

ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS NA RESERVA EXTRATIVISTA MARINHA DO DELTA DO PARNAÍBA-MA¹, BRASIL²

Francisco Wendell Dias Costa³

Instituto Federal do Maranhão (IFMA)
Barra do Corda, MA, Brasil

Messias Modesto dos Passos⁴

Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP)
Presidente Prudente, SP, Brasil

Enviado em 25 jun. 2020 | Aceito em 5 ago. 2023

Resumo: O objetivo deste trabalho é analisar a implementação das políticas públicas na Reserva Extrativista Marinha do Delta do Parnaíba-MA, Brasil. O desenvolvimento deste artigo está pautado na abordagem qualitativa descritiva e nos procedimentos metodológicos: revisão e análise bibliográfica e documental, trabalhos de campo, aplicação de questionários de cunho qualitativo e registro fotográfico. Os resultados evidenciam que as principais políticas públicas aplicadas na RESEX do Delta do Parnaíba perpassam pelas ações do Programa Bolsa Verde, o Projeto de Crédito e Instalação do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) e o Projeto de Assistência Técnica de Extensão Rural. Estão inclusas outras medidas e ações, entre elas a Concessão Real de Direito ao Uso (CCDRU) e o Turismo de Base Comunitária (TBC). Portanto, as políticas públicas implementadas promoveram transformações, sobretudo no que tange ao direito de uso do território, geração de empregos, aumento da renda e melhoria na moradia. Tais políticas públicas devem ser comprometidas e condizentes com a gestão ambiental e o ordenamento territorial, assegurando o uso sustentável dos recursos naturais, bem como devem proteger e reconhecer a territorialidade, de forma a garantir a permanência da população na área em estudo.

Palavras-chave: gestão ambiental; uso sustentável; políticas públicas; Delta do Parnaíba.

¹ Também de chamada/Also known as/También se llama *RESEX do Delta do Parnaíba*.

² Artigo desenvolvido com base na tese de doutoramento: O papel de agentes e sujeitos na implantação de políticas públicas e no ordenamento e gestão territorial da Resex Delta do Parnaíba-MA, com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa e Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão (FAPEMA). Processo: BD-02003/16, sob a orientador: Prof. Dr. Messias Modesto dos Passos.

³ Doutor em Geografia pela FCT/UNESP campus Presidente Prudente-SP. Instituto Federal do Maranhão, Campus Barra do Corda. E-mail: geo.fwcosta@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4477-6535>

⁴ Doutor em Geografia (Geografia Física) pela Universidade de São Paulo. Programa de Pós-Graduação em Geografia da FCT/UNESP campus Presidente Prudente-SP. Membre Associé au Laboratoire Costel / Université Rennes 2 – França. E-mail: mmpassos86@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0360-7612>

OVERVIEW OF THE PUBLIC POLICIES IMPLEMENTED IN THE DELTA DO PARNAÍBA MARINE EXTRACTIVE RESERVE IN BRAZIL

Abstract: This study aims to provide an overview the implementation of public policies in the Delta do Parnaíba Marine Extractive Reserve (RESEX) located in the state of Maranhão in Brazil. This article is based on a descriptive qualitative approach and methodological procedures such as: bibliographical and documentary review and analysis, fieldwork, application of qualitative questionnaires, and photographic recording. Results have shown that the main public policies applied in the Parnaíba Delta RESEX include the *Bolsa Verde Programme*, the *Credit and Installation Project of the National Rural Housing Programme (PNHR)* and the *Technical Assistance and Rural Extension Project*. Additional measures and actions are included, among them the *Royal Concession of Rights of Use (CCDRU)* and *Community-Based Tourism (CTB)*. Therefore, these implemented public policies have brought changes, especially in terms of the right to use the land, job creation, increase in income, and improvement housing. Said public policies must be committed and consistent to environmental management and land-use planning, ensuring the sustainability of natural resources, as well as protecting and recognising territoriality to guarantee the permanence of the population in the studied area.

Keywords: environmental management; sustainable use; public policy; Delta do Parnaíba.

ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS EN LA RESERVA EXTRATIVA MARINA DEL DELTA DO PARNAÍBA-MA, BRASIL

Resumen: Este estudio tiene como objetivo analizar la implementación de políticas públicas en la Reserva Extractiva Marina (RESEX) del Delta do Parnaíba-MA, Brasil. El estudio se desarrolló bajo un enfoque descriptivo cualitativo y se basó en los siguientes procedimientos metodológicos: revisión bibliográfica y análisis documental, trabajo de campo, aplicación de cuestionarios cualitativos y registros fotográficos. Los resultados muestran que las principales políticas públicas implementadas en la RESEX Delta do Parnaíba se ejecutan a través de las acciones: del *Programa Bolsa Verde*, el *Projeto de Crédito Instalação do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR)* y el *Projeto de Assistência Técnica de Extensão Rural*. Se incluyen otras medidas y acciones, como la *Concessão Real de Direito ao Uso (CCDRU)* y el *Turismo de Base Comunitária (TBC)*. Por lo tanto, las políticas públicas implementadas han promovido cambios, especialmente con respecto a los derechos de uso territorial, la creación de empleo, el aumento de los ingresos y la mejora de la vivienda. Dichas políticas públicas deben estar comprometidas y ser coherentes con la gestión ambiental y de la planificación territorial, asegurando el uso sostenible de los recursos naturales, y además deben proteger y reconocer la territorialidad a fin de garantizar la permanencia de la población en el área de estudio.

Palabras clave: gestión ambiental; uso sostenible; política pública; Delta do Parnaíba.



Introdução

As Unidades de Conservação são ambientes frágeis do ponto de vista ecológico e social que dependendo das ações antrópicas, como visitação pública, turismo, práticas esportivas, recreação ou lazer sem o devido planejamento adequado podem promover impactos ambientais e situações de risco à população tradicional. Perante essa realidade, as ações do poder público para a implantação das políticas públicas são necessárias para um processo de gestão ambiental e ordenamento territorial.

As políticas públicas são instituídas por leis e normas que regulamentam a ação do Estado frente aos direitos e demandas da sociedade. Configuram-se como um conjunto de ações, metas, planos e decisões, que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) planejam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público (LOPES, AMARAL, CALDAS, 2008).

Höfling (2001) afirma que a política pública voltada para as questões ambientais é um conjunto de ações coletivas voltadas para buscar a conservação dos atributos físicos-naturais, considerando a melhoria na condição de vida da população. Assim, pode-se inferir que estudar políticas públicas na

vertente ambiental envolve muitos sujeitos sociais que necessitam da organização, ações e responsabilidade das instituições do estado.

As ações do governo tentam desenvolver as políticas públicas nas Unidades de Conservação por meio de iniciativas formalizadas e materializadas indicadas em atos normativos, programas e projetos implantados pelo estado. Entretanto, Simonian (2000) faz críticas ao argumentar que apesar de alguns avanços, as políticas públicas têm sido negativas quanto à sustentabilidade dos recursos naturais, à eficácia econômica e aos interesses sociais.

Dentro dos tipos de Unidades de Conservação, as Reservas Extrativistas são resultantes de “uma luta social no processo de territorialização e conquista da institucionalização do direito de uso das terras tradicionalmente ocupadas com uma diversidade de formas de existência coletiva de grupos sociais e suas relações com os recursos da natureza” (ALMEIDA, 2008, p. 8).

Silva (2007) afirma que as Reservas Extrativistas Marinhas apresentam aspectos geográficos, econômicos, sociais e culturais, com indicações de diretrizes de manejo para que as comunidades tradicionais utilizem os recursos naturais dessas áreas protegidas de modo sustentável.

A participação social é algo fundamental para o êxito de uma gestão pública eficiente nas Unidades de Conservação. Os sujeitos são as próprias organizações que concorrem, em termos de poder e influência, para promover as suas perspectivas e interpretação dos problemas tratados para que sejam solucionados (LOPES, AMARAL, CALDAS, 2008).

Nessa perspectiva, a RESEX do Delta do Parnaíba é uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável, potencialmente importante para estudos sobre a dinâmica da gestão ambiental e ordenamento territorial como forma de gerenciar os territórios costeiros de modo descentralizado, enfatizando uma gestão compartilhada e a aplicabilidade de políticas públicas mais eficientes.

