevistas, qual a avaliação que os agentes turísticos têm tido do turismo Cabo-Verdiano, em suma, quais serão os benefícios e ou malefícios da atividade.

1.3 Metodologia

O presente trabalho, tem por base uma metodologia eminentemente qualitativa, complementada por alguma análise de estatísticas oficiais, uma vez que o próprio tema assim exigia. Analisar o desenvolvimento, passa tanto pela análise de políticas, bem como pela análise de dados estatísticos que as próprias políticas provocaram. Recorreu-se a entrevistas, como forma de recolha de dados não mensuráveis, e a dados estatísticos, como uma forma mais eficaz de trabalhar os indicadores mais concretos.

Começou-se por fazer uma pequena revisão de literatura, ou um levantamento da produção científica na área do turismo, como forma de contextualizar os assuntos que posteriormente seriam tratados no trabalho, nomeadamente as questões da sustentabilidade do turismo e do desenvolvimento que essa atividade pode ou não causar no turismo local e nacional.

No campo dos dados estatísticos, utilizou-se dados como entradas de turistas no território nacional Cabo-Verdiano, o número de pessoal em serviço, que em suma representa o emprego gerado por essa atividade e, por último, as receitas geradas pelo turismo. A ideia aqui, é ver até que ponto as políticas têm sido geradoras de bons indicadores turísticos, que devem impulsionar o país ao desenvolvimento.

Nas entrevistas, que foi o principal método de recolha de dados escolhido para esse trabalho, entrevistou-se 5 personalidades, nomeadamente o Dr. Gualberto do Rosário, que de entre vários cargos ocupados ao mais alto nível no panorama política Cabo-verdiano, destacou-se o de primeiro ministro entre 2000 e 2001, ministro da Agricultura entre 1991 a 1993, e é o atual presidente da Câmara do Turismo de Cabo Verde. Teve a colaboração do Dr. Carlos Santos, atual Ministro do Turismo e Transportes de Cabo Verde, que já desempenhou cargos como vice-presidente da câmara do turismo, presidente da assembleia municipal da ilha do Sal, administrador de algumas unidades hoteleiras, entre outros. O presidente da Câmara Municipal do Sal, também deu o seu contributo, ele que teve a sua primeira experiência política em 2016 ao concorrer e ganhar as eleições na ilha do Sal, eleições que voltou a ganhar em 2020. Por último participaram gestores de unidades hoteleiras na ilha do Sal, nomeadamente o Sr. Romeu Lopes e o Sr. Patone Lobo, que têm a particularidade de serem ambos gerentes nacionais, entre vários *players* internacionais. As entrevistas focaram-se em três tópicos, a saber: a sustentabilidade, a sociedade, e as políticas do turismo, sendo o primeiro tópico focado em saber em que

ponto os entrevistados acham que estamos em relação a este assunto, no segundo tópico, saber qual o nível de relacionamento entre o turismo que se estabeleceu e a própria sociedade, e por último, saber se há uma linha de política adotada pelos governantes e as suas respectivas consequências.

O objetivo dessas entrevistas, era sobretudo recolher opiniões dos entrevistados acerca dos assuntos expostos, contudo deparou-se com algumas dificuldades. Primeiramente, pela importância que os entrevistados têm no meio político e social, tornou-se difícil conseguir tais entrevistas, depois, pode-se afirmar que pessoas que estão inseridos nesse meio, não estão dispostos para passar todas as informações. Assim sendo, o trabalho não tem tantos comentários como se esperava de início. Como aspeto positivo, algumas das entrevistas acabaram por facilitar o acesso a documentação adicional, incluindo documentos legislativos e programáticos, permitindo assim contornar as dificuldades de acessibilidade a fontes deste tipo que caracteriza o contexto Cabo-verdiano.

Em suma, as conclusões serão retiradas da articulação entre a documentação, os dados estatísticos, as entrevistas, e as considerações feitas em alguns dos programas de ação mais decisivos, como é o caso das GOPEDS (2018).

Revisão de Literatura

2. Turismo e Sustentabilidade

Segundo Neto (2003) o turismo pode ser considerado um dos mais notáveis fenómenos socioeconómicos do século XX. Do começo uma atividade desfrutada por apenas um pequeno grupo de pessoas abastadas durante a primeira metade do século passado, gradualmente se tornou um fenómeno de massa durante o pós- Período da Segunda Guerra Mundial, principalmente a partir da década de 1970. Isto agora engloba um número crescente de pessoas em todo o mundo e representa uma parcela significativa dos recursos económicos em muitos países.

Não obstante a importância crescente desta atividade, vários autores têm apontado para um relativo desinteresse, no plano académico, pelas matérias do turismo. No entender de Daun & Santos (2009), tal desinteresse é lamentável e em parte incompreensível, na medida em que o turismo encerra em si uma panóplia imensa de questões, temas e significados, e funciona como uma espécie de barómetro da realidade social. Pelo facto de espelhar questões centrais dos debates teóricos da contemporaneidade, o turismo constitui-se como uma lente privilegiada de análise de assuntos tão abrangentes e variados quanto complexos, tais como: os impactos (económicos, sociais, ambientais e culturais), o desenvolvimento, a globalização, a sustentabilidade, o consumo, a alteridade e a identidade cultural.

Para discutir as questões da sustentabilidade no turismo é fundamental, antes de mais, falar de turismo de massas. Segundo de Daun & Santos (2009), esta marca o início de um novo ciclo da história do turismo a partir da segunda metade do século XX.

Boorstin *Cit. In.*, Fortuna (1995) reforça essa ideia, colocando o turismo e o turista entre os exemplos da descaracterização da realidade social. Sinais da “arte perdida de viajar”, o turismo e o turista ilustram o modo como a experiência real se diminui, tornando-se objeto falsificado da imaginação. Em suma, podemos assumir que o turismo de massa faz perder a autenticidade dos produtos que o local de destino oferece.

É preciso ter em alerta que o turismo, além de proporcionar mais empregos e receitas para ajudar a sustentar a economia local de uma comunidade, por outro lado pode contribuir para transformações aceleradas do ambiente cultural e natural dessa comunidade.

Rabinovici (2011) acrescenta que para ser sustentável o turismo deve considerar como meta a manutenção da integridade dos processos ecológicos, biológicos e ambientais, além de satisfazer as necessidades económicas, culturais, éticas, estéticas das pessoas e dos ambientes envolvidos. Como ainda não se conhece nenhuma localidade onde tais variáveis tenham sido alcançadas, mesmo que parcialmente, a viabilidade da aplicação do conceito deve ser discutida, sob pena de cair em descrédito, enquanto conceito e utopia.

No entender Costa (2008), na consequência destes estudos, que lançaram pela primeira vez a importância do desenvolvimento suportado na preservação, a ONU criou a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a qual foi presidida por Gro Harlem Brundtland, primeira ministra da Noruega. Os trabalhos foram concluídos em 1987, com a apresentação de um diagnóstico dos problemas globais ambientais. Do documento final desses estudos - Nosso Futuro Comum ou Relatório Brundtland, surge o novo conceito de desenvolvimento sustentável:

"Desenvolvimento sustentável e aquele que atende as necessidades dos presentes sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades"

É conveniente ter em conta as questões da qualidade da qual depende o futuro do turismo e essa qualidade está no centro das atenções do desenvolvimento do turismo, para que se considere que o sucesso e avanço são positivos, não observando somente elevado número de turistas anual. Na sustentabilidade do turismo tem de se ter uma visão a longo prazo, de modo a conseguir ver os impactos que poderão ocorrer e solucionar o problema.

A qualidade do turismo está sempre muito dependente daquilo que é o planeamento da referida atividade, assim sendo, Cooper (2002), *Cit. In.* Bernardo (2015) admite que, o planeamento estratégico exige a consideração de diversas variáveis de forma a conseguir os seus objetivos de sustentabilidade. O planeamento estratégico é, por sua vez, caracterizado pela adoção de uma perspectiva a longo prazo, o desenvolvimento de um plano holístico e integrado para a utilização dos recursos disponíveis, uma decisão formalizada do processo. Nessa mesma linha, Irving et. al. (2005) diz que a promoção da

sustentabilidade no turismo requer uma concepção estratégica e duradoura de desenvolvimento amparada por um novo olhar sobre as questões sociais, culturais, ambientais dos destinos e aliadas e em interação com a economia globalizada. A sustentabilidade é tomada como referência.

No entender de Rabinovici (2011), conceitos como os de sustentabilidade, desenvolvimento e participação permeiam as reflexões dos atores atuantes com o turismo que busca ser sustentável. Os impactos provenientes das atividades turísticas demandam questionamentos atentos que possam resultar em saltos qualitativos rumo ao aprimoramento do setor, em benefício dos envolvidos, no tocante aos aspectos culturais, ambientais, sociais e econômicos.

2.1. Os pilares da sustentabilidade no Turismo

Segundo Spínola (2009), o conceito de sustentabilidade surgiu quando o homem tomou a consciência das limitações dos recursos do planeta, e que esses recursos, até um certo ponto não conseguiam suportar o crescimento da população e industrial. O homem verificou que esse desenvolvimento não estava funcionando em função da redução da pobreza.

Ainda segundo o mesmo autor, hoje, o turismo passou a ser um dos pontos mais focados para o desenvolvimento sustentável, devido às preocupações com as suas consequências negativas para a comunidade e ambientes. No que diz respeito aos pilares da sustentabilidade, a OMT definiu três. São eles: **Económico, Social e Ambiental**. São diretrizes para se ter um turismo saudável e que traga benefícios em vez de pontos negativos, assim sendo para que tal aconteça é preciso que haja sustentabilidade nos três.

Solá e Gee, *Cit. In.* Spínola (2009), também são de acordo que esses princípios devem ser práticos e não ficar num plano teórico, assim ele define-os da seguinte forma:

A sustentabilidade Ecológica, garante que o desenvolvimento seja compatível com a manutenção dos processos ecológicos principais da diversidade e recursos biológicos. A Sustentabilidade Social, que garante que o desenvolvimento aumente o controle das pessoas sobre as suas próprias vidas e modos de viver sejam equilibrados com a cultura e os valores da sociedade em geral, mantendo e fortalecendo a identidade da comunidade. Por fim a Sustentabilidade Económica, que assegura que o desenvolvimento seja economicamente eficiente com vista a sustentar as gerações futuras.

Segundo os autores, para responder à questão relacionada com as características do turismo sustentável, destaca-se a preocupação com a qualidade das experiências. O turismo sustentável é dotado de igualdade social e envolvimento comunitário, tendo em destaque a necessidade da comunidade local. Proporciona emprego à população local e conta com a sua participação no planeamento das atividades turísticas e tomada de decisões. Desenvolve dentro dos limites do recurso, dessa forma minimiza os impactos e a utilização da energia e o uso das técnicas eficazes de gerir e reciclar os dejetos. Mantém um amplo leque de oportunidades recreativas, educacionais e culturais para cada geração, tendo em conta as vindouras, proporcionando aos turistas experiências memoráveis e significativas. Segundo Figueiredo (2005), *Cit. In. Freitas et al. (2014)*, o pilar do Ambiente pretende salvaguardar a importância e fragilidade do mundo natural, enquanto suporte físico onde se desenrola a ação humana, e de acordo com o Laboratório de Sustentabilidade da USP (LaSSu), no pilar da Economia, são analisados os temas ligados à produção, distribuição e consumo.

