

CIDADANIA, RENDA E CONSERVAÇÃO: PERCEPÇÕES SOBRE UMA POLÍTICA SOCIOAMBIENTAL NA AMAZÔNIA

Tânia Guimarães Ribeiro¹
Paulo Victor Sousa Lima²

RESUMO

Este artigo realiza uma análise sociológica sobre os efeitos da implantação do Programa de Apoio à Conservação Ambiental Bolsa Verde (PBV), uma política pública socioambiental de nível federal. Nosso enfoque é sobre a percepção dos atores locais, residentes na Reserva Extrativista Marinha Caeté-Taperaçu, localizada no município de Bragança, no estado do Pará. Ressalta-se nesse estudo de base qualitativa, a compreensão dos moradores e usuários da Unidade de Conservação sobre os propósitos dessa política que se sustenta em dois eixos: a conservação ambiental e o combate à pobreza. Os resultados evidenciam a percepção da melhoria na qualidade de vida através do acesso à renda e o entendimento de que as práticas de conservação ambiental não foram alteradas pela política. O auto reconhecimento como cidadãos deriva de seu pertencimento ao território atrelado às suas práticas socioeconômicas. Conflitos, conquistas e desafios fazem parte do processo de conquista de direitos e políticas públicas que consolidem o território.

Palavras-Chaves: Políticas Socioambientais. Reserva Extrativista Marinha. Cidadania. Amazônia.

ABSTRACT

This article aims to do a sociological analysis about the implementation of the Programa de Apoio à Conservação Ambiental Bolsa Verde (PBV), a socio-environmental public policy at the federal level, and its effects. Our focus is on the comprehension from local actors, who live in the Caeté-Taperaçu Marine Extractive Reserve, located in Bragança Town, in the state of Pará. It is highlighted in this qualitative study, the perception of residents and users of the Conservation Unit about the purposes of this Environmental Policy based on two axes: environmental conservation and the fight against poverty. The results show the perception of the improvement on the quality of life through income and the understanding that environmental conservation practices were not modified by the policy. Self-recognition as citizens derives from their feeling of belonging to the territory linked to their socioeconomic practices. Conflicts, gains and losses are part of the struggle for the conquest of rights and public policies that consolidate the territory.

Keywords: Social Environmental Policies. Marine Extractive Reserve. Citizenship. Amazon.

1. INTRODUÇÃO

O processo de institucionalização de políticas públicas tem se constituído em importante campo de análise para a área das Ciências Sociais, notadamente pelo seu potencial democratizante e inclusivo. A sociologia tem se debruçado sobre o tema analisando diversos aspectos e nuances sobre seus efeitos no contexto brasileiro (CORTES e LIMA, 2012;

¹ Doutora em Sociologia Pela Universidade Federal do Rio de Janeiro; Docente da Faculdade de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Pará; e-mail: ptolomeu@gmail.com

² Graduando em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Pará e Bolsista do Programa Institucional de Bolsa a Iniciação Científica; e-mail: victorsousou2@gmail.com

LOPES e HEREDIA, 2014; SOUZA, 2006), tendo em vista a heterogeneidade de interesses e de agentes sociais envolvidos. O espaço social que se configura no século XXI é marcado pela ampliação das demandas dos movimentos sociais que em busca de reconhecimento cruzam as fronteiras entre Estado e sociedade civil integrando as políticas públicas participativas. Os modelos de cogestão de territórios, os conselhos nas áreas do meio ambiente, da educação são exemplos que conjugam a relação entre atores das esferas da sociedade e do Estado na conformação das políticas públicas participativas (ABERS, 2011).

Nesse cenário, o movimento socioambientalista e as organizações sociais das populações tradicionais obtiveram conquistas como a institucionalização das Unidades de Conservação de Uso Sustentável. As Reservas Extrativistas Marinhas evocam o reconhecimento de grupos que são, em sua maioria, pescadores e pescadoras tradicionais preocupados com o destino dos recursos naturais marítimos em decorrência de pesca predatória e dos impactos das atividades industriais. A manutenção desses territórios, mediados pela cogestão, requer a garantia de direitos e políticas que considerem as necessidades socioeconômicas e culturais das populações locais. Esse processo desenha conquistas, conflitos e desafios. No que tange à região amazônica, o destaque se dá sobre o impacto das políticas socioambientais, em decorrência dos embates para a legitimação das unidades de conservação enquanto espaço de conservação da natureza e da sociabilidade tradicional. Parte-se do entendimento de que a miríade de atores envolvidos nas disputas simbólicas e materiais no território resultam em conflitos que requerem a observação contextualizada, levando-se em conta os condicionantes que vão além desse espaço. Cabe ainda considerar todos os atores envolvidos como agentes influentes, mesmo que possuindo níveis diferentes de forças.

O presente artigo tem por objetivo analisar, através da percepção dos moradores e usuários bolsistas³, alguns efeitos da implantação do Programa de Apoio à Conservação Ambiental Bolsa Verde (PBV) na Reserva Extrativista Marinha Caeté-Taperaçu (REMCT), localizada no município de Bragança, litoral do estado do Pará. Essa política ganha importância ao propiciar o fortalecimento às Unidades de Conservação (UC) de Uso Sustentável. É parte também das conquistas das populações tradicionais que vivem nesses espaços. Entendemos que tal reconhecimento não se apresenta de maneira consolidada, mas requer esforços constantes, como reivindicações políticas que assegurem a manutenção de seus territórios e de seus modos de vida (RIBEIRO, 2016).

³ O termo “bolsista” é utilizado em contraposição à expressão “beneficiário” presente em textos oficiais. Ao compararmos essas duas nomenclaturas verificou-se que identificar os sujeitos alvos de políticas públicas, em particular as de transferência de renda, através do termo “beneficiário” pode gerar uma discriminação negativa (CASTEL, 2008) sobre aqueles indivíduos. Rego e Pizani (2014) utilizam o termo “bolsista” ao analisar o Programa Bolsa Família, destacando o papel das mulheres bolsistas, as quais assumem protagonismo econômico e social através dos recursos financeiros da bolsa.

Os dados aqui apresentados são produtos de estudos realizados na Resex em tela no ano de 2017⁴. Nesse artigo são descritas as políticas públicas e projetos sociais que incidem no território e, em particular, são analisados os efeitos da PBV para os bolsistas. Para a realização desta pesquisa coletamos dados em sites oficiais (Portal da Transparência, o Ministério do Meio Ambiente – MMA - e o Instituto Chico Mendes de Biodiversidade - ICMBio), realizamos entrevistas e conversas informais, delineando a percepção dos atores locais. A consulta à documentação oficial da REMCT (Atas de reuniões; Plano de Manejo; ofícios, entre outros)⁵ foram fundamentais para a complementação da análise, nos dando pistas sobre os atores sociais envolvidos no contexto observado.