O objetivo geral deste trabalho é analisar a implementação das políticas públicas na RESEX do Delta do Parnaíba-MA, Brasil. Os objetivos específicos são: elencar as principais políticas públicas implementadas na RESEX do Delta do Parnaíba e compreender como as políticas públicas podem contribuir no processo de gestão e ordenamento territorial na RESEX do Delta do Parnaíba.

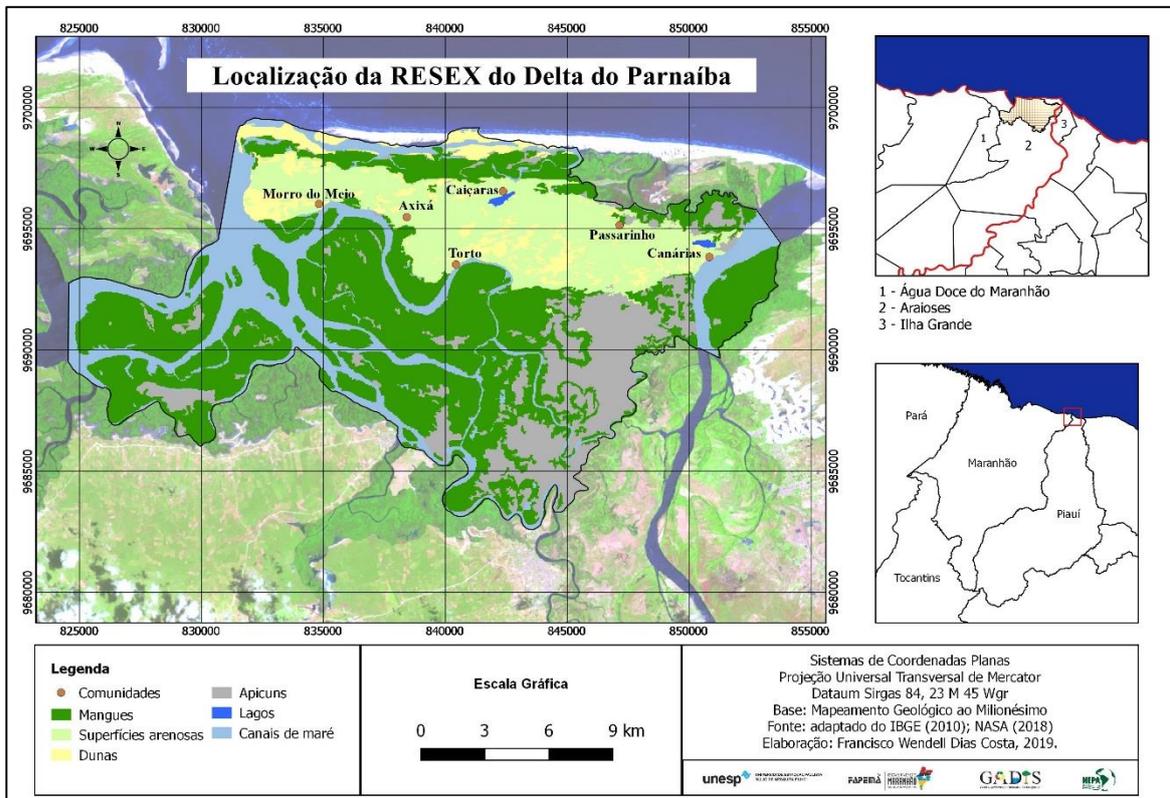
Caracterização geoambiental da RESEX do Delta do Parnaíba

O Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) do Baixo Parnaíba (2002) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2017) dizem que a RESEX do Delta do Parnaíba foi criada pelo Decreto s/n.º de 16 de novembro de 2000. Ela está localizada na região nordeste do Estado do Maranhão, precisamente na divisa entre os estados do Maranhão e Piauí.

Encontra-se delimitada pelos paralelos de 2°43'02" e 2°52'04" de latitude sul e os meridianos de 41°49'12" e 42°04'54" de longitude oeste. Na classificação e regionalização do estado do Maranhão, a área em estudo está disposta na Mesorregião Leste Maranhense e na Microrregião do Baixo Parnaíba.

A RESEX do Delta do Parnaíba abrange uma área de 275,6 Km², composta pelos municípios de Araiões e Água Doce do Maranhão, no estado do Maranhão e Ilha Grande no Piauí, conforme figura 01 (ZEE DO BAIXO PARNAÍBA, 2002; MATTOS, 2006).

Figura 01 - Mapa de localização da RESEX do Delta do Parnaíba



Fonte: IBGE (2010, 2013) e ICMBio (2014), adaptado pelos autores, 2019.

A criação da RESEX está sustentada nos seguintes objetivos: proteger sua fauna e flora e os recursos hídricos; melhorar a qualidade de vida da população residente; fomentar o turismo ecológico e proteger as culturas tradicionais (IBAMA, 2002).

Brito Neves (1998) argumenta que a RESEX do Delta do Parnaíba está inserida nos domínios da Bacia Sedimentar do Parnaíba datada na Era Cenozoica e foi implantada sobre os riftes cambro-ordovicianos de Jaibaras, Jaguarapi, Cococi/Rio Jucá, São Julião e São Raimundo Nonato. Compreende as superseqüências Silurianas (Grupo Serra Grande), Devoniana (Grupo Canindé) e Carbonífero Triássica (Grupo Balsas), segundo a classificação de Góes e Feijó (1994).

A geologia da RESEX do Delta do Parnaíba é caracterizada pela seqüência sedimentar cenozoica e constituída pelas unidades geológicas: Formação Barreiras; Aluviões Holocênicos; Coberturas Eólica Holocênicas; Depósitos de Cordões Litorâneos Pleistocênicos; Depósitos Marinhos Litorâneos e Depósitos de Pântanos e Mangues Holocênicos (GÓES, FEIJÓ, 1994; BRITO NEVES, 1998). É composta por sedimentos argilosos e arenosos de origem fluvial e fluviomarinha.

IBGE (2009) e El-Robrini *et al.* (2006) afirmam que a RESEX do Delta do Parnaíba está situada na Planície Litorânea, um local de contado direto com os processos marinhos e fluviomarinhos. A área em estudo apresenta como faces geomorfológicas os Cordões de Dunas, Planície Eólica, Planície Fluviomarinha inundável e Terraços fluviomarinhos.

A RESEX do Delta do Parnaíba sofre influência da Massa Equatorial Atlântica (mEa) atuando com maior intensidade no verão e contribui para a formação dos ventos alísios. O clima que atua na área em estudo é classificado como Tropical Subúmido, no qual apresenta baixa amplitude anual e

com temperaturas atmosféricas que oscilam entre 26,5°C e 28,0°C; a umidade relativa do ar anual é em torno de 76% (MARANHÃO, 2002).

As precipitações médias anuais da área em estudo ficam entre 1200 e 1500mm/ano que se concentram de janeiro a maio. É nesse período que as lagoas interdunares são preenchidas pela água da chuva e os lençóis freáticos são reabastecidos. Outro período distinto vai de agosto a novembro, quando os índices pluviométricos apresentam níveis baixos e com elevadas temperaturas (ZZE DO BAIXO PARNAÍBA, 2002; MARANHÃO, 2002).

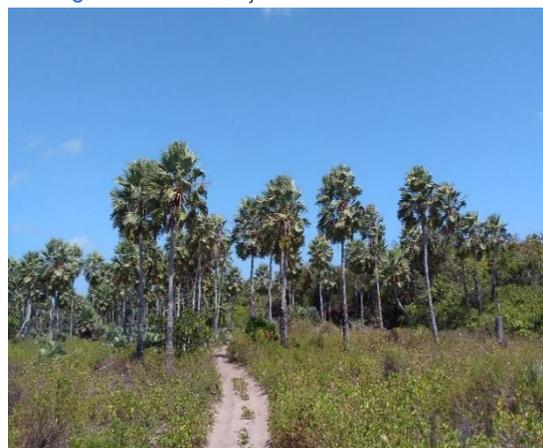
ZZE do Baixo Parnaíba (2002) afirma que a vegetação da RESEX do Delta do Parnaíba é, predominantemente, composta por manguezais com destaque para *Rhizophora mangle* (mangue vermelho), *Laguncularia racemosa* (mangue branco) e *Conocarpus erectus* (mangue de botão ou de bolota), intercalados por apicuns, marismas, vegetação de dunas e mata ciliares no percurso do curso de água doce (Figura 02). Na área em estudo foi encontrado também a presença de manchas de *Copernicia prunifera* (carnaúba) intercaladas com espécies de arbustos e algumas espécies arbóreas (Figura 03).