Segundo LaSSu, *Cit. In. Freitas et al. (2014)*, o pilar da sociedade, trata-se do capital humano de um empreendimento, comunidade, sociedade como um todo. Nesse item, estão contidos também problemas gerais da sociedade como educação, violência e até o lazer. Sobre tal assunto, ainda são discutidos novos pilares, como a questão cultural, tecnológica, para complementar a sustentação da questão como um todo.

Sustainable tourism development guidelines and management practices are applicable to all forms of tourism in all types of destinations, including mass tourism and the various niche tourism segments. Sustainability principles refer to the environmental, economic, and sociocultural aspects of tourism development, and a suitable balance must be established between these three dimensions to guarantee its long-term sustainability.

(OMT,2003)

3. Turismo e o Desenvolvimento – A generalidade

Petersen e Romano, (1999), *Cit. In. Irving et al. (2005)*, afirmam que projetos bem-sucedidos de desenvolvimento estão, em geral, associados a duas condições centrais:

participação da sociedade civil na elaboração e implementação de planos, programas e ações inovadoras e, enfoque local no processo de desenvolvimento. Esta afirmação pode também ser transposta para a análise do turismo.

Segundo um relatório da OCDE, *Cit. In. Cunha & Cunha (2005)*, a ideia central de desenvolvimento envolve uma rede de conceitos associados à evolução, inclusão, participação, solidariedade, produção e competitividade que se reforçam mutuamente ou se opõem frontalmente aos movimentos de concentração, competição, exclusão, pobreza, desequilíbrio, entre outros.

A evolução e a interação são os pontos focais do conceito de desenvolvimento, em que um conjunto coordenado de processos participativos permite progredir de modo contínuo no debate e no reforço de capacidades de planejamento e mobilização de recursos económicos, sociais, ambientais da sociedade, a curto e longo prazo, cujo alcance é devido às estratégias articuladas, quando possível e, em caso contrário, depende de arbitragem e conciliação.

No entender de Neto (2003), o turismo compreende uma ampla gama de atividades económicas, podendo ser considerado a maior indústria do mundo. O turismo internacional é um dos setores que mais crescem na economia global. Durante a década de 1990, quando a organização do turismo atingiu proporções sem precedentes, as receitas internacionais de turismo tiveram, em média, uma muito maior taxa de crescimento anual (7.3%) em comparação com a produção mundial bruta. Em 1999, as receitas internacionais do turismo representavam mais de 8% do valor mundial de exportação de mercadorias e serviços, ultrapassando o valor de exportação de outros líderes mundiais industriais, como produtos automotivos, produtos químicos e equipamento de escritório.

Segundo a UNWTO (2019), as chegadas internacionais de turistas cresceram 5% em 2018 para atingir a marca de 1,4 bilhão. Quanto aos ganhos de exportação gerados por o turismo, estes cresceram para US \$ 1,7 trilhão, ou seja mais 4% do que no ano anterior.

Ainda segundo Neto (2003), o turismo é, no entanto, o único grande setor em que os países em desenvolvimento têm consistentemente superávits comerciais registados em relação ao resto do mundo. Além disso, os anos 90 experimentaram um crescimento significativo das receitas internacionais de turismo nos 49 países menos desenvolvidos (PMD): a receita total de turismo nesses países mais que dobrou, de US \$ 1 bilhão em 1992 para mais de US \$ 2,2 bilhões em 1998.

O turismo é agora a segunda maior fonte de receita de câmbio nos menos países desenvolvidos como um todo, tornando-se também a principal fonte de rendimento para um número crescente de pequenos estados insulares em desenvolvimento (SIDS).

Falando de dados mais recentes, a UNWTO (2019), registou no ano de 2018 um extra de US \$ 121 bilhões em receitas de exportação do turismo internacional (viagens e transporte de passageiros) em comparação com 2017. Segundo esta Organização, os ganhos com exportação do turismo internacional são uma importante fonte de receita estrangeira para muitos destinos no mundo. O turismo mantém-se um componente importante da diversificação de exportações para economias emergentes e avançadas, com uma forte capacidade de reduzir déficits comerciais e compensar receitas mais fracas de exportação de outros bens e serviços.

Lickorish & Jenkins (2000) *Cit. In.* Rodrigues (2019), acreditam que, positivamente, os impactos económicos do turismo se refletem maioritariamente:

- Na Balança de Pagamentos;
- No aumento do rendimento local e criação de empregos;
- Na diversidade e dinamização da estrutura produtiva, uma vez que o turismo aumenta a atratividade local e despoleta novos investimentos;
- No aumento das contribuições para receitas públicas;

3.1. O turismo como motor do desenvolvimento local

O trabalho de Cunha & Cunha (2005) diz-nos que três elementos do desenvolvimento local se destacam a partir do turismo: **a sociedade, o ambiente e a economia**, que são integrados e se reforçam mutuamente, em contexto em que a diversidade social e cultural e a diferenciação produtiva devem ser utilizadas como recursos potenciadores de transformações e de desenvolvimento local. Reforçam ainda que o turismo possui algumas características que o diferenciam de outras atividades produtivas: é um produto que só pode ser consumido *in loco*, estimula o desenvolvimento de outras atividades económicas (entretenimento, comércio, transportes, artesanato, serviços de apoio); estimula o desenvolvimento da infraestrutura (estradas, aeroportos, saneamento, energia etc.); depende da sustentabilidade cultural e ambiental e tem forte efeito indutor na geração de rendimento e emprego local.

Para Barbosa (2005), o setor público beneficia-se da atividade de duas formas: indiretamente, através dos impostos que arrecada das empresas privadas, e diretamente, pelas taxas que cobra aos turistas (na visita a atrativos, etc.). Assim o dinheiro que entra através da atividade multiplica-se na economia traduzindo-se em:

- Aumento da urbanização;
- Incremento das indústrias associadas à atividade;
- Incremento da demanda de mão-de-obra para serviços;
- Incremento da indústria de construção;
- Aumento da demanda dos produtos locais desde hortifrutigranjeiros até artesanato;
- Incremento da entrada de divisas para equilibrar a balança comercial;
- Maior arrecadação de impostos e taxas.

O efeito multiplicador é produzido pela sucessão de despesas que tem origem no gasto do turista e que beneficia os setores ligados indiretamente ao fenómeno turístico.

4. O Planeamento das Políticas de Turismo

No entender de Barreto (1991), *Cit. In.* Binfaré et al., (2016), o planeamento é uma atividade dinâmica, não é estática, e possui muitos fatores concomitantes que necessitam ser analisados e coordenados para se alcançar um objetivo possível e satisfatório. É um processo que precisa ser constantemente repensado após o alcance dos objetivos traçados. Nessa perspectiva, planeamento é a organização sistemática de um conjunto de ideias e decisões, de forma integrada. Consiste na definição de objetivos, ordenação dos recursos materiais e humanos, na determinação de métodos, tempo, indicação de localização espacial. É uma ação voltada para o futuro.

Segundo Oliveira (2006), muitas pessoas vêm planeamento como uma questão de fazer planos, delegar responsabilidades, se necessário passar leis e determinar o orçamento. Tendo em conta a sua realidade faz a seguinte afirmação:

Muitos projetos, programas e políticas falham na implementação como planejado ou têm impactos negativos inesperados. Temos longas décadas de experiências fracassadas de planeamento, com planos mirabolantes ou megalômanos, que no papel

funcionam, mas não na prática, onde alcançam resultados decepcionantes ou desastrosos.

(Oliveira, 2006)

No entender do mesmo autor, um dos motivos que leva a falhas nos resultados de políticas públicas é a dissociação que se faz entre elaboração e implementação no processo de planejamento de acordo com algumas visões da prática ou escolas de pensamento. Uma primeira escola vê o processo de planejamento de políticas públicas associado a atividades de mera elaboração de planos. Caso o plano desenhado inicialmente seja bom, o resultado ao final será bom. Se o plano é mau, o resultado é mau. Uma outra visão de planejamento reconhece o papel da implementação, mas ainda enfatiza a elaboração de planos como chave primordial para o sucesso de políticas públicas. Nela, como na visão anterior, existem bons e maus planos. Porém, segundo essa visão, muitos dos bons planos falham porque houve problemas técnicos na implementação, foram sabotados ou não foram implementados exatamente de acordo com o que foi indicado no plano. Uma versão um pouco mais moderna desta visão de planejamento tenta adicionar uma componente de implementação no plano. Com isso priorizam-se alguns mecanismos de gestão da implementação dos planos para garantir que aquilo que foi indicado no plano vai ser implementado. Esses mecanismos incluem monitoramento, auditorias e reuniões técnicas de acompanhamento. Porém, por mais que se fiscalize, os resultados muitas vezes ainda são insatisfatórios porque houve diversos tipos de problemas institucionais, muito do planejado não era executável ou as condições iniciais mudaram com o tempo.

Segundo a OMT, *Cit. In. Binfaré et al. (2016)*, para determinar qual o melhor método a ser aplicado na elaboração de um planejamento de um destino turístico é necessário que se considere a área de abrangência deste planejamento. O planejamento do destino é usado para referenciar esse processo desenvolvido para uma região geográfica que possua os elementos como instalações, atrativos, infraestrutura e profissionais suficientes para atrair visitantes e para a realização de atividades turísticas, podendo ter abrangência internacional, nacional, regional ou local.

Na mesma obra, *Planeamento turístico: aspetos teóricos e conceituais e suas relações com o conceito de turismo*, de Binfaré et al. (2016), consegue-se ter uma visão daquilo que são as etapas do planejamento turístico para alguns autores. Assim sendo temos:

Barreto, 1991

- **Estudo diagnóstico** – Investigação, reflexão e compreensão dos juízos dos dados da realidade bem como identificação de factos e tendências
- **Definição de Objetivos** – Definição de estados das coisas que se pretende atingir com o planeamento.
- **Implantação e Execução** – Instalação e início de funcionamento do empreendimento
- **Controle** – Acompanhamento da correspondência com o planejado, identificação e correção de desvios e/ou bloqueios e fornecimento de subsídios para a etapa seguinte.
- **Avaliação do trabalho** – Crítica pura ou orientada para o replaneamento. O desempenho dos resultados é analisado.

Ruschmann, 1997

- **Caracterização Geral** – Levantamento dos aspetos gerais, geográficos, económicos e sociais da região objeto em estudo.
- **Aspetos turísticos (inventário turístico)** – Levantamento das condições naturais, culturais, infraestruturas turísticas, recursos humanos e caracterização da demanda.
- **Análise/avaliação** – Análise dos pontos fortes e fracos, diagnóstico, prognóstico e diretrizes.