A discussão a seguir é apresentada da seguinte forma: no item 2, a partir da caracterização da Reserva Extrativista Marinha Caeté-Taperaçu, destacamos aspectos socioeconômicos e histórico de formação do território, nos quais as dinâmicas e a agência dos diferentes atores tecem relações sociais que repercutem de forma específica na implantação do PBV; no item 3 são apresentados dados oficiais sobre o PBV em Bragança e o processo de implantação da política na REMCT, observando as nuances desenhadas pela ação dos bolsista, dos gestores e das organizações sociais; e no item 4, são analisadas as impressões dos bolsistas e das lideranças comunitárias sobre a repercussão do PBV na Reserva.

A literatura sociológica sobre políticas públicas, participação e movimento socioambiental embasa a reflexão que aqui propomos, composta por Abers (2015); Abers e Von Bülow (2011); Alonso, Costa e Maciel (2007); Cortes e Lima (2012); Leite Lopes (2014); Lopes e Heredia (2014); Souza (2006). Nas considerações finais são discutidos os impactos da política socioambiental na REMCT, retratando os resultados sobre a vida dos bolsistas; os acordos e conflitos são parte das relações que envolvem os atores sociais e os representantes do Estado.

2. ATORES E DINÂMICAS SOCIAIS NA RESERVA EXTRATIVISTA MARINHA CAETÉ-TAPERAÇU

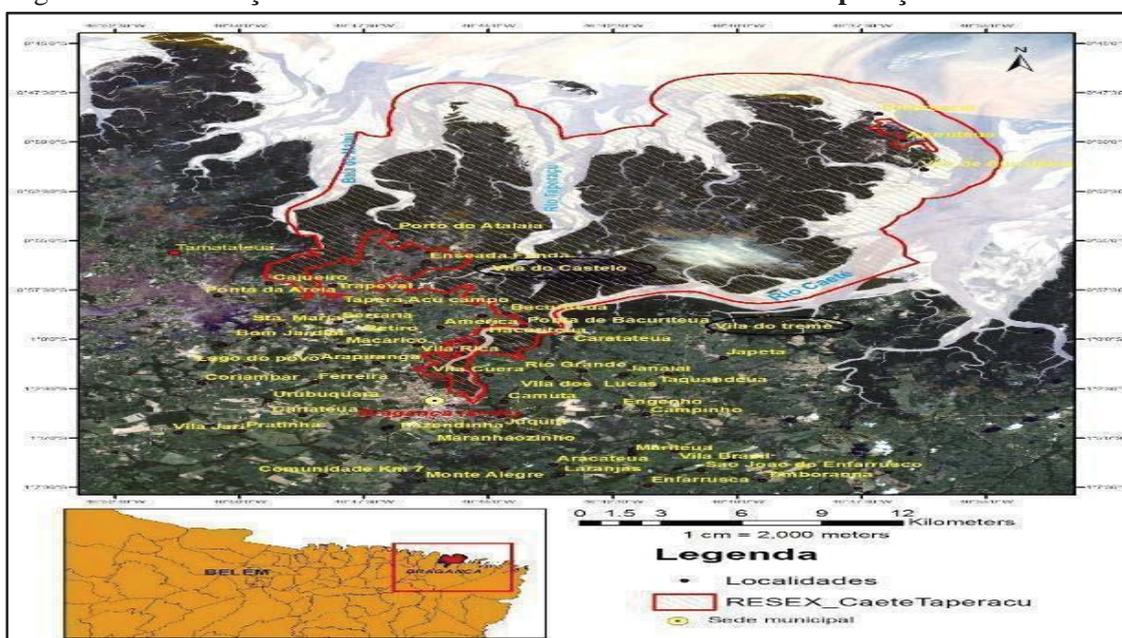
A Reserva Extrativista Marinha Caeté-Taperaçu (Figura- 01) está localizada no Município de Bragança, litoral do Estado do Pará. Situado na mesorregião do Nordeste

⁴ A partir dos resultados do plano de trabalho “Identificação de Políticas Públicas e Sociais Destinadas aos Usuários e Moradores da Reserva Extrativista Marinha Caeté-Taperaçu”, (Programa Institucional de Incentivo à Pesquisa - PIBIC/UFPA - 2016-2017), de Paulo Victor Sousa Lima, orientado pela Prof^a Tânia Guimarães Ribeiro, e dos resultados dos projetos de pesquisa “O Desafio Político da Participação em Unidades de Conservação” CNPq 2013-2016 e “Território, Participação e Ação Pública em uma Unidade de Conservação na Amazônia”, também coordenados pela professora.

⁵Pertencentes ao acervo do projeto “Território, Participação e Ação Pública”

Paraense, Bragança possui uma população total de 113.227 habitantes. Na zona rural esse número é de 40.606 habitantes, 35,86% em relação à população total do município (IPEA, 2013). Dentre esses, incluem cerca de 5.000 famílias que dependem da Resex, conforme estimou o gestor do ICMBio, em 2012. O município possuía IDHM de 0,600, em 2010 (IPEA, 2017), demonstrando importante crescimento nos últimos 20 anos, mas ainda abaixo da média estadual. No quesito renda per capita⁶, a média do município aumentou em mais de 118% entre 1991 (R\$ 142,76) e 2010 (R\$ 311,97), perfazendo uma taxa anual de crescimento no período em torno de 4,20%, segundo o IPEA (2013).

Figura 01: Localização da Reserva Extrativista Marinha Caeté-Taperaçu e seu limite



Fonte: FERNANDES, William. 2018

A REMCT abriga 42 comunidades, agrupadas em oito polos comunitários. O território possui 42 mil hectares de área costeira, cerca de 7.500 km² de costa de manguezal (ABDALA et al. 2012). Dos instrumentos de gestão previstos pelo SNUC⁷, a REMCT possui o Plano de Manejo Volume I e II (2012), Conselho Deliberativo (2007) e a Associação de Usuários e Moradores da Reserva Extrativista Marinha de Caeté-Taperaçu (ASSUREMACATA, 2005).

As populações tradicionais, em sua heterogeneidade, são constituídas por famílias que garantem a reprodução social através da pesca artesanal, da coleta e catação de caranguejo, do extrativismo, da agricultura familiar e da criação de animais de pequeno porte. No que tange a

⁶ Uma questão que poderá ser verificada em estudos futuros é se houve a contribuição de Programas de Renda Mínima, como o PBF e PBV, no aumento desta renda, conforme ocorrido em outros contextos (REGO e PINZANI, 2014).