Figura 02 - Floresta de mangue



Fonte: os autores, 2017.

Figura 03 - Presença de carnaubeiras



Fonte: os autores, 2017.

A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) (2003) afirma que na RESEX do Delta do Parnaíba os tipos de solos são: Gleissolo Tiomórfico Órtico e Neossolo Quartzarênico Órtico. No geral, são solos com baixa fertilidade natural, presença de enxofre, argila e areias quartzosas e excesso de salinização, provocando grande limitação para as práticas agrícolas.

Do ponto de vista socioeconômico, a RESEX do Delta do Parnaíba possui 6 comunidades (Passarinho, Canárias, Morro do Meio, Axixá, Torto e Caiçara), totalizando 2.841 famílias e 3.600 habitantes. A pesca artesanal; da cata do *Ucides cordatus* (caranguejo-ucá), coleta do *Mytella charruana* (sururu) e da *Ostrea edulis* (ostras); da agricultura de subsistência; do artesanato sustentável oriundo dos recursos⁵ oferecidos pela *Copernicia prunifera* (carnaúba) e algumas famílias que vivem como guias turísticos, devido ao crescente turismo na região, são as principais atividades econômicas da área em estudo (IBGE, 2017; COSTA, PASSOS, 2018).

⁵ palha, tronco, do pó das folhas que vira cera etc.

Procedimentos metodológicos

O desenvolvimento deste artigo está pautado na abordagem qualitativa descritiva que auxiliou na avaliação e análise dos dados coletados para o entendimento da implementação das políticas públicas na RESEX do Delta do Parnaíba, Brasil (TRIVINOS, 1987; CARVALHO, 1995; SANTOS, 2001; MORAES, 2005; SEVERINO, 2010; MALTERUD, 2016).

Minayo (2010) afirma que a pesquisa qualitativa possibilita a aplicabilidade por meio de instrumentos de coleta de informações, elaborados com base nos resultados encontrados a partir da análise de conteúdo dos documentos.

Foi desenvolvido um conjunto de procedimentos metodológicos:

- Revisão e análise bibliográfica sobre a temática desenvolvida neste artigo.

A análise documental também foi realizada como forma de obter informações para compor a compreensão dos fatos e suas ocorrências. Foram analisados documentos normativos, tais como: decretos, portarias interministeriais, instruções normativas e o plano de utilização.

Na pesquisa documental, o estudo do processo de acesso às políticas públicas foram analisadas a partir de documentação relativa ao surgimento das demandas e seu desenvolvimento como processo de luta política: Assim, foram utilizadas as: atas de reuniões do Conselho Deliberativo da RESEX do Delta do Parnaíba, atas das Associações de Moradores e Pescadores, documentos emitidos por órgãos do governo (ICMBio, Ministério de Pesca e Agricultura, Ministério da Cidadania, Ministério da Agricultura e *sites* das prefeituras de Araióses, Água Doce do Maranhão e Ilha Grande, que registram os desdobramentos dessas demandas, relatórios, ofícios e cartas de reivindicações.

- Trabalhos de campo com base em (CALLAI, 2001; VENTURI, 2011). Na perspectiva desses autores, o trabalho de campo pode ser entendido como um instrumento ou técnica investigativa e exploratória.

Nos trabalhos de pesquisa de campo realizados em maio e setembro de 2019 foram aplicados questionários de cunho qualitativo como a fonte de pesquisa em estudos de caso. Esses questionários possibilitam capturar a visão dos sujeitos envolvidos (moradores locais, presidente da associação de moradores e o secretário de turismo do município de Ilha Grande-PI) sobre o processo de implementação das políticas públicas na RESEX do Delta do Parnaíba (YIN, 2010).

O uso do questionário como recurso é viabilizado, em decorrência da pesquisa de campo, pois a coleta de dados é feita no próprio ambiente da pesquisa, sendo diretamente observado pelo pesquisador (GATTI, 2005; SEVERINO, 2010). Nos questionários constam perguntas abertas, que permitiram obter respostas livres e perguntas fechadas.

As entrevistas foram transcritas tais como foram relatadas, tais como foram reproduzidas, inclusive com equívocos gramaticais. Não houve autorização do comitê de ética para identificação dos entrevistados pelos nomes. Posto isso, os moradores locais estavam cientes de que seriam identificados apenas por "morador A" ou "morador da comunidade X".

O propósito foi buscar, coletar, discutir e comentar um tema, a partir da experiência pessoal dos sujeitos, de tal modo que sua participação possa trazer elementos pertinentes a serem debatidos na temática desenvolvida neste artigo.

- Registro fotográfico é uma técnica que busca assinar os contrastes, as oposições ou semelhanças de imagens reais dos elementos constitutivos da RESEX do Delta do Parnaíba. Esse procedimento foi realizado com base em Passos (2006, 2013) e Steinke (2014), que afirmam que as imagens são subjetivas e dependem do que o pesquisador/fotógrafo quer mostrar, enfatizando os recortes espaciais da área em estudo.

Resultados e discussão

Hiedemann (2010) e Silva e Bassi (2012) relatam que a política pública é vista como elemento fundamental para assegurar a cidadania da população por meio de ações governamentais a partir de um processo que se desdobra em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Nessa perspectiva, a governança configura-se como algo pertinente na combinação de estruturas institucionais com processos participativos que incluem os agentes e sujeitos na definição das políticas públicas.

Souza (2007, p. 69) considera que

[...] as políticas públicas repercutem na economia e na sociedade, daí porque qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade". Uma política pública não pode ser pensada ou analisada sem que se considerem as suas influências, pois o Estado não é um ente em si mesmo. Nesse caso, o Estado é o mediador, regulador e gestor dessas políticas resultantes desses processos.

As políticas públicas configuram-se como a totalidade de ações, metas e planos que as esferas administrativas (nacionais, estaduais e municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público. Steinberger e Costa (2017) argumentam que a relevância dessas políticas está no enfrentamento das desigualdades socioespaciais, na superação de desafios e aproveitamento das oportunidades de interesse coletivo. Tais políticas, programas e ações concretizam-se na oferta de bens e serviços de interesse público e coletivo, tal como está descrito na Constituição Federal de 1988.

No âmbito das políticas públicas destinadas às questões e demandas que estão implementadas na RESEX do Delta do Parnaíba são vistas neste trabalho sob a perspectiva de política de intervenção social e ambiental, que nomeadamente serão apresentadas e analisadas nos próximos tópicos.

Para além desses pontos, é possível agregar e é viável especificar as políticas públicas que ganham maiores destaques na RESEX do Delta do Parnaíba, conforme mostra a linha do tempo abaixo (Figura 04).



Fonte: elaborado pelos autores, 2019.

Essa linha do tempo representa a execução de normas, metas, políticas públicas, programas e ações governamentais desenvolvidas na RESEX do Delta do Parnaíba. Elencam-se, dentre elas, em âmbito legal na área em estudo, como: a criação do Conselho Deliberativo, o Instrumento Emergencial

de Uso para o Ordenamento dos Usos na RESEX do Delta do Parnaíba e as Regras de Uso Sustentável dos Recursos Provenientes dos Manguezais - Uçá e Ostras.

Há outros programas governamentais executados na RESEX do Delta do Parnaíba, como por exemplo: o Programa Bolsa Verde, o Projeto de Crédito Instalação do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) e o Projeto de Assistência Técnica de Extensão Rural. Estão inclusas ações, como: Concessão Real de Direito ao Uso e o Turismo de Base Comunitária.

O critério para a escolha dessas ações foi que elas são as mais abrangentes, pois promoveram transformações desde a implantação, sobretudo no que tange o direito de uso do território, geração de emprego, aumento da renda, melhoria na moradia etc.

O Programa Bolsa Verde na RESEX do Delta do Parnaíba

Souza (2006) argumenta que as políticas públicas envolvem vários sujeitos e níveis de decisão. Embora sejam materializadas pelos governos, é uma ação intencional, com objetivos e metas a serem alcançados. Elas vão além da perspectiva de políticas governamentais, pois envolvem associações de moradores, de organizações não governamentais (ONGs), de empresas concessionárias e de associações diversas da sociedade (HEIDEMANN, 2010).