Beni, 1998

- **Estudo preliminar** – Levantamento e cadastramento de todas de todas as características do local.
- **Diagnóstico** – Análise dos dados levantados no estudo preliminar.
- **Prognóstico** – Previsão de um futuro próximo baseado na realidade encontrada e a proposição de diretrizes.

Dias, 2003

- **Levantamento da situação (prognóstico)** – Coleta de dados, análise das informações obtidas e da situação atual.
- **Análise do que será planeado** – Identificar as alternativas, formulando hipóteses e propondo diferentes modelos de desenvolvimento.

- **Elaboração do plano** – Critérios e diretrizes gerais do desenvolvimento que deverão ser seguidos nos planos setoriais e nos projetos e programas específicos.
- **Implantação do plano** – Colocação do plano em prática, estando sempre presentes a questão da participação em grande escala.

Em suma, é de crucial importância ter um turismo bem planejado, sob pena de pôr em causa a sustentabilidade das atividades turísticas e o seu potencial económico e social. Neste ponto, a população do país acolhedor tem uma importância elevada, primeiro para combater possíveis influências negativas, que podem ser, segundo Barbosa (2005) a devoração da paisagem, degradação do meio ambiente e descaracterização de culturas tradicionais, e a seguir para ajudar a potencializar a atividade, auxiliando no planeamento, implementação e monitoramento. Em suma, no entender de Barbosa (2005), o desenvolvimento local alavanca a possibilidade de equalizar 5 objetivos: preservação ambiental, identidade cultural, geração de ocupações produtivas e de rendimento, desenvolvimento participativo e qualidade de vida.

Segundo Kim (2002) *Cit. In. Cornell et al.*, (2019), depois que uma comunidade se torna um destino, as vidas dos moradores da comunidade são afetadas pelo turismo e o apoio dos moradores é essencial para o desenvolvimento, planeamento, operação bem-sucedida e sustentabilidade do turismo.

A pesquisa de Andereck et al. (2005) é um exemplo do interesse académico crescente em torno dos impactos do turismo na qualidade de vida das comunidades de acolhimento e da forma como a perceção acerca desses impactos pode influenciar o seu apoio ao turismo. Segundo este estudo, o turismo é amplamente percebido pelos residentes como uma base económica potencial, proporcionando elementos que podem melhorar a qualidade de vida, como oportunidades de emprego, receitas fiscais, diversidade económica, festivais, restaurantes, melhorias de acessos a atrações naturais e culturais e oportunidades de recreação ao ar livre. Há preocupações, no entanto, de que o turismo possa ter impactos negativos na qualidade de vida. Isso pode ser na forma de congestionamento, tráfego e problemas de estacionamento, aumento da criminalidade, aumento do custo de vida, atrito entre turistas e residentes, e mudanças no modo de vida dos anfitriões.

5. Evolução das Políticas do Turismo em Cabo Verde

5.1. Quadro Legal

Cabo Verde como se sabe, é um país onde abundam algumas condições que favorecem a prática do turismo, contudo tal teria de ser planeada, com recurso a políticas que conseguissem rentabilizar a atividade turística no país. Assim, a partir do início do século, começou a implementação de políticas mais precisas em áreas como a formação, a atração de investimento externo, a regulação dos impostos turísticos, bem como políticas de gestão.

No âmbito do presente estudo, torna-se importante fazer uma contextualização das políticas que têm vindo a ser implementadas. Neste sentido é incontornável falar da Lei de Bases das Políticas do Turismo em Cabo Verde (2011).

A lei de base, como o próprio nome já indica, define as bases da política do sector, nomeadamente os princípios básicos da atividade, que se assentam no Desenvolvimento, mais propriamente do desenvolvimento económico, social e cultural, com vista à redução das assimetrias dentro do país. O desenvolvimento sustentável também é um ponto que a referida lei dá importância, com o objetivo de encontrar um ponto de equilíbrio entre a própria atividade, a valorização do património cultural e o bem-estar da população.

No que tange ainda aos princípios, o documento faz referência à Mobilidade, que está intimamente ligada ao desenvolvimento. Esta mobilidade refere-se a cidadãos nacionais, bem como estrangeiros, com recurso à infraestruturação do país.

A par dos princípios, há os objetivos a que essa lei se propõe, designadamente o estímulo à competitividade internacional da atividade turística em Cabo Verde, criando as condições mais favoráveis para o aumento do investimento privado no setor. Aliado a este objetivo, surgem objetivos como o aumento de fluxo de turismo, tanto interno como externo, maior permanência e gasto médio por parte dos turistas, e maior contribuição para o PIB. Ainda é objetivo valorizar e conservar o meio ambiente.

O esforço para atrair investimentos foi sempre uma das prioridades. O Estatuto da Utilidade Turística (Lei nº 42/IV/92 – antiga lei), apareceu em cena como forma de conceder os estatutos aos agentes turísticos, mediante um projeto de investimento.

Segundo Retiro (2017), a renovada Lei do EUT, publicada em 2005, retoma esse princípio, incentivando em particular o investimento externo, atraindo assim estrangeiros para investirem em Cabo Verde, em grandes negócios.

A criação do Balcão Único de Investimento, foi dos pontos a ter em conta na reformulação desta política. Segundo Júlio Lopes, *cit in*. Retiro (2017), o Balcão Único de Investimentos foi criado de forma a evitar que o Investidor tenha de falar diretamente com as várias instituições que envolvem um processo de pedido de investimento. Este único balcão recebe todos os documentos que são solicitados ao investidor, envia-os às várias instituições implicadas no processo de solicitação de licença de investidor para darem o seu parecer e a sua aprovação, devolvendo outra vez ao referido balcão para entregar ao cliente.

A par dos investimentos era também preciso a criação de políticas de gestão interna, com foco nas áreas de Empreendimentos turísticos, Agências de viagens, e prestadores de serviço turístico.

Houve essencialmente uma necessidade atualizar essas políticas, para se poder adaptar aos novos tempos. É o caso da legislação relativa às agências de viagem (Decreto -Lei nº 32/2014), através das qual se perspectiva que as Agências de Viagens ultrapassem a função de simples intermediárias entre os viajantes e os fornecedores de serviços de turismo, e possam concorrer, assim, para uma maior promoção do potencial da oferta turística nacional e a qualificação dos produtos. Pretende-se que isto faça aumentar o poder de investimento dos operadores turísticos, no que concerne à organização do sector, no sentido de as empresas se preparem para uma maior competitividade e melhor intervenção comercial nos mercados emissores, levando a um maior posicionamento de Cabo Verde, enquanto destino turístico, no que concerne à promoção, comunicação e desenvolvimento dos mercados, reforçando todo o potencial do Cluster do Turismo, visando a criação de riqueza e do emprego.

No que tange aos Empreendimentos Turísticos, a questão é quase a mesma, na medida em que é preciso ir vislumbrando as oportunidades que esta área oferece. O problema aqui reside em aumentar o leque de opções turísticas, deixando de ficar preso ao turismo

Sol & Praia. Assim o Decreto Lei nº 34/2014, propõe esse alargamento e olha para o turismo rural como uma alternativa para aumentar este leque de opções. O que está estipulado nesse diploma é a criação de condições para que tal aconteça.

Por último, a questão dos prestadores de serviço¹ era algo que necessitava de ser revisto, dado a um crescente aumento de interesse nesta área. Assim, o Decreto-Lei nº6/2011, Regula o Acesso e o Exercício da Atividade dos Prestadores de Serviços de Turismo, pretendendo garantir a segurança e satisfação dos utilizadores dos serviços, mas também a proteção dos recursos naturais e o desenvolvimento destas atividades de forma compatível com a conservação da natureza e da biodiversidade.

Não obstante a importância desta legislação, vários analistas têm vindo a identificar ainda algumas incongruências. Carlos H. Santos, *Cit. In. Retiro (2017)*, defende que a lei dos Prestadores de Serviços deve ser trabalhada em sintonia com a das Agências de Viagens de forma a evitar situações complicadas e mal explicadas, como por exemplo a confusão com funções, que já deveriam estar pré-estabelecidas. Nessa mesma linha, Armando Ferreira, *Cit. In. Retiro (2017)*, diz que os Prestadores de Serviços querem fazer e estão a fazer o trabalho que é de competência das Agências de Viagens, querem organizar pacotes com roteiros dentro da ilha, fazendo concorrência desleal às Agências de Viagens.

5.2. Quadro Institucional

Numa atividade que é entendida como uma das melhores fontes de rendimento para o país, é importante que haja objetivos, metas para alcançar e, sobretudo, ter uma boa visão daquilo que será o turismo Cabo-verdiano a medio-longo prazo. Neste âmbito poder-se-á estranhar que Cabo Verde nunca tenha tido um Ministério estritamente dedicado ao turismo. Cabral, 2005 *Cit. In Daun & Santos (2009)* avançam o seguinte:

Assim, se no início do mandato do governo, em 2001, existia um ministério com a designação de Ministério do Comércio, Indústria e Turismo, posteriormente, deixou de

¹ Entende-se por prestador de serviço: os Prestadores de serviços de acompanhamento turístico, Empreendimentos turísticos; Estabelecimentos de alojamento complementar (os quartos, moradias e apartamentos que se destinem a oferecer serviços de alojamento temporário, mas não reúnam os requisitos para serem considerados empreendimentos turísticos); Guias-intérpretes, de natureza e Turismo; Informação turística; Locais de interesse turístico; Prestadores de serviços de alojamento complementar, ou seja, as pessoas singulares ou coletivas que prestam serviços de alojamento temporário, que não reúnam os requisitos para serem qualificados como empreendimentos turísticos; Prestadores de serviços de animação turística; Prestadores de serviços de acompanhamento turístico; Prestadores de serviços de turismo; Sistema de Informação do Turismo.

existir passando a tutela do turismo a pertencer ao Ministério da Economia, Crescimento e Competitividade, sob a gestão de um Secretário de Estado do Turismo. No entanto, após uma remodelação governamental, ocorrida depois das eleições autárquicas de 2004, o país deixou de ter um Secretário de Estado do Turismo. Pela importância que o turismo pode desempenhar no desenvolvimento do país, estas frequentes perturbações podem minar a confiança quer junto dos agentes turísticos, quer junto do público em geral.

Volvidos alguns anos depois dessa afirmação, Cabo Verde continua a não ter um Ministério só para o turismo, estando dividido entre a área do turismo e transporte. Assim sendo, o Ministério do Turismo e Transportes (MTT) é o órgão máximo do turismo em Cabo Verde. No domínio do turismo inclui vários departamentos, nomeadamente o Gabinete de Turismo, responsável pela agenda do ministro, bem como por desempenhar funções de informação, documentação e outras de carácter político. Segue-se a Direção Geral do Turismo, que é o serviço responsável pela conceção, avaliação e execução da política de turismo e do transporte aéreo, em estreita articulação com os serviços e organismos do sector. Ainda faz parte desse organograma o Conselho do Turismo, a Direção Geral do Planeamento, Orçamento e Gestão, o Fundo de Sustentabilidade Social para o Turismo, o Gabinete de Gestão das ZDTI's. No ramo empresarial constam o Instituto de Prevenção e Investigação de Acidentes Aeronáuticos e Marítimos, Instituto de Turismo de Cabo Verde. A entidade reguladora está a cargo da Agência da Aeronáutica Civil.

