



UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
Coordenação de Ciências Humanas
Centro de Pinheiro

MACIEL MAIQUE FARIAS MORAIS

**GOVERNANÇA DO TURISMO NO LITORAL OCIDENTAL E BAIXADA
MARANHENSE: ANÁLISE SOBRE CONSELHOS E FÓRUMS**

Pinheiro

2021

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
Coordenação de Ciências Humanas
Centro de Pinheiro

MACIEL MAIQUE FARIAS MORAIS

**GOVERNANÇA DO TURISMO NO LITORAL OCIDENTAL E BAIXADA
MARANHENSE: ANÁLISE SOBRE CONSELHOS E FÓRUNS**

Monografia apresentada à Coordenação de Licenciatura em Ciências Humanas do Centro de Pinheiro, da Universidade Federal do Maranhão, como parte dos requisitos para obtenção do título de Licenciado em Ciências Humanas – Habilitação História.
Orientadora: Prof.^aDra. Fernanda Cunha de Carvalho

Pinheiro

2021

Morais, Maciel Maique Farias.

Governança do turismo no Litoral Ocidental e Baixada Maranhense : análise sobre conselhos e fóruns / Maciel Maique Farias Moraes. - 2021.

77 f.

Orientador(a): Fernanda Cunha de Carvalho.

Monografia (Graduação) - Curso de Ciências Humanas - História, Universidade Federal do Maranhão, Pinheiro, 2021.

1. Conselhos e Fóruns. 2. Governança Territorial. 3. Litoral Ocidental e Baixada Maranhense. 4. Turismo. I. Carvalho, Fernanda Cunha de. II. Título.

MACIEL MAIQUE FARIAS MORAIS

**GOVERNANÇA DO TURISMO NO LITORAL OCIDENTAL E BAIXADA
MARANHENSE: ANÁLISE SOBRE CONSELHOS E FÓRUNS**

Monografia apresentada à Coordenação de Licenciatura em Ciências Humanas do Centro de Pinheiro, da Universidade Federal do Maranhão, como parte dos requisitos para obtenção do título de Licenciado em Ciências Humanas – Habilitação História.

Aprovada em : / /

BANCA EXAMINADORA

Prof.^aDra. Fernanda Cunha de Carvalho (Orientadora)
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Dimas dos Reis Ribeiro (UFMA/ Pinheiro)
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Me. Luis Eduardo Neves dos Santos (UFMA/ Pinheiro)
Universidade Federal do Maranhão

Ao meu pai, Moraes, e à minha mãe, Maria Amelia, por nunca terem medido esforços para me proporcionar um ensino de qualidade durante todo o meu período escolar. A toda minha família e a todos que acreditaram que este momento seria possível.

Em memória de Núbia Amorim.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, a Deus, que fez com que meus objetivos fossem alcançados, durante todos os meus anos de estudos. Aos meus pais que sempre me incentivaram ajudando-me moral e financeiramente em momentos de crise.

À Universidade Federal do Maranhão - campus Pinheiro instituição de ensino, essencial no meu processo de formação profissional, pela dedicação, e por tudo o que aprendi ao longo dos anos do curso, assim como todos os educadores que me acompanharam até este momento, especialmente, a Prof.^a Dra. Fernanda Cunha de Carvalho, por ter sido minha orientadora e coordenadora de pesquisa, desempenhando tais funções com dedicação e amizade, sendo um espelho profissional aos novos rumos que aqui começam. E, também, ao professor Dimas Ribeiro pela parceria e assistência nas pesquisas de campo e suas relevantes contribuições técnicas e morais.

Aos meus colegas de curso e ao grupo de estudo das cobras, em especial, Emilly Marly, Giovana Leite, Elderson Caio, Adriana Sarges, Camila Ferreira e Lindeilson de Jesus, dos quais trago na memória momentos ímpares de convivências intensas durante os últimos anos, pelo companheirismo e pela troca de experiências que me permitiram crescer não só como pessoa, mas também como formando. A Wallysson Pereira e Betânia Furtado, companheiros de pesquisa que contribuíram a este trabalho de forma significativa nas viagens, produções e apoio moral. Às instituições entrevistadas e a todos aqueles que colaboraram de alguma forma para a realização deste trabalho.

*A educação é um processo social, é desenvolvimento.
Não é a preparação para a vida, é a própria vida.*

John Dewey

RESUMO

O turismo vem se mostrando uma atividade rentável que promove o desenvolvimento de vários setores da sociedade, tanto quanto pode atingir e mobilizar diferentes áreas e atores. Uma das formas encontradas para a mobilização é sinalizada por meio do modelo de gestão através da governança territorial que visa a sinergia de diversos atores, como a sociedade civil, a gestão pública, a iniciativa privada e os sindicatos, dentre outros, para a construção de um desenvolvimento regional e local. Estas formas vêm sendo implantadas no planejamento do turismo no Brasil e, mais precisamente, no Maranhão, com a formação de fóruns e conselhos em uma regionalização de polos turísticos. Assim, este trabalho objetiva analisar o funcionamento desta modalidade de Governança, traduzida por Conselhos e Fóruns, do Litoral Ocidental e Baixada Maranhense, denotando seus principais ganhos positivos, problemas e desafios nesse processo. Portanto, fazendo uso de revisão bibliográfica de documentos que tratam sobre governança territorial e sua relação com o processo de desenvolvimento, da criação e tratamento de banco de dados secundários voltados à economia, à sociedade e aos seus poderes públicos locais e, indiretamente, aos setores privados, da realização de entrevistas com os representantes dos Fóruns e Conselhos do Turismo do Litoral Ocidental e Baixada Maranhense, além do acompanhamento da formação do Conselho Municipal de Turismo do município de Alcântara. Evidencia-se que o turismo nas microrregiões estudadas é subexplorado, possuindo locais de grande valia natural e histórica que permeiam ao esquecimento, eventos e expressões culturais que se tornam desconhecidos a uma visão macro, cabendo maior engendramento de diversos atores e órgãos, notando-se que este movimento apresenta problemáticas, sendo, de certa forma, rejeitado ou quando aceito, agindo de forma lenta por diversos fatores.

Palavras-chave: Governança Territorial. Turismo. Litoral Ocidental e Baixada Maranhense. Conselhos e Fóruns.

ABSTRACT

Tourism has proved to be a profitable activity that promotes the development of various sectors of society, as far as it can reach and mobilize different areas and actors. One of the ways found for mobilization is signaled through the management model through territorial governance that aims at the synergy of different actors, such as civil society, public management, private initiative and unions, among others, for the construction of regional and local development. These forms are being implemented in tourism planning in Brazil and, more precisely, in Maranhão, with the formation of forums and councils in a regionalization of tourist hubs. Thus, this work aims to analyze the functioning of this type of Governance, translated by Councils and Forums, of the Western Coast and Baixada Maranhense, showing its main positive gains, problems and challenges in this process. Therefore, using a bibliographic review of documents dealing with territorial governance and its relationship with the development process, the creation and treatment of secondary databases aimed at the economy, society and its local public authorities and, indirectly, the sectors interviews with representatives of the Forums and Tourism Councils of the Litoral Ocidental and Baixada Maranhense, in addition to monitoring the formation of the Municipal Tourism Council of the municipality of Alcântara. It is evident that tourism in the studied micro-regions is under-explored, having places of great natural and historical value that permeate forgetfulness, events and cultural expressions that become unknown to a macro view, with greater engendering of various actors and agencies, noting that this movement presents problems, being, in a way, rejected or when accepted, acting slowly due to several factors.

Keywords: Territorial Governance. Tourism. Western Coast and Baixada Maranhense. Councils and Forums.

LISTA DE SIGLAS

CET-MA – Conselho Estadual de Turismo do Maranhão
CNM – Confederação Nacional de Municípios
CRD – Conselho Regional de Desenvolvimento
EMAP – Empresa Maranhense de Administração Portuária
FAPEMA – Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão
FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FIRJAN – Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
FPM – Fundo de Participação do Município
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IDM – Índice de Desenvolvimento Municipal
IDS – Índice de Produção Municipal (IPM). Já o Índice de Desenvolvimento Social
IFMA – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão
IMA – Índice de Meio Ambiente
IMESC – Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos
INE – Índice do Nível de Educação
INF – Índice de Infraestrutura
INS – Índice do Nível de Saúde
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IQMP – Índice de Qualificação da Mão de Obra e Produtividade
ISB – Índice de Serviços Básicos
LIDER – Liderança para Desenvolvimento Regional
MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MTur – Ministério do Turismo
OMT – Organização Mundial de Turismo
ONU – Organização das Nações Unidas
OS – Organizações Sindicais
PIB – Produto Interno Bruto
PIBIC – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PNMT – Plano Nacional de Municipalização do Turismo
PNT – Plano Nacional do Turismo
PNUD – Programadas Nações Unidas para o Desenvolvimento
RAIS – Relatório Anual de Indicadores Sociais
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEDINC – Secretaria do Desenvolvimento, Indústria e Comércio do Maranhão
SEMA – Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais
SEPLAN – Secretaria de Orçamento e Planejamento do Estado do Maranhão
SICONV – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse
TICCIH – The International Committee for the Conservation of the Industrial Heritage
UFMA – Universidade Federal do Maranhão
VA – Valor Adicionado

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Atividade Turística: Atores e Objetivos	20
Quadro 2	Princípios da Governança territorial	22
Quadro 3	Tipos de Polos Turísticos	25
Quadro 4	Exportações municípios do Litoral Ocidental Maranhense	31
Quadro 5	Exportações dos municípios da Baixada Maranhense	32
Quadro 6	Importações municípios do Litoral Ocidental Maranhense	33
Quadro 7	Importações dos municípios da Baixada Maranhense	34
Quadro 8	Produto Interno Bruto dos municípios do Litoral Ocidental Maranhense	36
Quadro 9	Produto Interno Bruto dos municípios da Baixada Maranhense	37
Quadro 10	Índice de Desenvolvimento Municipal, ranking, classe, Índice de Desenvolvimento Econômico, Índice de Desenvolvimento Social e população residente, Litoral Ocidental Maranhense – 2010	39
Quadro 11	Índice de Desenvolvimento Municipal, ranking, classe, Índice de Desenvolvimento Econômico, Índice de Desenvolvimento Social e população residente, Baixada Maranhense – 2010	40
Quadro 12	Ocupações no setor da indústria no Litoral Ocidental Maranhense	42
Quadro 13	Ocupações no setor da indústria na Baixada Maranhense	43
Quadro 14	Ocupações no setor de Comércio e Serviços no Litoral Ocidental Maranhense	44
Quadro 15	Ocupações nos setores de comércio e serviços na Baixada Maranhense	45
Quadro 16	Organizações Associativas no Litoral Ocidental	46
Quadro 17	Atividades de Organizações Associativas na Baixada Maranhense	47
Quadro 18	Entrevistas realizadas com representantes das Secretarias de Turismo - Baixada Maranhense e Litoral Ocidental Maranhense	50

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1	Mapa dos Polos do Turismo no Estado do Maranhão	26
Ilustração 2	Mapa da Microrregião Geográfica do Litoral Ocidental Maranhense	28
Ilustração 3	Mapa da Microrregião Geográfica da Baixada Maranhense	29
Ilustração 4	Visualização das distâncias com a construção da ponte Central-Bequimão	66

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Pesquisa de campo belezas naturais	58
Figura 2	Pesquisa de campo eventos tradicionais e traços culturais	61
Figura 3	Pesquisa de campo conjunto de peças e arquiteturas históricas	63

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 BREVE DISCUSSÃO SOBRE GOVERNANÇA TERRITORIAL, DESENVOLVIMENTO E TURISMO	17
2.1 A necessária relação entre governança territorial e desenvolvimento	17
2.2 Análise acerca da atividade do turismo como forma de governança	19
3 DESENVOLVIMENTO E GOVERNANÇA TERRITORIAL: O TURISMO ENQUANTO MODALIDADE DE ANÁLISE	23
3.1 A regionalização da governança do turismo no Brasil e Estado do Maranhão	23
3.2 Aplicabilidade do turismo na Baixada e no Litoral Ocidental Maranhense: dados quantitativos.....	27
3.3 Formação da governança: análise sobre a construção dos fóruns e conselhos de turismo na Baixada e no Litoral Ocidental Maranhense.....	49
3.4 Territórios de possibilidades: potencialidades do turismo do Litoral Ocidental e Baixada Maranhense.....	56
3.5 Outras estratégias para o turismo e atores parceiros	64
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	67
REFERÊNCIAS	70
ANEXOS	73

1 INTRODUÇÃO

O turismo vem se mostrando uma atividade rentável que promove o desenvolvimento da sociedade em que está inserida, tanto quanto pode atingir e mobilizar diversas camadas sociais e territórios. Quando se fala em organizar uma região e desenvolver seu potencial no turismo, tem que se ter em mente que não é uma atividade que se encerra em si mesma, tratando-se de uma cadeia que envolve diferentes atividades a serem trabalhadas por diferentes indivíduos, uma vez que não se está falando de um órgão privado que trabalha isoladamente, como os micros empreendedores da região que também fazem parte desse processo, mas da parceria com as organizações comunitárias e com as instituições públicas. Assim, é um processo que abrange atividades como: artesanatos, manifestações culturais, hotelaria, culinária local, transporte, comércio, guias, dentre outros. Tal englobamento de relações na gestão é o que chamamos de governança.

Nesse contexto, é importante considerar algumas constatações contemporâneas sobre o estudo da governança no país, através de pesquisas que apontam que o sucesso ou não dos formatos de governança territorial dependem, em grande parte, da capacidade de mobilização dos atores sociais no desenvolvimento de mecanismos de cooperação, considerando seus elementos sociais e econômicos. Logo, para se organizar estas atividades faz-se necessário a formação de “fóruns, conselhos, colegiados, agências de desenvolvimento e instâncias locais” (CARVALHO, p.159, 2019) que atuem na representação dessa modalidade de governança voltada para processos de gestão descentralizada, no caso estudado neste trabalho, do turismo.

O turismo sendo uma atividade aplicável a tal modelo, nota-se que nas microrregiões é subexplorado, possuindo locais de grande valia natural e histórica que permeiam ao esquecimento, eventos e expressões culturais que se tornam desconhecidos a uma visão macro, cabendo maior engendramento de diversos atores e órgãos.

Esse setor é um dos poucos que consegue não apenas mobilizar determinado grupo isolado que pratica certa atividade laboral, mas envolve pessoas de diferentes áreas, mesmo que a mobilização para o seu desenvolvimento pareça rejeitada ou, quando aceita, apresente certa lentidão em sua condução. Nesse contexto, algumas questões de pesquisa emergem, tais como: Qual o motivo da falta de ações mais assertivas sobre a mobilização do turismo? Há falta de empenho do poder público ou seria pelo descrédito dos cidadãos acerca do primeiro?

Quais as principais dificuldades para a formação dos conselhos e fóruns nas microrregiões pesquisadas?

As perguntas são as mais diversas e as respostas até então se apresentam como inconclusivas, buscando-se a partir deste trabalho o esclarecimento das mesmas. Tal investigação se deu graças a participação enquanto bolsista de Iniciação Científica (PIBIC) no projeto de pesquisa intitulado “Governança Territorial na Baixada e Reentrâncias Maranhenses: Modalidades, Tipologias, Estruturas e Princípios”, vinculado à Universidade Federal do Maranhão (UFMA), campus Pinheiro – MA, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão (FAPEMA), realizado de 17/07/2017 a 17/01/2021.

Deste modo, este trabalho objetiva analisar o funcionamento desta modalidade de Governança, traduzida por Conselhos e Fóruns, do Litoral Ocidental e Baixada Maranhense, denotando os principais ganhos positivos, problemas e desafios desse processo. Para isso, o percurso metodológico fez uso inicial de revisão bibliográfica, com destaque para levantamento de pesquisas e estudos publicados sobre governança territorial e sua relação com o processo de desenvolvimento. Posteriormente, na tentativa de entender a dinâmica espacial local, foram montados bancos de dados secundários socioeconômicos dos municípios envolvidos, dados que em seguida foram tratados e analisados.

Além do padrão quantitativo, buscou-se o qualitativo, através da realização de entrevistas com os representantes dos Fóruns e Conselhos do Turismo do Litoral Ocidental e Baixada Maranhense, bem como pela busca investigativa da formação do Conselho Municipal de Turismo do município de Alcântara, reforçado por pesquisa documental relacionada ao turismo nos poderes públicos envolvidos. Logo, quando se mencionam os municípios em terceira pessoa, a referência é atribuída aos representantes, que em sua maioria são os secretários(as) de turismo ou de meio ambiente de cada município. A Baixada Maranhense tendo como principal foco o ecoturismo e o Litoral Ocidental possuindo também potencialidades nesse setor, torna-se de interesse a preservação dos habitats e dos ecossistemas, tornando importante a esta pesquisa o relato de algumas Secretarias de Meio Ambiente destas regiões. Os municípios não citados devem-se ao desencontro que se teve em algumas das visitas na tentativa de entrevista.

Assim, este trabalho faz o seguinte percurso. Primeiramente debruça-se acerca de uma breve discussão teórica sobre governança territorial, desenvolvimento e turismo, buscando suas principais definições, autores e instrumentos legais em que se firmam. Em seguida,

retrata-se o turismo no Estado do Maranhão de forma a explorar a sua aplicabilidade na Baixada e no Litoral Ocidental Maranhense, discorrendo sobre seus dados quantitativos socioeconômicos (Exportação, Importações, Produto Interno Bruto - PIB, Índice de Desenvolvimento Municipal - IDM, Análise das Ocupações e as Organizações Cíveis), e qualitativos, através das pesquisas realizadas in loco nos municípios destas microrregiões. Por fim, denota-se as principais dificuldades e os fatores que favorecem ou não a governança territorial no recorte estudado.

2 BREVE DISCUSSÃO SOBRE GOVERNANÇA TERRITORIAL, DESENVOLVIMENTO E TURISMO

2.1 A necessária relação entre governança territorial e desenvolvimento

As diversas crises governamentais, sociais e econômicas e suas consequências que se veem diariamente nos noticiários e têm repercussões nacionais e internacionais, são espelhos dos modelos governamentais ineficientes que ficam longe de atingir todas as camadas da sociedade de forma satisfatória. Desde a década de 90, o Brasil intensifica discussões e, de certa forma, começa a praticar ações que têm como discurso o desenvolvimento difuso do país, visto que este ainda centralizava o poder político-administrativo e passava por um momento de decadência econômica e degeneração das condições sociais dos municípios e Estados.

Para Pires et. al. (2011, p. 25), no período recente ocorrem mudanças de paradigmas, econômicos e políticos, interferindo nos territórios e fazendo emergir dois movimentos:

A descentralização político-administrativa do Estado, com progressiva distribuição de poderes e responsabilidades para municipalidades e instituições regionais; e a desconcentração industrial com estratégias de desverticalização das grandes empresas precedidas de deslocalização espacial, fazendo proliferar diferentes modalidades de aglomerações produtivas com pequenas e médias empresas, em sinergia (ou não) com os territórios locais e regionais. Posto isso, cada país reconhece seus próprios mecanismos de lidar com os desafios inerentes às novas lógicas de gestão econômica e política desses territórios.

Em nível territorial esses termos equivalem em primeiro lugar à criação de redes entre os municípios que são próximos geograficamente e que partilham de atividades econômicas comuns ou que tenham alguma relação de completude, proporcionando a descentralização político-administrativa através de conselhos que envolvem diversos atores da sociedade,

prefeituras, iniciativa privada, micro e pequenas empresas, sindicatos e civis, por exemplo. E em segundo, a desconcentração comercial garantindo que não apenas um dos municípios centralize o poder, mas que possa, mesmo sendo polo, ajudar no desenvolvimento das cidades parceiras em uma relação de mutualismo.

Quando se fala em desenvolvimento de determinada localidade, de imediato vincula-se aos índices econômicos que são levantados ali, o número de serviços, arrecadação de impostos, número de pessoas empregadas, são alguns fatores que ilustram essa realidade. No entanto, tal definição parte da superficialidade quantitativa que não representa na sua totalidade o desenvolvimento local, de modo que, é perceptível a confusão dos termos ‘desenvolvimento econômico’ com o de ‘crescimento econômico’. Segundo Carvalho (2015, p. 39) “esses fatos levam à análise de uma perspectiva mais difusa [...] que considera o crescimento dos índices do padrão da economia como condição necessária para se alcançar o desenvolvimento”, mas não única.