Posto isso, uma das políticas públicas mais representativas para a RESEX do Delta do Parnaíba é o Programa Bolsa Verde, que é um apoio à conservação ambiental instituído pela Lei n.º 12.512, de 14 de outubro de 2011⁶, regulamentado pelo Decreto n.º 7.572, de 28 de setembro de 2011⁷ (BRASIL, 2011a).

Brasil (2011b, p. 01) destaca o Art. 1º, apresentando os seguintes objetivos:

I) incentivar a conservação dos ecossistemas; II) promover a cidadania, a melhoria das condições de vida e a elevação da renda da população em situação de extrema pobreza que exerça atividades de conservação dos recursos naturais no meio rural e III) incentivar a participação de seus beneficiários em ações de capacitação ambiental, social, educacional, técnica e profissional.

Os objetivos citados no parágrafo anterior especificam ações voltadas para a população que se encontra em situação de extrema pobreza, localizada nas Unidades de Conservação ou Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária, que desenvolve atividades de uso sustentável dos recursos naturais, visando promover a cidadania. Tem-se, portanto, um avanço em favor das comunidades tradicionais e agricultores familiares, já que é uma forma de recompensar os serviços prestados por eles em defesa do ambiente.

O Programa Bolsa Verde define como critérios de admissão: as famílias devem estar inscritas no Cadastro Único que garante o direito de acesso ao Programa Bolsa Família. Por isso, a maioria das famílias beneficiárias tem acesso a um valor de R\$ 1.200, dividido em 4 parcelas de R\$ 300; valor concedido durante dois anos para que as famílias se comprometam a realizar atividades ambientalmente sustentáveis, podendo ser renovado ou não.

O Programa Bolsa Verde é considerado um exemplo de ações que está relacionado à compensação financeira, para que as famílias extrativistas efetivem práticas sustentáveis nas comunidades residentes. É um pagamento pelos serviços ambientais praticados pela população, de modo a estimular a conservação ambiental dos recursos existentes e a valorização do trabalho humano.

⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm. Acesso em: 23 ago. 2019.

⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7572.htm. Acesso em: 23 ago. 2019.

Nos arquivos *Online* do Ministério do Meio Ambiente⁸, que disponibiliza informações sobre o Bolsa Verde, foi constatado que a RESEX do Delta do Parnaíba possui somente 580 famílias cadastradas e beneficiadas pelo Programa Bolsa Verde, representando 20,4% das famílias residentes na área de estudo.

Dos municípios que pertencem à RESEX do Delta do Parnaíba: Água Doce do Maranhão (MA) possui 39; Araióses (MA) conta com 428 e Ilha Grande (PI) possui 143 famílias cadastradas e beneficiadas. Pela magnitude e importância desse programa, é possível afirmar que ainda é um número reduzido de famílias beneficiadas, havendo necessidade de ampliação.

O Programa Bolsa Verde na RESEX do Delta do Parnaíba foi aprovado pela Portaria n.º 488, de 10 de setembro de 2019⁹, com descrição do perfil da família beneficiária da área em estudo, conforme quadro 01. Após a publicação dessa portaria, as famílias que recebem este benefício passam por uma avaliação que comprove se elas têm como renda familiar a atividade pesqueira e se residem na área da RESEX do Delta do Parnaíba.

As famílias beneficiárias da RESEX do Delta do Parnaíba são aquelas que se enquadram em uma das seguintes categorias: a) Sejam reconhecidas pelas comunidades da área em estudo como integrantes da coletividade e constem na relação de famílias homologada pelo Conselho Deliberativo e b) Respeitem as regras de uso estabelecidas em cada comunidade. Isso demonstra a importância do sentimento de pertencimento com o local, seja cultural, familiar ou econômica (TUAN, 2012).

Quadro 01 - Perfil das famílias beneficiárias da Reserva Extrativista Marinha do Delta do Parnaíba

PERFIL	CASOS	DEFINIÇÃO
Beneficiário Residente	1*	Famílias que residem na Reserva Extrativista e que dependem do território e dos recursos naturais para manutenção do seu modo de vida e de sua economia familiar.
	2	Famílias que residem na Reserva Extrativista e exercem outras atividades que beneficiam a comunidade em geral, que dependem indiretamente dos recursos naturais desta unidade de conservação.
Usuário Externo	1**	Pescadores artesanais e extrativistas de comunidades do Delta do Parnaíba, situadas no entorno da Reserva Extrativista e que tradicionalmente utilizam e dependem dos recursos naturais desta Unidade de Conservação.
<p>Legenda:</p> <p>* As definições contidas no quadro referem-se à população tradicional no contexto da RESEX de Delta do Parnaíba.</p> <p>** Esses casos podem migrar para a condição de Beneficiário Residente.</p>		

Fonte: https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/4071_20190913_181523.pdf, adaptado pelos autores, 2019.

Os usuários da área em estudo são aqueles indivíduos que frequentemente utilizam o seu território na modalidade de beneficiários, turistas e visitantes frequentes, prestadores de serviços públicos ou privados, servidores públicos, pesquisadores, pescadores desportistas, familiares de moradores das comunidades, dentre outras.

8 Disponível em: https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80199/Folha_BV_out_nov_dez_2017.pdf. Acesso em: 23 set. 2019.

9 Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/4071_20190913_181523.pdf. Acesso em: 23 set. 2019.

Os pesquisadores devem solicitar a autorização junto ao ICMBio para realizarem suas atividades, com objetivo de coletar informações e amostras, com a responsabilidade de emitir relatórios até o final da pesquisa. Por outro lado, o ICMBio deve monitorar e fiscalizar as atividades praticadas pelos pescadores desportistas.

Os beneficiários residentes são aqueles que vivem na RESEX do Delta do Parnaíba e que utilizam dos recursos naturais para o sustento da família. Sobre esse grupo de beneficiários, o morador A afirma que “o Programa Bolsa Verde na RESEX do Delta do Parnaíba e o perfil das famílias beneficiárias foi um grande ganho pra nossa renda e para a Reserva”. Fica evidente que a implementação desse programa pode ser considerado um ponto positivo na aplicabilidade de políticas públicas na área em estudo, sobretudo ao ponto de proporcionar melhores condições de vida para as comunidades locais.

Ao passo que os beneficiários não nascidos na área em estudo, por possuir algum vínculo familiar ou os que prestam algum serviço, que desejarem residir na RESEX do Delta do Parnaíba, devem ser inclusos mediante aprovação prévia da comunidade. Para tanto, devem solicitar junto à Associação de Moradores, após 5 anos de residência, o reconhecimento como beneficiário da comunidade.

O pedido de solicitação para ser considerado morador beneficiário será encaminhado para apreciação junto ao Conselho Deliberativo da RESEX do Delta do Parnaíba que encaminhará o pedido à entidade concessionária do Contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU), o ICMBio e o Incra. As duas entidades decidirão sobre a inclusão do solicitante como beneficiário da área de estudo, sobretudo na disposição referente ao Programa Nacional de Habitação Rural.

A RESEX do Delta do Parnaíba e o Programa Nacional de Habitação Rural

Brasil (2002) afirma que a Portaria Interministerial MDA/MMA n.º 13 de 19 de setembro de 2002 reconheceu as populações extrativistas tradicionais das Unidades de Conservação como beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária. Os quatro artigos que tratam essa portaria, retratam as formas de aplicação dos recursos destinados aos beneficiários das Reservas Extrativistas, especificando a atuação do Conselho Deliberativo na função de analisar e aprovar os projetos técnicos que serão implantados.

Nessa perspectiva, o governo federal criou o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), empregado em 2003, com o intuito de potencializar a construção de residências e atenuar a concentração de terras.

O PNHR estabelece a implementação do Programa de Crédito Instalação de Residências Populares, que consiste no provimento de recursos financeiros aos beneficiários da reforma agrária, sob forma de concessão de crédito. Os créditos concedidos à RESEX do Delta do Parnaíba estão sob a forma de apoio inicial e aquisição de materiais de construção. Ao lado da PNHR, o *Programa Minha Casa, Minha Vida* também contribuiu para a construção de residências na área em estudo.

A RESEX do Delta do Parnaíba recebeu do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) do estado do Piauí, entre os anos 2018 e 2019, o total de R\$ 327,6 mil em recursos referentes à operacionalização do Crédito de Instalação no Apoio Inicial. Foram beneficiadas 63 famílias que vivem dentro do perímetro da RESEX e cada família recebeu o valor de R\$ 5.200,00¹⁰.