Fora da esfera governamental constam ainda a *Cabo Verde Trade Invest*, Agência de Promoção de Investimento e Exportação de Cabo Verde. É a entidade pública que foca a sua ação na promoção, divulgação, coordenação, facilitação e acompanhamento das oportunidades de investimento no país e das exportações de bens e serviços produzidos em Cabo Verde. A agência foi criada em 2016, através da lei nº41/2016.

O referido órgão veio substituir a Agência Cabo Verde Investimentos, foi uma fusão do Instituto de Apoio ao Desenvolvimento (IADE) e o Centro de Promoção Turística e das Exportações (PROMEX).

Constam ainda do quadro institucional do turismo em Cabo Verde, a Câmara de Comércio Indústria e Turismo, Portugal – Cabo Verde (CCIT), Câmara do Turismo, que também é um órgão governamental, e Associação dos Profissionais do Turismo de Cabo Verde.

Ainda segundo o Estudo de Avaliação Ambiental e Social Estratégica do setor do Turismo em Cabo Verde (2017), no quadro do reforço institucional com o objetivo da promoção do investimento externo, Cabo Verde tem assinado vários acordos internacionais, com vista a uma melhor segurança e proteção jurídica aos investidores, de que se destacam:

- Convenção com a República Portuguesa e Região Administrativa de Macau, para evitar a dupla tributação e prevenir a evasão fiscal;
- Membro da OMC – Organização Mundial do Comércio;
- Membro da Agência Multilateral de garantia dos Investimentos (MIGA), que é membro do grupo do Banco Mundial, e que visa promover o investimento direto nos países em desenvolvimento, proporcionando garantias (seguro contra riscos políticos) a investidores e agentes financiadores;
- Regras de Arbitragem da Câmara Internacional de Comércio, com sede em Paris;
- Acordo cambial com a União Europeia para a paridade do Escudo CV face ao Euro;
- Lei quadro de arbitragem nacional.

5.3. O Planeamento

O planeamento é algo que não pode ser esquecido em qualquer atividade, que se espera geradora de lucros e sustentável, e no turismo Cabo-Verdiano não é diferente. Abordemos então os dois planos mais recentes:

- Master Plan do Turismo, 2010-2013

Embora com vigência temporal ultrapassada, a visão que vem do Master Plan do Turismo, 2010-2013 está longe de estar esgotada ou ultrapassada. No essencial este plano visava desenvolver um turismo sustentável e de alto valor acrescentado, que contribua efetivamente para melhorar a qualidade de vida dos cabo-verdianos, sem pôr em risco os recursos para a sobrevivência das gerações futuras. Definia 4 princípios fundamentais para o seu desenvolvimento, a saber: Um turismo sustentável e de alto valor acrescentado, com o envolvimento das comunidades locais no processo produtivo e nos seus benefícios; Um turismo que maximize os efeitos multiplicadores, em termos de geração de rendimento, emprego e inclusão social; Um turismo que aumente o nível de

competitividade de Cabo Verde, através da aposta na qualidade dos serviços prestados; Um turismo que promova Cabo Verde no mercado internacional como destino diversificado e de qualidade.

- Grandes Opções do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável (GOPEDS), 2018-2030

Para o horizonte temporal, 2018-2030, o documento que vai servir de base no planeamento e na avaliação das políticas do turismo é as Grandes Opções do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável – GOPEDS. Este documento traduz a visão do governo para o referido horizonte temporal, com orientações estratégicas assentes na Competitividade, Desconcentração, Sustentabilidade e Maximização do Impacto Líquido Positivo. Define também os objetivos estratégicos, que passam pela redução da pobreza, contribuição do turismo para o IDH (ultrapassar os 0.750 pontos), a desconcentração (maior participação das ilhas como Santo Antão, S. Vicente, S. Nicolau, Fogo e Brava, que deve ultrapassar os 40% de entradas de turistas), o impacto na sustentabilidade (mitigar efeitos negativos do turismo nas ilhas com turismo de massa), eleger a ilha do Maio como o ponto de turismo de Alta Gama de Cabo Verde, o cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (agenda 2030), a competitividade, focando no Ranking Global da competitividade turística e no Top 10 de destinos concorrentes, entre outros.

Nesse quadro as metas a atingir serão:

- Attingir 1.0 milhão de turistas estrangeiros por ano até 2021.
- Crescer em receitas por turista acima da média dos nossos principais concorrentes.
- Chegar a 2021 no top 30 dos países mais competitivos do mundo em matéria de turismo e top 5 em África.
- Alinhar a fiscalidade no turismo com os nossos principais concorrentes e criar um ambiente de negócios de excelência.
- Promover as externalidades positivas do turismo através da constelação turismo, abrangendo a agricultura, as pescas, a cultura e o desporto.
- Reforçar e consolidar o modelo dominante do Turismo de Sol, Praia e Mar em colaboração com os operadores no sector.

- Adotar uma estratégia de extensão turística, dando especial atenção ao desenvolvimento de novos segmentos como Turismo de Montanha/Ecológico, Cruzeiro e de Eventos/Negócios.
- Eliminar as principais fraquezas do turismo cabo-verdiano em sede de segurança, requalificação urbana, saneamento, promoção internacional do destino, capacitação dos recursos humanos e unificação do mercado interno.
- Reforçar a articulação entre o Turismo e o Ambiente, visando criar e promover a sustentabilidade no sector.
- Reforçar a articulação entre o Turismo e a Segurança, visando criar um ambiente onde o turista os operadores se sentem seguros.
- Atingir novos mercados, entre outros, o mercado russo.

5.4. Avaliação das Políticas do Turismo

A avaliação de políticas públicas é, sem dúvida, um dos processos mais importantes para monitorização das mesmas, e infelizmente por vezes fica à parte.

Segundo Araújo e Rodrigues (2017), avaliação e mudança, refere-se aos processos de acompanhamento e avaliação dos programas de ação e das políticas públicas, com o objetivo de aferir os seus efeitos e impactos, a distância em relação aos objetivos e metas estabelecidos, a eficiência e eficácia da intervenção pública, os processos de modificação dos objetivos e dos meios políticos decorrentes de novas informações, de alterações no contexto de espaço e de tempo, a partir dos quais (por efeito de feedback) se inicia um novo ciclo político em que as etapas se repetem.

No que tange à avaliação das políticas do turismo em Cabo Verde, no passado tal foi feito somente através de relatórios do Banco de Cabo Verde e do Instituto Nacional de Estatística. A partir 2010, começa um planeamento da avaliação das políticas do turismo mais delineado, estabelecendo as entidades que iriam avaliar cada área segundo as suas competências.

O documento legal que começa por estabelecer essa organização é o Plano Estratégico Para o Desenvolvimento do Turismo em Cabo Verde (R nº 34/2010, 06 Julho 2010). Assim ficou estipulado para este período o seguinte:

Tabela1: Principais indicadores a monitorizar

Principais indicadores a monitorizar	Fonte / Recolha
Estatísticas de fluxos turísticos (entradas, dormidas, por ilha, por país de origem, etc.)	INE, PN
Estatísticas de monitorização de infra-estruturas turísticas (quantidade, tipo, distribuição territorial, classificação, indicadores de qualidade, etc;)	INE, DGT
Estatísticas de emprego (geral e no sector turístico)	INE, IEFP
Estatísticas de disponibilidade de pessoal qualificado (formação superior, formação profissional para o sector, etc;)	MEES, IEFP, INE
Evolução de investimentos no sector turístico (IDE, investimento nacional)	CI, INE
Evolução das receitas do turismo	BCV, DGT
Evolução de contribuição do sector para o PIB	INE, BCV, DGT
Indicadores de avaliação de competitividade (acessos, infra-estruturas gerais, custos de factores de produção, satisfação de turistas, etc.)	DGT

Fonte: Plano Estratégico Para o Desenvolvimento do Turismo, 2010

Nas GOPEDS (2018) admite-se, contudo, que a monitorização do turismo padece ainda de grandes insuficiências. Apesar dos avanços registados a nível de produção e estatística do turismo por parte do INE (incluído as contas satélites do turismo a nível do PIB) e, pontualmente, de estudos sobre satisfação e relacionados, não existe de facto um observatório do turismo que possa conduzir uma monitorização mais ampla e atenta da evolução turística no país. O recém criado Instituto de Turismo de Cabo Verde² terá a competência de colmatar Tal lacuna.

A disponibilidade de dados estatísticos cobrindo, por exemplo, o acompanhamento das dinâmicas e tendências de mercado, o perfil de operadores e dos turistas, bem como os principais concorrentes (*Market intelligence*), coletando e sistematizando estatísticas mais alargadas e diversificadas sobre o turismo, como base para a formulação de políticas e tomada de decisões, seria de suma importância. De igual forma, é preciso conhecer

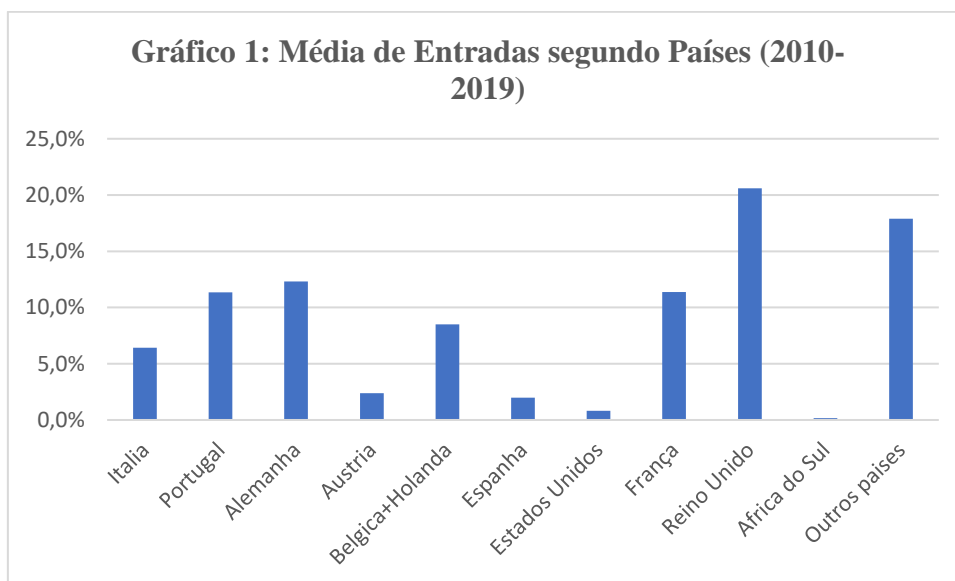
² Criado através do decreto-lei nº 37/2019

melhor e tornar mais eficiente a implementação de mecanismos de qualificação, monitorização e inspeção de toda a cadeia de valor do turismo no país.