A desmistificação de equívocos como este é um processo lento, bem como a eficiência do desenvolvimento econômico, que necessita de mudanças de mentalidades, tanto na gestão pública quanto na privada, e dos movimentos civis. Uma das ferramentas para que isso se efetive parte da sinergia desses fatores, a qual se chama governança, que para Dallabrida e Becker (2003, p.80) é definida como:

O exercício do poder e autoridade, por parte dos cidadãos ou grupos devidamente articulados nas suas instituições e organizações regionais, incluindo todos os processos, com o objetivo de diagnosticar a realidade, definir prioridades, planejar a implementação das ações e, assim, determinar como os recursos financeiros, materiais e humanos devam ser alocados, para a dinamização das potencialidades e superação dos desafios, visando ao desenvolvimento de uma região ou território.

Mesmo que o termo governança tenha nascido na década de 1970 no mundo dos negócios “associado ao jargão administrativo das boas formas de governar os negócios, com eficiência e transparência; e ligado à ideia de partilhar e dividir poderes na gestão pública das regiões” (PIRES, 2011, p. 25), sua definição ganha novos contornos e fins, posteriormente.

As modalidades de governança dos territórios foram implantadas no Brasil no final dos anos noventa, através das experiências dos Conselhos de Desenvolvimento Regional. Essas iniciativas seriam a configuração da tentativa de descentralização e diversidade participativa nos processos decisórios. Nesse contexto, é importante considerar algumas constatações contemporâneas sobre o estudo da governança no país, através de pesquisas que apontam que o sucesso ou não dos formatos de governança territorial dependem, em grande

parte, da capacidade de mobilização dos atores sociais no desenvolvimento de mecanismos de cooperação, considerando seus elementos sociais e econômicos.

Vale ressaltar, a importância do autorreconhecimento dos atores como um sistema para se tornarem uma governança territorial que parte de interesses organizados, que a priori passam por um processo de concertação social, tanto na sua estrutura quanto na infraestrutura. Pires (2011, p. 3) salienta que “a governança torna-se territorial quando se reconhece que o território é o recorte espacial de poder que permite que empresas, Estados e sociedade civil entrem em contato [...] direcionando, portanto, o processo de desenvolvimento territorial”.

No entanto, não basta apenas a construção de um novo conhecimento unificador, mas também a construção de um poder político local/regional¹ integralizado (DALLABRIDA; BECKER, 2003, p. 75). Para tanto a dimensão econômica deve deixar de ser o fator que adquire a unanimidade da preocupação da gestão pública, e a vertente social e as suas políticas de gestão passam a representar fatores de eficiência da ação estatal, de modo a formar parcerias. Com esse intuito é que será analisada a atividade turística como um setor vinculado ao desenvolvimento territorial.

2.2 Análise acerca da atividade do turismo como forma de governança

Novas formas de administração político-administrativa vêm sendo implantadas na gestão pública brasileira, visando a desconcentração, a descentralização e a introdução da possibilidade de uma ampliação da participação social e de uma variedade institucional nas decisões políticas. As formas de governança seriam uma ampliação dessa possibilidade e dentre elas encontram-se as que estão relacionadas à atividade turística, que podem ser consideradas estratégicas para o desenvolvimento.

A importância da atividade turística como indutora do desenvolvimento depende não somente da existência dos recursos naturais e culturais, mas de ações de planejamento e gestão eficazes e integradas entre o poder público, o terceiro setor e a iniciativa privada. Dessa forma, é preciso incorporar um conjunto de ações estruturadoras que elevem o nível de atratividade e competitividade desses recursos, de modo a transformá-los, efetivamente, em produtos turísticos (BRASIL, p. 73, 2018).

De acordo com Pires (2011, p. 120) “A Organização Mundial de Turismo (OMT, 2001) entende o turismo como o deslocamento para fora do local de residência por período

¹ “Com base em Boisier (1998) reafirma-se dois requisitos básicos para que se possa efetuar “intervenção territorial inteligente” com possibilidade de êxito: a construção de um novo conhecimento e a construção do poder político local/regional” (DALLABRIDA; BECKER, 2003, p. 75).

superior a vinte e quatro horas e inferior a sessenta dias, motivado por razões não-econômicas”. O período de duração da estadia do turista define se o turismo é de estação ou de passagem, no qual o primeiro refere-se a um tempo longo e o segundo a viagens rápidas, em que independente de qual tipo, definirão o nível e nicho das atividades econômicas turísticas e a forma que se manifestarão.

Agir em cadeia é movimentar várias áreas em função de um objetivo, que se tratando do turismo referem-se a donos de restaurantes, de hotéis, artesãos, autônomos de diversas áreas, o poder público e outros, que ajudam um ao outro de forma indireta com o desenvolvimento de sua atividade em particular. Ações estas sintetizadas pelos componentes de transporte, alimentação, acomodação e entretenimento fatores determinantes para a decisão do turista na escolha do local a ser visitado (PIRES, p. 120, 2011). Eis a importância de se organizar através dos conselhos e fóruns, atingindo representações de diferentes setores para melhor gerir o todo.

Neste processo de produto e oferta, objetivos podem elencados de acordo com seus atores importantes para o turismo, como se pode notar no Quadro 1:

Quadro 1- Atividade Turística: Atores e Objetivos

ATORES DO TURISMO	OBJETIVOS ECONÔMICOS
1. Turistas	Buscam vários tipos de experiências de satisfações psíquicas e físicas, tentando maximizar a satisfação de suas viagens. A natureza da satisfação determinará os destinos escolhidos, tipos de transportes, alojamento, atividade de lazer, etc.
2. Empresas turísticas	Veem o turismo como oportunidade de maximizar seus lucros ao proporcionar os vários tipos de bens e serviços que o mercado turístico demanda.
3. Governo	Assume o turismo como um fator econômico e político. No econômico, enfoca as entradas de receita e divisas que os cidadãos obtêm com essa atividade e a arrecadação de impostos devido aos gastos turísticos. No político, trata dos instrumentos que permitem distribuir os benefícios do turismo para toda a população da área.
4. Comunidade Local	Representada pela população fixada no local que vê o turismo como um fator cultural. Para essa comunidade, um dos aspectos mais importantes é o efeito das interrelações entre residentes e visitantes.

Fonte:Lage; Milone, 1996, p. 31.

A organização participativa se dá através de Conselhos e Fóruns. O Conselho Municipal de Turismo permite a participação e o diálogo desses atores locais responsáveis

pelo desenvolvimento do turismo nos municípios, funcionando como instância de planejamento, e o Fórum é um órgão colegiado, com atribuições consultivas e propositivas, que objetiva integrar e fomentar as ações que buscam o fortalecimento do polo turístico que lhe é correspondente, promovendo ações conjuntas e integração dos diversos atores envolvidos, havendo, no entanto, algumas considerações:

Para se realizar um planejamento turístico, deve-se investigar e avaliar a demanda turística, suas tendências e os atrativos reais e potenciais de cada área turística que serão promovidos e reformulados. A execução do plano turístico deve lidar, então, com determinados obstáculos internos (preço dos produtos turísticos, renda dos consumidores, publicidade efetiva) e externos (rotas de acesso à região turística: estradas, aeroportos; alojamentos; infraestrutura básica: saneamento, água, energia, bares, restaurantes, farmácias, postos de abastecimento; serviços de mão-de-obra treinada e capacitada; financiamento dos investimentos), que podem inviabilizar a consecução das metas socioeconômicas do planejamento pré-estabelecido (PIRES, 2011, p. 122).

Para Pires (2011) a atividade turística, economicamente, se mostra em vários países e regiões como um fator primordial sendo fonte de renda e de sustentação da balança de pagamentos e do Produto Interno Bruto (PIB). Uma das formas que ela beneficia o local de sua inserção é através da melhoria do transporte, por exemplo, sendo benéfico, conseqüentemente, à logística de insumos para própria população, aumentando a qualidade de vida. Com o crescimento, novas empresas demonstram interesse em se estabelecer e os novos investimentos potencializam o mercado de trabalho, possibilitando geração de renda aos seus moradores. Em questão cultural dependendo do foco do turismo, a identidade tradicional não é apenas preservada como valorizada tanto em assunto artesanal ou de manifestação visual típica da região relacionadas a dança, credo e ritmos. Possibilitando o crescimento social e econômico através dos objetivos envolvendo planejamento específico:

- I - Assegurar que os tipos de estratégias de desenvolvimento adotados nos locais de recreação e lazer (compras) sejam apropriados aos propósitos das zonas turísticas;
- II – Estabelecer um programa de desenvolvimento turístico congruente com a filosofia cultural, social e econômica do governo e da população do local visitado;
- III – Criar uma infraestrutura e proporcionar instalações recreativas adequadas para os visitantes e os residentes da localidade turística;
- IV – Proporcionar uma estrutura ideal para elevar o nível de vida da população mediante os benefícios econômicos do turismo (PIRES, 2011, p. 121-122 apud LAGE; MILONE, 1996).

No entanto, para que a governança territorial ocorra na sua totalidade em todas as instâncias, incluindo o turismo, é necessário firmar-se em seus princípios básicos que estreitam as relações de confiança e aumentam o elo de comprometimento com a causa em questão, possibilitando o alcance de resultados mais significativos denotando a lógica

político-social aos atores através da sua estrutura. Os princípios que são de ordem qualitativa, devem contribuir na interpretação do papel que cumpre cada um dos atores no desempenho da modalidade da governança, considerando suas características na percepção dos elementos em análise, tais como: foco, mecanismos, transparência, participação, representatividade, parcerias e autonomia (Quadro 2).

Quadro 2 - Princípios da Governança territorial

1 – Foco	Clareza na definição dos objetivos da estrutura institucional que facilita a atuação dos gestores e participantes, e o ponto para onde convergem as ações relacionadas com as políticas públicas de âmbito local/regional, estadual e nacional.
2 – Mecanismos	Dispositivos que buscam divulgar e operacionalizar os princípios da governança territorial (reuniões, grupos de trabalho, audiências, mesas de negociação etc.), direcionadas para atingir as expectativas dos agentes.
3 – Transparência	Qualidade das relações sociais entre os atores que permite evidência nas ações direcionadas aos objetivos, a clareza na definição das funções e responsabilidades dos atores, do compromisso dos gestores e lideranças com a publicação e acesso público às informações e dados.
4 – Participação	Qualidade e equilíbrio da composição da representação social e política, que permite o ato ou efeito de tomar parte nos processos decisórios, respeitando-se as condições de igualdade/desigualdade dos atores, organizações e instituições.
5 – Representatividade	Qualidade democrática da participação social e política dos atores, que garanta aos representantes um discurso coletivo que permite saber o que e quem participa, como se participa e as consequências da participação.
6 – Parcerias	Qualidade das ações e da integração dos agentes com o foco, estado ou atitude de relação harmônica entre situações, acontecimentos ou ideias; capazes de fortalecer a prática de gestão territorial descentralizada para promoção de acordos e ajustes relacionados ao projeto de desenvolvimento.
7 – Autonomia	Faculdade relativa da estrutura de se reger por si mesma em relação ao Estado e as políticas públicas.

Fonte: Organizado por Pereira (2019) com base no relatório FAPESP, 2018.

Ao se tratar o nível de Governo do Brasil em relação ao turismo, nota-se certo apreço à atividade desde a preparação para a copa e a olimpíada que o país sediou, respingando deste planejamento a todos os estados da confederação através do Ministério de Turismo, que já buscava “em conjunto com Estados e Municípios, o mapeamento turístico do País, para

identificar as regiões e roteiros que devem ser objeto do ordenamento, estruturação, gestão, qualificação e promoção” (BRASIL, p. 67).

Deste modo, a regionalização da área turística se faz necessária para o planejamento governamental, envolvendo a identificação de seu foco e idealizando-se o benefício mútuo que poderá haver com a realização deste setor ajustando as cidades que possuem características similares ou complementares umas às outras no processo de crescimento e ajuste de suas atividades, como veremos no capítulo que irá se seguir.

3 DESENVOLVIMENTO E GOVERNANÇA TERRITORIAL: O TURISMO ENQUANTO MODALIDADE DE ANÁLISE

3.1 A regionalização da governança do turismo no Brasil e Estado do Maranhão

Previsto em diversos documentos, a regionalização do turismo vem sendo pauta de discussões desde os anos 90, em que o Brasil adota formas de gestão em busca do desenvolvimento sustentável que afeta nas decisões e no planejamento de se fazer política públicas, implicando o envolvimento das comunidades nesse processo. Este verticalismo decisório atribui maior autonomia política, administrativa e financeira aos municípios tendo como ônus a responsabilidade na execução de programas e ações que desenvolveriam em seus municípios desenvolvendo-os social e economicamente (BRASIL, 2007, p.16).

O Plano Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) foi uma das concepções de tal preocupação sendo executado em 1993 insistindo ainda na participação da comunidade e salientando “que o turismo existiria somente nos municípios em que as comunidades apresentassem soluções e caminhos para realizá-lo” (BRASIL, 2007, p.16), uma forma de concertação social, como já mencionado, e que envolveria o autorreconhecimento do cidadão e das entidades da sua importância no processo de desenvolvimento.

Esta empreitada, no entanto, envereda-se em outras ações que amadurecem a ideia original através do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil de 2004 e dos Planos Nacionais do Turismo (PNT) que são revistos após um quadriênio, no qual o vigente é o de 2018 a 2022 que prevê em suas diretrizes a melhoria da qualidade e competitividade, o incentivo à inovação, a promoção da sustentabilidade e, sobretudo, para este trabalho, o fortalecimento da regionalização.

Diante disso, como uma estratégia de fortalecimento da organização regional e, consequentemente, da gestão descentralizada do turismo, o MTur [Ministério do Turismo] orientou a instituição de instâncias de governança regionais, com o papel de coordenar as políticas de turismo em âmbito regional. Essas instâncias são organizações com a participação do poder público e dos atores privados dos municípios componentes das regiões turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro. Elas podem assumir estrutura e caráter jurídico diferenciados, sob a forma de fóruns, conselhos, associações, comitês, consórcios ou outro tipo de colegiado (PNT 2018-2022, p. 65-66).

Para o turismo, foram criadas regionalizações que são definidas através de Circuitos e Polos Turísticos, que no país como um todo tem se manifestado de formas diferentes. Para que tal regionalização se configure em Circuitos Turísticos é necessário de acordo com Pires (2011, p. 119) que os:

[...] municípios próximos entre si, que se associam em função de interesses e possibilidades de explorarem turisticamente seus respectivos patrimônios históricos, culturais e naturais, assim como outros bens afins. É indispensável que pelo menos um desses municípios disponha da infraestrutura necessária para receber turistas, de modo que os turistas possam desfrutar os atrativos dos demais municípios.

Isto ocorre em diversas regiões do país, podendo no mesmo estado possuir variações de acordo com o enfoque e proximidades das cidades envolvidas, no qual pode ser ilustrado pelo Circuito Turístico do Queijo com enfoque na culinária tradicional local e do Circuito Turístico do Ouro que trabalha com ponto de vista histórico, ambos no estado de Minas Gerais.

O advento dos Circuitos turísticos no Brasil – enquanto designação setorial específica para os Circuitos espaciais produtivos - tem sua origem vinculada à formação de “pacotes” e “roteiros” pelas agências de turismo reunindo os principais atrativos turísticos de municípios vizinhos. Na França, os “Circuitos” recebem a denominação de “Tours”, estimulando a exploração dos potenciais turísticos de certa região por meio do planejamento racional e dotação de infraestrutura viária, hoteleira, de lazer, etc, aspectos nos quais o território brasileiro ainda se encontra em defasagem significativa (PIRES, 2011, p. 125).

No Estado do Maranhão, a regionalização foi efetivada pela definição de 10 polos e a governança tem sido abordada pelos denominados Conselhos Municipais de Turismo e Fóruns de Instâncias de Governança. Apesar da ideia de Polos Turísticos voltarem-se mais a questão do planejamento nas tomadas de decisão, o Governo do Estado do Maranhão trabalha idealizando-os na forma de circuitos recusando a distinção entre um e outro.

Para se enquadrar nos polos turísticos, os municípios devem seguir alguns critérios estabelecidos pelo ministério do turismo.

[...] a) o município deveria possuir uma secretaria ou órgão vinculado ao Turismo; b) na Lei de Orçamento Anual Municipal (LOA) deveria ter o planejamento de verbas a serem destinadas para a atividade turística; c) o prefeito municipal deveria fazer adesão ao programa de Turismo e o Secretário de Turismo (ou pasta com representatividade) deveria apresentar o termo de posse; d) o município deveria apresentar uma matriz de atratividade, elaborada através do preenchimento de uma plataforma disponibilizada aos mesmos. Assim, o município que preenchesse esses requisitos era cadastrado no programa e enquadrado no polo definido no projeto de regionalização (CARVALHO, 2019, p. 168).

Desta forma, alguns dos municípios das microrregiões estudadas por não atenderem alguns desses critérios ficam de fora destes planejamentos, isto que iremos especificar mais adiante neste trabalho.

Ao se tratar de polos de desenvolvimento para o turismo, estes foram caracterizados em 3 grupos pelo MTur, como: indutores, estratégicos e de desenvolvimento (Quadro 3).

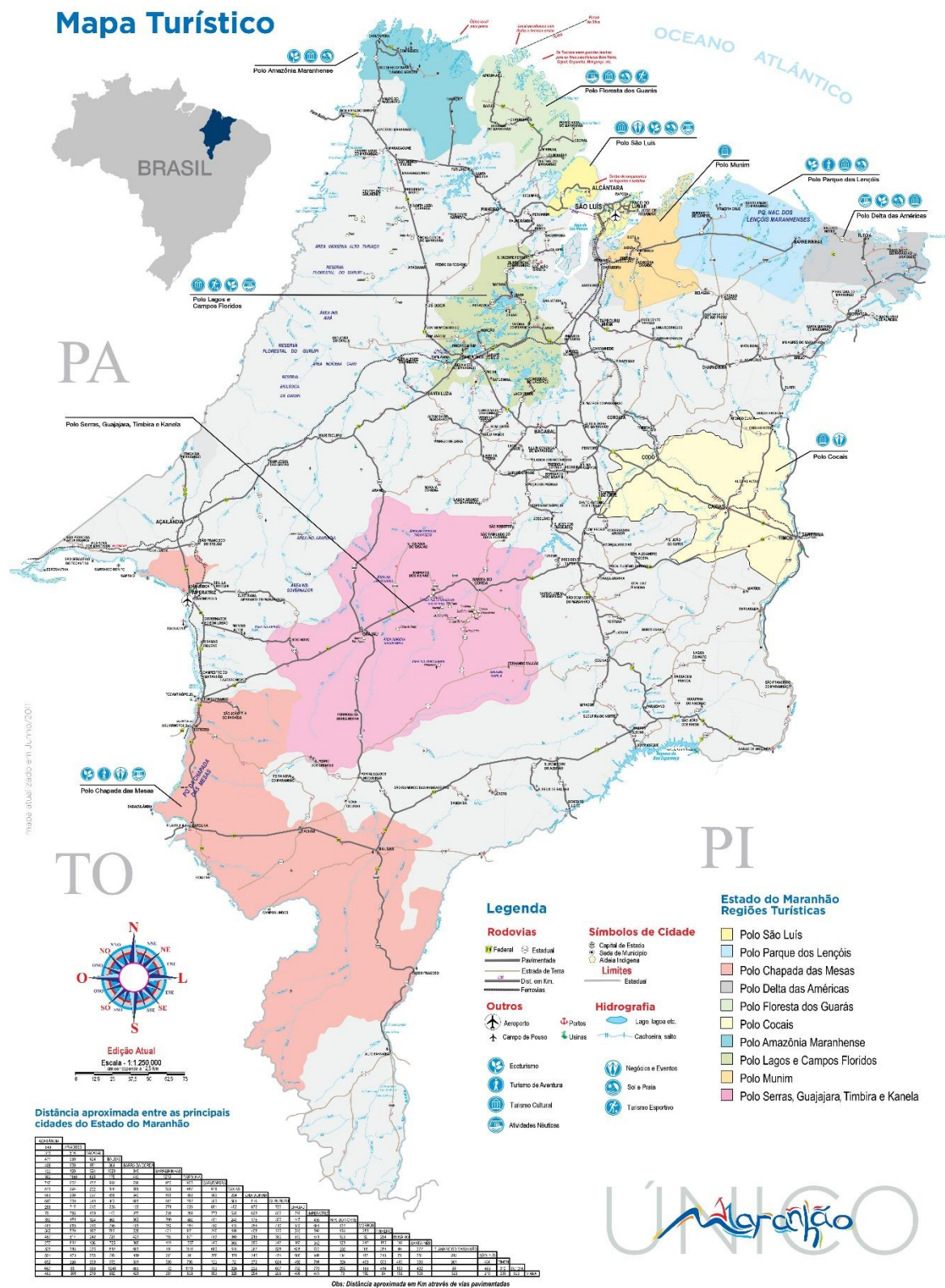
Quadro 3: Tipos de Polos Turísticos.