10 Disponível em: <https://cidadeverde.com/parnaiba/92485/incra-libera-r-327-mil-para-reserva-extrativista-do-delta-do-parnaiba>. Acesso em: 18 out. 2019.

A liberação dos investimentos visou o desenvolvimento do Delta do Parnaíba. Essa linha de crédito oferece condições diferenciadas, como taxa de juros baixa - de apenas 0,5% ao ano - e desconto de até 90% na quitação do valor devido. Além disso, o prazo para pagamento em parcela única é de três anos após a liberação para pagamento, conforme relata o superintendente do Incra no Piauí¹¹.

Os recursos devem ser utilizados no desenvolvimento de atividades que respeitem as normas de preservação do ambiente e para aquisição de equipamentos. Por outro lado, um morador local completou dizendo que as famílias beneficiadas usam esse crédito para “fortalecer o desenvolvimento econômico de cada família e todos estão orientados a comprar itens que respeitem dentro da legalidade e que possam contribuir com a melhoria e aumento da atividade de cada um, principalmente devido à principal atividade desenvolvida aqui, a pesca” (MORADOR B). Ficou claro que, a fala desse morador local indica satisfação, uma vez que a família que recebeu o benefício conseguiu construir sua casa de alvenaria.

A figura 05 mostra uma moradia de taipa¹², e a figura 06 mostra a casa de um morador de alvenaria, retratando a situação e a forma como o PNHR se desenvolveu nas comunidades na RESEX do Delta do Parnaíba.

Figura 05 - Moradia de taipa



Fonte: os autores, 2019.

Figura 06 - Moradia de alvenaria após a PNHR



Fonte: os autores, 2019.

As metas iniciais dos programas e projetos foram alcançadas e proporcionaram benefícios aos moradores locais, sobretudo no que se diz à melhoria da qualidade das moradias. Nesse contexto, soma-se o Projeto Luz para Todos¹³, que chegou na RESEX do Delta do Parnaíba, em 2005; na visão do morador C “A energia trouxe muitos benefício, como eu posso guardar o pescado na minha

¹¹ Idem.

¹² É uma técnica construtiva antiga que consiste no entrelaçamento de madeiras verticais fixadas no solo, com vigas horizontais com adição de reboco da mistura de argila com água; o telhado, geralmente, é construído por palhas de coqueiros. É a construção de estruturas e de paredes utilizando unidades ligadas entre si ou não por argamassa. Por outro lado, as moradias de alvenaria são unidades que podem ser construídas por blocos de cerâmica, de vidro, de concreto, pedras, tijolos etc., unidos com argamassa.

¹³ O programa social Luz Para Todos foi criado em 2003, como planos nacionais e estaduais e parcerias com a iniciativa privada. O objetivo do programa é levar energia elétrica às regiões rurais e/ou às casas que ainda não a tinham.

geladeira pra comer amanhã, sem poder salgar¹⁴. É visível que esses inúmeros projetos trouxeram avanços para os comunitários da área em estudo.

As políticas públicas estão associadas também às formas de permissão de uso dos territórios historicamente ocupados por comunidades tradicionais. Nesse sentido, os bens públicos podem ser utilizados pela 'pessoa jurídica de direito público' à que pertencem, englobando a autorização de uso, a permissão de uso, a concessão de uso e a Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU).

O CCDRU é um contrato pelo qual a administração transfere o uso remunerado ou gratuito de terreno público e particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize em fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo ou qualquer outra exploração de interesse social (MEIRELLE, 2001).

O CCDRU¹⁵ da RESEX do Delta do Parnaíba foi homologado em 20 de abril de 2018 e outorgando à Associação Mãe das Associações da RESEX do Delta do Parnaíba (AMAR DELTA), entidade concessionária do contrato, para zelar pelo contrato e assegurar que a utilização dos imóveis seja compatível com as finalidades sociais que as motivaram. Tem por objetivo exclusivo assegurar as condições e os meios necessários à reprodução e melhoria dos modos e da qualidade de vida das comunidades locais.

Cabe à AMAR DELTA preservar, recuperar, defender, controlar e supervisionar o imóvel cedido, assegurando o desenvolvimento das atividades econômicas sustentáveis. As famílias beneficiárias terão o direito de usufruir da área-imóvel da concessão de modo gratuito, facilitando o acesso aos créditos e aos demais serviços. Em caso de descumprimento do contrato (compra ou venda do imóvel) haverá rescisão unilateral, cancelando o registro de uso do imóvel (PRESIDENTE DA AMAR, 2019).

Ações e Projetos para o Ordenamento do Turismo na RESEX do Delta do Parnaíba

A Secretaria de Turismo em parceria com a Divisão de Turismo e Núcleo de Monitoramento e Fiscalização Turística da Prefeitura de Ilha Grande-PI desenvolveu: a implantação de tanques de dejetos de águas servidas das embarcações¹⁶ e um sistema chamado *Voucher Único Eletrônico - VU-e*¹⁷. Essas duas ações são estratégicas, a fim de promover o processo de ordenamento turístico na área em estudo.

A implantação dos tanques visa coibir a disposição final de resíduos sólidos, excrementos e águas cinzas¹⁸ de bordo nas margens dos canais de maré, no rio Parnaíba e demais áreas, conforme Figura 07. Após o preenchimento dos tanques, os dejetos são depositados em lugar específico, com o acompanhamento e fiscalização de agentes da Prefeitura de Ilha Grande – PI.

14 Esse vocábulo significa colocar o pescado coberto por sal para que ele perca a umidade e fique mais tempo apropriado para o consumo.

15 Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/13544703/do3-2018-05-09-extrato-de-concessao-13544699. Acesso em: 24 out. 2019.

16 Disposta na Lei n.º 320, de 26 de dezembro de 2017.

17 Instituído pela Lei complementar n.º 008, de 26 de dezembro de 2017.

18 É qualquer água residual, ou seja, não-industrial, originada a partir de processos domésticos como lavar louça, roupa e tomar banho.

Figura 07 - Tanques de dejetos e águas servidas instalados nas embarcações



Fonte: Prefeitura de Ilha Grande - Piauí, 2019.

Se os proprietários das embarcações cometerem a infração de depositar os dejetos de forma irregular, ficam determinadas penas como: notificação de 30 dias para regularização, multa de acordo com a gravidade da infração, suspensão do alvará e registro de funcionamento por até 30 dias e cassação do alvará e registro. Os infratores têm direito a defesa no prazo de 20 dias a partir da data da expedição da notificação e terá seu processo analisado pelo órgão competente, atendendo o princípio do contraditório.

Outra ação desenvolvida pela Prefeitura de Ilha Grande-PI é a implantação do *Voucher Único Eletrônico - VU-e*. Segundo o Secretário de Turismo deste município (2019), esse projeto é uma taxa de turismo, de caráter prioritário, obrigatório e gratuito, que tem como objetivos: a promoção e modernização turística; controlar o fluxo turístico para evitar a pressão sobre o ambiente natural; divulgar as informações de circulação de cargas e segurança aos turistas, ampliar a receita municipal e investir na infraestrutura turística, visando assegurar a conservação dos ecossistemas locais.

Esse documento é adquirido em qualquer uma das agências credenciadas no município de Ilha Grande-PI e serve como "bilhete de entrada" para passeios em todo o Delta do Parnaíba, incluído a RESEX do Delta do Parnaíba (Secretário de Turismo da Prefeitura de Ilha de Grande-PI, 2019).

Os recursos (multas por irregulares e outros tributos oriundos das atividades turísticas) obtidos pelo VU-e serão encaminhados para o Fundo de Turismo Municipal de Ilha Grande-PI, que deverão ser revertidos e aplicados em infraestrutura turística, capacitação profissional, monitoramento e fiscalização dessa atividade na área em estudo.

O morador C argumenta que "os tanques e a taxa podem ajudar no aumento do turismo na RESEX, mas tem que ser com responsabilidade e os órgãos da gestão deve participar também". É evidente que esses projetos podem contribuir com o ordenamento do turismo na área de estudo. Mas, na visão desse morador, essas as ações devem ser potencializadas com auxílio de um planejamento e gestão adequado às realidades das comunidades locais.

O turismo é uma atividade que pode ser capaz de gerar crescimento e 'desenvolvimento' econômico nas localidades receptoras. Nesse sentido, Cavalcanti (2003) afirma que esse tipo

desenvolvimento local visa articular as estruturas e políticas públicas capazes de tentar garantir o bem-estar de sua população.