⁷ Sistema Nacional de Unidade de Conservação.

coleta e catação de caranguejo, ela se apresenta como uma atividade responsável por 40% da renda população local (PERES, 2011; SILVA, 2018)

Nas entrevistas e na literatura sobre a REMCT (LOPES, 2016; OLIVEIRA, 2018; PERES, 2011; RIBEIRO, 2016; REIS, 2013; SILVA, 2016; SILVA et. al. 2014; SILVA, 2016) verificamos que a mobilização para sua criação inicia-se em meados dos anos 1990, distinguindo várias ordens de acontecimentos. Destacam-se os conflitos sociais e ambientais desencadeados pelo aumento de trabalhadores na disputa pelos recursos naturais, como por exemplo, sobre o pescado e a catação de caranguejos (LOPES, 2016; OLIVEIRA, 2018; PERES, 2011; REIS, 2013; SILVA, 2016). A construção da PA 458, que liga o centro do município à praia de Ajuruteua, permitiu a vinda de trabalhadores e empresas, aumentando a disputa pelos recursos naturais, assim como produziu impactos nos manguezais desencadeando a migração dos caranguejos para locais mais afastados, resultando em um maior esforço dos coletores para capturar os crustáceos (OLIVEIRA, 2018). A instalação de empresas de pesca industrial, estimulando práticas predatórias vem ameaçando a pesca artesanal, colocando em risco o modo de vida da população local, gerando pressão antrópica no seu entorno (SOUSA, 2018). A busca de alternativas econômicas dos pescadores artesanais repercutiu no acesso desordenado sobre as matas e campos que circundam o mangue, bem como na desordem sobre a pesca, catação e coleta dos recursos marítimos, por não atender o ciclo reprodutivo das espécies⁸ (SOUSA, 2018). O empreendimento da carcinicultura também é outro fator que preocupou os extrativistas e pescadores locais. A possibilidade da implementação de um projeto como este, colocava em risco os bosques de manguezais bragantino. A exemplo, a experiência em outras regiões como no Rio Grande do Norte e no Ceará, onde a instalação de fazendas de camarões trouxe doenças para os caranguejos (SOUSA, 2018).

⁸ Na REMCT foi verificada a presença de um período de defeso, o qual se configura pela paralisação das atividades de pesca e captura da espécie durante um determinado intervalo de tempo. No que se refere a captura ou coleta de caranguejo são dois momentos: i) de julho a outubro onde o caranguejo passa por um processo de troca de carapaça; ii) o segundo é o durante a reprodução do caranguejo, onde é necessária a paralisação das atividades por 5 dias durante as luas cheias e novas entre os meses de janeiro e março (ABDALA, et al. 2012)

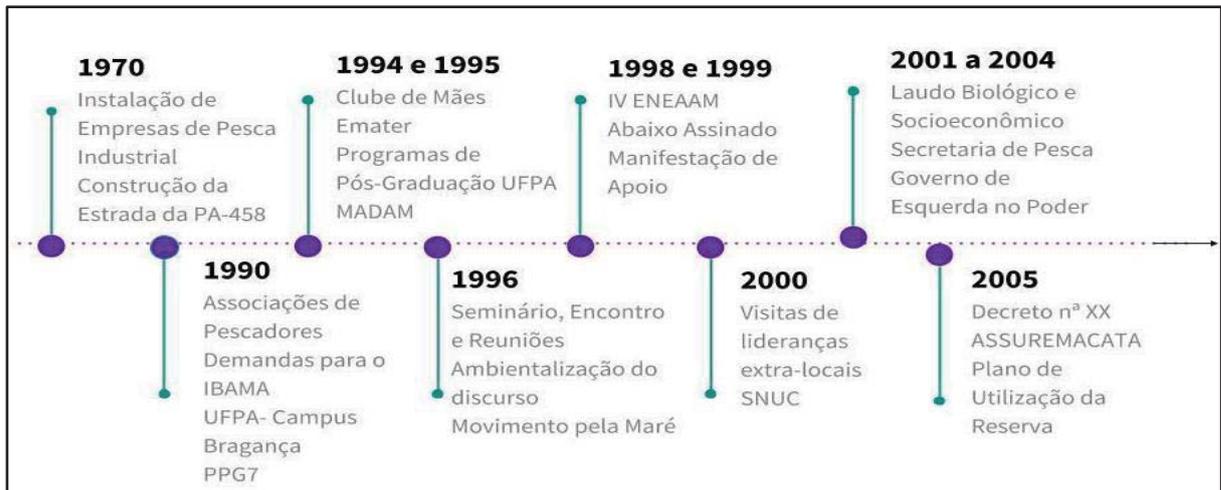


Figura 2: **Linha do tempo: principais eventos para a criação da Resex-Mar Caeté-Taperaçu.**

Fonte: Acervo do Projeto de Pesquisa “Território, Participação e Ação Pública em uma Unidade de Conservação na Amazônia. Autor: SOUSA, Victor (2018)

A mobilização para criação da REMCT remonta acontecimentos diversos e pontuais ao longo de uma década. Desde o início dos anos 1990 até 2005 (figura 2), quando a Reex foi reconhecida, constituiu-se um repertório de ações coletivas e ideias que forjou uma identidade comum entre os extrativistas e pescadores que chamamos de o “povo da maré”⁹. Diferente do que observamos em documentos oficiais (ABDALA et. al, 2012), a presença da população local foi significativa no movimento de criação da UC, destacando-se o papel das lideranças comunitárias no convencimento dos outros comunitários

[Pesquisador: Então, o senhor acredita a que criação da Resex partiu de uma demanda da população?] Entrevistado: Foi a demanda de algumas lideranças. Lideranças que abraçaram a causa (...) e essas lideranças conseguiram captar outras lideranças que foram conseguindo conquistar outras lideranças nas comunidades. (Entrevistado R.R.N. Acarajó, 2018)

Tinha uma turma que dizia que isso não iria dar certo, que iriam proibir tudo (...). Mas a turma do Contra não tinha um discurso muito afinado. Diziam que iriam proibir tudo que não iriam mais poder pegar caranguejo, que ninguém iria mais poder pescar, eles vão limitar a quantidade de caranguejo que a gente vai pegar (Entrevistado R.R.N. Acarajó, 2018)

Fizeram parte desse processo: um Clube de Mães, Associações de Pescadores, pesquisadores de instituições de ensino e técnicos de órgãos públicos (UFPA, MADAM,

⁹ A pesquisa realizada por Sousa (2018) tinha por objetivo a identificação de atores e suas estratégias no movimento de criação da REMCT. Dentre os resultados deste trabalho está a afirmação de que durante o processo de mobilizações houve a institucionalização de movimento que demandava a criação de uma Reserva Extrativista Marinha no município de Bragança, o “Movimento pela Maré”. Composto por uma série de atores e organizações, resultou na constituição de uma identidade coletiva. Sousa (2018) denominou de “povo da maré” o movimento da população local, de modo a atribuir a referência que os unia: o mar e os manguezais.