5.5. Estatísticas do Turismo em Cabo Verde

Nesse ponto, propõe uma análise estatística na última década do turismo nacional, com o objetivo retratar e confirmar alguns dados a serem avançados no presente trabalho. Reconhece-se como relevante analisar os seguintes aspetos: entradas de turistas, a taxa de ocupação e as receitas do PIB em Turismo.

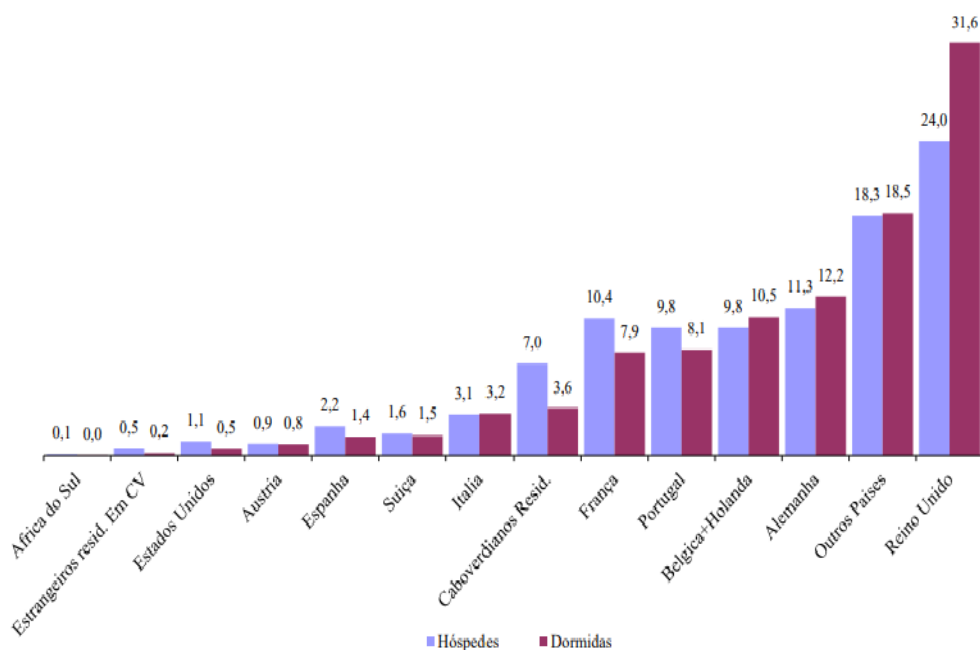
Começamos por avaliar as entradas que o país tem tido ao longo desses anos. Segundo dados do Instituto Nacional de Estatísticas de Cabo Verde, é possível ver que países como o Reino Unido, Portugal, França e Alemanha têm tido valores de longe superiores aos outros países, desde 2010 até 2019. O reino Unido aparece como o melhor mercado emissor, apresentando uma média de 20,6%. Alemanha segue na segunda posição com uma média de 12,3% de entradas. Portugal e França, são os mercados que se seguem, ambos com 11,4% de entradas em território Cabo-Verdiano para fins de turismo.



Fonte: Ine.cv

No que diz respeito ao ano de 2019, que são os dados mais recentes, o principal mercado emissor de turistas, continua sendo o Reino Unido com 24,0% do total das entradas, a seguir vêm Alemanha com 11,3%; França representando 10,4%, Países Baixos e Portugal ambas com 9,8%. Relativamente às dormidas, o Reino Unido também permanece no primeiro lugar com 31,6% do total, seguido de Alemanha com 12,2%, Países Baixos com 10,5%, Portugal e França, com 8,1%, e 7,9% respetivamente.

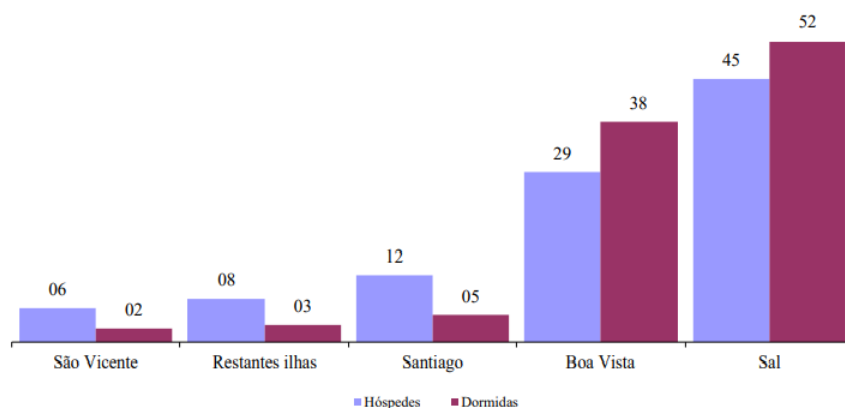
Gráfico 2: Hóspedes e Dormidas (%) por país de residência dos hóspedes, 2019



Fonte: Ine.cv

Segundo Estatísticas do Turismo (2019), a Ilha do Sal continuou a ter maior acolhimento, com 45,5% do total das entradas, seguida da ilha da Boa Vista, com 29,4% e Santiago com 11,7%. Em relação às dormidas, a ordem é a mesma: Sal com 51,9%, Boa Vista com 38,0% e Santiago, com 4,8%

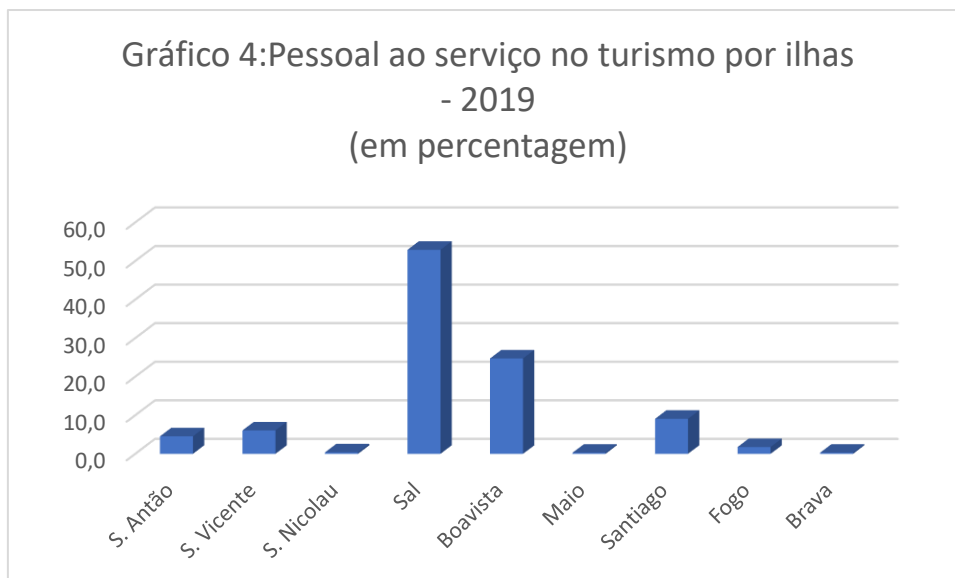
Gráfico 3: Hóspedes e Dormidas (%) segundo Ilhas, 2019



Fonte: Ine.cv

No quadro abaixo é possível ver a evolução do número de empregos diretos, ou pessoal ao serviço, gerado pelo turismo. Desde 2010, assistiu-se um constante aumento de pessoal ao serviço, estando situado em 4058 pessoas em todo o território nacional, para passar a 9050 em 2019. Um aumento de 4992 postos de trabalho. Tal subida está diretamente ligada ao aumento de estabelecimentos turísticos. A título de exemplo, segundo a INE, passou-se de 178 estabelecimentos turísticos em 2010 para 284 em 2019, que levou ao consequente aumento de quartos e camas.

O número de pessoal ao serviço na ilha do Sal, reforça a referida ilha como o principal centro turístico em Cabo Verde. Também aqui é possível confirmar que houve um grande incremento do emprego direto proporcionado pelo turismo, intimamente ligado à construção de novos empreendimentos turísticos. De 2010 a 2019, houve um aumento de mais de 3.000 postos de trabalho. Segundo dados da INE, a ilha do sal apresentou em 2019 uma taxa de 52.9% de pessoal ao serviço, seguindo a ilha da Boa Vista com 24,7%.

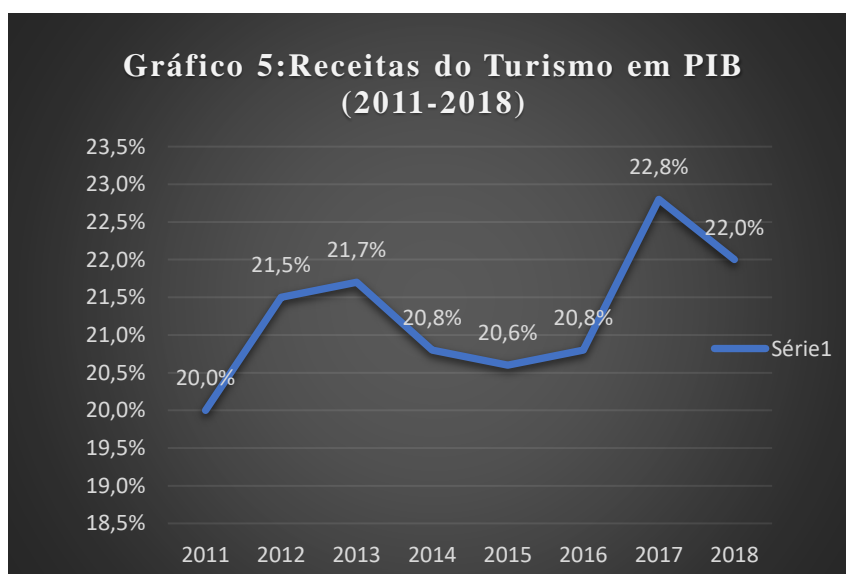


Fonte: Ine.cv

Tabela 2: Evolução do Pessoal ao serviço (2010-2019)

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Pessoal ao Serviço	4 058	5 178	5 385	5 755	6 282	6 426	7 742	8 825	9 417	9 050
Pessoal ao serviço Sal	1 654	2 027	2 104	2 469	2 938	2 914	4 070	4 936	5 068	4 787

Esta conjuntura tem tido reflexos em termos de criação de riqueza. A percentagem do PIB Cabo-verdiano decorrente das receitas do turismo está desde 2011 situada acima dos 20%, com ligeiras oscilações anuais e com um pico máximo em 2018, quando se atingiu 22,8% do PIB.