O desenvolvimento local é um processo que

[...] reúne crescimento econômico com redistribuição e melhoria da qualidade de vida da comunidade a que se refere. Diz respeito, também, ao aumento e distribuição equitativa da riqueza e graus crescentes de bem-estar da população, medidos por um acesso adequado aos recursos que precisam para viver uma vida melhor: saúde, educação, infraestrutura (incluindo água, esgoto, eletricidade, ambiente limpo e seguro etc.) (BUSS, 2000, p. 15-16).

Carestiato (2000) afirma que o desenvolvimento local permite potencializar a construção de um poder endógeno e a autogestão, aprimorando seu potencial socioeconômico e preservando o seu patrimônio ambiental. É nesse cenário que ocorre a valorização do envolvimento comunitário e o desenvolvimento da noção de empoderamento das comunidades.

Segundo Ruschmann (1997), é possível afirmar que a RESEX do Delta do Parnaíba tem seu produto turístico centrado na praia, no sol e nas dunas, por ser uma área litorânea. Desta forma, é pertinente a elaboração e execução de um planejamento turístico para potencializar essa atividade nesse local.

Petrocchi (2009) tenta argumentar que uma devida efetivação da atividade turística, o planejamento pode ser definido como a determinação de objetivos para um destino, permitindo, assim, um melhor aproveitamento dessa atividade. Para que isso ocorra, é preciso que haja uma ação dinâmica, conjunta e contínua, com permanente revisão e correção para concretização dos objetivos. Portanto, o processo de planejamento dos espaços turísticos pode ser flexível de forma a adaptar-se à realidade do local, visando contribuir para o bem-estar dos moradores.

Sobre o planejamento turístico, Molina e Rodrigues (2001) tratam essa questão como as que precisam de elaboração de políticas públicas e tomadas de decisões condizentes com as características das localidades, buscando a sustentabilidade da atividade turística. É uma possibilidade de evitar os impactos negativos do turismo, com o estado exercendo o papel de integrador e colaborador na aplicabilidade de políticas públicas direcionadas a essa atividade.

O planejamento turístico em Unidades de Conservação pode ser realizado com base no Turismo de Base Comunitária (TBC), que pode ser considerado como uma alternativa que se adequa à realidade de uma Reserva Extrativista Marinha, que visa uma alternativa econômica aos moradores locais.

Sansolo (2002) argumenta que o desafio para a construção desse tipo de turismo perpassa pelo diálogo e o gerenciamento de conflitos existentes, propondo-se a trazer benefícios econômicos para as comunidades locais. Para tanto, é viável enfatizar as características locais, o planejamento, a implementação, o monitoramento e a gestão dos projetos turísticos.

Esse tipo de turismo, na visão de Ribeiro (2003), Tucum (2008) e Maldonado (2009) apresentam como aquele desenvolvido pelas próprias comunidades receptoras, que podem gerar renda e lucro, mas que devem permanecer na comunidade, aplicado na melhoria da qualidade de vida. Para que isso ocorra, é factível o desenvolvimento da gestão participativa, isto é, envolvimento de moradores nas atividades desenvolvidas no local.

Coriolano (2003), Irving e Azevedo (2002) e Bursztyn (2005) relatam que o TBC ocorre, frequentemente, em áreas que apresentam como características comuns: as lutas sociais, a conservação dos recursos naturais, base da subsistência de diversas comunidades, a luta pela terra, a luta pelo direito à memória cultural e a luta por uma educação digna.

Silva, Ramiro e Teixeira (2009) argumentam que as propostas de fomento às iniciativas do Turismo de Base Comunitária devem ter as seguintes diretrizes: i) contribuir para a geração de emprego e renda locais; ii) fortalecer a governança local em articulação com os demais sujeitos envolvidos na atividade turística e agregar valor à destinos turísticos, por meio da diversificação dos segmentos a serem ofertados; iii) diminuir os vazamentos de renda e fomentar o adensamento do mercado local; iv) estruturar este segmento turístico, face à crescente demanda turística em níveis nacional e internacional; v) promover padrões de qualidade e de segurança da experiência turística, tanto para a comunidade anfitriã quanto para os visitantes.

A oferta de curso de guias é um elemento motivador por potencializar a geração de emprego e renda e por criar uma categoria de trabalhadores que fazem parte de outras diretrizes para fomentar o TBC. Pode-se indicar um projeto de gestão para visitação com o envolvimento coletivo, participativo e cooperativo entre as comunidades e os turistas.

A RESEX do Delta do Parnaíba possui um projeto de TBC chamado Turismo de Base Comunitária como Salvaguarda da Cultura Pesqueira e Extrativista na RESEX Marinha do Delta do Parnaíba. Para que esse projeto entrasse em vigor, ele teve que passar por apreciação do Conselho Deliberativo, com intuito fazer indicações de prioridades, ações, diretrizes e a capacitação de moradores locais, sobretudo os jovens, na formação de mão-de-obra para atuarem como guias turísticos na área em estudo.

Além dessas indicações, o projeto pode se configurar como um 'caminho' para a valorização da cultura pesqueira e extrativista de seus moradores e usuários, dos ecossistemas deltaicos, da vivência intercultural, da qualidade de vida, a valorização da história, da cultura da população local e a utilização sustentável para fins recreativos e educativos da RESEX do Delta do Parnaíba.

A promoção de oficinas de reconhecimento e mapeamento comunitário dos patrimônios histórico-culturais e ambientais associados aos valores e à identidade das comunidades da área foram umas das atividades conduzidas pelo ICMBio, pela AMAR Delta e pela WWF Brasil.

Nessas atividades foram identificados os atrativos ou as áreas com potenciais, que reconhecidos pelas comunidades para a visitação (Figuras 08 e 09). Aqui, Tuan (2012) é lembrado ao considerar o reconhecimento e o pertencimento por meio da pintura.

Figura 08 - Oficina do projeto de TBC



Fonte: os autores, 2019.

Figura 09 - Confeção de material socioeducativo



Fonte: os autores, 2019.

Esse projeto possui ações que visam: o fortalecimento das Associações para receber e gerir as atividades do TBC através de capacitações para o associativismo; gestão de negócios; condução de turistas e intercâmbios e a criação de uma 'agência' do TBC da RESEX do Delta do Parnaíba para identificar, organizar, fortalecer, divulgar e conectar "roteiros" turísticos.

Os “roteiros” foram idealizados e alguns já estão em vigência, como: a condução, com auxílio de quadriciclos, de turistas da Comunidade de Canárias até as dunas do Povoado do Morro do Meio e na Ilha dos Poldros; passeio de canoa pelos igarapés para avistamento da fauna; banho na lama do manguezal; acompanhar a retirada da palha da carnaúba; participar de uma aula de como fazer o “uru” - artefato de pesca artesanal local; acompanhar à cata do caranguejo; contemplação de golfinhos cinza e dos guarás, etc.

As oficinas e a capacitação de jovens resultaram na elaboração de um material gráfico com ilustrações, na confecção de um mapa interpretativo dos roteiros e atrativos da RESEX do Delta do Parnaíba, e a impressão de 100 mapas e 1.000 folders sobre o TBC na área em estudo. Contudo, não houve permissão de acesso a esse material produzido.

O TBC dentro da RESEX do Delta do Parnaíba pode ser potencializado por meio da: organização e estruturação dos roteiros de vivências; incentivos às parcerias entre agências de turismo e as comunidades, indicações para visitar e realizar o TBC junto às comunidades; potencialização do turismo equitativo como o principal fator de atratividade e valorização da área; formação de mão-de-obra e qualificação dos jovens; contribuição para a divulgação da RESEX do Delta do Parnaíba como potencial turístico e ponto estratégico na Rota das Emoções; bem como fortalecer o ‘desenvolvimento’ regional.

O desenvolvimento regional visa um trabalho em conjunto para a geração e agregação de valor aos elementos que compõem o TBC. Para tanto, não é preciso pensar a “RESEX como ponto de partida, mas considerá-la como parte importante e indissociável do desenvolvimento sustentável da região” (Presidente da Associação dos Moradores da RESEX do Delta do Parnaíba). Dessa forma, o projeto TBC é pertinente para a entrada da área em estudo no cenário do turismo no nordeste brasileiro.

A RESEX do Delta do Parnaíba pode ser considerada como elemento responsável pelo ‘desenvolvimento’ da região, atribuindo a ela um papel relevante e estratégico, articulado a outros sistemas de produção, de modo que a área em estudo passaria a ter uma política local e integrada, com foco no desenvolvimento.