Polos indutores	São os que foram considerados capazes de induzir o desenvolvimento turístico no estado e catalisar o desenvolvimento dos outros polos, por demonstrarem a capacidade de obter a maior rentabilidade a partir da melhor otimização da oferta atual e dos produtos existentes, em curto e médio prazos.
Polos estratégicos	São considerados como os estrategicamente importantes para a diversificação da oferta a médio prazo, dado seu potencial de atratividade e por questões de acessibilidade.
Polos de desenvolvimento	São os que necessitam de altos investimentos em desenvolvimento para atingirem os mesmos níveis de rentabilidade dos polos indutores.

Fonte: CARVALHO, 2019, p. 168-170.

Desta divisão, de acordo com Carvalho (2019), se enquadram o total de 64 municípios nos referidos polos (figura 1): Polo Amazônia Maranhense, Floresta dos Guarás, Chapada das Mesas, de São Luís, Delta das Américas, Parque dos Lençóis, Lagos e Campos Floridos, Munim, Serras, Guajajara, Timbira e Kanela e o Polo Cacaís. Dos quais os municípios estudados estão em apenas 3 que seriam os polos de São Luís (Alcântara), Floresta dos Guarás (Guimarães, Cururupu, Porto Rico do Maranhão, Bequimão, Mirinzal, Apicum Açu e Central do Maranhão) e o polo Lagos e Campos Floridos (Arari, Penalva, Cajapió e Conceição do Lago Açu).

Ilustração 1: Mapa dos Polos do Turismo no Estado do Maranhão



Fonte: Secretaria de Turismo do Estado do Maranhão

Esse planejamento tem por fim melhorar os índices sociais e econômicos desses territórios. Por sua vez, a coleta e o tratamento dos índices socioeconômicos constituem-se como fatores essenciais e introdutórios na investigação sobre a governança, promovendo um retrato sobre a região e a atuação institucional nos territórios.

3.2 Aplicabilidade do turismo na Baixada e no Litoral Ocidental Maranhense: dados quantitativos

No caso do Estado do Maranhão, as estratégias de desenvolvimento territorial podem ser caracterizadas, de forma geral, como ainda bastante dependentes da concentração de poder e riqueza nas figuras do Estado, das grandes empresas e de territórios selecionados, dados refletidos nos índices que demonstram o elevado grau das desigualdades intrarregionais.

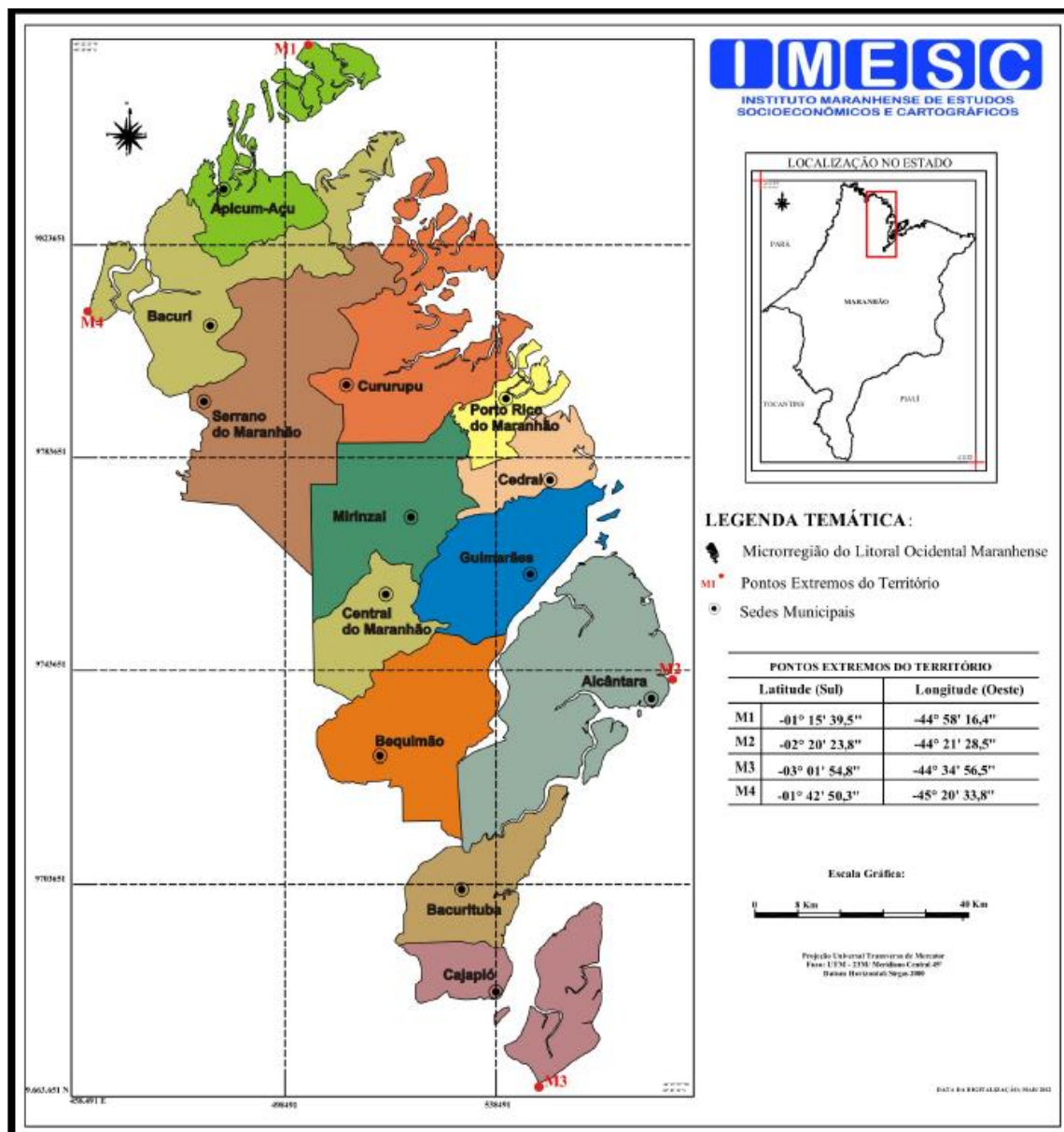
O desenvolvimento territorial do Maranhão, tanto no que se refere econômica quanto socialmente, ainda engatinha quando comparado a outras regiões do Brasil, o que se torna mais crítico quando se vê isoladamente algumas microrregiões, como as do Litoral Ocidental e a Baixada Maranhense.

Para que essas duas microrregiões aprimorem suas potencialidades, é necessária a atuação do poder público junto às demais instituições, sendo este apenas uma peça de um todo, para tanto se deve conhecer seus dados quali-quantitativos, uma vez que, demonstram e/ou reforçam a realidade econômica e social do objeto em estudo. Deste modo, vale também reconhecer a Abrangência Geográfica das microrregiões estudadas.

Assim, de acordo com o IMESC (2012, p. 19) a Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense (Ilustração 2):

[...] limita-se ao Norte com o Oceano Atlântico, a Oeste com as Microrregiões Geográficas do Gurupi e da Baixada Maranhense; ao Sul com a Microrregião Geográfica da Baixada Maranhense e a Leste com as Microrregiões Geográficas de Rosário e da Aglomeração Urbana de São Luís. Dos treze municípios que compõem essa microrregião, três estão na Baixada Maranhense: Bacurituba, Bequimão e Cajapió; os demais se encontram na planície costeira, sendo que três deles não têm contato com o litoral, a saber: Mirinzal, Central do Maranhão e Serrano do Maranhão. Banhados pelo mar estão os municípios: Alcântara, Guimarães, Porto Rico do Maranhão, Cururupu, Bacuri e Apicum-Açu.

Ilustração 2: Mapa da Microrregião Geográfica do Litoral Ocidental Maranhense

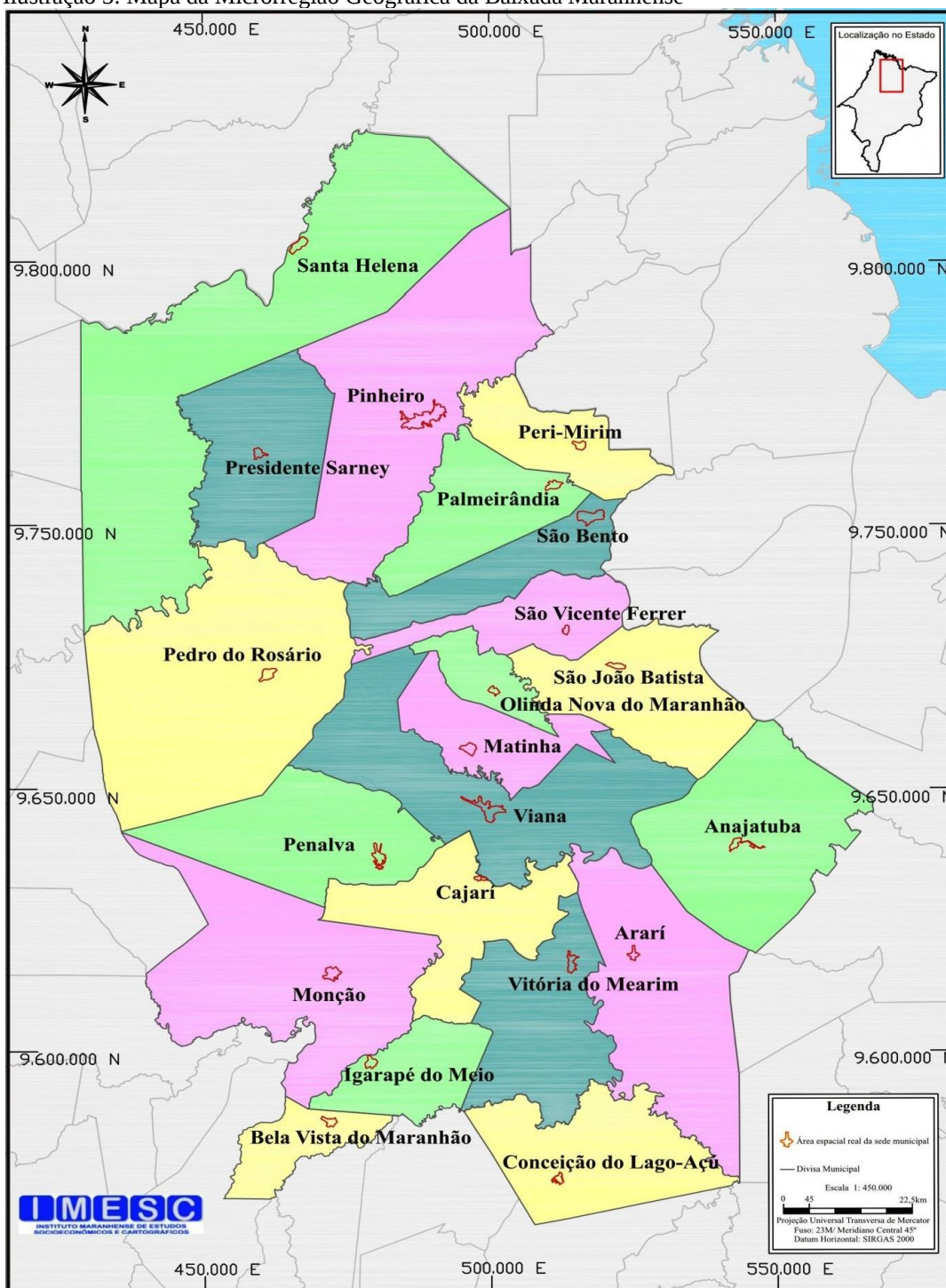


Fonte: IBGE, 2001; IMESC, 2012

Já a Microrregião da Baixada Maranhense (Ilustração 3):

[...] limita-se ao Norte com a Microrregião Geográfica do Litoral Ocidental Maranhense; ao Oeste com as Microrregiões Geográficas do Gurupi e do Pindaré; ao Sul com a Microrregião Geográfica do Médio Mearim e ao Leste com as Microrregiões Geográficas de Rosário e do Litoral Ocidental Maranhense.[...] A Baixada Maranhense é uma região de aproximadamente 20.000 km² (Costa 1982.30) compreendida a partir do Golfão Maranhense e o curso inferior dos Rios Mearim, Pindaré e Grajaú, curso médio do Rio Turiaçu e Bacia do Pericumã. (IMESC, 2013, p. 27)

Ilustração 3: Mapa da Microrregião Geográfica da Baixada Maranhense



Fonte: IBGE, 2013; IMESC, 2013

Os indicadores tiveram como base as pesquisas em órgãos governamentais nacionais, estaduais e municipais, tais como: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Relatório Anual de Indicadores Sociais (RAIS); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC); Serviço Brasileiro de Apoio às

Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE); Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN); Confederação Nacional de Municípios (CNM); Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC); Secretaria do Desenvolvimento, Indústria e Comércio do Maranhão (SEDINC); Secretaria de Orçamento e Planejamento do Estado do Maranhão (SEPLAN).

Também foram realizadas conversas informais e entrevistas com agentes do poder público local, especificamente secretários de turismo dos municípios visitados (nos anos de 2018 e 2019) e representantes do SEBRAE² (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas).

- *Exportação*

A exportação, de forma simples, é a comercialização para um mercado exterior de um produto ou serviço que outra localidade não possui ou tem em quantidade insuficiente. Portanto, necessita de uma relação de dois ou mais agentes. Assim, temos no Litoral Ocidental e na Baixada as seguintes condições nesse quesito. De acordo com o Sistema de Análise das Informações de Comércio Exterior (Alice Web), os índices de exportações dos municípios nos anos de 2002, 2006, 2010 e 2014 são demonstrados nos quadros 4 e 5.

Como pode ser notado no *Quadro 4: Exportações municípios do Litoral Ocidental Maranhense*, evidencia-se que não houve nenhuma exportação em todos os anos, algo que causa espanto, uma vez dadas as potencialidades locais, também destacando que tal região está localizada em área costeira e tem como atividade primordial a pesca, tanto para extração de subsistência quanto para o comércio, inclusive para atravessadores que revendem em São Luís segundo alguns entrevistados, esperava-se, deste modo, um ganho monetário significativo que ultrapasse as fronteiras de cada município que explora o pescado, que seriam refletidos nestes números.

² O SEBRAE referido nesta pesquisa são as informações cedidas através de entrevista na regional de Pinheiro – MA nas pessoas de Breno Soeiro e Fernando Reis, ambos gestores de projetos da regional já citada.

Quadro 4: Exportações municípios do Litoral Ocidental Maranhense

Municípios	Exportações - Litoral Ocidental											
	2002			2006			2010			2014		
	US\$ FOB	Peso Líquido (kg)	Quant.	US\$ FOB	Peso Líquido (kg)	Quant.	US\$ FOB	Peso Líquido (kg)	Quant.	US\$ FOB	Peso Líquido (kg)	Quant.
Alcântara – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Apicum-Açu – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bacuri – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bacurituba – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bequimão – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cajapió – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cedral – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Central do Maranhão – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cururupu – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Guimarães – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mirinzal – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Porto Rico do Maranhão - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Serrano do Maranhão - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Organizado pelo autor com base no Alice Web.

Na Baixada Maranhense, a insignificância dos dados também persiste, como se pode notar no Quadro 5, no entanto, de acordo com Pereira (2018) dois municípios dessa microrregião, Igarapé do Meio e Peri Mirim, informam números positivos na exportação de seus municípios. O primeiro no ano de 2010 mensura-se que se deve a forte inclinação que o município tem na área de frigoríficos, possuindo inclusive uma sede da Fribal, empresa esta que tem como atividades a exportação de carne para outros países e regiões nacionais, podendo ser o motivo de tal número.

Já em Peri Mirim pode-se notar a positividade em números nos anos de 2010 e 2014. Pereira (2018, p. 8-9) ressalta que “entrevistas revelaram que, com o apoio do SEBRAE, o município tem desenvolvido atividades econômicas voltadas a apicultura no município, está sendo construído o Centro de Referência em Meliponicultura com financiamento do Banco do Brasil.” No entanto segundo o gestor de projetos do SEBRAE, regional de Pinheiro, Breno Soeiro, tal construção encontra barreiras legais engessando sua concepção e que aos poucos busca-se a continuidade de tal empreendimento. Portanto, não se pode afirmar que a produção de mel foi o que abasteceu o índice de exportação, uma vez que tais informações não foram constatadas em campo.

Quadro 5: Exportações dos municípios da Baixada Maranhense

Municípios	Exportações –Baixada Maranhense											
	2002			2006			2010			2014		
	US\$ FOB	Peso Líquido (kg)	Quant.	US\$ FOB	Peso Líquido (kg)	Quant.	US\$ FOB	Peso Líquido (kg)	Quant.	US\$ FOB	Peso Líquido (kg)	Quant.
Anajatuba - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Arari - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bela Vista do Maranhão - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Conceição do Lago Açu - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cajari - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Igarapé do Meio - MA	0	0	0	0	0	0	543.499	175.099	0	0	0	0
Matinha - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Monção-MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Olinda Nova do Maranhão - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Palmeirândia- MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pedro do Rosário - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Penalva - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Peri Mirim-MA	0	0	0	0	0	0	0	63.551	0	0	160.000	0
Pinheiro - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Presidente Sarney - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Santa Helena-MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
São Bento -MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
São João Batista - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
São Vicente Ferrer - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Viana - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vitória do Mearim - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Organizado por Pereira (2018) com base no Alice Web.

Diante dos fatos, percebe-se a necessidade de fazer uma investigação mais aprofundada nas duas microrregiões, para saber o motivo de dados tão insignificantes em regiões com muitas possibilidades agrícolas, pesqueiras, de coleta, artesanal e construção naval. Mensura-se que pode estar havendo uma camuflagem para driblar impostos ou algo semelhante ou, ainda, que há um quantitativo de serviços muito grande que está na clandestinidade, de modo que impossibilitam os seus rastreios, serviços estes que não significam que são ilegais, mas que, por terem natureza artesanal ou de subsistência, não disponibilizam documentos legais por não serem formalizados.

Em Cururupu, por exemplo, a construção naval é bem desenvolvida, além das embarcações que servem para transporte, já foram comercializadas grandes embarcações para

Miami, São Paulo, Paraty outros (segundo relatos de campo). Hoje, é bem precária sua estrutura e também desconhecida, uma vez que não tem fiscalização e nenhum imposto é retido pela prestação de serviços, assim, falta a formalização para emissão de notas para o município reter impostos (Entrevista com Fernando Reis - Gestor de projetos da regional do SEBRAE de Pinheiro). Logo, se devem criar ou ampliar políticas que atuem para a especialização desta mão-de-obra e para a formalização dos mesmos, para que possam ser exportados de forma legal.

- Importação

Sendo basicamente o oposto de exportação, diz respeito ao recebimento de produtos e serviços exteriores, que por não possuir insumos na localidade, deve-se buscar em outro lugar, dos quais podem ser alimentos, combustíveis, minérios, veículos, equipamentos, dentre outros. De acordo, ainda, com o Sistema de Análise das Informações de Comércio Exterior (Alice Web), os dados referentes aos municípios do Litoral Ocidental Maranhense encontram-se zerados (Quadro 6).

Quadro 6: Importações municípios do Litoral Ocidental Maranhense

Municípios	Importações - Litoral Ocidental											
	2002			2006			2010			2014		
	US \$ FO B	Peso Líqui do (kg)	Quant.	US \$ FO B	Peso Líqui do (kg)	Quant.	US \$ FO B	Peso Líqui do (kg)	Quant.	US\$ FO B	Peso Líqui do (kg)	Quant.
Alcântara – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Apicum-Açu – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bacuri – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bacurituba – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bequimão – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cajapió – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cedral – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Central do Maranhão – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cururupu – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Guimarães – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mirinzal – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Porto Rico do Maranhão - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Serrano do Maranhão – MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Organizado pelo autor com base no Alice Web.

Ao analisar os municípios da Baixada Maranhense, de acordo com Pereira (2018), a insignificância dos dados persiste, dos 21 municípios presentes na região, somente nos anos de 2006 e 2014, dois apresentaram índices de importação (Quadro 7).

Deste modo, Pereira (2018) destaca que no ano de 2006 o município de Matinha apresentou índices de importações. É importante destacar que a cidade dispõe de potencial turístico se destacando nos seguimentos ecológico, rural, urbano, cultural e religioso. Esse potencial é destacado pela mídia, tal como apresenta o G1 Maranhão, relacionando atividades como a piscicultura, o que pode conduzir a imaginarmos que a importação de materiais pode estar vinculada a esse criadouro.

Outro município que apresenta índices de importação é o município de Santa Helena, no ano de 2014. De acordo com nosso entrevistado, o SEBRAE atua com grande expressão na cidade, estabelecendo parecerias com empresários lhes dando todo amparo para melhoramento de sua produção, em áreas como a agricultura e a piscicultura. No entanto, em ambos, não se pode atribuir de forma objetiva tais números.

Quadro 7: Importações dos municípios da Baixada Maranhense

Municípios	2002			2006			2010			2014		
	US\$ FOB	Peso Líquido (kg)	Quantidade	US\$ FOB	Peso Líquido (kg)	Quantidade	US\$ FOB	Peso Líquido (kg)	Quantidade	US\$ FOB	Peso Líquido (kg)	Quantidade
Anajatuba - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Arari - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bela Vista do Maranhão - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Conceição do Lago Açu - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cajari - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Igarapé do Meio - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Matinha - MA	0	0	0	406.810	725	1	0	0	0	0	0	0
Monção - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Olinda Nova do Maranhão - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Palmeirândia - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pedro do Rosário - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Penalva - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Peri Mirim - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pinheiro - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Presidente Sarney - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Santa Helena - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14.201	26.786	1.288
São Bento - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
São João Batista - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
São Vicente Ferrer - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Viana - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vitória do Mearim - MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Organizado por Pereira (2018) com base no Alice Web.

Com tais números nas duas microrregiões torna-se praticamente inviável gerar um quadro da balança comercial dessa região, que de acordo com Carvalho (2015, p. 29) é “a mensuração em valores sobre a diferença que há entre o total de exportações menos o total das importações, objetivando perceber a existência de superávits e déficits”, uma vez que as

importações, bem como as exportações são zeradas em sua maioria. Com isso, Carvalho faz algumas ressalvas acerca do desenvolvimento do Estado do Maranhão, que de certo modo contemplam as microrregiões, fazendo-se pertinente visto a negação em números.

Acredita-se que algumas especificidades contribuem para tal lógica: a) o Maranhão é um estado marcado historicamente pelo desenvolvimento de suas forças produtivas de forma subordinada ao capital exterior; b) o estado está enquadrado na região Nordeste, região com políticas direcionadas a “romper” com sua situação de “inferioridade” regional; c) seu território possui grandes empresas exportadoras e baixo PIB; d) seu contexto político é marcado por um grupo hegemônico que governou o estado por décadas (CARVALHO, 2015, p. 25).

Tais quadros se atêm a questões históricas da gestão maranhense, que cria dependências ao invés de relações saudáveis às instâncias. Destaca-se uma problemática: se esta região não exporta, ou seja, não tem insumos para venda exterior, ela produz apenas para subsistência ou com uma fragilizada relação comercial, com mão-de-obra, muitas vezes, artesanal ou pouco qualificada. Vê-se, assim, que se devem implantar políticas para aguçar o mercado da regionalidade, uma vez que isso gerará emprego e competitividade no mercado, que são passos para o crescimento econômico e para o desenvolvimento local.

- Produto Interno Bruto (PIB)

O Produto Interno Bruto (PIB) é o produto ou valor adicionado (VA) gerado no território econômico, de um país ou região, por residentes. A renda gerada na produção ou valor é obtida por saldo entre o valor da produção e consumo intermediário (IPEA, 1996). Os PIBs expostos nesse trabalho, são apresentados através dos resultados dos municípios do Litoral Ocidental e Baixada Maranhense referindo-se aos setores: agropecuária, indústria e serviços, nos anos 2002, 2006, 2010 e 2014.

Pode-se notar o crescimento exponencial em todos os setores do PIB da microrregião do Litoral Ocidental (Quadro 8), tendo apenas quebras na arrecadação da agropecuária e de indústria no balanço total da microrregião, de 2006 a 2010, onde a agropecuária caiu e a indústria também. Isto ocorre devido ao problema econômico gerado em 2008, com impactos em muitos territórios brasileiros, como visto em todos os municípios nesses setores no ano de 2010, salvo Central do Maranhão, Guimarães e Mirinzal, que mantiveram o crescimento na agropecuária e do município de Serrano do Maranhão na indústria, nesse período. Já no PIB de 2006 e 2014 pode-se notar o crescimento significativo de todas as cidades, tendo uma diminuição apenas no município de Guimarães, que tem a arrecadação de impostos menores,

contudo isto que não incide de forma significativa no PIB municipal que quase consegue duplicar seu ganho.

O setor de serviços é o que denota mais rendimentos em todos os anos e em todas as cidades, seguindo o padrão de setor com maior representatividade no contexto nacional, sendo Cururupu o que mais se destaca. Um dos fatores proeminentes para tal dado é evidenciado pela quase que unânime economia fincada nos serviços públicos, oferecidos pelas prefeituras, dada a falta ou o pequeno contingente privado na região, o que acaba sendo prejudicial para o próprio município, pois muitos gestores ocupam o funcionalismo público a mais do que podem arcar, o que acarreta dois outros problemas, como: desvios de verbas e o uso da disponibilização do emprego por votos em épocas de eleição.

O comércio também representa um índice de força no setor de serviços, além dos pequenos pontos de vendas geridos por pessoas da região na venda de roupas e mercearias, também há muitas empresas varejistas que atuam em todo o território estadual, tais como as lojas: Paraíba, Nordestina e Brasil Lojas, dentre outras.

Quadro 8: Produto Interno Bruto dos municípios do Litoral Ocidental Maranhense

PIB - LITORAL OCIDENTAL										
2002						2006				
MUNICÍPIOS	Agro	Indústria	Serviços	Impostos	PIB	MUNICÍPIOS	Agro	Indústria	Serviços	Impostos
Alcântara	13.967,64	2.576,67	17.861,48	616,48	35.022	Alcântara	14.092,99	5.689,73	27.588,92	1.602,40
Apicum-Açu	4.411,07	1.128,57	7.779,51	192,86	13.512	Apicum-Açu	8.234,01	2.382,09	17.098,43	406,31
Bacuri	2.964,87	1.578,94	11.950,46	279,76	16.774	Bacuri	5.325,70	2.904,51	20.696,00	493,62
Bacurituba	3.216,00	520,41	4.932,14	128,70	8.797	Bacurituba	3.977,16	926,31	6.789,82	212,66
Bequimão	5.903,88	2.016,44	12.878,23	440,55	21.239	Bequimão	13.812,61	3.441,24	20.813,53	749,35
Cajapió	3.458,97	1.003,31	7.825,68	200,01	12.488	Cajapió	5.404,82	1.833,93	11.754,48	445,77
Cedral	3.436,46	1.128,02	7.783,05	276,54	12.624	Cedral	7.470,63	2.138,47	14.095,43	399,44
Central do Ma	963,43	714,38	5.044,57	120,39	6.843	Central do Ma	1.635,52	1.528,02	9.663,52	308,38
Cururupu	10.497,44	3.857,47	28.447,66	933,29	43.736	Cururupu	19.446,12	7.536,74	49.649,05	1.788,88
Guimarães	3.777,88	1.113,97	8.933,70	265,46	14.091	Guimarães	6.825,29	2.599,29	16.197,70	906,63
Mirinzal	1.483,50	1.796,64	12.459,16	493,94	16.233	Mirinzal	2.813,98	2.894,39	16.029,93	723,60
Porto Rico	4.606,46	735,47	5.879,16	156,81	11.378	Porto Rico	9.662,95	1.273,85	8.396,24	262,47
Serrano do Ma	4.329,24	683,21	5.905,99	113,35	11.032	Serrano do Ma	7.873,88	862,26	7.042,12	278,35
Total	63.016,83	18.853,48	137.680,78	4.218,15	223.769	Total	106.575,64	36.010,82	225.815,17	8.577,84
2010						2014				
MUNICÍPIOS	Agro	Indústria	Serviços	Impostos	PIB	MUNICÍPIOS	Agro	Indústria	Serviços	Impostos
Alcântara	8.582,00	5.291,00	43.764,00	2.263,00	59.900	Alcântara	16.111,00	7.482,00	76.439,00	2.571,00
Apicum-Açu	6.043,00	1.396,00	30.284,00	907,00	38.630	Apicum-Açu	15.984,00	3.106,00	67.968,00	2.342,00
Bacuri	4.282,00	1.804,00	36.314,00	1.004,00	43.404	Bacuri	9.413,00	3.940,00	71.910,00	1.905,00
Bacurituba	2.758,00	658,00	11.777,00	345,00	15.538	Bacurituba	3.648,00	1.362,00	22.202,00	733,00
Bequimão	9.707,00	2.304,00	43.162,00	1.074,00	56.247	Bequimão	15.678,00	3.193,00	67.298,00	1.701,00
Cajapió	4.352,00	1.063,00	21.902,00	641,00	27.958	Cajapió	6.839,00	1.642,00	32.854,00	806,00
Cedral	6.050,00	1.116,00	21.397,00	706,00	29.269	Cedral	14.259,00	1.831,00	37.698,00	819,00
Central do Ma	3.238,00	863,00	16.485,00	562,00	21.148	Central do Ma	5.000,00	1.702,00	28.898,00	680,00
Cururupu	15.502,00	4.361,00	85.699,00	3.595,00	109.157	Cururupu	38.797,00	6.383,00	126.343,00	6.283,00
Guimarães	8.302,00	1.497,00	25.009,00	955,00	35.763	Guimarães	18.859,00	2.648,00	39.910,00	844,00
Mirinzal	3.222,00	2.408,00	34.309,00	1.390,00	41.329	Mirinzal	5.340,00	3.236,00	54.933,00	2.067,00
Porto Rico	3.892,00	864,00	15.372,00	462,00	20.590	Porto Rico	7.850,00	1.263,00	21.938,00	524,00
Serrano do Ma	5.871,00	1.148,00	21.745,00	498,00	29.262	Serrano do Ma	7.747,00	2.298,00	41.346,00	1.013,00
Total	81.801,00	24.773,00	407.219,00	14.402,00	528.195	Total	165.525,00	40.086,00	689.737,00	22.288,00

Fonte: Organizado pelo autor, com base nos dados do IMESC, 2016.

Quando se vê apenas o somatório do PIB do Litoral Ocidental, o quadro apresenta os menores PIBs em amarelo e os segundo menores em fonte vermelha, ficando o seguinte: Central do Maranhão tem o menor PIB de 2002, ficando menor apenas que Bacurituba neste

mesmo ano. Em 2006 Bacurituba lidera no menor PIB da região acompanhado agora de Central do Maranhão na segunda posição. Nos dois últimos anos seguintes, Bacurituba continua na primeira posição em 2010 e em 2014, no entanto, agora o segundo lugar é representado pelo município de Porto Rico do Maranhão.

Em contrapartida o município de Cururupu conseguiu se destacar em todos os anos, denotando a disparidade quantitativa entre essas cidades da mesma microrregião, refletindo as desigualdades intrarregionais. A cidade de Alcântara segue como a segunda colocada de melhor PIB em todos os anos estudados.

Quadro 9: Produto Interno Bruto dos municípios da Baixada Maranhense

PIB-Baixada Maranhense					
2002					
MUNICÍPIOS	Agro	Indústria	Serviços	Impostos	PIB
Anajatuba	13285,911	2228,215	16361,92	452,381	32328,426
Arari	9028,427	3108,846	22931,94	984,668	36053,885
Bela Vista do Maranhão	4140,329	1096,62	7285,76	128,386	12651,095
Cajari	10082,043	1189,596	10254,61	234,961	21761,208
Conceição do Lago-Açu	8768,097	1069,23	8454,674	312,003	18604,004
Igarapé do Meio	4220,192	1003,169	6956,088	218,86	12398,309
Matinha	7939,302	2115,959	16665,7	595,272	27316,228
Monção	20266,163	2444,257	19425,8	489,947	42626,168
Olinda Nova do Maranhão	7856,761	952,632	8271,209	180,038	17260,64
Palmeirândia	8424,731	1805,688	14038,8	431,141	24700,363
Pedro do Rosário	6127,882	1747,935	12772,74	195,159	20843,72
Penalva	19659,516	3004,462	23345,73	686,484	46696,194
Peri Mirim	4622,386	1273,238	9942,2	255,332	16093,156
Pinheiro	19567,734	9183,256	79824,78	5249,2	113823,966
Presidente Sarny	7065,769	1323,216	10168,19	205,1	18762,275
Santa Helena	7093,831	5913,03	25319,96	854,966	39181,791
São Bento	6068,087	3500,358	26377,29	1159,49	37105,228
São João Batista	9984,754	1864,124	14459,22	405,152	26713,248
São Vicente Ferrer	6635,079	1794,663	11427,34	372,158	20229,242
Viana	14709,521	4818,984	38522,46	1980,42	60031,388
Vitória do Mearim	9633,089	3869,743	27289,38	1015,23	41807,437
Total	205179,60	55307,221	410095,8	16405,348	686987,971
4					
2010					
MUNICÍPIOS	Agro	Indústria	Serviços	Impostos	PIB
Anajatuba	24183	4428	52270	1555	82435
Arari	30.683	5.078	73.080	3.144	111.985
Bela Vista do Maranhão	7933	1717	30284	1252	41186
Cajari	13.931	1.496	35.060	746	51.233
Conceição do Lago-Açu	13.225	1.882	36.227	971	52.305
Igarapé do Meio	8.097	31.893	35.883	5.269	81.142
Matinha	14823	3173	49524	1981	69502
Monção	30.292	2.930	60.086	1.341	94.648
Olinda Nova do Maranhão	9.038	1.549	27.733	832	39.152
Palmeirândia	13.391	2.315	39.144	1.300	56.150
Pedro do Rosário	11864	2222	47142	941	62169
Penalva	18.665	3.951	71.741	1.714	96.071
Peri Mirim	6.713	1.443	26.157	816	35.129
Pinheiro	27.996	20.001	355.840	43.430	447.266
Presidente Sarny	25.667	2.783	39.615	1.064	69.129
Santa Helena	19.090	3.803	87.152	3.242	113.287
São Bento	8879	5137	102592	5137	121744
São João Batista	8.081	1.439	34.613	918	45.052
São Vicente Ferrer	16108	2855	47501	1409	67873
Viana	33.158	13.596	128.301	9.347	184.402
Vitória do Mearim	23.475	5.213	78.505	3.531	110.723
Total	365292	118904	1458450	89940	2032583
2006					
MUNICÍPIOS	Agro	Indústria	Serviços	Impostos	PIB
Anajatuba	24653,842	4357,038	30207,667	840,952	60059,499
Arari	15307,826	5702,296	33954,987	1771,045	56736,154
Bela Vista do Maranhão	6335,399	1983,768	13775,823	328,076	22423,066
Cajari	17123,682	2220,214	18034,125	437,339	37815,36
Conceição do Lago-Açu	16926,936	1974,597	14736,489	407,181	34045,203
Igarapé do Meio	8824,31	27949,523	19211,079	4476,012	60460,924
Matinha	11654,609	4251,877	28127,266	857,963	44891,714
Monção	28907,476	4637,348	32463,162	706,724	66714,71
Olinda Nova do Maranhão	10034,613	1756,456	13356,664	537,317	25685,05
Palmeirândia	10870,735	3279,603	22042,715	541,517	36734,57
Pedro do Rosário	9998,34	3729,276	26309,495	450,111	40487,222
Penalva	26969,261	6721,354	40775,32	997,742	74463,677
Peri Mirim	6791,552	2411,111	16738,866	488,314	26429,843
Pinheiro	33119,26	18009,921	14192,351	10390,61	203411,14
Presidente Sarny	8959,843	2616,581	17633,159	458,662	29668,285
Santa Helena	13511,038	7494,352	42654,329	1702,506	65362,265
São Bento	8465,472	7255,586	48774,41	2305,472	66800,94
São João Batista	19076,322	3533,42	22541,972	578,678	45730,392
São Vicente Ferrer	9058,667	3316,575	18741,422	717,857	31834,521
Viana	33491,476	9545,268	65734,076	4164,089	112934,909
Vitória do Mearim	17755,389	8066,409	47048,261	1955	74825,059
Total	337836,048	129811,613	714753,677	35113,167	1217514,503
2014					
MUNICÍPIOS	Agro	Indústria	Serviços	Impostos	PIB
Anajatuba	40.928	8.652	93.745	2.115	145.440
Arari	56.019	10.082	130.324	6.490	202.915
Bela Vista do Maranhão	8.331	4.695	49.316	2.145	64.488
Cajari	22.234	2.583	60.198	1.099	86.114
Conceição do Lago-Açu	28.186	2.994	58.356	1.137	90.672
Igarapé do Meio	14.774	39.952	66.989	12.393	134.107
Matinha	23.418	6.423	88.699	4.066	122.606
Monção	42.687	5.230	110.438	2.633	160.989
Olinda Nova do Maranhão	13.118	4.132	52.701	1.903	71.855
Palmeirândia	22.919	5.114	77.263	2.522	107.818
Pedro do Rosário	15.194	4.863	98.293	1.954	120.305
Penalva	27.666	8.270	114.018	2.607	152.561
Peri Mirim	11.475	2.876	48.405	1.273	64.029
Pinheiro	52282	32310	531669	56.311	672562
Presidente Sarny	49.693	5.736	70.520	1.675	127.625
Santa Helena	43.630	11.016	159.044	7.016	220.605
São Bento	16.284	10.096	171.126	11.839	209.345
São João Batista	13.071	3.955	82.093	1.894	101.013
São Vicente Ferrer	29.128	5.695	80.423	2.738	117.985
Viana	65.168	16.824	236.096	14.785	332.873
Vitória do Mearim	42.656	11.123	143.752	9.239	206.770
Total	638.761	202.621	2.523.458	147.834	3.512.677

Fonte: Organizado por Pereira (2018) com base nos do IBGE (2002, 2006) e IMESC (2010, 2014)

Já na microrregião da Baixada Maranhense de acordo com Pereira (2018), como demonstra o Quadro 9, em 2002, os três maiores PIBs na Baixada estão nos municípios de Pinheiro, Viana e Penalva. Pinheiro por sua vez, destaca-se com o maior PIB da região e com melhores índices no setor de serviços e indústria, Penalva apresenta melhores índices no VA agropecuária e Viana destaca-se com o VA de indústria. Em contrapartida a isso, os três menores são: Peri Mirim, Bela Vista e Igarapé do Meio. Os demais municípios apresentam

uma acentuada diferença entre os PIBs todos eles com melhores índices nos VAs de Agropecuária e Serviços.

Em 2006 os municípios da microrregião denotam uma notória crescente em todos os setores, Pinheiro destaca-se com o melhor PIB da microrregião, seguido por Viana e Vitória do Mearim, os piores PIBs estão nos municípios de Peri Mirim, Olinda Nova do Maranhão e Bela Vista. Nessa conjectura é válido ressaltar o município de Igarapé do Meio, o mesmo no de 2002 ocupava a penúltima posição no VA de indústria e em 2006 o município passa a ocupar a primeira posição neste setor.

No ano de 2010 os municípios que decorrem os melhores PIBs são os municípios de Pinheiro, Viana e São Bento, e os menores estão nos municípios de Peri Mirim, Olinda Nova e Bela Vista, exatamente os mesmos municípios do período anterior. Neste ano, Viana apresentou o maior VA no setor agropecuário, Pinheiro o maior VA no setor de serviços e Igarapé do Meio o maior VA no setor da indústria. Tal crescente no setor de indústria pode ser correlacionado com os dados de exportação do município, onde o mesmo pode estar relacionado a rede de frigoríficos Fribal.

Então, de acordo com os dados dos PIBs, o município de Pinheiro apresenta o maior PIB na região, nos quatros anos propostos para análise, todavia os municípios de Viana, Vitória do Mearim, São Bento e Santa Helena também denotam índices diferenciados dos demais municípios. Por outro lado, nos municípios de Bela Vista, Peri Mirim e Olinda Nova, decorrem os piores índices na região. De tal forma é notório que as atividades que contribuem com mais ênfase para soma do PIBs, estão voltadas aos setores da agropecuária e dos serviços.

Segundo o Imesc (2014), do PIB Estadual, o setor da agropecuária foi a atividade que registrou o maior crescimento real (de 9,6%) em 2014. Quanto sua participação, o setor representa 10,8% do Valor Adicionado total do maranhense. No setor da indústria, o município de São Luís dispõe dos melhores índices do Estado, já na Baixada o município de Igarapé do Meio denota o melhor índice da região. Desta forma pode-se notar que as atividades que contribuem com mais ênfase para soma do PIB, nas duas microrregiões, estão voltadas aos setores da agropecuária e dos serviços.

- *Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM)*

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) vem sendo instituído pela ONU (Organização das Nações Unidas) como um dos principais meios de notar o que se vem falando desde o início deste trabalho, como um processo pelo qual “inclui as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e ambientais necessárias para garantir uma variedade de oportunidades para as pessoas, bem como o ambiente propício para que cada uma exerça, na plenitude, seu potencial” (IPEA, 2014, p.10).

O Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) que iremos tratar nos Quadros 10 e 11, de 2010 mais precisamente, tratam-se das microrregiões do Litoral Ocidental e da Baixada Maranhense, respectivamente. Tal indicador “foi dividido em quatro classes, com intervalos de $\frac{1}{4}$ do Índice, onde os melhores índices estão na classe 1 e os piores na classe 4” (MARANHÃO, 2010, p. 14). Segundo o IMESC, o Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) é constituído pelas dimensões: Índice de Infraestrutura (INF); Índice de Qualificação da Mão de Obra e Produtividade (IQMP); e Índice de Produção Municipal (IPM). Já o Índice de Desenvolvimento Social (IDS) é constituído pelas dimensões: Índice do Nível de Saúde (INS); Índice do Nível de Educação (INE); Índice de Serviços Básicos (ISB); e Índice de Meio Ambiente (IMA) (IMESC, 2010, p. 13).

Quadro 10: Índice de Desenvolvimento Municipal, ranking, classe, Índice de Desenvolvimento Econômico, Índice de Desenvolvimento Social e população residente, Litoral Ocidental Maranhense – 2010.

MUNICÍPIOS	IDM	Ranking	Classe	IDE	IDS	População Residente
Alcântara	0,330	107º	3	0,252	0,433	21.851
Apicum-Açu	0,342	88º	3	0,285	0,411	14.959
Bacuri	0,326	114º	3	0,254	0,419	16.604
Bacurituba	0,313	132º	3	0,243	0,404	5.293
Bequimão	0,332	104º	3	0,327	0,338	20.344
Cajapió	0,303	146º	3	0,213	0,432	10.593
Cedral	0,353	75º	3	0,287	0,434	10.297
Central do Maranhão	0,248	205º	4	0,187	0,328	7.887
Cururupu	0,367	60º	3	0,284	0,474	32.652
Guimarães	0,346	82º	3	0,260	0,461	12.081
Mirinzal	0,358	70º	3	0,301	0,425	14.218
Porto Rico do Maranhão	0,385	43º	3	0,332	0,446	6.030
Serrano do Maranhão	0,299	152º	3	0,258	0,345	10.940
Total	4,302	***	***	3	5	183.749

Fonte: Tabela organizada pelo autor de acordo com os dados do IMESC, 2010.

No Litoral Ocidental quando nos voltamos ao Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) pode-se notar que antes era Cururupu que liderava no PIB, agora o município de Porto Rico do Maranhão que toma frente com IDE de 0,332, com a segunda menor população da

microrregião (com 6.030 de população residente). Isto não significa que o número inferior da população é sinônimo de IDE elevado, pois o município de Bacurituba apresenta uma população menor ainda (de 5.293 habitantes), mas o IDE é de 0,243, enquanto aquele está na 43ª posição este fica na 132ª lugar do ranking maranhense. Já quem tem o maior Índice de Desenvolvimento Social (IDS) é Cururupu com 0,474, ficando 60º lugar do ranking estadual, sua população também é a mais numerosa com 32.652 habitantes.

Os baixos índices também perduram na outra microrregião estudada como se pode notar no Quadro 11:

Quadro 11: Índice de Desenvolvimento Municipal, ranking, classe, Índice de Desenvolvimento Econômico, Índice de Desenvolvimento Social e população residente, Baixada Maranhense - 2010

MUNICÍPIO	IDM	Ranking	Classe	IDE	IDS	Pop.Residente
Anajatuba	0,284	172º	3	0,210	0,383	25.291
Arari	0,405	31º	3	0,317	0,517	28.488
Bela Vista do Maranhão	0,304	143º	3	0,215	0,431	12.049
Cajari	0,284	171º	3	0,220	0,368	18.338
Conceição do Lago-Açu	0,286	169º	3	0,236	0,347	14.436
Igarapé o Meio	0,264	196º	3	0,237	0,293	12.550
Matinha	0,331	106º	3	0,312	0,351	21.885
Monção	0,251	204º	3	0,241	0,261	31.738
Olinda Nova do Maranhão	0,287	166º	3	0,254	0,325	13.181
Palmeirândia	0,267	192º	3	0,214	0,334	18.764
Pedro do Rosário	0,237	208º	4	0,195	0,289	22.732
Penalva	0,255	199º	3	0,218	0,298	34.267
Peri Mirim	0,303	147º	3	0,266	0,344	13.803
Pinheiro	0,458	18º	3	0,431	0,486	78.162
Presidente Sarney	0,220	214º	4	0,217	0,224	17.165
Santa Helena	0,281	174º	3	0,221	0,357	39.110
São Bento	0,281	175º	3	0,223	0,354	40.736
São João Batista	0,304	145º	3	0,224	0,413	19.920
São Vicente Ferrer	0,231	212º	4	0,199	0,267	20.863
Viana	0,344	85º	3	0,279	0,426	49.496
Vitória do Mearim	0,363	66º	3	0,277	0,474	31.217
Total	6,24			5,206	7,542	564.191

Fonte: Organizado por Pereira (2018) de acordo com os dados do IMESC, 2010.

Comparativamente, nota-se que no Litoral Ocidental todos os municípios estão na classe 3, com exceção de Central do Maranhão, que fica com classe 4, na Baixada Maranhense três municípios ficam nessa situação: Presidente Sarney, Pedro do Rosário e São Vicente Férrer (PEREIRA, 2018). Sendo que dos 217 municípios maranhenses, apenas 13 comungam do este título nesse período dos quais os municípios citados se destacam no quadro estadual como os piores IDMs no período, enquanto a classe 3, possui 195 municípios, com índice médio de 0,337, dos quais os demais municípios das duas microrregiões todos são caracterizados neste patamar.

De acordo com Pereira (2018), na Baixada Maranhense é válido ressaltar que a disparidade entre os municípios se mostra bem acentuada, a diferença entre o maior, Pinheiro, e menor, Pedro do Rosário, é de 0,236. Portanto, com base nestes dados, notou-se a precariedade dos municípios em relação ao (IDE) e suas dimensões, dessa maneira se mostram necessárias ações dos gestores municípios que privilegiem o desenvolvimento desta modalidade.

Diferentemente dos índices de IDE, os índices de IDS se apresentam com uma melhor distribuição na microrregião, dessa maneira os municípios que se destacam com os melhores índices são: Arari (com 0,517), Pinheiro (com 0,486) e Vitória do Mearim (com 0,474). Os municípios com os piores desempenhos são: Presidente Sarney (com 0,224), Monção (com 0,261) e São Vicente Férrer (com 0,267), os demais municípios apresentam o seu IDS com uma mediana de 0,387. De tal forma esses dados demonstram que o IDS ainda precisa passar por um longo processo para atingir melhores índices na educação, saúde, serviços básicos e ambientais.

Deste modo, como já foi dito, não basta apenas notar o crescimento econômico e traduzir o desenvolvimento pela via meramente quantitativa, mas adotar um meio para notar o desenvolvimento social de dada região, para isso se tem os indicadores sociais, que embasam o “processo de formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas” (IMESC, 2010, p. 13), do qual pode-se notar a precariedade nas políticas públicas voltados ao desenvolvimento social nas duas microrregiões.

- Análise das Ocupações

Sabendo da importância dos setores na geração de empregos e renda à população, é necessário considerar a atuação das empresas nas microrregiões, pois estas também se constituem em atores de extrema relevância para a implantação e/ou solidificação do modelo de governança. Deste modo, este trabalho fez uso do critério por número de empregados do IBGE utilizado pelo SEBRAE para a classificação do porte das empresas para fins de manutenção de dados e ações, sendo que este não possui base legal que é prevista na legislação do Simples (Lei 123 de 15 de dezembro de 2006).

Logo, considera-se para o setor da indústria como: micro com até 19 empregados; pequena de 20 a 99 empregados; média de 100 a 499 empregados; e grande com mais de 500 empregados. Já para os setores de comércio e serviços como sendo: uma microempresa de até 9 empregados; pequena empresa de 10 a 49 empregados; média empresa de 50 a 99

empregados; e grande empresa com mais de 100 empregados. Por esse motivo, as tabelas aparecem separadas.

Quadro 12: Ocupações no setor da indústria no Litoral Ocidental Maranhense.

MUNICIPIOS	Setor de Indústria																			
	ANO																			
	2002					2006					2010					2014				
	Micro	Pequena	Média	Grande	Total	Micro	Pequena	Média	Grande	Total	Micro	Pequena	Média	Grande	Total	Micro	Pequena	Média	Grande	Total
	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	3	0	0	0	3	1	0	0	0	1
Cururupu	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	3	0	0	0	3	1	0	0	0	1
Guimarães	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mirinzal	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2
Litoral Ocidental	2	0	0	0	2	2	0	0	0	2	3	0	0	0	3	2	1	0	0	3

Fonte: Organizado pelo autor de acordo com os dados do IBGE.

No setor de indústria no Litoral Ocidental (Quadro 12) aparecem apenas 3 municípios que contêm indústrias, mas com dados baixos, nos níveis micro e pequenas, ou seja, não há nenhuma média ou grande indústria em nenhum município. Os demais municípios não aparecem nesse quadro por não apresentarem nenhuma indústria no recorte temporal analisado.

Já as atividades industriais de acordo com Pereira (2018) exerceram pouca expressão na região da Baixada Maranhense (Quadro 13), nos anos de 2002, 2006, 2010 e 2014, só se contabilizam atividades em microempresas, dessa forma não se obtém atividades industriais nas pequenas, médias e grandes unidades. O município de Pinheiro evidencia o maior índice de empregados nas atividades da indústria, muitas dessas empresas estão voltadas a fabricação de imóveis, alimentos e confecção de roupas.

Quadro 13: Ocupações no setor da indústria na Baixada Maranhense.

Ocupações do Baixada Maranhense Classificação do porte das empresas																				
MUNICIPIOS	indústria																			
	ANO																			
	2002					2006					2010					2014				
	Micro	Pequena	Média	Grande	Total	Micro	Pequena	Média	Grande	Total	Micro	Pequena	Média	Grande	Total	Micro	Pequena	Média	Grande	Total
Anajatuba	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1	2	0	0	0	2
Arari	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	1	0	0	0	1
Bela Vista do	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Ma-Cajari	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Conceicao do Lago-Acu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Igarape do Meio	0	0	0	0	0	3	1	0	0	1	0	2	0	0	2	3	0	0	0	10
Matinha	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1	2	0	0	0	2	3	0	0	0	3
Moncao	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Olinda Nova	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Palmeirandia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1
Pedro do Rosario	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Penalva	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Peri Mirim	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pinheiro	10	0	0	0	10	12	0	0	0	12	10	0	0	0	10	7	0	0	0	7
Presidente Sarney	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Santa Helena	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1
Sao Bento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	3	0	0	0	3
Sao Joao Batista	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sao Vicente Ferrer	2	0	0	0	2	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Viana	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	5	0	0	0	5	5	0	0	0	5
Vitoria do Mearim	2	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Baixada Maranhense	16	0	0	2	16	20	1	0	0	18	25	2	0	0	27	29	0	0	0	39

Fonte: Organizado por Pereira (2018) com Base nos dados do IBGE

Pode-se notar a falta de predisposição das indústrias nas 2 microrregiões que é quase nula, pressupõe-se que seja devido à localização, uma vez que estas empresas optam por estar perto de seu local de distribuição, vinculadas à disposição de matéria prima na mesma localidade. Não possuindo esses atributos, cabe ao governo fomentar políticas para chamar atenção das mesmas. Contudo, deve-se tomar cuidado para a síntese de possíveis zonas de enclave, que se constituem em locais que apenas sugam a região onde se alojam, não fazendo diferença significativa no desenvolvimento econômico da cidade.

No setor de comércio e serviços do Litoral Ocidental (Quadro 14) nota-se grande diferença em números do setor de indústria (Quadro12), tal como essa expressividade é maior no número das microempresas, que em todos os anos analisados fica muito à frente dos outros portes empresariais e que aumenta significativamente o quantitativo total da microrregião, saindo de 82 empresas em 2002 até 289 em 2014. Outro fator que chama atenção é a quantidade de grandes empresas, que se mostra maior que as de pequeno e médio porte, com exceção do ano de 2014 em que as pequenas empresas ficam com 15 e as grandes com 12.

Quadro 14: Ocupações no setor de Comércio e Serviços no Litoral Ocidental Maranhense

Municípios	Setor de Comércio e Serviços																			
	ANO																			
	2002					2006					2010					2014				
	Micro	Pequena	Média	Grande	Total	Micro	Pequena	Média	Grande	Total	Micro	Pequena	Média	Grande	Total	Micro	Pequena	Média	Grande	Total
Alcântara	13	0	0	1	14	11	2	0	1	14	25	3	0	1	29	48	0	0	2	50
Apicum-Açu	0	0	0	0	0	2	0	0	1	3	2	0	0	1	3	4	2	0	1	7
Bacuri	4	0	0	0	4	4	1	0	1	6	8	2	0	1	11	14	4	0	1	19
Bacurituba	2	0	1	0	3	0	0	0	1	1	4	0	0	1	5	9	1	0	1	11
Bequimão	7	0	0	1	8	12	1	0	1	14	17	0	0	1	18	51	0	0	0	51
Cajapió	2	0	0	1	3	3	0	0	1	4	3	0	0	1	4	7	0	0	1	8
Cedral	6	0	0	0	6	5	1	0	0	6	5	0	0	1	6	5	0	0	1	6
Central	1	0	1	0	2	1	0	0	1	2	3	0	0	1	4	6	0	1	0	7
Cururupu	22	2	1	1	26	30	3	1	1	35	33	2	2	1	38	64	6	1	1	72
Guimarães	5	0	0	1	6	7	0	0	1	8	6	1	0	1	8	17	0	0	1	18
Mirinzal	7	0	0	0	7	9	0	0	1	10	16	1	0	1	18	26	2	1	1	30
Porto Rico	1	0	0	1	2	1	0	0	1	2	2	0	0	1	3	2	0	0	1	3
Serrano	0	0	1	0	1	1	0	0	1	2	2	0	0	0	2	6	0	0	1	7
Litoral Ocidental	70	2	4	6	82	86	8	1	12	107	126	9	2	12	149	259	15	3	12	289

Fonte: Organizado pelo autor de acordo com os dados do IBGE.

No Litoral Ocidental, em número de empresas (Quadro 14), o município de Cururupu lidera o ranking com folga em todos os anos, seguidos ora por Alcântara, Bequimão ou Mirinzal. Em que todos há tendência a abertura de mais microempresas, isso se pode relacionar ao nível econômico de cada cidade, que terá maior gênese empresarial, demonstrando a hierarquia existente entre os municípios.

Na Baixada Maranhense (Quadro 15), de acordo com Pereira (2018) no setor de comércio e serviços, o município de Pinheiro contabiliza os números mais elevados de empregados na região, entretanto, Viana, Vitória do Mearim, São Bento e Arari, também aparecem em destaque diante do cenário local. Tais cidades decorrem dos melhores índices no comércio varejista, atividade esta que se mostra preponderante em toda região. Dentre as empresas, as micro aparecem em destaque, compactuando com os maiores índices de empregados e com uma tendência crescente no contexto geral. De todo modo, o número de empregados em grandes empresas é simplório. Dentre os anos propostos para análise, apenas Pinheiro detém empregados nesta modalidade, em 2014 o município Pinheiro aparece com 129 empregados no comércio varejista.

Quadro 15: Ocupações nos setores de comércio e serviços na Baixada Maranhense

Ocupações do Baixada Maranhense Classificação do porte das empresas																				
MUNICIPIOS	Serviços e Comercio																			
	ANO																			
	2002					2006					2010					2014				
	Micro	Pequena	Média	Grande	Total	Micro	Pequena	Média	Grande	Total	Micro	Pequena	Média	Grande	Total	Micro	Pequena	Média	Grande	Total
Anajatuba	11	0	0	0	11	15	0	0	0	15	10	11	0	0	21	20	26	0	0	46
Arari	21		0	0	21	27	0	0	0	27	22	25	0	0	47	63	72	0	0	135
Bela Vista do	2	0	0	0	2	8	0	0	0	8	8	0	0	0	8	20	0	0	0	20
Ma-Cajari	4	0	0	0	4	4	0	0	0	4	8	0	0	0	8	6	0	0	0	6
Conceicao do Lago-Acu	1	0	0	0	1	3	0	0	0	3	5	0	0	0	5	11	0	0	0	11
Igarape do Meio	1	0	0	0	1	7	0	0	0	7	11	0	0	0	11	20	0	0	0	20
Matinha	8	0	0	0	8	21	0	0	0	21	13	11	0	0	24	40	16	0	0	56
Moncao	5	0	0	0	5	7	0	0	0	7	14	0	0	0	14	20	20	0	0	40
Olinda Nova	2	0	0	0	2	6	0	0	0	6	12	0	0	0	12	22	0	0	0	22
Palmeirandia	4	0	0	0	4	6	0	0	0	6	10	0	0	0	10	21	0	0	0	21
Pedro do Rosario	1	0	0	0	1	2	0	0	0	2	6	0	0	0	6	9	0	0	0	9
Penalva	8	0	0	0	8	13	0	0	0	13	12	12	0	0	24	33	34	0	0	67
Peri Mirim	4	0	0	0	4	2	0	0	0	2	6	0	0	0	6	14	0	0	0	14
Pinheiro	75	12	73	0	160	81	34	93	0	208	88	71	0	115	274	21	144	0	129	294
Presidente Sarney	1	0	0	0	1	5	0	0	0	5	7	0	0	0	7	18	0	0	0	18
Santa Helena	19	0	0	0	19	18	0	0	0	18	18	14	0	0	32	43	74	0	0	117
Sao Bento	18	15	0	0	33	21	20	0	0	41	34	26	0	0	60	70	54	0	0	128
Sao Joao Batista	7	0	0	0	7	6	0	0	0	6	8	0	0	0	8	24	0	0	0	24
Sao Vicente Ferrer	12	0	0	0	12	12	0	0	0	12	19	0	0	0	19	13	0	0	0	13
Viana	41	39	0	0	80	47	45	0	0	92	68	69	0	0	137	83	136	74	0	293
Vitoria do Mearim	22	10	0	0	32	25	10	0	0	35	10	28	0	0	38	58	59	0	0	117
Baixada Maranhense	267	76	73	0	416	336	109	93	0	538	389	267	0	115	771	629	635	74	129	1471

Fonte: Organizado por Pereira (2018) com base dos dados do IBGE.

Tendo em vista a importância de ações para gerar índices de empregos nos setores citados, podem ser citadas medidas governamentais tomadas a nível estadual com base legal, como é o caso da Lei nº 10.259/2015 que institui o Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado do Maranhão, através do programa ‘Mais Empresas’, que tem como objetivo diversificar a matriz industrial, formar adensamentos industriais nas regiões econômicas e integrar cadeias produtivas essenciais ao desenvolvimento e à geração de emprego e renda no Estado (MARANHÃO, 2015, p. 1) prevendo a concessão de crédito e isenções fiscais.

De acordo com a página do Governo do Maranhão, o programa tem como critérios para a aderência das empresas: a instalação ou influência direta nos municípios de menor IDH; o volume de investimentos; possível número de empregos suscitados; ter afinidade com as cadeias produtivas da região; aquisição de insumos no mercado local; e a adoção de medidas de responsabilidade social e ambiental. Desta forma, o programa engloba alguns

municípios como os do Litoral Ocidental, dentre eles: Serrano do Maranhão, Central do Maranhão e Bacurituba, por exemplo.

- Organizações Cíveis

A participação da sociedade nas políticas públicas não pode ser deixada de lado, uma vez que através de meios legais isso pode ser constatado e legitimado, de modo a fomentar discussões bem como a análise dos anseios de que tais políticas trarão benefícios. Podem ser ponderadas através das organizações cíveis: Empresariais e Patronais (emp.); Profissionais (prof.); Sindicais (sind.); Religiosas (rel.); Políticas (pol.) e outras atividades associativas não especificadas anteriormente (out.) (CARVALHO, 2015, p. 184), distribuídas das seguintes formas como se pode ver nos Quadros 16 e 17, nos anos de 2002, 2006, 2010 e 2014:

Quadro 16: Organizações Associativas no Litoral Ocidental.

Atividades de Organizações Associativas no Litoral Ocidental																												
Municípios	2002							2006							2010							2014						
	Emp.	Prof.	Sind.	Rel.	Pol.	Out.	Total	Emp.	Prof.	Sind.	Rel.	Pol.	Out.	Total	Emp.	Prof.	Sind.	Rel.	Pol.	Out.	Total	Emp.	Prof.	Sind.	Rel.	Pol.	Out.	Total
Alcântara	0	1	1	0	0	0	2	0	1	1	0	0	0	2	0	0	2	0	0	2	4	0	0	2	0	0	1	3
Apicum-Açu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bacuri	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bacurituba	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bequimão	0	0	1	0	0	0	1	0	0	2	0	0	1	3	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1
Cajapió	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cedral	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1
Central	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cururupu	0	0	2	0	0	0	2	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Guimarães	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mirinzal	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1
Porto Rico	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Serrano	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lit.Ocidental	0	1	7	0	0	0	8	0	1	6	0	0	2	9	0	0	6	0	0	2	8	0	0	5	0	0	1	6

Fonte: Organizado pelo autor, com base nos dados da RAIS.

Deste modo é perceptível que assim como em todo o Estado do Maranhão, a microrregião do Litoral Ocidental apresenta um número pouco expressivo de organizações associativas (Quadro 16), sendo as que mais se evidenciaram no Litoral Ocidental foram as organizações sindicais (O.S.), isto em todos os anos analisados, registrando em 2002, sete; 2006, seis; 2010, seis e 2014, cinco organizações. Assim, devido à grande concentração de serviços, como foram percebidos pelos dados do PIB, os sindicatos tem grande eminência na região, muitos destes originados dos serviços públicos, como o sindicato de professores e de servidores públicos.

Quando vistos de forma isolada vê-se que a maioria dos municípios não apresentam nenhuma O.A., destes: Apicum-Açu, Bacuri, Barcurituba, Cajapió, Central do Maranhão, Porto Rico do Maranhão e Serrano do Maranhão. Os demais, Bequimão, Cedral, Cururupu, Guimarães e Mirinzal variam entre 1, 2 e 3 organizações associativas anuais, destas apenas Alcântara consegue chegar a 4, em 2010. Pondera-se, portanto, que na região há poucos grupos civis organizados, sendo um ponto negativo para a introdução de modelos de governança, deixando a participação dos cidadãos a depender se os gestores municipais efetuarão ou não uma gestão participativa.

Quadro 17: Atividades de Organizações Associativas na Baixada Maranhense

Municípios	2002							2006							2010							2014						
	Emp.	Prof.	Sind.	Rel.	Pol.	Out.	Total	Emp.	Prof.	Sind.	Rel.	Pol.	Out.	Total	Emp.	Prof.	Sind.	Rel.	Pol.	Out.	Total	Emp.	Prof.	Sind.	Rel.	Pol.	Out.	Total
Anajatuba	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Arari	0	0	1	2	0	1	4	0	0	1	2	0	1	4	0	0	1	2	0	2	5	0	0	0	3	0	2	5
Bela Vista	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Cajari	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1
Conceicao do Lago- Açu	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1
Igarapé do Meio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	1
Matinha	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2	0	0	0	1	0	1	2	0	0	1	1	0	0	2
Monção	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Olinda Nova	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	2	1	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0
Palmerândia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1
Pedro do Rosário	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Penalva	1	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2
Peri Mirim	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Pinheiro	0	0	2	2	0	3	7	0	0	1	1	0	4	6	0	0	1	2	0	5	8	0	0	1	3	0	5	9
Presidente Sarney	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Santa Helena	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1
São Bento	0	0	1	0	0	1	2	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
São João Batista	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1
São Vicente Férrer	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Viana	0	0	1	1	0	1	3	0	0	1	1	0	1	3	0	0	1	2	0	1	4	0	0	1	3	0	3	7
Vitória do Mearim	0	0	3	1	0	0	4	0	0	3	1	0	2	6	0	0	3	2	0	2	7	0	0	2	3	0	2	7
Total	1	0	12	6	0	6	25	0	0	17	6	0	8	31	0	0	15	10	0	4	38	0	0	12	15	0	1	39

Fonte: Organizado por Pereira (2018), com base nos dados da RAIS.

De acordo com Pereira (2018) na Baixada Maranhense (Quadro 17) há um reduzido número de organizações civis, entretanto há uma participação notória de alguns municípios nos decorrentes anos propostos para análise. As atividades associativas que se destacam na

região são as organizações sindicais e as religiosas, nas outras modalidades associativas apenas o município de Penalva dispõe de uma participação em atividades empresariais, no ano de 2002.

No ano de 2002 a microrregião contabiliza 12 atividades sindicais e 6 atividades religiosas, dessa maneira os municípios que apresentam os melhores índices nestas atividades são: Vitória do Mearim, Pinheiro e Arari. Em 2006 a região apresenta uma crescente nas atividades sindicais, passando para 17, já nas atividades religiosas a região denota os mesmos índices. Em 2010 é observável uma diminuição nas atividades sindicais passando para 15, entretanto há um notável aumento nas atividades religiosas passando para 10. Em 2014 os índices se mostram baixos nas atividades sindicais apresentando apenas 12, todavia as atividades religiosas denotam uma nova crescente, passando para 15, diz Pereira (2018).

No contexto estadual não é a classe sindical que representa a força quantitativa, sendo que a “maior representatividade (identificável) está nas organizações religiosas, e a menor, nas organizações políticas” (CARVALHO, 2015, p. 185) estas que se encontram zeradas nas regiões estudadas. De maneira geral, o envolvimento social pode ser caracterizado como fraco, considerando todo o território e o número de cidades envolvidas.

Diante dos índices apresentados sobre a fraca consolidação da participação civil e uma vez estudado os indicadores socioeconômicos das microrregiões do Litoral Ocidental e Baixada Maranhense, além das carências demonstradas por estes, começa-se a se mensurar os abismos que acarretam no desenvolvimento desigual, tardio e lento desta região. Com isso, as necessidades de políticas públicas para a promoção do desenvolvimento territorial ficam mais evidentes, acarretando na busca dos motivos pelos quais não são empregados ou sofrem resistência para sua adesão, no qual há grandes possibilidades para atividades relacionadas ao turismo que envolve pessoas de áreas diversas.

3.3 Formação da governança: análise sobre a construção dos fóruns e conselhos de turismo na Baixada e no Litoral Ocidental Maranhense

Já tendo em mente o que se trata o modelo de governança, sabe-se da atuação de diferentes localidades e representações que se organizam por um bem comum, o desenvolvimento. No entanto, como mencionado, esse trabalho tratará dos conselhos e fóruns com predisposição de sua gênese, implementados e em desenvolvimento voltados ao turismo, podendo-se destacar alguns desses nas microrregiões estudadas.

Carvalho (2019) esclarece que o Conselho Municipal de Turismo deve funcionar como instância de planejamento que possibilita a participação e o diálogo de atores locais responsáveis pelo desenvolvimento do turismo nos municípios e o Fórum é um órgão colegiado, com atribuições consultivas e propositivas, que objetiva integrar e fomentar as ações que buscam o fortalecimento do polo turístico que lhe é correspondente, promovendo ações conjuntas e integração dos diversos atores envolvidos.

Utilizando como artifício palestras e formações, o Sebrae vem sendo objeto de interligação de diferentes atividades e indivíduos na microrregião do Litoral Ocidental Maranhense, do qual se pode destacar o I Seminário de Turismo da Floresta dos Guarás³, na cidade turística de Cururupu, que envolveu a participação de onze municípios desta localidade para a confecção de plano de ação. Como foi possível ver na seção anterior, esta cidade tem números significativos em seus dados socioeconômicos e geograficamente é a cidade com melhores índices quantitativos ao norte desta microrregião, daí parte a decisão para tal município sediar o evento, por questões também que envolvem acessibilidade ao deslocamento e estrutura física suficiente.

Com base nos dados já citados, as coletas de campo apontaram as percepções dos agentes públicos envolvidos no processo de formação da rede de governança para o turismo, tal como apontado no Quadro 18.

³O evento aconteceu nos dias 16 e 17 de agosto de 2018.

Quadro 18: Entrevistas realizadas com representantes das Secretarias de Turismo - Baixada Maranhense e Litoral Ocidental Maranhense

Municípios	Entrevistado	Projetos Desenvolvidos	Fluxo Orçamentário	Operacionalização e transparência	Problemas	Participação e Representação	Convergências	Discordâncias	Recursos Humanos	Percepção
BAIXADA MARANHENSE										
Anajatuba	NÃO VISITADO									
Arari	Tacita Lima	Projetos em torno do fortalecimento do potencial turístico, como o Festival da Melancia.	Não existe verba própria	Não relatado	Não há visão sobre o potencial turístico. Não houve a formalização do Conselho ainda.	Discute com outros municípios a Instância de Governança (Lagos e Campos). Há Conselho, mas ainda não havia a formalização.	Relação boa com os demais municípios, mas limitada.	Não existe	Sem ninguém que trabalhe especificamente	O Município não trabalha efetivamente com o grande potencial que possui, mesmo tendo o evento da pororoca como reconhecido, a prefeitura é parceira.
Bela Vista	NÃO VISITADO									
Cajari	NÃO VISITADO									
C. do Lago-Açu	NÃO VISITADO									
Igarapé do Meio	NÃO VISITADO									
Matinha	NÃO VISITADO									
Monção	NÃO VISITADO									
Olinda Nova MA	NÃO VISITADO									
Palmeirândia	MUNICIPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									
Pedro do Rosário	MUNICIPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									
Penalva	MUNICIPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									
Peri Mirim	MUNICIPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									
Pinheiro	Monica Lobato	Nenhum projeto	Não existe	Não existe	Conscientização dos atores envolvidos no turismo	Não existe, mas o plano é haver uma interação entre todos os segmentos	Principal ideia é a formação de roteiros turísticos	Dificuldades dentro do próprio município de conscientização	1 turismóloga	Existe apenas ideias para o Turismo, mas nenhum projeto sendo

										executado. Não existe nem o Conselho de Turismo.
Presidente Sarney	NÃO VISITADO									
Santa Helena	MUNICÍPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									
São Bento	MUNICÍPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									
São João Batista	MUNICÍPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									
São Vicente Ferrer	MUNICÍPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									
Viana	Florimar Gonçalves Moreira	Não existe	Não existe	Não existe Conselho	Não trabalha nenhuma potencialidade de Turismo	Não existe	Não existe	Não existe	Sem ninguém que trabalhe especificamente	Não há foco municipal para a pasta do Turismo.
Vitória do Mearim	NÃO VISITADO									
LITORAL OCIDENTAL MARANHENSE										
Apicum-Açu	NÃO VISITADO									
Alcântara	Marcelina	Ações, capacitações, seminários	Não tem recurso próprio, sempre precisa de parceria com o Governo do Estado	Criação do Conselho de Turismo para viabilizar novos projetos	Ainda não está totalmente organizado, mas foi feito um levantamento das demandas. Recursos Humanos, Fluxo Orçamentário	Parcerias com Ifma e Sebrae. Participa do Conselho dos Municípios do Litoral Ocidental	Sempre procura estar de acordo com os Municípios de Litoral Ocidental	Não é feito um projeto exclusivamente para o Turismo	1 secretária	O Município tem interesse no Turismo, mas o foco maior é na Cultura. Já teve alguns projetos, mas depende sempre de outras instituições para investimentos.
Bacuri	NÃO VISITADO									
Bacurituba	MUNICÍPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									
Bequimão	NÃO VISITADO									
Cajapió	Herberth (Departamento de Turismo)	Não existe nenhum projeto sendo desenvolvido	Não existe	Conselho formado, com dificuldades de	Não existe	Dificuldades nas reuniões com os demais	Não existe	Não existe	Não existe	O Município não

				atuação. Reuniões da Instância – Polo de Viana.		municípios – falta de compromisso.				manifesta atenção direcionada ao potencial turístico que possui (áreas com fósseis de dinossauros)
Cedral	Nize Amorim Gonçalves	Trabalho com turismo nas praias	Não existe	Não existe nenhum projeto em andamento	Não existe apoio do Governo do Estado	Existe Conselho de Cultura que abrange o Turismo. Participa de reuniões no Guarás.	Não existe	Disputas municipais	17 funcionários, mas é dividido com a Sec.de Cultura. Acredita-se ser suficiente para a demanda.	Existe interesse do município para desenvolver projetos de turismo, mas, eles não têm muito apoio externo
Central do MA	MUNICÍPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									
Cururupu	Gilberto Luís Costa Fonseca	Ainda estava desenvolvendo o inventário para implementar algum projeto de Turismo	Não tem recurso	Projeto de Turismo ainda em andamento	Não possui nenhum projeto implementado	Participação no Conselho de Turismo da região	Existe o Conselho de Turismo, mas ainda não saiu do papel	Ainda estava em desenvolvimento o projeto para o Turismo	1 turismóloga, 1 coordenadora de turismo, 2 operacionais, 1 secretaria.	Foi percebido grande interesse na área do Turismo, mas ainda está em processo de inventário.
Guimarães	MUNICÍPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									
Mirinzal	MUNICÍPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									
Porto Rico do MA	Kelly Ferreira	Atividades de conscientização populacional em torno do turismo e na formação de uma rede de apoio local.	Repasse do FPM e através da execução de projetos.	Não relatado	Visualiza problemas na indisponibilidade de alguns em torno da Instância.	Conselho criado, mas ainda não estava funcionando plenamente, motivado para se habilitar a participar da Instância de Turismo.	Luta conjunta dos municípios que abrangem a Floresta dos Guarás.	Dificuldade em reunir municípios	Formado pela secretária, unicamente.	O município promove eventos para auxiliar no projeto turístico,
Serrano do MA	MUNICÍPIO VISITADO SEM POSSIBILIDADE DE ENTREVISTA									

Fonte: Pesquisa de campo

Os municípios da região dos guarás possuem grupos em redes sociais dos dirigentes com reuniões quinzenais em rotação daquele que sediará o encontro, sendo gerada a ata em todas, sob a coordenação do secretário de cultura de Porto Rico (até a entrevista - 2018). Contudo, para alguns dos entrevistados, é transpassada a incerteza por parte do Estado acerca da região dos guarás, considerando-se que este daria maior suporte apenas para regiões já consolidadas no turismo como Barreirinhas e Carolina, por exemplo. Dada a importância da Ilha dos Lençóis, Cururupu tem como aspiração uma cadeira no Conselho de Turismo do Estado do Maranhão, o qual ainda não possui assento, mas que já foi requerida pelo secretário do município.

Nas relações entre os municípios ainda não há a ideia de circuito turístico, havendo divergências com a própria definição de circuito e polo, sendo o Maranhão aderente ao último. Constatou-se que um dos problemas do polo é que se têm municípios que não tem estreitamento de afinidades, mas que fazem parte do mesmo polo por estarem próximos um do outro, mesmo não tendo as mesmas vocações e sim por cumprirem as questões burocráticas, e quando se tem essa afinidade, não se pensa em uma ação engendrada onde se tem todo um roteiro definido para que o turista não fique à deriva, devendo este ser conduzido a um guia para outro passando por todos os municípios de determinado roteiro, caracterizando-se como um circuito.

Apesar de constantemente se buscar ações que beneficiem todos os municípios, que é um ponto positivo destacado em algumas entrevistas, ainda assim há certa competitividade quanto à importância de cada um ou qual seria o mais importante, fato este apontado como ponto de discordância, já que em grupos de diferentes localidades que possuem o mesmo objeto é inevitável não haver certo grau competitivo, bastando-se saber até que ponto isso pode ser saudável a frente do mutualismo que o processo de governança territorial exige. A dificuldade de se reunir todas as representações também é apontado como um ponto negativo.

A falta de comunicação também pode ser refletida na preservação do objeto turístico, como na cidade de Cajapió, que tem plano de resíduos sólidos, mas não tem um plano de recursos hídricos e acerca do gerenciamento costeiro. Sobre tal aspecto, aconteceram duas reuniões e se aguardava o retorno feito pela SEMA (Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais) com os municípios de Viana e Arari. O processo de gerenciamento costeiro é importante, principalmente em Cajapió, devido ao descaso quanto à praia que não é uma praia urbanizada e não está em total posse do município, recebendo lixo de outras regiões.

Em Cajapió se denota como maior problema o quantitativo de recursos humanos que é insuficiente para um trabalho eficiente e a falta de autonomia, por ser apenas um departamento de turismo ao invés de ser secretaria. Este município participa do polo Campos Floridos. Há relatos que já houve cinco reuniões em que os participantes são em maioria dos municípios de Cajapió, Viana, Pinheiro, Arari, Cantanhede e Penalva. A participação de alguns desses municípios que ainda não fazem parte dos polos nas reuniões seria, justamente, indício da auto-organização para poder ingressar.

Acredita-se que os demais municípios da microrregião não participam do polo pela falta de documentação consolidada, que é um pré-requisito para receber verba do orçamento federal. A dificuldade principal relatada está, segundo dados das entrevistas, na falta de força de vontade dos representantes dos municípios de levar em frente o polo, sobretudo. A comunicação entre os municípios é um ponto de convergência.

As travessias para a Ilha dos Lençóis, ponto de exploração turística, como já mencionado, são feitas em sua maioria por Apicum-Açu. Por ser mais perto, este município que acaba por manter mais relação com a ilha e Cururupu por sua vez não mantém comunicação acerca do turismo pela outra cidade (informações como quantidade de turistas e o próprio perfil dos mesmos, dificultando o planejamento). Assim, os ganhos ficam para Cururupu somente na questão de alojamento e refeição feitos na ilha, mas a recepção e as possíveis compras no continente são feitas na outra cidade que também faz maior divulgação dela através do poder público.

Diante dos impasses para a formação e/ou consolidação das Instâncias de Turismo, que devem aglutinar vários municípios, está a formação de Conselhos Municipais. Dada a falta de recursos financeiros das secretarias de turismo e que atingem de forma direta e indireta os conselhos, a infraestrutura do turismo se dá através de projetos via Governo do Estado, em alguns mais que outros, que se voltam para as ações para o empreendedorismo, capacitações e seminários em parceria com o SEBRAE, e muitos dos projetos estão em processo de organização, dada a descontinuidade de uma gestão para outra e a falta de planos municipais para o turismo, como é o caso de Alcântara que esboçava um projeto de sinalização turística e que também organizava o seu primeiro inventário de turismo (este último também estava sendo organizado em Cururupu em parceria com a UFMA).

Ao contrário de muitos municípios com conselhos formados, Alcântara é uma das cidades que aspira a efetivação dos seus, tanto de cultura quanto de turismo, e assim efetivar o plano municipal de ambos, para dentro destes, pesquisarem as demandas da própria

população. No momento da pesquisa in loco (2019), estavam em processo de organização para a conclusão para guiar uma próxima gestão neste setor, para possibilitar a arrecadação de fundos no tocante à atividade turística.

Algumas cidades, como é caso de Porto Rico do Maranhão e Cedral, se deparam com a dificuldade de encontrar interessados para serem conselheiros, outro fator prejudicial está quando são promovidas capacitações, geralmente pelo Sebrae, já que muitos não participam, como apontado pelo representante de Cedral e posto como ponto negativo pelo representante de Cururupu, que se lamenta pela pouca participação do empresariado local.

Tenta-se viabilizar com os moradores locais de Cedral, que possuem catamarãs, o estreitamento da relação com o turismo, visto que em algumas outras localidades são os próprios que se organizam para tal atividade, vide o município de Raposa (não enquadrado na região de pesquisa) que, tendo ou não turistas, os barqueiros estão prontos para a atividade, enquanto naqueles há falta da própria visão empreendedora individual, assim usa-se questões como falta de gasolina para não se fazer os passeios, mesmo em dias com bastante vento. Nestes passeios há a possibilidade de ir até Alcântara, Guimarães, Porto Rico e Cururupu, os passeios para esta última são todas feitas pela praia de Outeiro.

Esses barqueiros não fazem parte dos conselhos de turismo e ficam aquém as possibilidades de rendimentos possíveis, ou mesmo, se enquadram em alguma outra representação organizada, salvo em caso das colônias de pescadores que não pautam esse assunto uma vez que não veem como prioridade, restando ao poder público buscar artifícios para gerar esse interesse.

O Conselho Municipal de Cultura e Turismo de Cedral, é de 2014. Os relatos evidenciaram que a atual secretária de turismo do município não faz parte dele, por mudança da gestão sem a devida atualização. Os trabalhos do Conselho estariam mais vinculados à eventos, mas também discutem a manutenção sustentável dos rios e praias que possuem.

Em Cajapió não existe Conselho de Meio Ambiente, mas há de turismo e caracteriza a formação deste como um grande passo para desenvolver a atividade turística. Contudo, a sua realidade demonstra que não se tem ações para isso, apesar das potencialidades onde o turismo é subjugado sendo um departamento da Secretaria de Meio Ambiente e Agricultura.

Em Cururupu começou a funcionar o conselho de turismo a partir do final de 2018. Em Porto Rico do Maranhão estavam em processo de oficializar os membros já convocados do conselho de turismo, feito a partir da solicitação do Governo do Estado para criação do conselho, visando principalmente coordenar e incentivar algumas atividades relacionadas ao

turismo. Como, por exemplo, conscientizar os donos de barcos que se têm no município que, geralmente, são os de pescadores, alertando que seu instrumento de trabalho pode se tornar uma atividade turística. A principal dificuldade para operacionalizar seria a indisponibilidade e interesse das pessoas, por não haver incentivo financeiro ou assalariamento para os conselheiros.

Diante desses cenários já apontados, é importante analisar as potencialidades locais que poderiam conduzir à formação desta modalidade de governança do turismo.

3.4 Territórios de possibilidades: potencialidades do turismo do Litoral Ocidental e Baixada Maranhense

Com belezas únicas dadas pela natureza devido a sua localização, o Litoral Ocidental e a Baixada Maranhense dispõem de traços amazônico-campestres que as distinguem de outros lugares, somado a isto, existem traços culturais que se construíram com o passar do tempo e agregam valor à potencialidade do turismo local e do ecoturismo. Outro fator que deve ser levado em consideração, é a importância histórica que o Maranhão representa, diante de um cenário construído desde a colonização brasileira em que o estado figurou como um dos territórios-chave da economia, tendo como herança construções coloniais e imperiais, prontas e inacabadas e, também, manifestações culturais únicas que denotam a passagem dos negros e índios que aqui foram escravizados no mesmo período que se somam a uma tradição do sincretismo religioso.

Como já mencionado, dos 10 polos de turismo predeterminados pelo Governo do Estado do Maranhão, apenas 3 destes possuem municípios das microrregiões estudadas, sendo eles os polos de São Luís, com 1 município (Alcântara); o polo Floresta dos Guarás, com 7 municípios (Guimarães, Cururupu, Porto Rico do Maranhão, Bequimão, Mirinzal, Apicum Açu e Central do Maranhão) e o polo Lagos e Campos Floridos, com 4 municípios (Arari, Penalva, Cajapió e Conceição do Lago Açu).

Foi notado que Alcântara inserido no **polo São Luís** possui potencialidades naturais estreitas com os municípios do Litoral Ocidental a que pertence, no entanto, suas relações na questão histórica com a Cidade de São Luís culminam em um projeto de circuito turístico. Sendo o único a estar em um polo indutor dos quais se considera maior consolidação no turismo estadual.

Nas entrevistas feitas com o SEBRAE e nas cidades da microrregião do Litoral Ocidental Maranhense destaca-se facilmente o ecossistema **Floresta dos Guarás** sendo

batizado pelo mesmo nome como polo ecoturístico pela Secretaria de Estado do Turismo do Maranhão, abrangendo 7 dos 13 municípios de sua região. Este polo ainda “caminha a passos lentos” para se fazer destacar diante de outros polos já consolidados, estando, portanto, como um polo estratégico, possuindo fatores de extrema importância que possibilitariam sua ascensão, dependendo de planejamentos tanto dentro dos municípios que o compõe como de relações extramunicipais que dividem a mesma paisagem, em outras palavras, pelo efetivo exercício da governança. Tudo isto para conservação, divulgação e melhor aproveitamento dos espaços, atingindo maior número de atores.

Já o **polo Lagos e Campos Floridos**, com 3 dos 23 municípios da microrregião da Baixada e Cajápio do Litoral Ocidental, também é classificado como estratégico, possuindo o mesmo problema do vizinho anterior, conseguindo ter disparidade maior em termos quantitativos em relação ao envolvimento dos vários outros municípios da sua microrregião, deixando a desejar a ausência de municípios como Pinheiro e Viana que são radiadores do desenvolvimento onde estão inseridos, do qual muitas cidades próximas mantêm relações de dependência destes. A Baixada Maranhense, e conseqüentemente, o polo em questão, de acordo com o IMESC (2013, p. 27) envolve “a partir do Golfão Maranhense e o curso inferior dos Rios Mearim, Pindaré e Grajaú, curso médio do Rio Turiaçu e Bacia do Pericumã”, isto que possibilita uma paisagem campestre, compreendida como campos alagados ou não, do qual atividades como ecoturismo também são possíveis e, timidamente, implantadas.

Apesar de ainda terem potencialidades pouco exploradas, as regiões conseguem agregar uma biodiversidade de plantas e animais, que são atrativos à visitação. Essa paisagem exótica teria como incitar novos empreendedores e fazer com que os da localidade sejam os primeiros a se beneficiar, possibilitando renda inclusive a sociedade civil com a geração de empregos. Apesar de alguns potenciais fazerem parte do mesmo polo, podem-se destacar os diversos atrativos que compõe a região, dentre eles:

- As praias e belezas naturais

O SEBRAE aponta que todas as regiões estão se estruturando, em especial as estudadas são privilegiadas de paisagens únicas e diversas formações naturais, como já mencionado. Deste modo, no Litoral Ocidental as praias são as principais potencialidades do turismo, das quais se destacam os municípios de Cedral, Mirinzal, Cururupu e Guimarães que aumentam o leque de possibilidades a serem trabalhados, havendo pesca, variedade de pássaros, passeios e

mergulho, além de conter todo um misticismo contado por seus moradores, que também se torna atrativo e impulsiona para que possa surgir o circuito turístico entre a Ilha dos Lençóis (Cururupu) e Alcântara (colocação captada da entrevista com Fernando Reis - Gestor de projetos da regional do SEBRAE de Pinheiro).

Por estar em grande parte do seu território no litoral, a microrregião é composta por praias em quase todos os municípios e em cada um possui problemáticas e pontos positivos. As entrevistas de pesquisa com os representantes do turismo revelaram muitos dados desse fato. Dentre eles, o da cidade de Cedral que possui a maior quantidade de praias com fácil acesso, de acordo com Nize Amorim Gonçalves (Secretaria de Turismo de Cedral, em novembro de 2018). Assim, ao entrar na cidade, em 5 minutos se chega às praias, enquanto locais como Guimarães têm que se pegar um acesso de 22 km, Apicum-Açu uma distância semelhante e em Cururupu a viagem é de duas horas via embarcação.

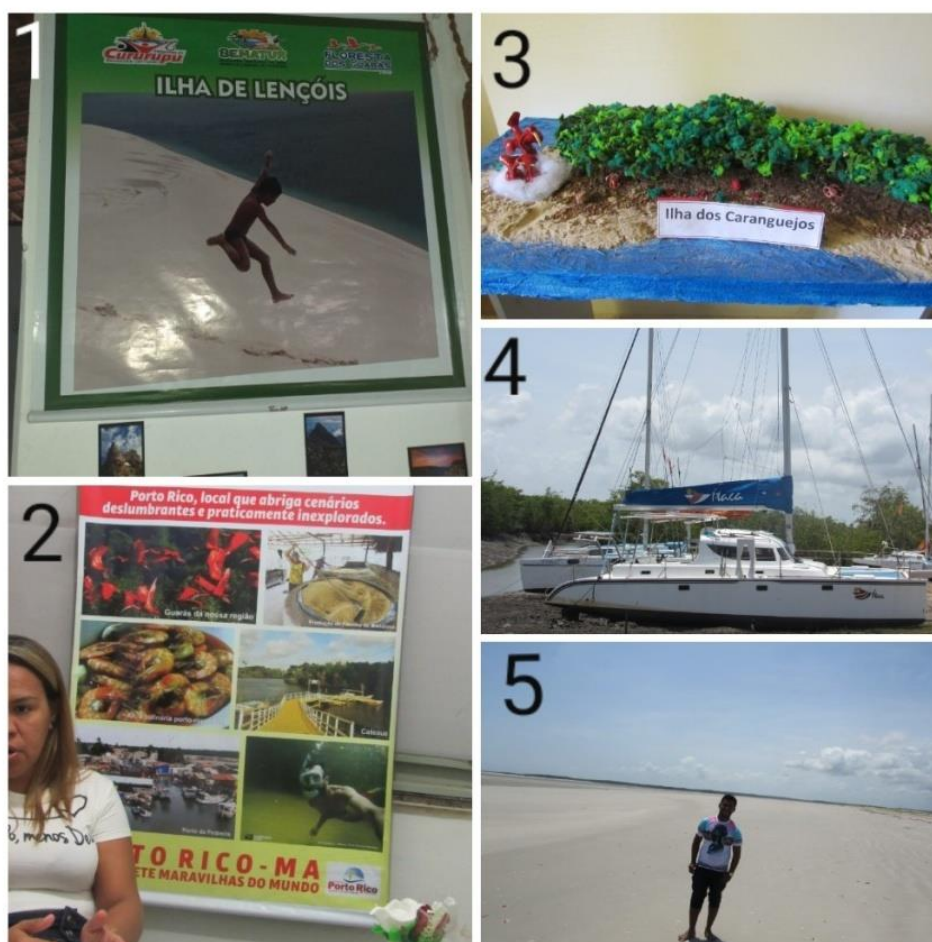


Figura 1: Pesquisa de campo belezas naturais: 1 – Banner Ilha dos Lençóis em Cururupu; 2 – Banner expondo as principais potencialidades de Porto Rico do Maranhão e a Secretária de Turismo do município em entrevista; 3 – Representação em maquete da ilha dos caranguejos em Cajapió; 4 e 5 – respectivamente, catamarã ancorada em maré baixa e autor em visita à praia em Cedral.

Fonte: Pesquisa de campo, 2018.

Ainda segundo a Secretária de Turismo de Cedral, todas as praias dividem o holofote de visitas, com suporte para hotel e restaurante em algumas. Estão sempre em busca da parceria com o Governo do Estado, onde já se teve a visita do próprio governador para vistoriar as praias, no qual deliberariam sobre um planejamento para o turismo da cidade, assim também sendo solicitado um projeto emitido pela secretaria de turismo do município para tomadas de ação.

Em Porto Rico do Maranhão o acesso às praias é de barco através dos cais, tendo os horários de acordo com a maré, para o passeio deve-se falar um dia antes com o barqueiro. A relação do turista é direta, salvo ocasiões de grupos que procuram diretamente a secretaria, segundo relatos da Secretária de Turismo e Meio Ambiente, Greicy Kelly Ferreira dos Santos (em novembro de 2018). O município também possui muitos rios, alguns de água cristalina, com acesso de carro, no entanto não há nenhuma estrutura, pois os próprios moradores se opõem à construção de uma estrutura artificial, os mesmos fazem a limpeza, não havendo cobrança de uso, sendo de livre acesso.

A Ilha dos Lençóis, em questões naturais é a mais famosa da região, chamada de mini Lençóis Maranhenses (dada a semelhança com os Lençóis da região de Barreirinhas). A Ilha de Lençóis pertence ao município de Cururupu, localizado no arquipélago de Maiaú, mas de difícil acesso pelo município, tornando mais acessível a ida pelos cais de Apicum-Açu, que tem vantagens por isso acerca do turismo fomentado pelas ilhas. Para a experiência de visita, há guia e donos de pousadas nelas, que se combinado, também, fazem o traslado de travessia. A ilha possui fluxos de turistas não brasileiros, em especial franceses, que saem de navegadores em veleiros fazendo rotas para conhecer o caribe.

Em entrevista ao SEBRAE da regional de Pinheiro, a historicidade da Ilha dos Lençóis ganha força para servir de âncora a uma cadeia que envolve várias outras áreas de atuação e lugares. Deste modo, há a demanda de serviços de especialização do artesanato, atendimento ao público, variedade alimentícia e, até mesmo, na construção naval, sendo as cidades de Cururupu e Guimarães as maiores representantes nesse setor. Nesse caso exclui-se Alcântara por ela estar em outro polo (Grande São Luís), no entanto, pensa-se em uma cadeia entre esta e Cururupu. Foi declarado também que pretendem apoiar-se na Ilha dos Lençóis, que tem atrativos com toda uma mística existente (captado da entrevista com Gestor de projetos da regional do SEBRAE de Pinheiro).

Em Cajapió, que faz parte do Litoral Ocidental sendo o único representante do polo Lagos e Campos Floridos, sobressai a Praia de Itapeuá, que é a mais frequentada e localiza-se

a 4,5 km da cidade, na qual não há nenhuma estrutura de turismo, principalmente por haver impasses com latifundiários da região que impedem o próprio desenvolvimento local, como constatado em pesquisa.

Dentre outras potencialidades naturais do polo Lagos e Campos Floridos, agora na região da Baixada Maranhense, Pereira (2019) destaca que em Arari ocorre uma vez por ano, quando está no ápice de sua beleza, a pororoca, causada pelo encontro do mar e dos rios, sendo um fenômeno único na região causando ondas, em que os mais aventureiros se arriscam a surfá-la. A cidade também dispõe de um atrativo local que causa bastante curiosidade nos visitantes, o popularmente chamado “lago da morte”.

Os rios da região que em dados momentos são fundos, extensos e largos, como é o caso do rio Pericumã em Pinheiro e do rio Turiaçu em Santa Helena, também já possuem bares, restaurantes e lanchonetes em seus arredores, possibilitando uma visão turística ímpar. Nos finais de semana microempreendedores e civis alugam e utilizam pranchas de *Stand Up Paddle*, Jet Sky e lanchas.

- Eventos tradicionais e traços culturais

Em Cedral no dia da independência do Brasil (7 de setembro) há um evento anual que virou tradição no município e atrai muitos visitantes, a Regata, celebrada na praia do Outeiro. Foi estimado que no ano de 2018 houve a presença de aproximadamente 25.000 pessoas, atraídas pela beleza natural e também pelos shows artísticos à beira-mar, relata a secretária de turismo do município.

Em todas as cidades visitadas se comemora o aniversário da cidade no qual se fazem grandes eventos com atrações de renome estadual e em algumas situações nacional. Também podemos destacar movimentos cristãos tanto de cunho protestante, quanto dos festejos dos padroeiros e de matriz africana, que em Alcântara acontece o mais conhecido, a Festa do Divino Espírito Santo. Segundo levantamento da Secretaria de Estado da Cultura e de Turismo, a maior parte dos visitantes em 2017 passaram em torno de 1 a 5 dias neste evento, o que corresponde a 71% dos seus entrevistados, revelando o interesse na estadia, sendo a maioria de turistas.

Em Alcântara, associando restaurantes e hotéis, há o Festival Gastronômico, já vindo da administração anterior. Em entrevista com a Secretária de Turismo Municipal (Marcelina Serrão – em abril de 2019) foi constatado que a gestão pensa em promover algumas ações,

realizando e tentando consolidar um evento chamado *Happy Hour*, mas que os micro empreendedores devem aderir como atores ativos, para que o projeto tenha sucesso, considerando que já são participativos. O Festival Gastronômico denota a culinária típica desse território, com pratos de peixes, mariscos e frutos do mar, e a vegetação que dispõem de especiarias e frutas que a enriquecem ainda mais. A culinária local se mistura com a identidade do povo que recebem apelidos de acordo com o produto que os distinguem: Santa Helena como terra da tapiaca, São Bento como terra do queijo, tantas outras como terra da piaba e outros diversos alimentos que fazem parte da realidade dos nativos de cada cidade.



Figura 2: Pesquisa de campo eventos tradicionais e traços culturais: 1 – Festa do Divino em Alcântara (Fonte: o Imparcial); 2 – Encontro de carros de boi em Cururupu (Fonte: Instituto Negro Cosme); Representação de carro de boi esculpido em madeira

Fonte: Pesquisa de campo, 2019.

Vinculados a traços culturais, muitos dos municípios das microrregiões possuem áreas quilombolas ainda com toda estrutura e características tradicionais com produção da farinha e tambores de crioula. Em Cururupu, a maior representação é a comunidade de Aliança (na

zona rural) que possui um engelho com maquinário antigo - que o tempo agride, sem proteção - datado do fim do século XIX.

O Encontro de Carros de bois promovido pelo Instituto Negro Cosme de Cururupu também tem grande prestígio em toda a região, com o objetivo de “homenagear um meio de transporte que foi e ainda faz parte da cidade” (SILVA, p. 84, 2016), além de denotar a referência cultural do período colonial e do cotidiano da cidade, que são atrativos a este evento que concentra número considerável de pessoas dos mais diversos locais.

Também podemos destacar eventos anuais que já fazem parte dos calendários de todos os municípios visitados, como é caso das festas de São João e Carnaval. No caso do primeiro pode-se destacar o bumba-meu-boi que viajam a várias cidades inclusive à capital no período junino, alguns financiados com recurso federal e/ou estadual. Já no carnaval, cidades como Pinheiro, São Bento, Cururupu e Viana disputam brincantes que vem da capital e municípios mais distantes festejar os 4, 5 ou até 6 dias de folia, estendendo ao chamado *lava pratos*, tendo quem se desloque de uma cidade a outra nesse período. Nesta estação também há manifestações culturais das quais Pereira (2019, p.14) ressalta que “dentre esta festividade é importe salientar o desfile das escolas de samba ainda presentes nos municípios de Santa Helena e Cururupu, tais atrações só acontecem devido ao mútuo empenho da comunidade”, além de blocos, bandas de forró e axé, marchinhas, dentre outras.

- Conjunto de peças e arquiteturas históricas

A exploração arqueológica na região revela traços da pré-história local e em alguns achados reafirmando os movimentos continentais. Em Cajapió foi encontrado em 2015 uma peça de dinossauro que acreditam ser de uma espécie nova, dando-lhe até mesmo nome de batismo de *Itapeuassauros Cajapeuoenses*, além de dentes de um carcarodontossauro. Ambos os fósseis foram deslocados para a UFMA de São Luís, uma vez que não se tem um museu ou estrutura de visita adequada no local. Esta atividade tem grande potencial, porém não é explorado, não há consciência e formação para a importância disso. Cajapió pertence ao sítio paleontológico de Alcântara, que também fazem descobertas constantes no município que rege as pesquisas.

Alcântara é a que mais possui edificação do período colonial da região e a que mais as preserva - havendo falta de investimento em alguns casos - possui centro histórico e é o município do caso estudado com maior consolidação no turismo, com renome e visitas

nacionais e internacionais. Pertence ao polo turístico Grande São Luís e tem relação direta com as visitas feitas à capital, constituindo-se como um roteiro São Luís/Alcântara. Ainda nesta cidade podem-se encontrar locais que reúnem e preservam peças históricas e tradicionais no Museu Casa Histórica de Alcântara e Casa do Divino, além da Casa da Cultura Aeroespacial que contrasta o passado e o futuro da sua cidade e região.

Na Baixada Maranhense também há locais como estes, como é o caso do Museu Casa de Sarney, em Pinheiro, que evidencia a vida da figura pública de José Sarney nascido na cidade e, também, das casas de cultura como é o caso de São Bento, que possui acervo considerável de peças que demonstram a tradição da vida dos baixadeiros, sobretudo, sambentoenses.



Figura 3: Pesquisa de campo conjunto de peças e arquiteturas históricas: 1 - Oratório de pedras em Guimarães feita por mão-de-obra escrava; 2 e 3 - Representações dos achados arqueológicos em Cajapió; 4 e 5 - Cidade histórico-colonial de Alcântara com autor na sacada de casa centenária.

Fonte: Pesquisa de campo, 2018.

Além disso, Cajapió possui edificações centenárias que denotam episódios históricos brasileiros de sua época escravagista, como a igreja matriz, datada da segunda metade do século XIX, a Fazenda do Belém e o poço da intendência, surgindo alguns projetos de restauração, denotando seu foco histórico e pré-histórico. Contudo, a negligência com alguns espaços históricos não é exclusividade desta cidade sendo vista também em Guimarães com seus antigos engenhos, estes patrimônios que a redação da Carta Nizhny Tagil (2003) do TICCIH (The International Committee for the Conservation of the Industrial Heritage) os define como:

(...) vestígios da cultura industrial que possuem valor histórico, tecnológico, social, arquitetônico ou científico. Estes vestígios englobam edifícios e maquinaria, oficinas, fábricas, minas e locais de processamento e de refinação, entrepostos e armazéns, centros de produção, transmissão e utilização de energia, meios de transporte e todas as suas estruturas e infraestruturas, assim como os locais onde se desenvolveram atividades sociais relacionadas com a indústria, tais como habitações, locais de culto e educação (IPHAN, 2000, p. 03).

Tal realidade não acaba somente no patrimônio industrial, mas também as antigas casas que possuem traços coloniais em Guimarães e em alguns casos em Alcântara, mais na primeira, que já perdeu muito pela urbanização somada à falta de educação patrimonial ou até mesmo pela falta de tombamento em alguns casos.

3.5 Outras estratégias para o turismo e atores parceiros

Em alguns casos há parcerias com as instituições de educação com relação ao turismo como em Alcântara, pactuadas com o IFMA (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão) e a UFMA, a primeira oferece curso de turismo na cidade e a segunda com estudos históricos e planejamentos, já em Guimarães também se oferece o curso superior, mas pela segunda. Os cursos superiores oferecidos nas regiões são voltados mais para área da educação na formação de professores, enquanto o turismo adormece e apesar de já se terem feitas algumas negociações com as instituições em algumas dessas cidades, não se chegou a um consenso. Até mesmo as faculdades particulares não oferecem.

Com a EMAP (Empresa Maranhense de Administração Portuária), Alcântara conseguiu se reunir com o superintendente desta, dando gênese a elaboração de um processo seletivo e por fim conseguiram manter um funcionário no terminal do Cujupe. No terminal hidroviário da cidade que faz parte da receptividade ao turista, existia um funcionário da secretaria subsidiada pela gestão municipal, mas que foi retirado por corte de custo.

Voltado ao artesanato, que está intrínseco ao turismo, são dadas algumas capacitações pelo SEBRAE em Cururupu, Guimarães e Bequimão, assim como assistência ao comércio varejista, atendendo as empresas urbanas, auxiliando também o desenvolvimento da culinária através da pesca extrativista do camarão, das ostras e de peixes, havendo algumas capacitações em proporção menor, de acordo com as particularidades de cada município, já que as demandas são específicas.

Em Cururupu, o artesanato volta-se mais para o bumba-boi, os estaleiros e com os artesãos que fazem as miniaturas das embarcações. Em Cedral, os produtos na área de turismo são relacionados a embarcações, guarás entalhados em madeira e buriti, e bolsas do mesmo material. Alcântara possui casas voltadas ao ofício com a argila produzindo jarros, louças e esculturas. E assim por diante cada cidade vai se destacando em suas artes nas próprias vivências.

Com destaque para Cururupu e Cedral vislumbra-se também o apoio e o aperfeiçoamento dos estaleiros navais que são atrativos e um modo de transporte. Estes ainda são trabalhados de forma muito artesanal e sem o aparato fiscal, impossibilitando o desenvolvimento da atividade e muitas vezes caindo no esquecimento das localidades vizinhas. As possibilidades de formação partem do estaleiro escola, na facilidade para o financiamento para melhorar a estrutura, museus e outras questões relacionadas que destaquem este potencial.

Das atividades citadas há a resistência dos próprios moradores na inserção de qualificação e envolvimento no processo, a exemplo disso, no caso de passeios em barcos, seria necessária a utilização da mão-de-obra local que conhece os fluxos da correnteza, as horas da maré e da própria construção, padronização de segurança, aluguel das embarcações, bem como do atendimento ao público pelo próprio barqueiro.

A Baixada Maranhense tendo como principal foco o ecoturismo e o Litoral Ocidental possuindo também potencialidades nesse setor, torna-se de interesse a preservação dos habitats e dos ecossistemas, tornando importante a esta pesquisa o relato de algumas Secretarias de Meio Ambiente destas regiões. A destruição da natureza e, conseqüentemente, a desconstrução da paisagem torna-se um desafio para as secretarias municipais que lutam para preservá-las. Em Cajapió, o maior desafio apontado é contra a caça predatória dos guarás, que dão nome ao polo, e as garças, geralmente, por servirem como alimento. Em Central do Maranhão há retirada de areia exacerbada e o corte de árvores na beira do rio. Em Cururupu o desafio acerca do desmatamento de donos de pequenas oficinas locais e a pesca

clandestina de grandes embarcações forasteiras, que competem com os pescadores locais que utilizam métodos ainda artesanais de pesca para subsistência.

Em alguns casos há parceria com a SEMA e as secretarias de turismo e meio ambiente que fiscalizam e deixam de sobreaviso os infratores, os quais poucos municípios têm ações punitivas, mesmo que as áreas sejam protegidas por lei, por estarem na Amazônia Legal ou em alguns casos serem Reserva Extrativista.

Alguns municípios como Cedral e Cururupu apontaram a construção da ponte Central-Bequimão (Figura 7) como algo positivo ao turismo do Polo Floresta dos Guarás que, segundo eles, facilitará o transporte para a visita da microrregião do Litoral Ocidental Maranhense. De acordo com o Governo do Estado do Maranhão com extensão de 589 metros, a ponte vai interligar 10 municípios da Baixada e do Litoral Ocidental Maranhense e diminuir a distância de deslocamento dos moradores da região em 125 quilômetros.

Ilustração 4: Visualização das distâncias com a construção da ponte Central-Bequimão



Fonte: Google Earth, 2019.

O SEBRAE assinala a necessidade da padronização e diversificação das hospedagens e serviços de alimentação nas microrregiões, que em muitos aspectos é caracterizada como sendo muito artesanal e, em alguns casos, precária. Mesmo não sendo tão numerosas, se comparadas a outros locais que têm as mesmas demandas, algumas empresas até mesmo de nível nacional, se instalam em alguns municípios.

Apesar das fortes aspirações para a região, ainda há trabalhos que dependem do interesse não apenas do SEBRAE como mobilizador, mas da sociedade civil e do próprio

poder público e privado. A regional de Pinheiro acentua suas atividades relacionadas ao turismo com enfoque a Guimarães e Cururupu onde estaria um pouco mais desenvolvida esta atividade, sendo Alcântara atendida e regionalizada pelo polo da Grande São Luís.

Relata-se em entrevistas que em reunião em 2017 promovidas pelo Governo do Estado para a composição dos conselhos, estabeleceram-se algumas metas como a composição de folders para todos os municípios sendo da responsabilidade de cada um informar os contatos dos restaurantes, pousadas, principais atrações de passeio, dentre outras particularidades, além disso, tal parceria vislumbrava a capacitação com mini oficinas para os munícipes, dada a animação com tamanho potencial. No entanto, não ocorreu nova reunião que fechariam os acordos propostos na assembleia anterior, sendo adiada sem marcação de data até o dia da entrevista arrastando-se a utopia, enquanto os materiais solicitados permaneciam guardados.

Porém, dos municípios visitados, alguns como Alcântara, Porto Rico do Maranhão e Cururupu possuem materiais impressos e audiovisuais que já são distribuídos como endereço eletrônico, folders e vídeos que retratam suas potencialidades e os serviços de atendimento de bares, restaurantes, cama e café, mas que atinge públicos ainda pequenos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no que foi abordado nesse trabalho, respondendo ao objetivo de analisar o funcionamento desta modalidade de Governança, traduzida por Conselhos e Fóruns, do Litoral Ocidental e Baixada Maranhense, denotando os principais ganhos positivos, problemas e desafios desse processo, pode-se levantar um diagnóstico prévio da situação dos fóruns e conselhos das microrregiões relacionadas ao turismo, das quais se denota as principais dificuldades que se vem enfrentando para se seguir os trabalhos que começam a ser feitos em alguns destes municípios.

Em algumas cidades, apesar de serem objeto de assunto nas redondezas quanto à beleza e à possibilidade de visita, a impressão passada é que elas não são “vendidas” para outros lugares mais distantes (a exemplo de Cedral), ou seja, em locais estratégicos como rodoviárias, aeroportos, terminais e portos não há divulgação efetiva, o que provoca desconhecimento desses locais.

Em relação aos fluxos orçamentários das secretarias municipais partem apenas do Fundo de Participação do Município (FPM), assim elas compõem orçamento em folha, mas em muitos casos não tem dinheiro (efetivamente), cumprindo apenas questões burocráticas,

tornando a produção de eventos e manutenções demasiadamente complicados. Em alguns casos tenta-se parcerias através de projetos para o financiamento com o ministério de turismo e com o Estado, através do SICONV (Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse) da plataforma +Brasil, mas não obtendo sucesso.

Desta forma, os projetos são feitos e cadastrados no SICONV, pela busca de patrocínio, que geralmente é de alguma emenda de deputado que pelo sistema aumenta as possibilidades de ser atendido pelas questões documentais já estarem adiantadas. Se o projeto não for aprovado dentro de um ano e liberado, acaba ficando congelado.

A falta de recurso financeiro é, portanto, um dos pontos mais negativos destacados por muitas secretarias, dependendo apenas de repasses do FPM. Isto atrapalha todo o funcionamento da gestão pública sendo ela muito dispendiosa, em alguns casos mal geridos e sem autossuficiência refletindo nos conselhos e fóruns que ainda dependem dela. Em outro momento deste trabalho, pode-se notar que os dados quantitativos das microrregiões refletem essa limitação financeira, ocasionando impactos diretos nas possibilidades de desenvolvimento local.

A falta de recurso está atrelada a outro fator prejudicial que é a escassez de recursos humanos que em sua maioria é insuficiente, bem como a presença de alguns secretários que assumem pastas por ordens político-partidárias, sem conhecimento teórico ou prático dos fins que seu cargo deve assumir.

O fato de muitos municípios não entrarem no Conselho Estadual de Turismo do Maranhão (CET-MA) desmotiva alguns desses, como é o caso da Ilha dos Lençóis — que até a entrevista Cururupu não fazia parte. A não participação neste conselho pode ser apontada por motivos tais como: a localização, a falta de conselhos formados, a falta de secretaria de turismo municipal ou, ainda, pela pendência de materiais burocráticos, isso que também impossibilita a inserção no Planejamento Estadual de Turismo. Mas que também pode ocorrer por outro motivo criterioso levantado nas entrevistas, que seria a concentração de esforços em regiões já consolidadas no turismo, pois ainda se reclama da ausência de apoio do estado em alguns casos, tanto com custos quanto por profissionais para mais capacitação de turismo.

Apesar das parcerias, muitas secretarias exigem um acompanhamento permanente, tanto do Estado quanto do SEBRAE, algo que é inviável e que desenvolve aspectos de dependência. Logo, a falta de compromisso e de crença no potencial nas microrregiões são difusos em diferentes locais, seja pelo poder público municipal e/ou estadual, que acaba sendo traspassada para a sociedade civil que também não visualiza tal setor como um modo de

obtenção de renda lucrativa ou não acreditam em um projeto turístico para sua cidade. O primeiro é denotado no quesito de que muitos gestores e secretários não moram no município que atendem deixando a dúvida da falta de compromisso dos atores públicos.

Isso é consequência de um fator que de tão repetido nas investigações arrisca-se a se dizer que é cultural, o partidarismo político, acima e a frente das questões sociais das políticas públicas, configurando-se como prejudicial. Como chaga dessa ação se tem a resistência da participação civil que se nega a ajudar ou se envolver em ações do “adversário” partidário do seu candidato e, também, por parte do poder público, dada a descontinuidade dos projetos e planos de uma gestão para outra, não apenas do turismo, que se findam com a saída dos gestores e zeram algumas questões (como é o caso de Alcântara com sua arqueologia), servindo de empecilho para o próprio desenvolvimento da cidade e o descrédito da comunidade local para abraçar causas que já deveriam ter sido consolidadas, sendo um deles o turismo e suas ações, como locais para preservação e manutenção dos achados pré-históricos, bem como, capacitações voltadas para a área.

Assim, muitos dos lugares visitáveis das regiões caem no desconhecimento dos municípios vizinhos, sendo mais conhecidos por imigrantes, como é caso das ilhas e de Alcântara, do que pelos munícipes de regiões vizinhas. Este véu da ignorância dá gênese a questões como as especulações sobre as privatizações no turismo que ganham força, incidindo em ações que apesar de maior divulgação acaba por não beneficiar de forma efetiva a comunidade local.

Portanto, de modo geral, como já apontado e seguindo as modalidades de governança encontradas ou traçadas no contexto maranhense, estas modalidades de governança ocorrem mais no patamar teórico do que no operacional, refletindo uma dependência das atitudes dos agentes públicos, bem como em uma lógica política. A atuação tanto dos Conselhos quanto dos Fóruns de turismo, parece indicar uma atuação ainda insuficiente e frágil, com variados problemas relacionados às suas operacionalizações, mesmo com acompanhamento e capacitação fornecida por instituições públicas.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SEBRAE DE NOTÍCIAS. **Programa Lider no Litoral Ocidental Maranhense será encerrado em Cururupu.** Maranhão: ASN, 2018. Disponível em: <<https://meuatendimento.sebrae.com.br/sites/asn/uf/MA/programa-lider-no-litoral-ocidental-maranhense-sera-encerrado-em-cururupu,3fd4ba5ee5164610VgnVCM1000004c00210aRCRD>>. Acesso em 07 ago. 2019.

_____. **Sebrae realizará o I Seminário de Turismo da Floresta dos Guarás.** Maranhão: ASN, 2018. Disponível em: <<http://www.ma.agenciasebrae.com.br/sites/asn/uf/MA/sebrae-maranhao-realizara-o-i-seminario-de-turismo-da-floresta-dos-guaras,4aa4de2d12425610VgnVCM1000004c00210aRCRD>> Acesso em 07 ago. 2019.

BRASIL. Ministério da Cultura. **São Luís – Ilha do Maranhão e Alcântara: guia da arquitetura e paisagem.** Maranhão: 2008. Disponível em: <http://www.juntadeandalucia.es/fomentoyvivienda/estaticas/sites/consejeria/areas/arquitectura/fomento/guias_arquitectura/adjuntos_ga/Guia_Sao_Luis_e.pdf>. acesso em: 02ago. 2019.

BRASIL. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. Programa de Regionalização do Turismo - **Roteiros do Brasil** : Ação Municipal para a Regionalização do Turismo. / Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007.

_____. **Plano Nacional de Turismo 2018-2022: mais emprego e renda para o Brasil.** Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/images/mtur-pnt-web2.pdf>>. Acesso em: 12 jul.2018

_____. **Turismo no Brasil: 2011-2014.** Brasília: Ministério do Turismo, s/d.

CARVALHO, Fernanda Cunha de. **Políticas de desenvolvimento regional- territorial e governança: uma análise recente sobre o Estado do Maranhão (Brasil).** Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas. Rio Claro, 2015.

_____. **Políticas públicas e governança territorial do turismo no estado do Maranhão.** Vol. 15, n. 1. Brasil: GeoTextos, jul. 2019. p. 157-179.

CURY, Isabelle (Org). **Cartas Patrimoniais.** Rio de Janeiro: IPHAN, 2000. Disponível em: <<http://ticcih.org/wp-content/uploads/2013/04/NTagilPortuguese.pdf>> acesso em: 05/ago/2019

DALLABRIDA, Valdir Roque; BECKER, Dinizar Ferminiano. Governança Territorial - um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. In: **Desenvolvimento em Questão.** ano 1. n. 2. Editora Unijuí, 2003. p. 73-97

G1 MARANHÃO. **Criadores de peixes contabilizam lucros com venda do pescado no MA.** Disponível em: <g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2017/01/criadores-de-peixes-contabilizam-lucros-com-venda-do-pescado-no-ma.html>. Acesso em: 23 jul. 2018.

IMESC. **Enciclopédia dos Municípios Maranhenses:** microrregião geográfica da Baixada Maranhense / Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. – São Luís: IMESC, 2013.

_____. **Enciclopédia dos Municípios Maranhenses:** microrregião geográfica do Litoral Ocidental Maranhense / Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. – São Luís: IMESC, 2012.

IPEA. Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras. – Brasília: PNUD, IPEA, FJP, 2014. Disponível em: <<http://www.secid.ma.gov.br/files/2015/04/Atlas-do-Desenvolvimento-Humanonas-Regi%C3%B5es-Metropolitanas.pdf>>. Acesso em: 15/07/2018.

LAGE, B. H. G.; MILONE, P. C. **Economia do Turismo.** 2ª.ed., Campinas: Papirus, 1996.

MARANHÃO, Sectur. **Observatório do turismo do Maranhão:** Pesquisa Demanda Turística – Festa do Divino Espírito Santo 2017. Secretaria de Estado da Cultura e Turismo; Secretaria Adjunta de Turismo; Observatório do Turismo do Maranhão; Instituto Federal de Educação Tecnológica do Maranhão – Campus Alcântara; Grupo de Pesquisa “Turismo, Cidades e Patrimônio”. São Luís: SECTUR, 2017.

_____. GOVERNO DO MARANHÃO. **Governador Flávio Dino lança o ‘Mais Empresas’ para gerar emprego e renda.** Maranhão: Governo do Estado do Maranhão, 2015. Disponível em: <<https://www.ma.gov.br/governador-flavio-dino-lanca-o-programa-mais-empresas/>>. Acesso em 07 ago.2018.

_____. IMESC. **Índice de Desenvolvimento Municipal:** Ano 2009. v.1 (2010). São Luís: IMESC,2010.

_____. IMESC. **Produto Interno Bruto dos Municípios do Estado do Maranhão:** período 2010 a 2014. v.10. São Luís: IMESC,2016.

_____. Lei Nº 10.259, DE 16-06-2015. Dispõe sobre o Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado do Maranhão MAIS EMPRESAS. **Diário Oficial do Estado:** Palácio do Governo do Estado do Maranhão: Poder Legislativo, São Luís, MA, 16 jun. 2015. Disponível em: <<https://sogis.sogi.com.br/Arquivo/Modulo113.MRID109/Registro47116/lei%20n%C2%BA%2010.259,%20de%2016-06-2015.pdf>>. Acesso em 07 ago. 2018.

_____. **Regiões de desenvolvimento:** Proposta de regionalização do Maranhão. São Luís– MA: ago/2015.

_____. Secretaria de Turismo. **Plano Estratégico de Turismo do Estado do Maranhão.** Plano Maior 2020: Turismo, a certeza do futuro do Maranhão,2011.

_____. Secretário de Estado da Agricultura, Pecuária e Pesca - SAGRIMA. **Perfil**

da Agricultura Maranhense. Maranhão:Dez/2016.

MORAIS, Maciel Maique Farias. **Indicadores socioeconômicos e governança territorial: uma análise introdutória sobre a microrregião das Reentrâncias Maranhenses.** UFMA: 2018.

_____. **Governança do turismo no Litoral Ocidental Maranhense: análise sobre conselhos e fóruns.** UFMA: 2019.

PEREIRA, Wallisson Marcelo Sousa. **Indicadores socioeconômicos e governança territorial: uma análise introdutória sobre a microrregião da Baixada Maranhense.** UFMA: 2018.

_____. **Princípios Da governança territorial do turismo na Baixada e Litoral Ocidental Maranhense.** UFMA: 2019.

PIRES, Elson L.S.; FUIN, Lucas Labigalini; MANCINI, Rodrigo Furgieri; NETO, Danilo Piccoli. **A governança territorial no Brasil: conceitos, fatos e modalidades.** Rio Claro: UNESP-IGCE: Programa de Pós-graduação em Geografia,2011.

SILVA, Áurea de Fátima Lopes. **Identidades Nômades: história oral e migração no Maranhão contemporâneo.** Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual do Maranhão: São Luis, 2016.

ANEXOS

ANEXOS A

Modelo de entrevista com representante das modalidades de governança (Conselho/Arranjo/Circuito/Comitê)

- 1) Como surgiu o Conselho/Arranjo/Circuito/Comitê e por quais motivos (ano, contexto, municípios integrantes)?
- 2) Como se dá o processo de funcionamento do Conselho/Arranjo/Circuito/Comitê? Representação dos municípios, participação de entidades públicas, privadas, sociedade civil?
- 3) Há projetos recentes desenvolvidos? Quais as perspectivas futuras?
- 4) Principais problemas relacionados à operacionalização do Conselho/Arranjo/Circuito/Comitê.
- 5) Todas as entidades formalmente participantes possuem a mesma representatividade? E quanto aos municípios, há diferenças em relação à representatividade?
- 6) Tem a percepção da visão da população quanto ao trabalho do Conselho/Arranjo/Circuito/Comitê? Positiva, negativa, indiferente?
- 7) Há alguma discussão interna sobre a temática da governança?
- 8) Outras informações.

ANEXOS B



Entrevista a Secretaria de Turismo de Cedral - MA



Autor em visita à praia de Cedral – MA



Catamarã - Cedral - MA



Porto pesqueiro Porto Rico do Maranhão



Entrevista a Secretaria de Turismo de Porto Rico do Maranhão



Banner Floresta dos Guarás - Porto Rico do Maranhão



Representações do achado arqueológico em Cajapió - MA



Entrevista Sala do Empreendedor (Sebrae) – Polo Central do Maranhão



Oratório de pedras produzido com mão-de-obra escravizada – Guimarães -MA



Entrevista Secretaria de Meio Ambiente e Saneamento Básico - Santa Helena - MA



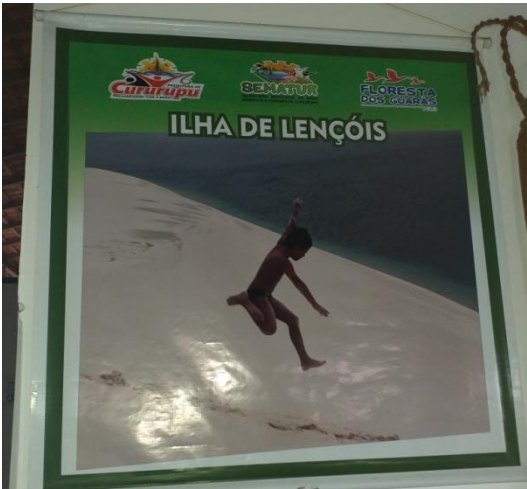
Entrevista Secretaria de Turismo – Alcântara - MA



Autor na sacada de casa centenária ao fundo construção histórica – Alcântara -MA



Entrevista Secretaria de Turismo de Cururupu



Banner Ilha dos Lençóis Secretaria de Turismo de Cururupu



Utilização do Rio Pericumã para o entretenimento – Pinheiro –MA