6. O turismo em Cabo Verde na Ótica dos *Stakeholders*

6.1. A evolução do Turismo em Cabo Verde e a questão da concentração

O turismo é o principal sector de atividade económica do país e isso é assumido sem reservas pelos diversos *stakeholders* entrevistados. Para tal não terá sido alheia a abertura política registada desde os anos noventa, que trouxe para a economia o sector privado em todos os sectores e reduziu-se a influência do Estado. Foi nesses anos que houve a criação das principais atividades reguladoras, designadamente a criação do banco central de Cabo Verde.

No entender o ministro do Turismo e Transportes de Cabo Verde, Dr. Carlos Santos, é a partir daí que Cabo Verde começa a despontar como destino de investimentos externos, com a criação da PROMEX³, consecutivamente o despontar do turismo na altura. Em termos de legislação, como já se viu, criou-se a primeira lei de bases do turismo e outros decretos leis para a criação e regulação de unidades hoteleiras.

Na primeira década do século houve uma aceleração desses processos, com uma segunda vaga de investimentos, dos quais o exemplo mais ilustrativo será a chegada a Cabo Verde do Grupo RIU⁴. Nota-se um crescente investimento no sector imobiliário turístico, designadamente na ilha do Sal e Boa Vista, com a entrada de investidores italianos, e é a partir daí que começam a definir-se os planos estratégicos do turismo. O primeiro foi criado em meados da primeira década, o segundo foi implementado a partir de 2013, notando-se então uma crescente preocupação do Estado com o turismo. A anterior ausência de intervenção estatal neste domínio terá decorrido não só das dificuldades

³ Instituição que tinha com o objetivo de promover o turismo e os investimentos e as Exportações. Foi criado em 1990, mas renomeado, algumas vezes, nomeadamente em 2004 com o Cabo Verde Investimentos, extinto em 2016 para dar lugar, no mesmo ano, à Cabo Verde *Trading invest* (CVTI).

⁴ **A cadeia internacional RIU foi fundada em Mallorca em 1953** como um pequeno negócio de férias da família Riu, fundadora e atual proprietária em terceira geração. A companhia centra o seu negócio na hotelaria de férias e cerca de 70% dos seus empreendimentos oferecem o reconhecido serviço “*All inclusive by RIU*”. Com a inauguração do seu primeiro hotel de cidade em 2010, a RIU amplia a sua gama de produtos com a sua própria linha de hotéis urbanos chamada Riu Plaza. A RIU Hotels & Resorts, conta atualmente com mais de 100 hotéis em 19 países que acolhem cada ano, e mais de 4 milhões de clientes. Atualmente a RIU é a 30ª maior cadeia hoteleira do mundo, uma das principais do Caribe e a terceira em Espanha.

financeiras do país, mas também do facto de este setor ter, no passado, um peso na economia bastante inferior ao que tem agora, com o crescimento do investimento externo.

A concentração da oferta num único **produto** – o produto Sol e Mar – é uma questão chave, reconhecida pelos *stakeholders* como um problema real. No entender do Dr. Gualberto do Rosário (atual presidente da Câmara do Turismo de Cabo Verde e Primeiro Ministro entre 2000 e 2001) este produto poderia ser complementado com uma exploração mais direta de outros recursos, como a cultura e a história de Cabo Verde. Admite que a concentração pode gerar efeitos negativos, mas salienta também não se poder negar que o turismo Sol e Praia que tem contribuído decisivamente para os resultados positivos alcançados nos últimos anos neste sector. “Estamos a viver dele”.

A concentração a outros níveis também é algo que tem sido muito falado por alguns profissionais do turismo, e com reflexo em alguns documentos oficiais do turismo, nomeadamente as GOPEDS. Esta questão mereceu comentários do Dr. Gualberto do Rosário, e segundo o mesmo, dir-se-ia que temos um turismo concentrado, em termos de mercados emissores, que é a Europa, em termos de destino, mais propriamente Sal e Boa Vista e, por último, a concentração num único operador turístico, que é o Grupo TUI, que tem mais de 60% do mercado de Cabo Verde.

A abertura a mais operadores turísticos, poderia ajudar a resolver os problemas decorrentes desta concentração a estes vários níveis, salientando-se, contudo, a necessidade de haver políticas para que tal aconteça, focadas nos meios de promoção, para que o turista venha visitar o país, e não uma determinada praia ou um determinado hotel. Se não for assim, provavelmente será difícil atenuar a centralidade do grupo TUI.

Não obstante o monopólio criado pelo grupo TUI em Cabo Verde no que tange ao turismo, importa salientar que nem sempre tal situação é vista como algo negativa. Segundo Patone Lobo e Romeu Lopes, operadores turísticos nacionais, o grupo Tui tem tido o cuidado de apresentar não só as grandes cadeias de Hotéis presentes no Sal, mas também estes pequenos hotéis. Romeu Lopes avança inclusivamente, que é esse operador que tem ajudado os pequenos hotéis nas chamadas épocas baixas, direcionando os turistas para um hotel em concreto.

Figura 1: A concentração do Turismo em Cabo Verde



Fonte: GOPEDS, 2018

Resumindo a concentração, segundo as GOPEDS (2018), temos um turismo concentrado quanto à origem, a saber, Reino Unido, Portugal, Alemanha e França; a nível de destino, com as ilhas do Sal e da Boa Vista a sobrepôr às outras; quanto a operadores, tendo em conta que cerca de 7 em cada 10 turistas são levados por um operador que é o grupo TUI, que também leva vantagem a nível de transporte (46% dos passageiros para a ilha do Sal e 72% para a ilha da Boa Vista). A nível de abastecimento dos grandes hotéis só existem duas empresas. No que tange à sazonalidade, a maior parte do fluxo de turismo (aproximadamente 60%), decorre entre os meses de Abril e Outubro, o que decorre da concentração em torno do produto Sol e Mar.

O Dr. Gualberto do Rosário salienta que não podemos descorar a atual importância do Turismo em Cabo Verde, bem evidenciada pelas estatísticas do setor em termos de criação de riqueza e emprego, mas alerta também para os riscos de dependência excessiva desta atividade.

6.2. O turismo de massas e a Sustentabilidade do Turismo Cabo-Verdiano

A sustentabilidade é, como vimos, analisada a nível económico, social, ecológico, cultural, entre outros, sendo um tema que cada vez mais tem vindo a suscitar a atenção dos profissionais do setor em Cabo Verde. As opiniões são mais ou menos unânimes quando se toca neste assunto.

Vários entrevistados, com destaque para o Dr. Carlos Santos salientam a pertinência das GOPEDS (2018) pelo facto de conferirem especial atenção às questões da sustentabilidade no turismo Cabo-Verdiano. O referido documento é o instrumento base de planeamento do turismo, para o horizonte 2018-2030, com abrangência nacional e cumprimento obrigatório no sector público. Elege quatro pilares fundamentais para este horizonte temporal, nomeadamente a competitividade assente na diversificação do produto, a sustentabilidade, a desconcentração, e por último a maximização do impacto líquido positivo. Este impacto deve-se fazer sentir nas famílias e nas empresas.

O Dr. Gualberto do Rosário salienta, contudo, a persistência em Cabo Verde da ideia de que “o turismo acontece”, ou seja, não resulta de políticas públicas ativas, mas é fruto, no essencial, da iniciativa externa e das dinâmicas que esta vai suscitando. Um turismo que vem “de fora para dentro”, segundo as modalidades que o operador turístico deseja, e onde a capacidade de intervenção pública revela ainda fragilidades. “Enquanto se mantiver este modelo do “turismo acontece”, teremos imensas dificuldades para conseguir essa tal sustentabilidade...”.

A título de exemplo, com a migração interna das várias ilhas para a ilha do Sal (fruto do desenvolvimento do turismo), têm crescido os problemas de sobrelotação de escolas, bem como problemas habitacionais, com a proliferação de bairros ilegais, enquanto ficam vazias escolas e casas nas outras ilhas. Isso em termos sociais causa algum desequilíbrio e põe a sustentabilidade em causa, uma vez que o excesso de população nas “ilhas turísticas”, faz com que não se consiga dar respostas a desafios como o saneamento, a saúde, a educação, os transportes, entre outros.

A isto acrescem problemas de transporte aéreo a nível local, que é irregular e um pouco dispendioso, e problemas de saneamento, eletricidade, água, energia e comunicação, com falhas sistemáticas nas principais ilhas turísticas, como é o caso da ilha da Boa Vista e do Sal, o que acaba por ameaçar a competitividade turismo cabo-verdiano.

Ainda no entender do Dr. Gualberto do Rosário, havendo população bem distribuída por todas as ilhas, podia-se apostar num turismo mais diversificado, com ofertas que são muito mais valorizados internacionalmente, comparando com o turismo Sol e Praia, como é o caso de turismo de natureza, da pesca desportiva, do turismo cultural, do turismo histórico, entre outros.

No que tange à sobrelotação populacional das ilhas mais turísticas e aos diversos problemas que daí poderão decorrer, Patone Lobo, operador turístico nacional, tem uma visão diferente, salientando, acima de tudo, que tais problemas serão o preço que se paga quando se quer alcançar o desenvolvimento. “ O turismo traz trabalho, e o trabalho traz as outras pessoas para a ilha” (ilha do Sal)”, afirma, dando a entender que se trata de um processo algo inevitável e, em larga medida, positivo. Admite, ainda assim, um outro tipo de problema, o da criminalidade que está diretamente ligada com o aumento da população em algumas ilhas.

Os problemas acima mencionados são vistos como desafios, aos quais o país tem de dar respostas, e para que essa resposta seja eficaz, as GOPEDS (2018) reconhece-os também como oportunidades, focando na diversificação de produtos turísticos (como é o caso da aposta no turismo de cruzeiros, entre outros) e na exploração de novos mercados emissores, na criação de políticas e legislação que promova a competitividade da oferta turística, na harmonização dos setores público e privados, na promoção da economia azul (ligado ao mar), na promoção da economia verde (ligado à sustentabilidade ambiental), na maior atenção à prática da agricultura como forma de reduzir a exportação e dar oportunidades aos nacionais, num outro olhar aos transportes.. Propõe-se ainda a potencialização de pequenas e médias empresas, mais propriamente de privados nacionais, para que possam participar cada vez mais na cadeia de valor diversificando o turismo, através do turismo de natureza e rural para combater a pobreza rural, mas também como forma de complementar o “turismo de massas”.

O turismo de Massa, como já foi aqui mencionado, tem originado diferentes pontos de vista. Para além dos óbvios efeitos em termos de criação de emprego e riqueza, e do já referido problema da concentração em duas ilhas (Sal e Boa Vista), o Dr. Gualberto do Rosário lembra também que o relacionamento social tende a ser muito fraco nas práticas turísticas mais massificadas, , por conseguinte, com efeitos sociais limitados.

Em jeito de síntese, o Dr. Gualberto do Rosário faz a seguinte afirmação relativamente ao turismo Cabo-verdiano, no que diz respeito ao equilíbrio social acima referido: “...é visto como ameaça o desequilíbrio demográfico, com todos os problemas que isto acarreta, nomeadamente de transportes (aéreo e marítimo), e também a gestão não sustentável do património material e imaterial turístico de Cabo Verde, e para ilustrar essa situação temos turistas que muitas vezes nem saem do hotel na sua passagem pelas ilhas de Cabo Verde, mais propriamente do Sal e Boa Vista que oferecem o serviço de All Inclusive.

Adianta ainda que :*“não é um turismo de relações fortes entre os diferentes sectores do turismo, não há trocas, e tal situação leva a que não consigamos extrair todo o potencial do nosso turismo, que reflete sobretudo nos salários, que por sua vez materializa-se em condições precárias dos habitantes, como é caso dos bairros de Alto São João e Alto Santa Cruz, na ilha do Sal, mas também o bairro da Boa Esperança na Boa Vista”*.

Na sua perspectiva haverá falhas no retorno do investimento que vem sendo feito no sentido de aumentar a nossa visibilidade no que tange ao património, tanto material como imaterial. Aliado a isto surge um outro problema que é a autenticidade do turismo de Cabo Verde, uma vez que nas ilhas onde é visível o turismo de massa, o produto que se põe à disposição dos turistas tem pouco de genuíno ou tipicamente Cabo-verdiano, tendo em conta que muitas vezes o turista não procura o país, mas sim um determinado produto, nomeadamente um hotel ou praia.

Isto não invalida que os vários *stakeholders* reconheçam ainda oportunidades por explorar, inclusive no modelo do turismo de massas, ficando a ideia de que não se tem estado a tirar os potenciais benefícios que se devia tirar.

Saber desenhar e implementar políticas é algo crucial para se ter um turismo rentável, caso contrário corre-se o risco de poder representar uma ameaça para o tecido social, património natural e cultural de um território. Assim sendo, o Dr. Gualberto do Rosário entende que o turismo bem orientado é entendido como um fator de progresso, isto a nível universal, uma vez que é um sector transversal que tem um coeficiente multiplicador muito grande, e, por conseguinte, pode ter grande impacto na economia, servindo inclusive de influenciador de outros domínios, como a pesca, agricultura, a cultura. Um turismo de alto nível significa também uma exigência cultural, para aqueles que trabalham no sector do turismo, a necessidade de qualificação do meio turístico, como escolas, designadamente de formação profissional. Exige também qualificação em outros domínios como é o caso do setor da saúde, do urbanismo, entre outros, já acima referidos. Isso tudo causa uma externalidade positiva, uma vez que a população seria beneficiária direta com tudo isso. Contudo, se for um turismo de mais baixo nível, os efeitos podem ser contrários, pelo que é urgente que se crie políticas que possam dar uma resposta cabal a estes desafios. Avança ainda que, sendo uma área transversal, os problemas do turismo, não são só do Ministério do Turismo, mas sim de todos os ministérios e de todos os departamentos públicos, com conexões entre os órgãos públicos e privados.

Nesta mesma linha, prevendo que há ameaças tanto internas como externas, e dado a esta necessidade de implementar boas políticas, o documento das GOPEDS (2018), na sua análise SWOT do turismo em Cabo Verde, aponta algumas ameaças, nomeadamente choques políticos e económicos que poderão diminuir o fluxo de turistas das atuais tendências de crescimento, o aumento de criminalidade e da delinquência, sobretudo juvenil, com impacto negativo no crescimento do turismo, risco de potencial terrorismo, recuperação de outros destinos concorrentes com preços “dumping” muito baixos, e por isso a necessidade de apostar na competitividade e na diversificação do produto no entender do Dr. Carlos Santos.

6.3. As Políticas direcionadas ao turismo em debate

Nas políticas públicas a existência de modelos de desenho é fundamental, e em Cabo Verde no entender do Dr. Carlos Santos, não tendo um modelo em concreto podemos dizer que há instrumentos que são preparados para se concretizar políticas públicas.

Na entrevista concedida pelo Dr. Carlos Santos, atual Ministro do Turismo e Transportes de Cabo Verde, ficou bem patente a pretensão de transformar Cabo Verde numa plataforma de prestação de serviço, localizado no atlântico médio. Esse é um modelo que corporiza todas as políticas que têm vindo a ser desenvolvidas, ou seja, define-se Cabo Verde como um sujeito internacional útil, prestador de serviço no atlântico médio, e identifica-se um conjunto de plataformas de serviço que Cabo Verde pode prestar a outros, procurando daí tirar o proveito para as famílias Cabo-Verdianas e transformar o país num país desenvolvido. Essa plataforma de serviço tem as suas SUB plataformas, nomeadamente a plataforma de Turismo, a plataforma de serviços aéreos, assente na ideia do HUB aéreo da ilha do Sal, o centro de *Cyber Island*, ou seja, um prestador de serviço na área de economia digital, e ainda, o prestador de serviços financeiros e marítimo.

No que tange às políticas do turismo, as opiniões divergem. O Dr. Gualberto do Rosário advoga a ausência de política neste setor, mais propriamente na diversificação do produto, ficando só com a opção do Turismo de Sol e Paia. A ausência de política, segundo o mesmo, reflete na pouca diversificação dos mercados emissores, com o agravante de apenas termos um único operador turístico, que detém quase a totalidade do mercado turístico Cabo-verdiano. Sendo o único operador, com o monopólio do turismo nesta vertente, direciona a sua atividade com o objetivo de maximizar os seus resultados em detrimento dos interesses do país, nomeadamente na escolha do tipo de turista que põe

em Cabo Verde, sendo muitas vezes turistas sem muito poder de compra, que faz com que os gastos médios fiquem muita aquém do esperado. Assim sendo recomendar-se-ia uma aposta na diversificação, começando por olhar pelos mercados que Cabo Verde tem, e tentar potenciá-los.

A primeira recomendação que o Dr. Gualberto deixa é diversificar os mercados emissores, com novas apostas, nomeadamente no continente Africano, que até pode representar pouco a nível mundial, mas para Cabo Verde seria o suficiente, deixando de estar muito dependente da Europa. Mesmo na Europa, em vez de estar a apostar nos mercados com maior representatividade, podia-se apostar também em mercados como a Rússia, e na América do Sul, em países como o Brasil e Argentina. Em suma seria diversificação de produtos, diversificação de mercados emissores, diversificação dos destinos, retificação dos problemas estruturais como os transportes, da comunicação, água, eletricidade. A segunda recomendação, seria conseguir articular o turismo com outras atividades, como a agricultura, mas isso iria exigir a tal articulação dos ministérios de todos os órgãos públicos ligados a esse ministério. Outras atividades a serem articuladas com o turismo poderiam ser ainda, o artesanato, as pescas, e a indústria da cultura em geral. Acrescenta-se a criação de iniciativa empresarial endógena, ou seja, ter profissionais de turismo Cabo-verdianos.

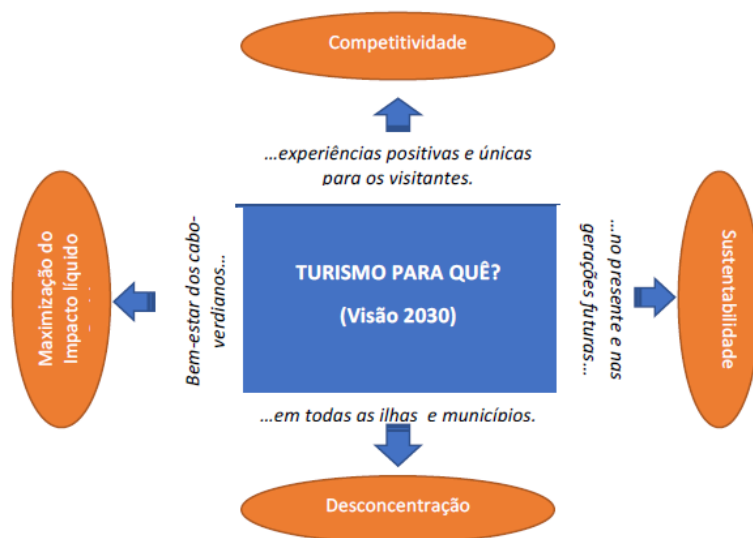
A segunda visão, que vem da parte governamental, mais propriamente do Ministro de Turismo e Transportes, Dr, Carlos Santos, é diferente. Segundo o mesmo, os pontos negativos acima referidos pelo Dr. Gualberto, devem ser entendidos como desafios.

Estando consciente da falta de políticas eficazes para o turismo em Cabo Verde no passado, o atual Ministro salienta, contudo, a preocupação mais recente em criar instrumentos de planeamento, designadamente com os primeiros planos de desenvolvimento em vigor até 2014 e, mais recentemente, com a aprovação das Grandes Opções do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável para o Turismo (GOPEDS) em 2018, desenha os caminhos que o país deve seguir, no que tange às políticas do turismo, no horizonte 2030. Para justificar o período de interregno entre estes dois últimos instrumentos de planeamento, o Dr. Carlos Santos, faz referência a algumas dificuldades financeiras do Estado Cabo-verdiano, bem como à necessidade de dar a mesma atenção a outras atividades como a Agricultura.

O GOPEDS (2018) foi o último instrumento do planeamento da política do turismo até agora. É desenhado em função de uma visão de crescimento sustentável, que procura um equilíbrio entre os recursos ambientais e humanos, e um crescimento que procura trazer alguma aliança intergeracional, de forma a que não haja uma sobrecarga nos recursos do país. Tem como pilares a competitividade, que estabelece como imperativo tornar o país casa vez mais competitivo, potenciando e diferenciando a sua oferta no mercado turístico global, através da potencialização de novas vertentes do turismo, nomeadamente, o turismo Sol e Praia ou o turismo de Massas, o Turismo Rural e de Natureza, o Turismo de Circuito, o turismo Urbano, Cultural de Eventos, Turismo de Cruzeiros, e por último o Turismo Náutico e de Desporto aquático. Apostar nestas vertentes do turismo com o objetivo de tornar o país mais atrativo para os turistas, de modo a assegurar que estes tenham experiências positivas e únicas quando visitam o arquipélago.

Outros dois pontos que são tidos como pilares fundamentais são a desconcentração e a maximização do impacto líquido positivo. Na desconcentração, trata-se de novas valências e dinâmicas regionais, assim é imperativo a criação de políticas que incentivem uma maior descentralização e circulação do fluxo turístico, de forma a maximizar o potencial de cada um dos municípios e das ilhas. Por último, a maximização do impacto líquido positivo faz um paralelo entre a qualidade de vida da população, tendo como objetivo a criação de riqueza, e em particular de emprego, com os possíveis impactos negativos que o turismo pode causar, nomeadamente, ambientais, sociais e culturais. Em suma seria a minimização desses impactos negativos, com o intuito de maximizar a qualidade de vida.

Figura 2: A Visão do Turismo para Cabo Verde no Horizonte 2030



Fonte: GOPEDS,2018

6.4. Engajamento da população no turismo local e Desenvolvimento Local

Um dos pilares da sustentabilidade do turismo centra-se, como se viu, no aspeto social. Este pode ser entendido em dois momentos: o primeiro momento é quando a população beneficia da atividade, e o segundo momento quando a população dá *inputs*, a fim de melhorar da atividade.

No caso Cabo-verdiano, o Dr. Gualberto do Rosário entende que estas questões estão desenvolvidas em pequena escala. Seria o contrário se se tivesse uma política de turismo de habitação bem desenhada. Um exemplo seria transformar as famílias em famílias de acolhimento de turistas, transformando as pequenas vilas em *Resorts*, com várias ofertas, a nível de cultura, restauração, entre outros. Apostar em pequenas unidades hoteleiras de luxo, também seria algo que o operador Cabo-verdiano devesse explorar, uma vez que teriam melhor capacidade de gerência. Contudo, na perspetiva deste entrevistado, não há o devido apoio a pequenas e medias empresas, tanto do ramo do turismo, como de qualquer outra área em Cabo Verde, o que tornará mais difícil suscitar o benefício indireto do turismo.

O Dr. Gualberto do Rosário reforça ainda que um outro fator que agrava o pouco engajamento da população no turismo em Cabo Verde é a política do *all inclusive* nos grandes Hotéis, causada pela existência de um único operador turístico (TUI). “*Muitos nacionais, vêm-se de mãos atadas, por exemplo para cumprir um simples papel de guia-turístico, uma vez que não há um relacionamento entre a unidade hoteleira, o operador e a sociedade, a fim de gerar benefícios indiretos que essa atividade pudesse proporcionar*”.

No entender do Dr. Carlos Santos, fala-se muito na necessidade de ter um crescimento sustentável, assente nos pilares sociais, económico e ambientais. No caso do desenvolvimento social sustentável, fala-se das externalidades que pode causar, ou os efeitos que provoca na sociedade, assim falamos dos trabalhadores, dos salários, da segurança social. Ligado a isto, um problema que é reconhecido por todos é, mais uma vez, a existência de bairros clandestinos nas ilhas turísticas, por isso está-se a utilizar as verbas que vêm do fundo de turismo para aplicar neste âmbito. O desafio agora é resolver os problemas nos bairros de Alto de São João, Alto de Santa Cruz no Sal, e Boa Esperança na ilha da Boa Vista, estando em curso a criação de legislação para impor aos investidores que destinem um percentual para políticas de habitação.

No entender do Presidente da Câmara Municipal da ilha do Sal, Dr. Júlio Lopes, e falando da sua realidade, não há nenhum cabo-verdiano que esteja de alguma forma insatisfeito com o turismo na ilha do Sal. Essa ilha, sendo pequena, nunca teve grande expressão da população, mas nos dias de hoje, devido ao turismo, é das ilhas que mais população tem recebido. Isso tem uma expressão na geração de emprego e na qualidade de vida das pessoas que aí vivem, contudo, mais uma vez pensa-se que o sistema poderia estar organizado, por exemplo, de forma a que os operadores turísticos nacionais, as pequenas e medias empresas, tirassem melhores resultados.

7. Conclusão

Chegada a conclusão deste trabalho, e retomando a pergunta inicial de pesquisa, é possível afirmar que o turismo Cabo-Verdiano sofre de diversas ameaças em termos de sustentabilidade, apesar de se reconhecerem esforços nesse sentido, muito em especial nos últimos anos.

Há problemas de base que devem ser sanados, nomeadamente o problema de transporte e de desequilíbrio populacional. O presente trabalho confirmou que o turismo de massa traz ganhos, mas também pode trazer perdas, caso não seja controlado, e infelizmente é isso que tem acontecido em Cabo Verde. As consequências tem sido sobretudo a criação de bairros ilegais, e que depois originam outros problemas, nomeadamente a criminalidade. Posto isto, não se pode em momento algum ignorar os ganhos que o país tem tido com o turismo, mas esse é o presente, e há que ter cuidado com o futuro. Assim sendo, relembro Cooper (2002), *Cit. In.* Bernardo (2015), ao admitir que o planeamento estratégico é caracterizado pela adoção de uma perspectiva a longo prazo, é de suma importância começar a pensar em incluir esse tópico no planeamento de políticas de forma mais assertiva.

No tocante ao impacto que a política do turismo tem tido na sociedade Cabo Verdiana, pode-se dizer que tem sido positivo, se se analisar os dados estatísticos da referida atividade, contudo, segundo as diversas opiniões recolhidas no âmbito desta dissertação há muita margem de melhoria, não estando o país a explorar todas as suas potencialidades. Essa questão centra-se muito na ideia da elevada concentração do turismo Cabo-verdiano.

Como se sabe, e estão discriminadas no trabalho, há um conjunto de normas que abrigam esta atividade, porém, também há necessidade de incidir diretamente nos problemas que assolam o turismo nacional, a nível micro, nomeadamente algumas classes turísticas já descritas no trabalho, como os prestadores de serviço, bem como a nível macro, como é esta questão da concentração do turismo.

Cabo Verde é um país arquipelágico, o que faz com que se dê bastante importância ao desenvolvimento local, para depois olhar para o país como um todo. Apoiando na revisão bibliográfica, pode-se ver que Cunha & Cunha (2005), vê o turismo como um produto que só pode ser consumido *in loco*, estimula o desenvolvimento de outras atividades

económicas (entretenimento, comércio, transportes, meios de hospedagem, agências de viagens, artesanato, serviços de apoio); estimula o desenvolvimento da infraestrutura (estradas, aeroportos, saneamento, energia etc.); depende da sustentabilidade cultural e ambiental e tem forte efeito indutor na geração de rendimento e emprego local. Relacionando essa afirmação com o que tem acontecido em Cabo Verde, e segundo as opiniões presentes do trabalho, conclui-se também que há falta de mais relacionamento entre a sociedade e a atividade propriamente dita, de forma a que a sociedade consiga tirar o máximo proveito possível. Não obstante esta observação, a ideia que os operadores têm é que nem tudo está errado.

Em suma, faz falta um modelo de desenho de políticas públicas eficaz, uma vez que se tem ficado pela ideia de prestador de serviço, como explica o Dr. Carlos Santos na página 37. Assim recomenda-se vivamente que se olhe para trás e que se analise o que tem sido menos positivo e corrigir. Nesse ponto fala-se da questão de um ministério só para o turismo, de um modelo de planeamento das medidas e do ataque aos problemas bases do turismo Cabo-Verdiano.

E tendo em conta o desenvolvimento geral do país, propõe-se pensar também até que ponto é bom ficar dependente desta atividade, tendo em conta a falta de sustentabilidade que pode afetar o futuro. Para além de tudo o que foi explorado ao longo deste trabalho, os acontecimentos mais recentes relacionados com a pandemia global da Covid-19 vieram ainda reforçar mais este receio.

Assim como as limitações do turismo precisam de ser corrigidas, é da vontade do autor desta dissertação trabalhar posteriormente na correção das limitações da presente pesquisa, boa parte delas decorrente justamente da crise pandémica atualmente atravessada e que tornou difícil o contacto com um leque mais alargado de interlocutores. Tendo em conta esta situação, propõe-se analisar essa questão da sustentabilidade no turismo que tem como fim o desenvolvimento, com um leque mais alargado de contribuições, bem como através de uma análise mais detalhada de cada um dos pilares da sustentabilidade, nomeadamente o económico, social e ambiental.

BIBLIOGRAFIA

- Araújo, L.; Rodrigues, Maria de Lurdes (2017), Modelos de análise das políticas públicas, *Sociologia, Problemas e Práticas*, 83, pp. 13-35.
- Barbosa, F. (2005), O turismo como um fator de desenvolvimento local e/ ou regional, *caminhos de geografia*. 10(14). Pp.111
- Bernardo, E. A. (2015), *Perceção dos Impactos do Turismo na Ilha da Boa Vista, Cabo Verde* (Dissertação de Mestrado), ISCTE, Universidade de Lisboa.
- Binfaré, P. W. et al. (2016), Planejamento turístico: aspectos teóricos e conceituais e suas relações com o conceito de turismo, *Revista de Turismo Contemporâneo – RTC*, Natal, v. 4, Ed. Especial, p. 24-40.
- Cornell, D.; Tugade, L.; Sagun, R. (2019), Tourism Quality of Life (TQOL) and local residents' attitudes towards tourism development in Sagada, Philippines, *Revista Turismo & Desenvolvimento*, nº 31.
- Costa, M. (2008), Turismo e Desenvolvimento Local, *Lusiada. Economia & Empresa*, Lisboa, nº8/2008.
- Cunha, S.,;Cunha, J. (2005), Competitividade e sustentabilidade de um cluster de turismo: uma proposta de modelo sistêmico de medida do impacto do turismo no desenvolvimento local. *Rev. adm. contemp.*, vol.9, n.spe2, pp.63-79.
- Daun, M. & Santos, L. (2009), Turismo em Cabo Verde: um estudo exploratório (Dissertação de mestrado), Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Fortuna, C. (1995), Turismo, Autenticidade e Cultura Urbana: Percurso teórico, com paragens breves em Évora e Coimbra, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 43, pp. 11 – 45.
- Freitas, N. *et al.*, (2014), As discussões sobre a sustentabilidade na atividade turística: uma análise para o Brasil na última década, *El Periplo Sustentable. Universidad Autónoma del Estado de México*, Nº27.
- Irving, A.; Bursztyn, I.; Sancho, A.; Melo, G. (2005), Revisitando significados em sustentabilidade no planejamento turístico. *Caderno Virtual de Turismo*, 5(4).
- Neto, F. (2003), A New Approach to sustainable Tourisme Development: Mooving beyond environmental protection, *Natural Resoures Forum*, Vol. 27, pp. 212-222.
- Rabinovici, A. (2011), Ambientalismo, Organizações Não Governamentais e a Busca pela Sustentabilidade no Turismo, *Turismo em análise*, Vol. 22 n1.
- Oliveira, J. (2006), Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas, *Revista de Administração Pública*, vol. 40(1), pp. 274-275.
- Spínola, S.(2009), *Desenvolvimento do turismo em cabo verde a partir da abertura política (1990) a atualidade* (Dissertação de mestrado). Universidade de Évora.

Retiro (2017). *A legislação turística Cabo-Verdiana Propostas avançadas para a melhoria da legislação*, Ministério da Economia e Emprego de Cabo Verde.

Rodrigues, D. (2019). O turismo como Fator de crescimento e sustentabilidade da economia local: o caso do município de Saurimo, Revista Electrónica Kulongesa – TES (Tecnologia – Educação – Sustentabilidade). Vol. I, N°. 1.

UNWTO World Tourism Organization (2019), *International Tourism Highlights, 2019 Edition*, UNWTO, Madrid.

World Travel and Tourism Council (2020), *Travel & Tourism - Global Economic Impact & Trends 2020*.

Site Consultado:

Ine.cv

<https://www.riu.com>