O fluxo turístico sazonal na RESEX do Delta do Parnaíba traz alguns benefícios econômicos para a região. Entretanto, causa impactos negativos devido à falta de ordenamento ao controle da demanda, que não é compatível com a infraestrutura básica e o apoio ofertado. Um dos objetivos dos projetos ligados ao TBC deseja priorizar o desenvolvimento da infraestrutura nos setores de saneamento, transportes, administração de resíduos sólidos, recuperação e preservação ambiental, preservação do patrimônio histórico-cultural e salvaguardar os elementos socioambientais.

Essas políticas públicas, frente às adversidades da realidade da área em estudo, certamente deveriam se constituir em um conjunto de iniciativas que garantissem o estabelecimento de espaços para as atividades produtivas já existentes na região, bem como para outras atividades a serem criadas. Sob essa ótica, o morador D relata que “a intenção de colocar o TBC na RESEX vai representar muitos ganhos ‘pra’ as comunidades porque pode trazer muitos benefícios, renda, emprego, os jovens participam na defesa da RESEX e tudo isso que a gente ver aí”. É evidente que esse tipo de turismo pode contribuir na configuração de aplicabilidade das políticas públicas na RESEX do Delta do Parnaíba, sobretudo no processo de gestão ambiental e ordenamento territorial.

Paes-Luchiarri (2002) fala que essa gestão ambiental e ação social podem promover a possibilidade de pensar no desenvolvimento da atividade turística, e a questão territorial deve ser tratada como locus da possibilidade de luta e em investimentos em meio à uma adequação do planejamento para o local, isto é, a RESEX do Delta do Parnaíba.

Potencializar os princípios da sustentabilidade e propiciar a valorização dos elementos físico-naturais e histórico-cultural é um dos pontos mais importante referente ao TBC na RESEX do Delta do Parnaíba. Posto isso, o funcionamento da “gestão compartilhada” na RESEX do Delta do Parnaíba deverá ser em consonância com a realidade vivenciada pelas comunidades e em função de sua sobrevivência nos seus territórios. Portanto, as comunidades possuem “poder” para orientar o compartilhamento da gestão do território com o órgão ambiental e demais instituições.

Considerações Finais

A criação da RESEX do Delta do Parnaíba é um espaço relevante para a análise das influências externas e internas na aplicabilidade de políticas públicas, sobretudo no que tange a sobrevivência dos seus territórios, conservação do ambiental natural e cultural.

A implantação dos programas governamentais, como: o PNHR, o Programa Bolsa Verde e o TBC na RESEX do Delta do Parnaíba contribuíram com: melhorias habitacionais; seguridade da renda básica, abastecimento de água potável e energia elétrica, e ações na implantação de um turismo sustentável. Essas ações podem ser efetivas para manter a população nas comunidades, promovendo melhoria na qualidade de vida dos moradores, gerando emprego e renda para a população local.

Um exemplo dessas ações é a questão educacional com a implantação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), como proposta de qualificação técnica e profissional aos moradores locais. O objetivo é acabar com o analfabetismo, entendendo as condições locais e regionais, embora sem perder as possibilidades de intercâmbio com outras realidades ambientais e socioculturais. Na RESEX do Delta do Parnaíba, um dos principais cursos profissionalizantes está direcionado à formação e capacitação de guias turísticos.

As ações e programas direcionadas à saúde são, também, pontos importantes na implementação de políticas públicas na RESEX do Delta do Parnaíba, tal como a implementação e funcionamento da Unidade Básica de Saúde, com atendimentos médico-hospitalares, campanhas de vacinação, acompanhamento de gestantes e lactantes e orientações sanitárias para a população local.

Por outro lado, existem pontos negativos, como: o Programa Bolsa Verde abrange 1/5 das famílias residentes na área em estudo, deixando muitos moradores locais excluídos desse auxílio; o PNHR beneficiou somente 63 famílias de um total de 2.841, envolvendo apenas 2,2% do total de famílias, prejudicando na melhoria de moradia na área de estudo e as ações TBC tem pouca participação dos moradores locais, sobretudo os jovens.

A RESEX do Delta do Parnaíba, criada em 2000, já deveria ter o seu plano de manejo concluído e posto em execução desde 2005, e até a finalização desta pesquisa, ainda não estava concluído, impedindo uma gestão mais efetiva e coincidente com a realidade local, o que dificulta a aplicabilidade de projetos, ações, metas e políticas públicas, com possibilidades reais de danos ao ambiente local, prejudicando as famílias.

A devida efetivação do plano de manejo da RESEX do Delta do Parnaíba poderá prever a implantação de atividades economicamente viáveis e a qualificação da mão-de-obra em atividades produtivas capazes de gerar bens e serviços, que venham a acrescentar recursos financeiros para as famílias e salvaguardar o patrimônio natural de acordo com a legislação vigente, bem como propor a ampliação de políticas públicas planejadas e aquelas já existentes: ampliar o ensino básico de alfabetização de crianças e adultos, capacitação dos professores, expandir cursos técnicos e profissionalizantes, criação de outros postos de saúde, contratar mais profissionais da área médica,

melhorar o atendimento emergencial e fazer campanhas de redução de doenças infecciosas, contagiosas e parasitoses.

Pode contribuir na elaboração de projetos que propõe a operacionalização de um sistema de tratamento de água, canalização da água de poços, implantação de um sistema de esgoto-sanitário e implantação de sistema de coleta de resíduos sólidos domiciliares.

Na ausência do plano de manejo na RESEX do Delta do Parnaíba, as atividades desenvolvidas são orientadas por outros instrumentos legais, como: Instrumento Emergencial para Ordenamento dos Usos na Reserva Extrativista Marinha do Delta do Parnaíba e pelas Regras de Uso Sustentável dos Recursos Provenientes dos Manguezais - Uçá e Ostras. Ambos são responsáveis por indicarem as ações, objetivos e diretrizes para execução de atividades, almejando potencializar o processo de gestão.

Por fim, pensar em políticas públicas na RESEX do Delta do Parnaíba requer um processo contínuo de aplicação e avaliação dos instrumentos legais, a fim de garantir a preservação e conservação da biodiversidade e defender a sobrevivência dos costumes históricos e culturais da população local. Os mecanismos existentes devem contribuir para permanência da população na área em estudo.

Agradecimentos

Agradecemos à Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão (FAPEMA) pelo financiamento desta pesquisa e ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) por conceder a autorização para realização desta pesquisa.