IBAMA, CNPT, EMATER, entre outros)¹⁰, agentes das esferas política, religiosa e do mercado (SOUSA, 2018). Revelando-se também lideranças de mulheres, como da dona Inezila Monteiro da Silva, da comunidade do Bacuriteua, e da professora e funcionária da Emater Clemilda Nery Santos, ambas pouco mencionadas em pesquisas realizadas sobre a UC. Destaca-se também processos extra locais em nível internacional, nacional e regional e, portanto, a atuação de atores sociais heterogêneos que conformam ações, leis, ideias e capitais simbólicos (BOURDIEU, 2004), e produzem ações locais como a implantação da Reserva. O movimento de criação da UC se aproveitam de uma série de oportunidades políticas, inclusive dos ideais ambientalistas, para consolidar o novo território (ALONSO, COSTA e MACIEL, 2007).

A criação da REMCT reflete, portanto, o processo de ocupação da região do salgado paraense, marcado por desafios às comunidades tradicionais e às organizações sociais. Os conflitos, perdas e ganhos são parte da luta pelo direito histórico de permanecer no seu local (COSTA, 2014). O reconhecimento das populações tradicionais como cidadãs reflete-se na garantia do território e do bem-estar que as políticas públicas podem produzir, levando em conta as necessidades socioeconômicas e culturais dessa população, o que requer considerar a participação qualitativa desses atores sociais junto às esferas institucionalizadas.

3. O PROGRAMA BOLSA VERDE: DADOS E QUESTÕES

Como aponta parte da literatura que discute as Políticas Públicas, em linhas gerais, podem ser definidas como um mecanismo de solução de problemas da sociedade pelo qual o poder público procura antecipar a necessidade ao planejar e implementar ações que possam criar condições estruturais de desenvolvimento socioeconômico (SOARES, CARVALHO e BARBOSA, 2010). Cabe, no entanto, atualizar essa definição considerando a inclusão crescente das demandas dos movimentos sociais através do Estado, observando-se novas necessidades de afirmação identitária no interior do aparelho estatal, o que requer a participação ativa da população foco da política e o duplo aprendizado na relação sociedade civil e Estado (ABERS, 2015; ABERS e VON BÜLOW, 2011)

Verificam-se algumas ações do Estado na busca de se garantir a conservação de áreas florestais no território nacional, como por exemplo, a implantação de programas que se

¹⁰ Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sociobiodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais (CNPT); Universidade Federal do Pará (UFPA); Grupo de Pesquisa, Manejo e Dinâmicas em Áreas de Manguezais (MADAM); Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (EMATER)

configuram como Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), caracterizados como um incentivo à conservação dessas áreas por meio da transferência direta de renda (KASANOSKI, 2016; MOREIRA, 2017). Em 2007 no estado do Amazonas foi instituído o Programa Bolsa Floresta, tendo como referência o Eco-Taxa da Costa Rica, que atua como uma compensação financeira para os serviços ambientais prestados por populações tradicionais da Amazônia e um apoio ao extrativismo (SCHERER e SANTOS, 2015; VIANA, 2008).

O Programa de Apoio à Conservação Ambiental Bolsa Verde se constitui em uma política pública de caráter socioambiental e na sua implantação podemos observar algumas questões no que tange a sua importância na construção do bem-estar socioeconômico e de conquistas substanciais de cidadania. No entanto, como outras políticas públicas no Brasil, procura elevar o nível de renda da população, mas não se percebe o investimento paralelo em serviços sociais (MOREIRA, 2017).

Criado em 2011 pelo o Governo Federal, o PBV deveria atuar em conjunto com o Programa Bolsa Família como parte do Plano Brasil Sem Miséria, tendo no Ministério do Meio Ambiente (MMA)¹¹, seu administrador. O PBV tem os seguintes objetivos: a) incentivar a conservação dos ecossistemas (manutenção e uso sustentável); b) promover a cidadania e melhoria das condições de vida; c) elevar a renda da população em situação de extrema pobreza que exerça atividades de conservação dos recursos naturais no meio rural, e; d) incentivar a participação dos beneficiários em ações de capacitação ambiental, social, técnica e profissional (MMA, 2016).

O Programa exige dos bolsistas algumas condicionalidades: i) uma de caráter *socioeconômico*, isto é, a família deve ter uma renda *per capita* inferior a R\$ 84,00; ii) outra de caráter *ambiental*, que visa abranger as populações residentes nos territórios delimitados pela União, o qual cumpra com o código florestal e possua instrumentos de gestão da área.

O valor pago corresponde a R\$ 300,00 a cada três meses e é sacado com cartão do Bolsa Família, no qual é fixado um adesivo para identificação do usuário. Os saques devem ser realizados em agências da Caixa Econômica. As Casas Lotéricas ficam localizadas nas zonas urbanas dos municípios, fato este que por vezes é um impedimento para que os recursos financeiros possam ser aproveitados em momento adequado pelos bolsistas, por exemplo, durante o defeso do caranguejo. Moreira (2017), analisando o PBV na Reserva Extrativista de São João da Ponta, no litoral do estado do Pará, aponta para essa dificuldade. A autora

¹¹ O Plano Brasil Sem Miséria, de 2011, criado no governo de Dilma Rousseff tinha por objetivo a eliminação da pobreza no Brasil, trazendo inovação para políticas já consolidadas como o Programa Bolsa Família. O objetivo era não somente garantir a transferência de renda, mas também fortalecer políticas públicas diversas que contribuíssem para o combate à pobreza extrema (ABERS, 2015).

demonstra que o dinheiro vindo do PBV poderia ser uma alternativa para mover o mercado em torno da UC, contudo, os bolsistas acabam por realizar suas compras nos comércios e feiras próximas à agência, no município de Curuçá. Entretanto, esse fenômeno não se repete de forma ampla na REMCT, de acordo com Sousa (2017), o dinheiro do PBV circula entre os pequenos e grandes comércios no entorno da UC.

Dados como esses demonstram que a falta de cuidado com as especificidades locais, por parte do Estado, na elaboração de uma política destinada às populações residentes em regiões de difícil acesso aos bancos, são entraves ao cumprimento de suas obrigações e direitos.

No quadro 1 podemos observar a operacionalização do PBV.

Quadro 1. **Operacionalização do Programa Bolsa Verde na Resex-Mar de Caeté-Taperaçu.**

FASES	ATORES RESPONSÁVEIS PELO PROCESSO		
	MMA	ICMBio	ASSUREMACATA
FASE I	Solicita a identificação das famílias para o órgão responsável pela UC	No papel e gestor da UC, aciona ASSUREMACATA a fim de suprir a demanda	A Associação se mobiliza junto ao ICMBio para o levantamento das famílias
FASE II	Depois que as informações são repassadas ao MMA, ele tem a função de cruzá-las como os dados do CadÚnico.	O MMA envia o Termo de Adesão ao Programa (TAP) para a coleta de assinatura dos responsáveis familiares.	A ASSUREMACATA é acionada novamente tendo como objetivo mobilizar os líderes comunitários a organizarem as reuniões com os futuros bolsista do PBV
FASE III	Depois e assinado os TAP's são reenviados ao MMA para a Finalização do processo		

Fonte: MMA, (2016) e Entrevista com a Gestora e o Presidente da ASSUREMACATA (2017). Autor: SOUSA, 2017.

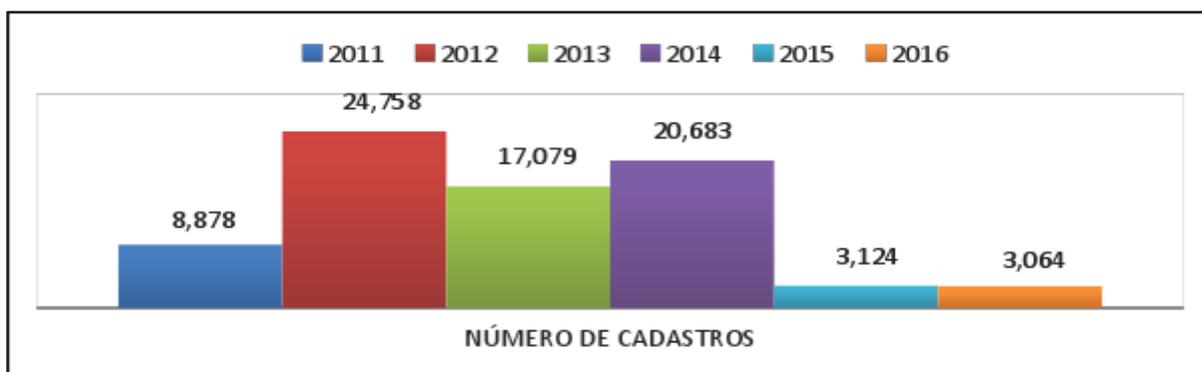
Como podemos observar, o site do MMA aponta que a rede de atores que fazem parte desse processo seria apenas o próprio MMA e o ICMBio. Contudo, durante as entrevistas com a gestora da UC (2017) e o presidente da ASSUREMACATA (2017) observamos que a ASSUREMACATA tem um papel muito importante nesse processo.

Ainda com relação ao quadro, o cadastramento e distribuição do PBV na REMCT gerou conflitos envolvendo bolsistas, representantes comunitários e técnicos governamentais. O primeiro cadastramento realizado em parceria com a ASSUREMACATA e representantes do Instituto Nacional Colonização e Reforma Agrária (INCRA), segundo relatos, não respeitou as regras e condicionalidades do programa da época, resultando no cadastramento de um número muito grande de usuários e moradores na UC. Isso foi comprovado ao ser feito

o novo senso com a liderança do ICMBio para o cadastramento de futuros bolsistas do PBV em 2011.

No Gráfico 1 é apresentado o histórico de cadastros de bolsistas do PBV em nível nacional, desde o ano de sua implementação, no ano de 2011, até o ano de 2016¹². Ressaltamos que os números apresentados no gráfico não demonstram o número total de inscrito no PBV por ano, mas sim o número de cadastros realizados neste período¹³.

Gráfico 1. **Histórico do Programa Bolsa Verde no Brasil.**



Fonte: MMA, (2017). Autor: SOUSA, 2017.

Se partimos do princípio de que todos os bolsistas cadastrados no PBV permaneceram no programa durante os 4 anos, é possível estimar que entre os anos de 2011 a 2014, o Programa conseguiu abranger aproximadamente 71.398 famílias em situação de extrema pobreza residentes em zonas rurais. Como pode ser observado ainda no Gráfico 1, o cenário passa por mudanças, entre 2015 e 2016 o número de novos cadastros realizados teve uma queda. Em 2015, o déficit foi de 9,16% (aproximadamente 65.444 bolsistas cadastrados) em relação à soma total de bolsistas nos primeiros 4 anos do programa. O déficit no ano de 2016 alcançou a margem dos 60% em relação às 71.398 famílias cadastradas no PBV, entre 2011 e 2015. A queda do número de cadastros pode estar relacionada com a sequência de cortes de verba sobre o Ministério do Meio Ambiente (WWF-BRASIL, 2017).

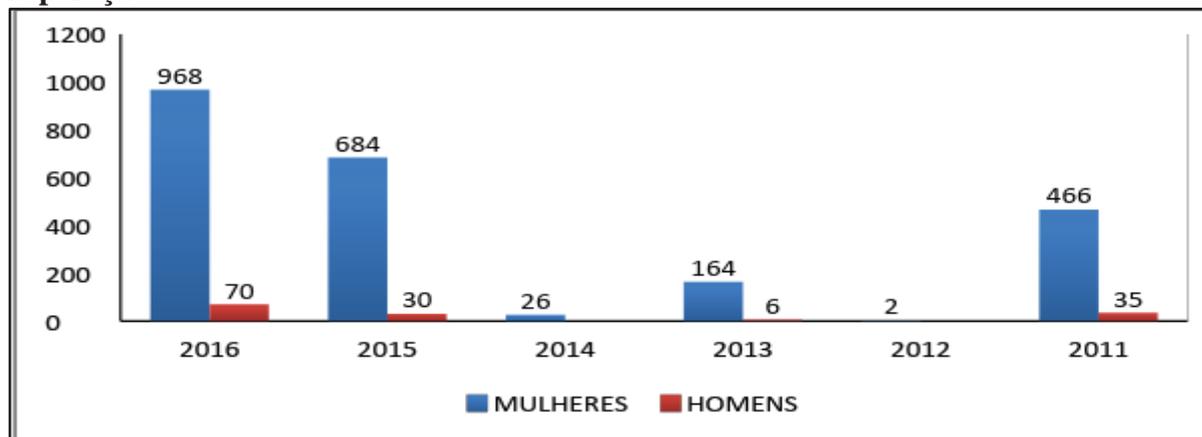
Dentre as políticas públicas e projetos sociais identificados no território da REMCT (SOUSA, 2017), o PBV é um dos que mais destinaram recursos à Região Norte do Brasil. O Pará é o Estado com o maior número de bolsistas, chegando a um total de 29.648 famílias

¹² No site do MMA e do Portal da Transparência só estão disponíveis os dados entre os anos de 2011 até 2016.

¹³ Para a realização da análise de número é importante ressaltar uma característica do PBV: sua durabilidade. O PBV delimita 2 anos de recebimento da bolsa podendo ser renovado pelo mesmo tempo.

cadastradas, sendo cerca de 60,7% da verba do programa destinada ao Estado (SOUSA, 2017).

Gráfico 2. Histórico do Programa Bolsa Verde na Reserva Extrativista Marinha Caeté-Taperaçu



Fonte: Portal da Transparência, 2017. Autor: SOUSA, Victor, 2017

No Gráfico 2, vemos os números referentes aos cadastros realizados na REMCT, também entre 2011 e 2016. É possível verificar que a distribuição se distingue do panorama nacional. Partindo do mesmo princípio aplicado ao gráfico 1, nos primeiros 4 anos de implementação do PBV o número de cadastrados chegou a 699 famílias em 2014, em 2015 aumentou para 912 e em 2016 chegou a 1.948 bolsistas atendidos.

É interessante ressaltar que 94% dos responsáveis pelo núcleo familiar cadastrados no PBV são mulheres. Esta superioridade do sexo feminino nos cadastros em relação ao masculino pode refletir um processo de empoderamento e autonomia desse grupo social. Esse fenômeno é destacado no trabalho de Rego e Pizzari (2014) sobre os efeitos emancipadores do Programa Bolsa Família na vida das mulheres bolsistas, pois a renda fica em seu poder.

Nas plataformas oficiais não foi possível localizar dados a respeito das famílias que foram desligadas do programa, seja pelo não cumprimento das condicionalidades, seja por terem atingido o tempo limite. O PBV não disponibiliza também avaliações sobre os impactos da política nos locais ou sobre a vida dos bolsistas – se saíram da linha da pobreza; se possuem impedimentos para retornar ao programa. Informações como essas seriam relevantes para a formulação de novos instrumentos e para o aprimoramento dessa política, contribuindo para avaliar seu impacto sobre essas populações e regiões.

No contato com os bolsistas, observamos que a respostas para algumas dessas indagações estavam presentes sua fala. Dentre as contribuições locais do PBV está o fato de que alguns usuários da REMCT, ex-bolsistas, passaram a não mais necessitar desse recurso.

São pequenos exemplos de família que adquiriram fonte de renda autônoma, gerada pelo dinheiro do PBV, através de comércios em suas residências. Contudo, isso não ocorre em todos os casos. Assim, a necessidade de criação de programas complementares que promovam a inserção produtiva dessas famílias, deve ser considerada e está de acordo com um dos objetos do PBV.

4. OS BOLSISTAS DO PBV NA REMCT – PERCEPÇÕES SOBRE CIDADANIA, CONFLITOS E AMBIENTE

As entrevistas com os atores locais nos possibilitaram a realização de uma análise de caráter subjetivo sobre os efeitos do PBV na vida dessa população. A partir da percepção dos entrevistados foi possível destacar algumas impressões que colaboram na nossa análise sobre os impactos do programa na REMCT

A Bolsa Verde era de três em três meses então era pra ajudar a preservar. Porque, por exemplo, tinha muita mãe que não tinha condição de ajudar os filhos para ir para sala de aula (...) para não matar os peixinhos, para não usar o veneno que mata os peixes. (Entrevistada, 54 anos, Bragança, junho de 2017).

Na fala anterior é possível notar a relação estabelecida, pelos próprios bolsistas, entre a quantia recebida e a sua contribuição para a conservação do meio ambiente. O que pode significar o autorreconhecimento e respeito por parte do Estado, de sua condição de cidadãos e detentores de direitos. A seguir é possível verificar de forma mais significativa a consciência daquele fato.

[Pesquisador: A senhora sabe dizer o motivo da senhora receber o Bolsa Verde?]
Entrevistada: Eu acho que é porque eu faço parte da reserva (...) graças a Deus eu estou recebendo o Bolsa Verde, já é uma ajuda, né? É uma grande ajuda pra nós que precisa comprar alguma coisa que nós precisa (Entrevistada, 54 anos, Bragança, junho de 2017).

De modo geral as políticas públicas, sobretudo as de transferência de renda que incidem no território da REMCT, são caracterizadas a partir da percepção dos atores locais, como uma *ajuda do governo*, revelando uma percepção “positiva” sobre o impacto do PBV na vida da população. Esse entendimento pode ser visto também na fala dos entrevistados quando estabelecem uma comparação entre o antes e depois, tanto com a chegada do PBV, quanto da criação da REMCT na região:

Mudou muito, de primeiro, eu com meu pai a gente tinha uma dificuldade muito grande. Tudo era difícil. Não tinha bolsa família, que o PT criou, não tinha o bolsa verde. Não tinha essas ajudas do governo, não. Pra gente estudar, tinha que comprar folha de papel na rua, daquelas de fazer prova. Cortava no meio e fazia de caderno pra ir pra escola e não faltar aula e comprava um lápis. Nós éramos seis irmãos, ela

[a mãe] comprava um lápis e torava [partia] no meio pra dar. E hoje não é assim, tudo é diferente. (Entrevistada, 24, Bragança, julho de 2017).

Fatores que são percebidos como conquistas sociais na vida das famílias extrativistas:

Quando eu estava grávida dele (aponta para o seu filho de 4 anos), eu estava tão alegre que eu ia receber bolsa verde pra mim comprar as coisinha dele. Porque estava difícil peixe pra vender, pra comprar as coisas dele. (Entrevistada, 24, Bragança, julho de 2017).

Em sua pesquisa sobre o PBV na REMCT, Nascimento (2016) verificou que outras necessidades podem ser supridas pelos recursos do Bolsa Verde. Alguns moradores da comunidade de Castelo, por exemplo, faziam uso do dinheiro para a compra de água potável, tendo em vista que água da região era imprópria para o consumo dado seu alto nível de salinidade

A partir desses contatos percebe-se que o eixo transferência de renda se sobrepõe ao eixo ambiental. Sendo a bolsa percebida e utilizada como um complemento de renda que se junta ao Bolsa Família. Vale ressaltar que na fala dos entrevistados, quando estimulados a refletir sobre o propósito da conservação da UC, pelo PBV, os bolsistas já possuíam o conhecimento dessa necessidade e atribuíam esse fator à criação da própria Resex. Apesar de não ocorrerem ações efetivas das instituições responsáveis por sua implementação (cursos, treinamento, cartilhas), junto aos bolsistas, para o alcance da meta de conservação. Fazendo entender que o movimento de criação, seus ideais ainda repercutem entre os moradores da UC, mesmo que de forma fragmentada, o que levaria a indagações e impasses sobre o futuro da REMCT, refletindo em conflitos de representação em torno de direitos e acesso às políticas públicas.

Sobre a questão do tempo de recebimento da bolsa estipulado pelo programa, é comum o entendimento sobre o impacto negativo do corte dos recursos em suas vidas

Foi pouco, eu queria mais. Era pra ser igual o Bolsa Família. Eu passei quase quatro anos recebendo. Aí pra acabar de inteirar, teve o bolsa família. Que foi baixando e baixando, levei três meses recebendo R\$35,00 era pra comprar coisas aqui pra casa, remédio, ir pra Bragança fazer exame. Foi muito difícil pra mim mesmo. (Entrevistada, 24, Bragança, julho de 2017).

Como foi relatado em outros contextos, o acesso ao recurso é um fator de dificuldade. Para ir até a Casa Lotérica que fica localizada no centro do município de Bragança, uma das

bolsistas afirma ter que acordar às quatro da manhã para enfrentar uma fila enorme, pois existe apenas uma loja lotérica para várias comunidades do município.

Esse ponto que é sentido como problema para alguns bolsistas é, ao mesmo tempo, um “ponto positivo” para outros. Pois movimenta a circulação de dinheiro nas comunidades, como no Treme. Seja pela quantidade de meios de transporte para locomover todas (os) bolsistas para o centro de Bragança, seja no comércio local.

Como foi observado até aqui, as bolsas destinadas às comunidades tradicionais estão atreladas ao reconhecimento como protagonistas da sustentabilidade, ou seja, “Significa reconhecer também que eles são mantenedores do estoque de capital natural e prestadores de serviços ambientais para o planeta e para a humanidade, e deveriam ser remunerados por isso” (COSTA, 2014, p. 203). Entretanto, como já foi observado em outra pesquisa, tal reconhecimento não pode se transformar ônus às populações tradicionais, quando lhe conferem a função de guardiões da floresta (MMA, 2017)¹⁴, atribuindo-lhes a responsabilidade de conservação da floresta, que deveria ser prioridade do Estado (SCHERER e SANTOS, 2015).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da percepção dos bolsistas da REMCT sobre os recursos do Programa vimos que o viés ajuda extra se sobrepõe ao ideal de conservação do meio ambiente. Considerando as necessidades socioeconômicas desses grupos sociais face à defasagem de cobertura das políticas em relação à sua demanda, temos uma justificativa para a prevalência do aspecto econômico ressaltado pelos entrevistados. O PBV na visão dos bolsistas se configura como uma “ramificação” do programa Bolsa Família. No entanto, se por um lado a renda é fator importante para a superação da pobreza, o projeto de cidadania requer ir além, buscando-se o reconhecimento social, o acesso à educação, à moradia, à saúde, ao trabalho, ao meio ambiente e à manutenção de sua cultura. Pois, um projeto que não observa a inserção produtiva do seu público alvo, torna difícil a tarefa de vencer o círculo da pobreza (REGO E PIZANE, 2014).

O fato dos bolsistas não perceberem o impacto das ações ambientais da política está ligado a vários fatores, um deles deve-se às falhas no processo de implementação. No que pese compreendermos que entre a projeção e a concretização das políticas ocorrem

¹⁴ Material disponibilizado no site do MMA na forma de cartilha: Cordel “o dia em que a mata sumiu”

defasagens próprias das diferenças de contextos, a falta de acompanhamento sistemático por parte dos gestores na Resex agrava a situação. Decorre daí a falta de informação quanto aos objetivos, alcances, procedimentos e sobre os atores privilegiados da política.

Os conflitos intensos e as incertezas são percebidos como efeitos desmobilizadores para uma participação mais efetiva nos fóruns de gestão. Conforme alegam os próprios bolsistas, a falta de ações como cursos, treinamentos, avaliações da política e a própria incerteza sobre a renda são elementos que dificultam o envolvimento na causa ambiental. Pois, em alguns casos, os bolsistas reconhecem-se como protagonistas da conservação ambiental identificando-se com os propósitos da Reserva. A construção conjunta de ações que respeitem o modo de vida das comunidades requer seja, o incentivo à produção e comercialização de produtos sustentáveis, seja a incorporação e valorização da mão de obra local, com a criação de cooperativas. Essas atividades já são praticadas no local e podem ser potencializadas.

É importante ressaltar o impacto decorrente do PBV na vida das famílias dos bolsistas da REMCT, uma vez que o recurso do programa não supre apenas suas carências materiais imediatas, mas também podem provocar o sentimento de autonomia e empoderamento, sobretudo em relação às mulheres entrevistadas. Resultado que se conecta com outros contextos conforme demonstrado por Moreira (2017) na Resex de São João da Ponta, entre outros. As políticas públicas podem assim, ser instrumentos para promover autonomia individual e criar senso de comunidade, em uma palavra: elas são instrumentos de cidadania, pois “visam” a proteger o status de uma pessoa como membro pleno de uma comunidade (REGO e PINZANI, 2013).

Compreendemos que políticas públicas como o Programa Bolsa Verde podem ser uma alternativa para a melhoria nas condições de vida e na diminuição das desigualdades sociais, sobretudo nas áreas rurais do Brasil. Entretanto, como foi observado, o fato de não haver investimento do governo para a inserção produtiva, diminuem os impactos amplos e duradouros para esses grupos sociais. Os constantes cortes no orçamento no Ministério do Meio Ambiente (WWF-Brasil, 2018) e a descontinuidade de investimento em novas bolsas do PBV mostram recuos por parte do Estado Brasileiro junto às áreas de conservação ambiental, notadamente nas reservas extrativistas. Fatos que podem significar a perda de conquistas das populações tradicionais, aumentando a grande dívida social em relação a essa população. Se a denominação de “guardiões da floresta” significava um fardo a ser carregado sozinho, a descontinuidade de políticas de desenvolvimento desses territórios colocará o seu futuro em risco.

REFERÊNCIAS

ABDALA, Guilherme; SARAIVA, Nicholas; WESLEY, Fábio. Plano de Manejo da Reserva Extrativista Caeté-Taperaçu - Vol. I - Diagnóstico da Unidade de Conservação. Brasília: ICMBio, 2012a.

ABERS, Rebecca N. Ativismo na Burocracia? O Médio Escalão do Programa Bolsa Verde. In: CAVALCANTE e LOTTA (ORG). **Burocracia de Médio Escalão: perfil, trajetória e atuação**. p. 143-175. Brasília: ENAP, 2015.

ABERS, Rebecca e VON BÜLOW, Marisa. **Movimentos Sociais na Teoria e na Prática: Como Estudar o Ativismo através da Fronteira entre Estado e Sociedade?** Sociologias, vol. 3, no 28, pp. 52-84. 2011

ALLEGRETTI, M. H. Reservas extrativistas: Parâmetros para uma política de desenvolvimento sustentável na Amazônia. In: ARNT, R. A. (org.). **O Destino da Floresta: Reservas Extrativistas e desenvolvimento sustentável na Amazônia**. p. 17-47. Rio de Janeiro: Relume Dumará. 1994.

ALMEIDA, M. W. B. **Direitos à floresta e ambientalismo: seringueiros e suas lutas**. RBCS Vol. 19, n. 55, p. 33-53, jun. 2004.

ALONSO, Angela. COSTA, Valeriano e MACIEL, Débora. **Identidade e Estratégia na Formação do Movimento Ambientalista Brasileiro**. NOVOS ESTUDOS 79. Novembro de 2007. p. 151-167.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

CHAMY, P. **Reservas extrativistas marinhas: um estudo sobre Posse tradicional e sustentabilidade**. Anais do I Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade- ANPPAS. 2002. 33.

CASTRO, Edna. FIGUEIREDO, Elida Moura. FURTADO, Lourdes Gonçalves. **Trabalhadores da pesca e a Reserva Extrativista Marinha Mãe Grande de Curuçá-PA: Impactos Socioambientais da rodovia PA-136**. In: Amazônia: CI. & Desenv. Nº9. Vol.5. Belém. Jul/Dez de 2009. p.231-252.

CASTEL, Robert. **A Discriminação Negativa: Cidadãos ou Autóctones?** .Petrópolis. Rio de Janeiro. Vozes. 2008.

CORTES, Soraya Vargas; LIMA, Luciana Leite. **A Contribuição da Sociologia para a Análise de Políticas Públicas**. Lua Nova, São Paulo , n. 87, p. 32-62, 2012.

COSTA, José Newton. **As Regras do Jogo para o Acesso aos Naturais na Reserva Extrativista Marinha de Tracuateua, no Pará.**/ Tese (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia) Universidade Federal do Pará, Belém, 2014.

CUNHA, Lúcia H. de O. **Reservas extrativistas: uma alternativa de produção e conservação da biodiversidade**. Encontro dos Povos do Vale do Ribeira, 2001.

GOHN, M.G.M. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. 1a ed. São Paulo: Cortez Editora, 2001, v.01.

IPEA. **Atlas de Desenvolvimento Humano Brasil**. 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/braganca_pa>> Acesso em: 09 Fev. 2017.

IPEA. **Mapa do município de Bragança, Pa**. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/braganca_pa>> Acesso em: 09 Fev. de 2017.

KASANOSKI, Danielle S. **Bolsa Verde: Benefício Social e incentivo à conservação ambiental?**. Dissertação de mestrado, CDS-UNB, 2016.

LEITE LOPES, J. S (Org.). **A ambientalização dos conflitos sociais**. Rio de Janeiro : Relume Dumará : Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2004.

LOPES, Erica Almeida. **Estratégias e experiências de participação: Um Estudo com usuários da Resex Marinha Caeté-Taperaçu em Bragança/Pará**. Dissertação de mestrado, (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia) Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

LOPES, J. S. L.; HEREDIA, B. M. A. (orgs.). **Movimentos sociais e Esfera Pública: O Mundo da Participação**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ. 2014.

MARIANI, Daniel; LUPION, Bruno;ALMEIDA, Rodolfo. NEXO JORNAL LTDA. **10 índices econômicos e sociais nos 13 anos de governo PT no Brasil**. Disponível em: <<<https://www.nexojournal.com.br/especial/2016/09/02/10-%C3%ADndices-econ%C3%B4micos-e-sociais-nos-13-anos-de-governo-PT-no-Brasil>>> Acesso em: 16 de nov. de 2018.

MMA. **Dados do Bolsa Verde**. Disponível em: <<<http://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/bolsaverde/item/9141>>> . Acesso em: 09 de fer. De 2017.

MMA, 2017. Cordel “O dia em que a Mata Sumiu”. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/images/arquivos/desenvolvimento_rural/bolsa_verde/cartilha_odia_emque2017.pdf>> Acesso em: 16 de nov. de 2018

Moreira, Carla C. S.. **Entre a conservação ambiental e a transferência de renda: o Programa Bolsa Verde em uma Resex marinha na Amazônia**. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia) Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

NASCIMENTO. Maycon Yuri. **Política do Programa Bolsa Verde na Reserva Extrativista Marinha de Caeté-Taperaçu – Bragança-PA**. TCC (Graduação em Ciências Sociais) Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

OLIVEIRA, Marcelo. **Plano de Manejo da Resex Marinha Caeté-Taperaçu: Coprodução de uma Ação Pública em um Território em Recomposição**. Tese (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia) Universidade Federal do Pará, Belém 2018.

PERES, Ariadne da Costa. **Estudo antropológico de uma comunidade na abrangência da Reserva Extrativista Caeté-Taperaçu (Bragança-Pará-Brasil)**. Tese (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia) Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.

REGO, Walquíria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família**. São Paulo, UNESP, 2014.

REIS, Ana Patrícia S. **Saber fazer e poder fazer a construção social e política da Resex Caeté-Taperaçu**. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Linguagens e Saberes da Amazônia) Universidade Federal do Pará, Bragança, 2013.

RIBEIRO, Tânia G. Limites e Desafios da Participação em Processos Decisórios numa Unidade de Conservação. In: TEISSERENC; HORÁCIO; ESTERCI (org.). **Territórios, Mobilizações e Conservação Socioambiental**. p. 261-284. São Luís: EDUFMA, 2016.

SCHERER, Elenise; SANTOS, Jander. Em Defesa da Floresta em Pé: Transferência de Renda para as Famílias Guardiãs dos Recursos Ambientais na Unidades de Conservação no Estado do Amazonas. In: NASCIMENTO, Maria Antonia (Org.). **Tempo de Bolsas: Estudos sobre Programas de Transferência de Renda**. Campinas, SP: Papel Social, 2015. p. 95-116.

SILVA JUNIOR, Sebastião Rodrigues da; SIQUEIRA, Deis; MANESCHY, Maria Cristina; RIBEIRO, Tânia Guimarães. **Conservação dos recursos naturais, práticas participativas e institucionalização: Reserva Extrativista de Caeté-Taperaçu/Amazônia Brasileira**. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. [Em línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 20 de mayo de 2014, vol. XVIII, nº 477.

SILVA, Talita. **Laços associativos e práticas participativas na Associação dos Usuários da Reserva Extrativista Marinha Caeté-Taperaçu, Bragança/PA**. TTC (Graduação em Ciências Sociais), Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

SILVA, Talita. **Conflitos Sociais e Partilha de Políticas Públicas: a atuação da Associação dos Usuários da Resex Marinha Caeté-Taperaçu, Bragança-PA**. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia) Universidade Federal do Pará, Belém, 2018 .

SOARES , Jeferon Boechat; CARVALHO, Maria de Lourdes; BARBOSA, Telma R. **Implementação de Política Pública: Uma Abordagem Teórica e Crítica**. X Colóquio Internacional Sobre Gestión Universitaria em América delSur. Argentina, 2010.

SOUSA, Victor. **Identificação de Políticas Públicas e Sociais Destinadas aos Usuário e Moradores da Reserva Extrativista Marinha Caeté-Taperaçu**. Relatório Técnico Científico. Programa Institucional de Incentivo à Pesquisa - PIBIC/UFPA - 2016-2017. Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

SOUSA, Victor. **Atores e Dinâmica de Participação no Movimento Social de Criação da Reserva Extrativista Caeté-Taperaçu, Bragança - PA**. Relatório Técnico Científico.

Programa Institucional de Incentivo à Pesquisa - PIBIC/UFPA - 2017-2018. Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: Uma revisão da literatura. Sociologias.** Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

VIANA, João Paulo. **Dois anos de Bolsa Verde: seria essa a meta alcançável?.** In: Texto para discussão/ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília. 2014.

WWF-BRASIL. **Cortes no orçamento da União atingem Unidades de Conservação e combate ao desmatamento.** Disponível em: <<<https://www.wwf.org.br/informacoes/biblioteca/?61542/Cortes-no-oramento-da-Unio-atingem-Unidades-de-Conservao-e-combate-ao-desmatamento>>> . Acesso em: 16 de nov. de 2018