Referências

- ALMEIDA, A. W. de. (2008). *Terra de quilombo, terras indígenas, "babaçuais livre", "castanhais do povo", faixinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas*. 2ª Ed, Manaus: PGSCA–UFAM.
- BRASIL. (2000). *Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000*. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 29 mar. 2013.
- BRASIL. (2002). Ministério do Meio Ambiente. *Portaria interministerial MDA/MMA n.º 13, de 19 de setembro de 2002. Reconhece as populações extrativistas tradicionais das RESEX como beneficiárias do PNRA*. Brasília, DF. Disponível em: http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/PORTARIA%20INTERMINISTRIAL%20N%C2%A7%2013,%20DE%2019%20DE%20SETEMBRO%20DE%202002.pdf. Acesso em: 7 set. 2019.
- BRASIL. (2011a). Decreto n.º 7.572, de 28 de setembro de 2011. *Regulamenta dispositivos da Medida Provisória n.º 535, de 2 de junho de 2011, que tratam do Programa de Apoio à Conservação Ambiental - Programa Bolsa Verde*. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7572.htm. Acesso em: 23 ago. 2019.
- BRASIL. (2011b). Lei n.º 12.512, de 14 de outubro de 2011. *Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis n.º 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006*. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm. Acesso em: 23 ago. 2019.
- BRITO NEVES, B. B. (1998). The cambro-ordovician of the Borborema province. *Boletim IG – Série Científica*, São Paulo, v. 29, p. 175-193.
- BURSZTYN, I. (2005). *Políticas públicas de turismo visando a inclusão social*. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ.
- CALLAI, H. C. A. (2001). Geografia e a escola: muda a geografia? Muda a escola? In: *Terra Livre - Paradigmas da geografia Parte I*. São Paulo: AGB, n. 16, 1º semestre/2001. p. 133-152. Disponível em: <http://agb.org.br/publicacoes/index.php/terralivre/article/viewFile/353/335>. Acesso em 23 set. 2019.
- CARVALHO, M. C. M. de (Org.). (1995). *Construindo o saber*. 3ª Ed. Campinas-SP: Papirus.
- CAVALCANTI, A. P. B. (2003). *Sustentabilidade ambiental: perspectivas atuais de desenvolvimento*. Teresina: UFPI.
- CORIOLOANO, L. N. M. T. (2003). *O turismo de inclusão e o desenvolvimento local*. Fortaleza: FUNECE.
- COSTA, F. W. D.; PASSOS, M. M. dos. (2018). O estudo da paisagem e patrimônio aplicado à gestão ambiental na Resex do Delta do Parnaíba. In: LIMA, J. (Org.). *Geografia: panoramas da geografia piauiense: reflexões, teóricas, revelações empíricas*. Ananindeua: Itacaiúnas. p. 91-106.
- EL-ROBRINI, M. et al. (2006). *Maranhão: erosão e progradação do litoral brasileiro*. Brasília: MMA. Disponível em: https://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_sigercom/_arquivos/ma_erosao.pdf. Acesso em: 25 nov. 2008.
- EMBRAPA. (2003). *Propostas de revisão e atualização do sistema brasileiro de classificação dos solos: conceitos, definições, atributos e horizontes diagnósticos e reestruturação de classes*. Rio de Janeiro: Embrapa.
- GATTI, B. A. (2005). *Grupo focal na pesquisa em Ciências Sociais e Humanas*. Brasília/DF: Liber Livros.
- GOÉS, A. M. O; FEIJÓ, J. F. (1994). *Bacia do Parnaíba. Boletim de Geociências da Petrobras*. Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 57-67.
- HEIDEMANN, G. F. (2010). Do sonho do progresso as políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, G. F; SALM, F. J (Org). *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: Editora UNB. p. 23-39.
- HÖFLING, E. de M. (2001). Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, ano 21, n. 55, nov. 2001. Disponível em: <http://scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539>. Acesso em: 21 mar. 2017.
- IBAMA. (2002). *Roteiro metodológico para a gestão de área de proteção ambiental*. Brasília: IBAMA.

- IBGE. (2009). *Manual técnico de geomorfologia*. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE.
- IBGE. (2017). *Maranhão. v 4.3.39. Rio de Janeiro: IBGE. Censo demográfico 2010. Panorama*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/panorama>. Acesso em: 14 mar. 2016.
- IRVING, M; AZEVEDO, J. (2002). *Turismo: o desafio da sustentabilidade*. São Paulo: Futura.
- LOPES, B; AMARAL, J. N; CALDAS, R. W. (2008). *Políticas Públicas: conceitos e práticas*. Belo Horizonte: Sebrae/MG.
- MALDONADO, C. (2009). O turismo rural comunitário na América Latina: gênese, características e políticas. In: BARTHOLO, R.; GRUBER, S. B.; URSZTYN, I. (Org.). *Turismo de base comunitária, diversidade de olhares e experiências brasileiras*. Rio de Janeiro: Letra e Imagem. p. 25-44.
- MALTERUD, K. (2016). Theory and interpretation in qualitative studies from general practice: why and how? *Scandinavian Journal of Public Health*, n. 44, v. 2. p. 120-129.
- MARANHÃO. (2002). *Gerência de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico*. Atlas do Maranhão. São Luís: UEMA/LABGEO.
- MATTOS, F. F. de. (2009). *Reservas morais: estudo do modo de vida de uma comunidade na reserva extrativista do Delta do Parnaíba*. 157 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica.
- MEIRELLES, H. L. (2001). *Direito administrativo brasileiro*. 26. ed. São Paulo: Malheiros.
- MINAYO, M. C. S. (2010). *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 12ª Ed. São Paulo: Eдитora Hucitec.
- MOLINA, E. S; RODRIGUEZ, S. (2001). *Planejamento integral do turismo: um enfoque para a América Latina*. Bauru: EDUSC.
- MORAES, R. (2005). Mergulhos discursivos: análise textual quantidade entendida como processo integrado de aprender, comunicar e influir em discursos. In: GALIAZZI, M. do C; FREITAS, J. V. (Org.). *Metodologias emergentes de pesquisa em educação ambiental*. RS: UNIJUÍ. p. 191-211.
- PASSOS, M. M. dos. (2006). *A raia divisória: geo-foto-grafia da raia divisória*. Maringá: Eduem.
- PASSOS, M. M. dos. (2013). *Paisagem e meio ambiente (noroeste do Paraná)*. Maringá: Eduem.
- PETROCCHI, M. (2009). *Turismo: planejamento e gestão*. São Paulo: Pearson Prentice Hall.
- RIBEIRO, G. (2003). Turismo de base comunitária. *Revista Global Tourism*, Teresópolis, v. 4, n. 2. Disponível em: <http://www.periodicodeturismo.com.br/site/artigo/pdf/Turismo%20Comunit%C3%A1rio.pdf>. Acesso em: 23 set. 2019.
- RUSCHMANN, D. Van de M. (1997). *Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente*. Campinas: Papirus.
- SANSOLO, D. G. (2002). Turismo: aproveitando da biodiversidade para a sustentabilidade. In: IRVING, M. de A.; AZEVEDO, J. *Turismo: o desafio da sustentabilidade*. São Paulo: Futura. p. 69-92.
- SANTOS, A. R. dos. (2001). *Metodologia científica: a construção do conhecimento*. 4ª. Ed. Rio de Janeiro: DP&A Editora.
- SEVERINO, A. (2010). *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Cortez.
- SILVA, C. L.; BASSI, S. S. (2012). Políticas públicas e desenvolvimento local. In: SILVA, C. L. (Org.). *Políticas públicas e desenvolvimento local: instrumentos e proposição de análise para o Brasil*. Petrópolis: Vozes. p. 15-38.
- SILVA, K. T. P.; RAMIRO, R. C.; TEIXEIRA, B. S. (2009). Fomento ao turismo de base comunitária: a experiência do Ministério do Turismo. In: BARTHOLO, R.; GRUBER, S.; URSZTYN, I. (Org.). *Turismo de base comunitária, diversidade de olhares e experiências brasileiras*. Rio de Janeiro: Letra e Imagem. p. 359-373.
- SILVA, P. P. da. (2007). Da propriedade ao co-gerenciamento: lições da primeira reserva extrativista marinha brasileira. In: PRATES, A. P. L; BLANC, D. (Org.). *Áreas aquáticas protegidas como instrumentos de gestão pesqueira*. Brasília: MMA/SBF. p. 161-179.
- SIMONIAN, L. T. L. (2000). Políticas públicas, desenvolvimento sustentável e recursos naturais em áreas de reserva na Amazônia brasileira. In: COELHO, M. C. N; SIMONIAN, L; FENZL, N. (Org.). (2000). *Estado e políticas públicas na Amazônia: gestão de recursos naturais*. Belém: CEJUP-UFPA-NAEA 2000. p. 9-53.

- SOUZA, C. (2007). Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G. (Org.). *Políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz. p. 65-86.
- SOUZA, C. (2006). *Políticas públicas: uma revisão da literatura*. Sociologias, v. 8, n.16. p. 20-45.
- STEINBERGER, M.; COSTA, M. A. (2017). A relevância de políticas públicas espaciais: participação e luta. In: STEINBERGER, M. (Org.). *Território, agentes-atores e políticas públicas espaciais*. Brasília: Ler Editora. p. 29-60.
- STEINKE, V. A. (2014). Imagem e geografia: o protagonismo da “fotografia”. In: STEINKE, V. A.; REIS JUNIOR, D. F; COSTA, E. B. (Org.). *Geografia e fotografia: apontamentos teóricos e metodológicos*. Brasília: LAGIM/UnB. cap. 2, p. 45-77.
- TRIVIÑOS, A. N. S. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas.
- TUAN, Y-F. (2012). *Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente*. Londrina: EDUEL.
- TUCUM. (2008). Rede Cearense de Turismo Comunitário. *Presentation held at the II International Seminar on Sustainable Tourism*. Fortaleza.
- VENTURI, L. A. B. (Org.). (2011). *Geografia: práticas de campo, laboratório e sala*. São Luís: Editora Sarandi.
- YIN, R. K. (2010). *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 4. ed. Porto Alegre: Bookman.
- ZEE. (2002). *Zoneamento Ecológico-Econômico do Baixo Rio Parnaíba: subsídios técnicos: relatório final*. Brasília: Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável.