



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
ETNOBIOLOGIA E CONSERVAÇÃO DA NATUREZA -
PPGETNO**

SILAS OCTAVIANO RIBEIRO

**GOVERNANÇA PARTICIPATIVA: UMA ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DE
CONSELHOS GESTORES DE ÁREAS PROTEGIDAS COSTEIRAS**

Recife-PE

2024

SILAS OCTAVIANO RIBEIRO

**GOVERNANÇA PARTICIPATIVA: UMA ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DE
CONSELHOS GESTORES DE ÁREAS PROTEGIDAS COSTEIRAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Etnobiologia e Conservação da Natureza (UFRPE, UEPB, URCA e UFPE) como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. José da Silva Mourão
Universidade Federal Rural de Pernambuco,
UFRPE

Coorientadora: Profª. Dra. Ana Carolina
Borges Lins e Silva
Universidade Federal Rural de Pernambuco,
UFRPE

Recife-PE

2024

- R484g Ribeiro, Silas Octaviano
GOVERNANÇA PARTICIPATIVA: UMA ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DE CONSELHOS GESTORES DE
ÁREAS PROTEGIDAS COSTEIRAS / Silas Octaviano Ribeiro. - 2024.
86 f. : il.
- Orientador: Jose da Silva Mourao.
Coorientadora: Ana Carolina Borges Lins e Silva.
Inclui referências e apêndice(s).
- Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal Rural de Pernambuco, , Recife, 2024.
1. Unidades de Conservação. 2. Conselhos Gestores. 3. Participação comunitária. 4. Instrumentos burocráticos. 5. Elinor Ostrom. I. Mourao, Jose da Silva, orient. II. Silva, Ana Carolina Borges Lins e, coorient. III. Título

Aos meus pais, José Octaviano Zezinho Ribeiro e Regina Araújo Ribeiro, com amor e
gratidão por me ensinarem o valor do conhecimento e da generosidade

Dedico

AGRADECIMENTOS

A conclusão deste do curso de Etnobiologia e Conservação da Natureza representa uma grande realização pessoal a muito tempo almejada, somando a um dos momentos de maior plenitude de minha vida profissional e familiar. E este momento só foi possível e tão especial graças ao apoio e encorajamento que recebi nesse percurso. Agradeço ao meu orientador, José da Silva Mourão e minha coorientadora Ana Carolina Borges Lins e Silva, pela paciência, conhecimentos compartilhados e esclarecimentos, sempre que precisei. Aos membros dos Conselhos Gestores da APA de Guadalupe e da RESEX Acaú-Goiana, em especial à Joany Deodato da Silva da Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH) e Ana Flávia Ceregatti Zingra do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, meu sincero agradecimento pela colaboração e apoio no desenvolvimento deste trabalho, que não seria possível sem essas contribuições. Agradeço à Universidade Federal Rural de Pernambuco e ao PPGETNO pela oportunidade de participar deste curso e pelo acolhimento de minhas solicitações, sempre que elas aconteceram. Agradeço também aos meus colegas de curso, com quem tive a oportunidade de uma rica troca de conhecimentos e momentos muito agradáveis. Agradeço aos meus filhos Miguel e Heitor e minha filha Mariah que me motivaram, sempre curiosos e orgulhosos com cada nova descoberta que compartilhamos nesse período e sempre. Por fim, um agradecimento especial à minha esposa, Manuelle. Seu amor, incentivo e apoio incondicional, proporcionaram que eu chegasse até aqui.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Delimitação da APA de Guadalupe	28
Figura 2. Participação por tipo de representante	37
Figura 3. Área da RESEX Acaú-Goiana	43
Figura 4. Participação por tipo de representante	48
Figura 5. Delimitação da APA de Guadalupe	58
Figura 6. Área da RESEX Acaú-Goiana	61
Figura 7. Participação por tipo de representante da APAG.....	70
Figura 8. Participação por tipo de representante da RESEX Acaú-Goiana.....	70

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Verificação de suporte dos DPs no plano de manejo da APAG.....	31
Quadro 2. Formação atual do CGAPAG	34
Quadro 3. Instituições representadas nas reuniões	35
Quadro 4. Quantidade de conselheiros participantes.....	36
Quadro 5. Entidades participantes das reuniões	37
Quadro 6. Verificação de suporte dos DPs no conselho gestor da APAG	39
Quadro 7. Verificação de suporte dos DPs nos documentos de Zoneamento da APAG	42
Quadro 8. Instituições representadas nas reuniões	45
Quadro 9. Quantidade de conselheiros participantes.....	47
Quadro 10. Entidades participantes das reuniões	48
Quadro 11. Verificação de suporte dos DPs no conselho gestor da RESEX Acaú-Goiana	50
Quadro 12. Formação atual do CGAPAG	60
Quadro 13. Verificação de suporte dos DPs no plano de manejo da APAG.....	63
Quadro 14. Verificação de suporte dos DPs no conselho gestor da APAG	64
Quadro 15. Verificação de suporte dos DPs no conselho gestor da RESEX Acaú-Goiana	65
Quadro 16. Verificação de suporte dos DPs no acordo de gestão da RESEX Acaú-Goiana ...	66
Quadro 17. Suporte de DPs por instrumento.....	71

LISTA DE ABREVIATURAS

ADAGRO	Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco
ADESC	Associação Para o Desenvolvimento Sustentável da Praia dos Carneiros
APA	Área de Proteção Ambiental
APACC	Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais
APAG	Área de Proteção Ambiental Guadalupe
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CG	Conselho Gestor
Compesa	Companhia Pernambucana de Saneamento
CPRH	Agência Pernambucana de Meio Ambiente
DEPOMA	Delegacia de Polícia do Meio Ambiente
DPs	<i>Design Principles</i>
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IPCC	Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas
IRCOS	Instituto Recifes Costeiros
ONG	Organização Não Governamental
PM	Plano de Manejo
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RESEX	Reserva Extrativista
SINDIAÇÚCAR	Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool no Estado de Pernambuco
SINDICAPE	Sindicato dos Cultivadores de Cana de Açúcar, no Estado de Pernambuco
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
UC	Unidade de Conservação
UICN	União Internacional para a Conservação da Natureza
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco
ZATAN	Zoneamento Ambiental e Territorial das Atividades Náuticas
ZEEC	Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro

SUMÁRIO

RESUMO.....	9
ABSTRACT	10
INTRODUÇÃO GERAL	11
ESTRATÉGIAS DE PESQUISA.....	13
ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	17
REFERÊNCIAS	19
1 CAPÍTULO I: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	21
1.1 REFERÊNCIAS	26
2 CAPÍTULO II: ÁREA DE ESTUDO	28
2.1 APA DE GUADALUPE	28
2.1.1 Conselho Gestor APAG	33
2.1.2 Zoneamento Ambiental e Territorial das Atividades Náuticas (ZATAN)	40
2.1.3 Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro (ZEEC) do litoral sul de Pernambuco ..	41
2.2 RESEX – ACAÚ-GOIANA	43
2.2.1 Conselho gestor deliberativo	44
2.2.2 Acordo de Gestão da Reserva Extrativista Acaú-Goiana. Portaria nº 851, de 22 de dezembro de 2017.....	51
2.3 REFERÊNCIAS	52
3 CAPÍTULO III - CONSELHOS GESTORES EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE RESEX E APA À LUZ DOS PRINCÍPIOS DE ELINOR OSTROM	54
3.1 INTRODUÇÃO.....	55
3.2 MATERIAIS E MÉTODOS.....	56
3.3 ÁREA DE ESTUDO	57
3.3.1 APA de Guadalupe	57
3.3.2 RESEX Acaú-Goiana	61
3.4 ANÁLISE DOS ACHADOS.....	62
3.4.1 APAG	63
3.4.2 RESEX Acaú-Goiana	65
3.5 RESULTADOS	66
3.6 DISCUSSÃO.....	72

3.7	CONCLUSÃO.....	74
3.8	REFERÊNCIAS	74
4	CAPÍTULO IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS	77
4.1	PRINCIPAIS CONCLUSÕES	77
4.2	CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS.....	77
4.3	CONTRIBUIÇÕES METODOLÓGICAS.....	78
4.4	PRINCIPAIS LIMITAÇÕES DO ESTUDO.....	78
4.5	PROPOSTAS DE INVESTIGAÇÕES FUTURAS	79
4.6	ORÇAMENTO.....	79
4.7	REFERÊNCIAS	79
	APÊNDICE - ROTEIRO DE PESQUISA QUALITATIVA.....	84

RESUMO

Uma das principais estratégias de conservação de áreas protegidas no Brasil, a instauração de unidades de conservação (UCs), enfrenta desafios complexos e interligados, para garantir a eficiência de seus processos de gestão. O entendimento de como os diversos atores envolvidos contribuem para a boa governança é o cerne da teoria dos bens comuns, e nos princípios de boa governança propostos por Elinor Ostrom, baseada em estudos de comunidades que gerenciam recursos comuns com sucesso. A análise do cenário de governança a partir desses princípios, investigando como a atuação dos Conselhos Gestores, considerando que esta é a principal instituição que visa garantir a participação da comunidade na gestão de UCs se deu por meio de estudo de caso comparado, com coleta de dados primários e secundários, o estudo se concentra em duas UCs no litoral de Pernambuco e Paraíba: a Área de Proteção Ambiental (APA) de Guadalupe e a Reserva Extrativista (RESEX) Acaú-Goiana. A análise dos instrumentos burocráticos mais relevantes (Plano de Manejo, Zoneamentos, Regimento Interno, Atas de Reuniões Ordinárias e Extraordinárias e Acordo de Gestão) garantiu informações que serviram como mote para organização e análise comparativa a respeito de como estes instrumentos burocráticos dão suporte ao DPs, além do levantamento de dados quantitativos quanto à participação de instituições nas reuniões formais dos conselhos confrontando com as opiniões dos membros dos dois colegiados acerca da eficiência das peças para a dinâmica do funcionamento de suas respectivas áreas. Organizando os resultados em quadros e tabelas, foi possível aferir e comparar as diferenças nas formas de suporte aos DPs em cada caso. De maneira geral, foi possível identificar suporte a princípios de boa governança em ambas unidades, com destaque para a RESEX Acaú-Goiana que apresentou maior suporte legal e burocrático na participação da comunidade local na participação de elaboração e modificação de regras, maior quantidade de membros e representatividade em reuniões e por comunidades locais, mais diversidade e paridade de instituições participantes, maior confiança em credibilidade dos membros nas ações e instrumentos de gestão do CG por parte dos membros. A pesquisa demonstrou a necessidade de ferramentas de levantamento e análise de informações para permitir uma visão mais apurada do funcionamento da Unidade. Dentre as contribuições do trabalho para com as unidades pesquisadas, destacamos a entrega de base de dados com registro de informações relativas à participação dos membros do conselho em reuniões. Propomos a realização de pesquisas futuras com os mesmos métodos em outras Unidades de Conservação, para que se crie histórico entre os achados e produção de conhecimento, portanto, com a mesma base de indicadores.

Palavras-chave: Unidades de Conservação, Conselhos Gestores, Participação comunitária, Reserva Extrativista, Área de Proteção Ambiental, Plano de Manejo, Instrumentos burocráticos, Elinor Ostrom.

ABSTRACT

"A key strategy for conserving protected areas in Brazil involves the establishment and management of conservation units (CUs). However, this effort faces complex and interconnected challenges that are essential to overcome for efficient management processes. Understanding the contributions of various actors to good governance plays a fundamental role in the theory of commons and the principles of good governance put forward by Elinor Ostrom. These principles are based on the successful management of common resources by communities.". The analysis focused on the governance of the Management Councils responsible for ensuring community participation in the management of Conservation Units (CUs). It involved a comparative case study of two CUs on the coast of Pernambuco and Paraíba: the Guadalupe Environmental Protection Area (APA) and the Acaú-Goiana Extractive Reserve (RESEX). The study gathered primary and secondary data and analyzed bureaucratic instruments such as the Management Plan, Zoning, Internal Regulations, Minutes of Regular and Extraordinary Meetings, and Management Agreements. Quantitative data was collected regarding institutional participation in formal council meetings, and the opinions of council members were compared regarding the effectiveness of these instruments. The results were organized into tables and charts to measure and compare differences in support for community participation. Both units showed support for good governance principles, with RESEX Acaú-Goiana providing greater legal and bureaucratic support for community participation. The research highlighted the need for better information collection and analysis tools to gain a more accurate understanding of how the units function. As a contribution to the units surveyed, a database with records of board members' meeting participation was provided. Future research using similar methods in other Conservation Units is proposed to create a history of findings and knowledge production based on the same set of indicators.

Keywords: Conservation Units, Governance, Management Councils, Community participation, Extractive Reserve, Environmental Protection Area, Management Plan, Bureaucratic instruments, Elinor Ostrom.

INTRODUÇÃO GERAL

As consequências das mudanças climáticas nos chegam cada mais sediciosas, mais impactantes do que em qualquer momento de nossa história. O aumento de temperatura global, aumento de nível do mar, extinção de espécies e eventos climáticos extremos, cada dia mais comuns, trazem grandes implicações para a agricultura, saúde e economia em todo mundo (IPCC, 2021). Essas mudanças, impulsionadas por uma combinação de fatores, incluindo a emissão de gases de efeito estufa, a mudança no uso do solo e a perda de biodiversidade trazem o desafio urgente de se buscar formas de mitigar esses eventos. Dada a complexidade e amplitude dos eventos que levam a este cenário, é necessária uma abordagem multidisciplinar a fim de buscar melhor entendimento e proposição de ferramentas mais efetivas.

Para a construção desta dissertação busquei amparo em minha área de formação, Administração Pública, através da qual se pauta e se constrói o planejamento e as operacionalizações de estratégias sistêmicas que, institucionalizadas a partir de órgãos executores de políticas públicas, impactam as diversas áreas que lastreiam o convívio social, dentre as quais, o meio ambiente é componente inexorável. Foi caminhando, então, na esteira da busca pela melhor forma de equacionar gestão pública e relações entre sociedade e meio natural que cheguei ao Programa de Etnobiologia e Conservação da Natureza. Nesse espaço de produção de conhecimento, vi ampliadas as possibilidades teóricas e metodológicas de, a partir do encorajamento interdisciplinar, comungar saberes científicos, empíricos e de matizes tradicionais em favor de estratégias de conservação ambiental polifônicas. Assim, esse trabalho vem somar a uma rede ampla de pesquisas que sistematicamente tem se preocupando em elaborar análises a partir de uma abordagem conjunta entre produção acadêmica e saberes locais, promovendo o fortalecendo e a colaboração entre diferentes atores para enfrentar os desafios ambientais de forma mais abrangente e inclusiva (Pereira; Diegues, 2010).

Em contorno, esse trabalho parte de uma delimitação pragmática muito cara aos estudos de conservação da natureza, sobretudo os que fazem interface com governança pública, que são os espaços especialmente protegidos. Essa estratégia tem se mostrado crucial e indispensável diante da expansão descontrolada da ocupação do solo e da exploração predatória dos recursos naturais que a humanidade vem empreendendo. A União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN) foi a primeira fonte de referência acadêmica e política sobre Unidades de Conservação (UCs) no mundo contemporâneo. Criada em 1948, essa instituição tem como objetivo sistematizar e avaliar dados e experiências para propor diretrizes indicativas que ajudassem os países a conservarem a biodiversidade a partir de delimitações socioespaciais. As UCs, então, conhecidas como “Áreas Protegidas”, são dedicadas à proteção e conservação da

biodiversidade e dos recursos naturais e culturais associados, sendo necessária a aplicação de dispositivos legais e outros meios efetivos para sua efetivação nos territórios. A política de criação de unidades de conservação no Brasil foi estabelecida pela Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) (Brasil, 2000).

No entanto, essa abordagem enfrenta numerosos obstáculos. Desafios associados à forma como essas áreas foram estabelecidas, às comunidades locais, à restrição do uso de recursos, aos conflitos sociais e culturais e, por último, à dificuldade de gerenciar essas porções de território submetidas a regimes completamente distintos do predominante na área circundante, mas que dependem dela. Dessa forma, a implementação de instrumentos que assegurem efetivamente a participação direta de comunidades locais em diversos espaços destinados à tomada de decisões referentes a questões socioambientais que afetam seu próprio interesse é reconhecidamente valioso na garantia do sucesso na preservação do local. Vale ressaltar que essa instrumentalização da participação, por exemplo, através da inclusão em órgãos colegiados, vem sendo fortemente incentivada e amplamente facilitada, assumindo um caráter prioritário, a fim de conferir uma legitimidade ainda maior e uma maior coerência às ações empreendidas por essas entidades (Primack; Rodrigues, 2006). Neste momento, nos deparamos com o problema desta pesquisa, que consiste em entender como órgãos colegiados de Unidades de Conservação contribuem para proteção e conservação da biodiversidade e dos recursos naturais e culturais associados.

Com o intuito de alcançar os objetivos da pesquisa, pretendemos, de maneira metódica e cuidadosa, por meio do levantamento de dados primários e secundários, analisar o cenário de governança aplicada aos bens comuns presentes em Unidades de Conservação da Natureza em áreas litorâneas dos estados de Pernambuco e Paraíba. Para tanto, embasamo-nos em uma análise comparativa de duas experiências tipológicas distintas: a Área de Proteção Ambiental (APA) e a Reserva Extrativista (RESEX). O ponto central de estudo selecionado para esta pesquisa é a investigação acerca da participação dos Conselhos Gestores responsáveis pela gestão da APA de Guadalupe e da RESEX de Acaú-Goiana. Com isso, buscou-se estabelecer um fio condutor sólido para o desenvolvimento deste trabalho, que consistiu na investigação dos princípios fundamentais de boa governança aplicados aos bens comuns, conforme definidos por Elinor Ostrom (1990) como *Design Principles* (DPS), e como tais princípios poderiam ser verificados nas ações realizadas nas duas experiências mencionadas anteriormente. Partindo, então, do pressuposto de que os DPS são construídos a partir das regras de utilização de recursos e na forma como estas regras são elaboradas, operadas e monitoradas, este estudo fará um

comparativo de instrumentos formais que estabelecem regras específicas a sua respectiva UC, os processos de elaboração, prática e monitoramento através da experiência dos Conselhos Gestores. Dentre os documentos verificados, temos um destaque para Plano de Manejo que, com base nos objetivos da Unidade de Conservação, designa o zoneamento e demais regras que devem reger o uso da UC. Vale destacar que durante esta pesquisa o Plano de Manejo da RESEX Acaú-Goiana encontra-se em processo de elaboração, o que não impediu o desenvolvimento da pesquisa, ao contrário, nos trouxe a oportunidade de uma análise de seu processo de criação e ainda nos possibilitou um comparativo da representatividade e relevância deste documento para o objeto da pesquisa.

ESTRATÉGIAS DE PESQUISA

Através do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC, Lei Federal nº 9.985/00), ocorreu uma reorganização e reordenamento das diversas áreas protegidas existentes no país desde os anos 1930. Essas medidas visaram preservar e garantir a sustentabilidade ambiental em um contexto nacional (Medeiros, 2003). O presente trabalho aborda, assim, dois tipos de UCs: (i) Reserva Extrativista (RESEX), que visa garantir a subsistência e a preservação da cultura de populações tradicionais que dependem da extração de recursos naturais, além de promover o uso sustentável desses recursos; e (ii) áreas de proteção ambiental (APAs), que podem ser áreas públicas ou privadas de grande extensão, com certo grau de ocupação humana, e que possuem características bióticas, abióticas, estéticas ou culturais relevantes para a qualidade de vida e o bem-estar das comunidades humanas. Essas áreas têm como objetivo proteger a diversidade biológica, regular a ocupação e o uso do solo, e assegurar a sustentabilidade no uso dos recursos naturais (Brasil, 2000).

Historicamente, a gestão dessas áreas baseou-se em conhecimentos técnico-científicos das Ciências Naturais, caracterizados por critérios racionalistas, economicistas e utilitaristas. Essa abordagem fortalece uma visão desumanizada e biologizada da natureza, desconsiderando sua dimensão social e resultando em um mundo natural desprovido de sua face humana (Fernandes-Pinto, 2017). No entanto, atualmente existe a compreensão e o reconhecimento de que a relação profunda entre certos grupos humanos e a natureza são considerados cruciais para evitar conflitos entre esforços governamentais de conservação e as necessidades das comunidades locais. Abordagens mais abrangentes da gestão de áreas protegidas são conhecidas como um novo paradigma de conservação da natureza, destacando a importância da participação da sociedade (Phillips, 2003). O SNUC introduziu avanços significativos na gestão participativa das UCs, visando principalmente: legitimar o progresso democrático

representado por esses espaços públicos nas políticas de conservação e proteção; compartilhar responsabilidades na proteção das UCs, otimizando recursos e aprimorando ações; estabelecer relações entre as UCs e suas áreas circunvizinhas, buscando integrar questões, ampliar a compreensão da realidade e solucionar problemas de maneira mais efetiva; valorizar a cultura local e promover modos alternativos e sustentáveis de organização e produção; garantir o diálogo e o acesso a informações estratégicas para os atores sociais envolvidos na gestão; e assegurar o diálogo com aqueles afetados pela criação das UCs, seja pela necessidade de seguir normas específicas relacionadas à categoria escolhida, seja pela situação de ilegalidade imposta pela criação de unidades de conservação de proteção integral em áreas anteriormente habitadas (Brasil, 2000). No SNUC, os instrumentos de gestão das UCs incluem o Plano de Manejo e o Conselho Gestor.

Dessa forma, este estudo teve foco nas ações dos Conselhos Gestores das UCs referidas, por entender que este é um dos instrumentos que carrega a atribuição de garantir a participação de diversos atores na gestão. Entende-se que Conselhos Gestores (CGs) são fóruns democráticos que buscam conservar um ecossistema e melhor gerir seus territórios, agindo como entidades técnicas, políticas e jurídicas. Em nome da coletividade, das gerações futuras e da vida, estabelece limites à propriedade e à livre iniciativa econômica, garantindo a participação direta da comunidade (Santos, 2008).

Na busca de estabelecer vínculos entre o conhecimento tradicional e o técnico-científico este trabalho opera com coleta de dados exploratória realizada por meio de uma abordagem descritiva-qualitativa, utilizando o estudo de caso comparado como método de pesquisa, tendo como foco a identificação dos princípios de boa governança “Design Principles” (DPs) como guias na investigação das razões de sucesso ou de desafios no comanejo e/ou cogestão de “bens comuns”.

Os princípios de boa governança de Ostrom são baseados em seu estudo de comunidades que gerenciam recursos comuns com sucesso, como pastagens, florestas e aquíferos. Ela descobriu que essas comunidades compartilham certas características, como uma forte sensação de identidade coletiva, uma forte disposição para cooperar e uma capacidade de resolver conflitos de forma eficaz (Ostrom, 2009).

Temos como exemplo de princípios: (i) limites claramente definidos: os limites do recurso comum devem ser claramente definidos e reconhecidos pelos usuários; (ii) participação inclusiva: usuários do recurso comum devem ter a oportunidade de participar da governança do recurso; e (iii) regras apropriadas: as regras para governar o recurso comum devem ser

apropriadas às condições locais e sua elaboração e implementação deve ter a participação dos usuários.

Sendo os DPs um ponto de partida para uma visão panorâmica de condições que contribuem para o sucesso da gestão dos comuns, estes devem ser vistos como uma probabilidade para o sucesso ou insucesso, contudo são enormes as peculiaridades de cada caso, tornando a padronização analítica um desafio. Dessa forma, existe a necessidade de focar em atributos observados nos casos de sucesso (Cox; Arnold; Tomás, 2010). Existem vários métodos para conseguir identificar os DPs. Para esta pesquisa, em conformidade com o indicado por Ostrom (2009), foram usados quadros de análise alimentados de informações obtidas por meio de dados secundários, entrevistas com usuários e observações diretas.

A coleta de dados de fonte secundária ocorreu, principalmente, a partir de acesso a sites institucionais, acesso a documentos constitutivos e regulatórios da UCs em estudo em acervo público e/ou privativos de cada UCs. Para tanto, realizou-se uma investigação documental preliminar e avaliação crítica dos documentos quanto ao contexto, conteúdo, organização de apostilamento, autenticidade e confiabilidade, de modo nos apropriar do conteúdo gerencial de cada uma das UCs estudadas. Conforme apontado por Barbosa (2014), a pesquisa documental permite que gestores e pesquisadores obtenham informações sobre a história, a biodiversidade, os recursos naturais e os usos tradicionais das UCs. Essas informações são fundamentais para a tomada de decisões sobre a gestão das UCs, como a definição de objetivos de conservação, o planejamento de ações de manejo e a avaliação da eficácia das ações de conservação.

Foram elencados como sendo os documentos com maior importância para pesquisa:

- **APAG**
 - Plano de Manejo – Considerado o documento de criação do CG, através de sua revisão no ano de 2010 (CPRH, 2012).
 - Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro – ZEEC do litoral sul de Pernambuco - Acolheu o primeiro zoneamento da APAG que foi estabelecido por meio do Decreto Estadual nº 21.972 de 1999. Tem como objetivo estabelecer definição e delimitação das zonas da APA.
 - Zoneamento Ambiental e Territorial das Atividades Náuticas – ZATAN -Se trata de uma ação do plano de manejo da APAG, no qual constam as atividades permitidas, toleradas e proibidas, de acordo com as áreas zoneadas (Pernambuco, 2011).
 - Regimento Interno – É o documento que apresenta um conjunto de normas estabelecidas para regulamentar a organização e o funcionamento do órgão.

- Atas de Reuniões Ordinárias e Extraordinárias – Registra a participação dos membros do CG, suas pautas e encaminhamentos.

- **RESEX – Acaú-Goiana**

- Acordo de Gestão da Reserva Extrativista Acaú-Goiana (Portaria nº 851, de 22 de dezembro de 2017);
- Atas de Reuniões Ordinárias e Extraordinárias – Registra a participação dos membros do CG, suas pautas e encaminhamentos.

As informações obtidas serviram como mote para organização e análise comparativa com objetivo de buscar entender como estes instrumentos burocráticos dão suporte ao sistema de governança nas unidades, e, em especial, qual o suporte eles dão à verificação dos DPs. Além de uma análise comparativamente burocrático-documental, buscamos analisar as atitudes e opiniões dos membros dos dois colegiados acerca das suas percepções sobre a eficiência daquelas peças para a dinâmica do funcionamento de suas respectivas áreas.

A operacionalização da fase de coleta primária de dados para este trabalho ocorreu por meio da aplicação de questionário semiestruturado com 17 membros dos conselhos gestores das duas UCs, sendo destes 2 representantes do Governo Estadual, 4 representantes do Governo Municipal; 4 representantes de Comunidades Locais e 1 representante de ONGs e 01 entidade de classe para a APAG e 2 representantes do Governo Estadual, 1 do Governo Municipal, 2 Comunidades Locais, 1 de Ensino e Pesquisa para RESEX.

Obtivemos os contatos telefônicos e endereços de e-mails respectivos a partir de visitas *in loco* a reuniões no território da RESEX e por meio da representante da Agência Pernambucana de Meio Ambiente (CPRH) no conselho da APAG. No caso particular da APAG, há um fator complicador adicional, uma vez que a última reunião do seu conselho gestor ocorreu em 18 de novembro de 2021 e só havia previsão para a realização de uma próxima reunião dos membros em meados do segundo semestre de 2023. Esse período extenso com o conselho desmobilizado se deu por conta da não publicação oficial da nomeação dos novos membros por portaria pública no Diário Oficial até junho de 2023. Este cenário na APAG ocasionou uma necessária reestruturação desta pesquisa a partir da organização de novo cronograma, uma vez que a observação participante é um dos métodos principais para o alcance dos dados pretendidos. Sobre isso, Hammersley e Atkinson (2019) argumentam que a observação participante é uma ferramenta valiosa para a pesquisa qualitativa, pois permite que o pesquisador obtenha uma compreensão profunda da perspectiva dos membros do grupo ou comunidade.

O contato com os membros das duas UCs foi feito por entrevistas presenciais face a face, ligações telefônicas, mensagens de texto e áudio por aplicativo e reuniões *online*. A realização de entrevistas semiestruturadas foi realizada com (i) membros pertencentes ao colegiado das UCs de órgãos do poder público estadual e federal responsáveis pela manutenção, fomento e regulação das Unidades de Conservação, representantes da CPRH; (ii) membros da sociedade civil e do terceiro setor compreendendo participantes do conselho das UCs e representantes de ONGs, totalizando, totalizando 12 entrevistas, estas junto à APA Guadalupe e 05 na RESEX Acaú-Goiana. Foi utilizado, para isso, o roteiro anexo a este trabalho. Todas as entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas para melhor visualização de termos, de repetição de termos, análise de incidência retórica, e modos de construção pragmática dos discursos, o que favorece a elaboração de recursos analíticos como quadro comparativos de resultados.

ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A dissertação está estruturada em três capítulos: fundamentação teórica, artigo, área de estudo e considerações finais.

No Capítulo 1 - Fundamentação Teórica, abordamos assuntos ligados ao estabelecimento das unidades de conservação como forma de preservação dos bens comuns, trazendo uma leitura temporal de como surgiram esses espaços e como foram mudando ao longo da história, passando por seus instrumentos legais com aprofundamento específico na temática em relação ao local da pesquisa, que ocorre no litoral e zona da mata dos estados de Pernambuco e Paraíba. Uma considerável parcela deste capítulo traz temas ligados à governança em unidades de conservação e como ela evolui até dias mais recentes com o reconhecimento da importância da participação dos utilizadores do recurso. Também são analisadas as razões pelas quais se tem que o Conselho Gestor é a principal instituição a garantir a participação de uma ampla gama de atores, incluindo governos, organizações não governamentais (ONGs), comunidades locais e o setor privado, bem como agrega conhecimento tradicional às dinâmicas que levam às tomadas de decisões, estabelecimento e monitoramento dessas regras. Ainda neste capítulo é justificada a utilização de princípios de boa governança, conhecidos como “design principles” (DPs), como ferramenta de verificação da situação da governança nas UCs, buscando elucidar os questionamentos da pesquisa que consistem em: (i) as configurações de cada UC garantem a presença de algum DP?; (ii) a categoria de UC garante maior presença de princípios de boa governança?; (iii) com base nas percepções dos comunitários, é possível

identificar ou refutar algum DP? Por fim são trazidas contestações e limitações apontadas por autores na utilização dos DPs em trabalhos científicos.

No segundo capítulo apresentamos um panorama quanto às características ambientais, socioeconômicas e culturais da APA de Guadalupe e da RESEX Acaú-Goiana, baseado em análise de dados secundários, como atas de reuniões, documentos constituidores das UCs. Entre outras questões apresentadas encontradas nos dados secundários, foi possível, por exemplo, entender a assiduidade e atuação nas reuniões dos membros dos conselhos gestores. Também, neste capítulo, foi feita análise agrupada dos resultados obtidos na realização de entrevistas em profundidade com conselheiros(as), buscando verificar, em última instância como, a partir de suas atuações nos conselhos gestores, dão suporte à verificação dos DPs.

No terceiro capítulo apresentamos um artigo denominado “O Legado de Ostrom e a Governança em Unidades de Conservação: Uma Análise Comparativa em áreas Costeiras do Brasil”. O texto abriga a concepção de que a governança em UCs sofre forte influência de acordo com sua classificação, concluindo que a categoria Reserva Extrativista (RESEX) é mais efetiva para a conservação dos bens comuns se comparada a uma Área de Proteção Ambiental (APA) e que esta diferença está pautada principalmente no nível de participação da comunidade dos processos de tomada de decisão. Por meio de uma análise preliminar de dados secundários referentes a cada UC, acrescida de observação participante nas reuniões dos colegiados, são caracterizados quais materiais dão suporte a DPs específicos, como a exemplo do “Acordo de Gestão da Reserva Extrativista Acaú-Goiana”, instrumento que assegura formalmente princípios como o 1º, qual seja, “Limites claramente definidos”, verificado no item 08 do documento “(...) apenas os beneficiários podem ter acesso aos recursos da UC com exceção de usuários eventuais para o marisco (*Anomalocardia flexuosa*)”; assim como também no 2º que é “Participação inclusiva”, verificado no item 63 do documento: “As normas e regras específicas para essa atividade deverão ser discutidas e definidas pelos beneficiários e pelo Conselho Deliberativo da Resex”, dentre outros DPs que detalhamos na pesquisa.

Os achados em documentos formais foram confrontados com as percepções dos membros dos CGs quanto à apropriação e confiabilidade dos conselheiros em relação aos materiais. A exemplo de impressões acerca do Zoneamento Ambiental e Territorial das Atividades Náuticas (ZATAN), na APAG, onde se encontrou, durante as entrevistas, congruência em relação à participação na elaboração do documento, o que reforça que o instrumento daria suporte ao 2º princípio “Participação inclusiva”, uma vez que foi confirmada a participação dos membros do CG na elaboração do documento, no entanto um princípio burocraticamente suportado pelo documento, o 1º, “Limites claramente definidos”, não foi

referendado pela maioria dos entrevistados pela alegação de que não é viável com a atual estrutura da unidade garantir que estes limites sejam respeitados por usuários.

No quarto capítulo resumimos as principais conclusões da pesquisa, com base nas evidências e achados apresentados nos capítulos anteriores. Também discutimos as contribuições deste trabalho, seus limites e alcances, bem como as principais propostas para continuação da temática em pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, K. M. A importância da pesquisa documental para a gestão de unidades de conservação. **Revista Brasileira de Gestão Ambiental**, v. 18, n. 1, p. 40-53, 2014.

BRASIL. **Lei nº. 9.985, de 18 de julho de 2000**. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e dá outras providências. Brasília, DF, 2000.

COX, Michael; ARNOLD, Gwen; TOMÁS, Sergio Villamayor. A review of design principles for community-based natural resource management. **Ecology and Society**, v. 15, n. 4, 2010.

CPRH. **Regimento Interno do Conselho Gestor da APAG**. Tamandaré: CGAPAG, 2012. Disponível em:

http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Regimento%20%20APA%20GUADALUP E%20%2007_11_12;500501;20160728.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

FERNANDES PINTO, Érika. **Sítios Naturais Sagrados do Brasil**: inspirações para o reencantamento das áreas protegidas. Rio de Janeiro: UFRJ, 2017.

HAMMERSLEY, Martyn; ATKINSON, Paul. **Ethnography: Principles in practice**. Abingdon: Routledge, 2019.

IPCC. **Mudanças Climáticas 2021**: Bases Físicas. Contribuição do Grupo de Trabalho I ao Sexto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. Genebra: OMM, 2021.

MEDEIROS, Rodrigo. **A proteção da natureza**: das estratégias internacionais e nacionais às demandas locais. Rio de Janeiro: UFRJ/PPG, 2003.

OSTROM, Elinor. A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. **Science**, v. 325, n. 5939, p. 419-422, 2009.

OSTROM, Elinor. **Governing the commons**: The evolution of institutions for collective action. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PEREIRA, Bárbara Elisa; DIEGUES, Antonio Carlos. Conhecimento de populações tradicionais como possibilidade de conservação da natureza: uma reflexão sobre a perspectiva da etnoconservação. **Desenvolvimento e Meio ambiente**, v. 22, 2010.

PERNAMBUCO. **Decreto nº 21.972, de 29 de dezembro de 1999.** Aprova o Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro - ZEEC do litoral sul. Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco, Recife, 29 dez. 1999. Disponível em: http://www2.condepefidem.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=6d74a284-fe6f-4fa7-81fa-40af879040e6&groupId=19941. Acesso em: 28 jul. 2024.

PERNAMBUCO. Secretaria de Turismo. Unidade Executora Estadual do PRODETUR – UEE/PE. Área De Proteção Ambiental De Guadalupe. **Relatório da 5ª Etapa.** Zoneamento da APAG. Recife: SETUR, 2011. Disponível em: http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Relatorio%20Zoneamento%20Final.pdf. Acesso em: 11 jul. 2019.

PHILLIPS, Adrian. Turning ideas on their head: the new paradigm for protected areas. In: **The George Wright Forum**. Hancock: George Wright Society, 2003. p. 8-32.

PRIMACK, Richard B.; RODRIGUES, Efraim. **Biologia da conservação**. Londrina: Planta, 2006.

SANTOS, A. A. B. **Conselhos gestores de unidades de conservação**. 2008. Tese (Doutorado em Ciências Florestais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

1 CAPÍTULO I: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O Brasil possui grande relevância no contingente mundial de biodiversidade (ICMBIO, 2001), berço de complexos ecossistemas, destaca-se, nessa pesquisa, o necessário olhar para a gestão de ambientes costeiros protegidos. Regiões costeiras, além de abrigarem uma enorme variedade de espécies florísticas e faunísticas, garantem entregas fundamentais à sobrevivência humana, como alimentos, manutenção do clima, purificação da água, controle das inundações, proteção litorânea, não obstante, também atividades de turismo e lazer (Millennium Ecosystem Assessment, 2005). Dada a progressiva importância de preservar a biodiversidade desses territórios, as áreas costeiras protegidas revelaram-se uma estratégia de conservação importante (Floeter; Halpern; Ferreira, 2006). A partir da implantação e regulamentação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC, Lei Federal nº 9.985/00), houve uma reorganização e reordenamento de diferentes tipos de áreas protegidas que havia no Brasil desde a década de 1930 (Medeiros, 2003).

O estado de Pernambuco compreende uma das zonas costeiras mais ocupadas antropicamente do país, tendo quase metade de sua população residente na costa (Brasil, 2024). A forte urbanização do litoral, impulsionada por questões como especulação imobiliária e turismo desgovernado têm gerado fortes consequências ambientais. Neste estado existem, atualmente, 21 UCs costeiras e marinhas, tendo a maioria mais de 30 anos de existência (Alves *et al.*, 2018). Dentre essas UCs, apenas quatro possuem conselho gestor e plano de manejo concomitantemente, sendo duas em área costeira, a (i) Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais (APACC) e a Área de Proteção Ambiental de Guadalupe. Estando a APA Costa dos Corais sob jurisdição federal, a APA Guadalupe é a única UC localizada na costa de Pernambuco, criada e regulada por dispositivos legais estaduais, que possui efetivamente mecanismos burocráticos de governança instituídos e, portanto, passíveis de análise, uma vez que conselhos gestores e planos de manejo configuram-se instrumentos de gestão imprescindíveis para unidades de conservação. No entanto, para alguns autores, como Himes (2007), a ideia da governança ambiental deve se estender para além de instrumentos normativos e gerenciais. A perspectiva de cogestão (ou co-manejo) instituída como via de regra no SNUC, propicia que diferentes instâncias de tomada de decisão criem sinergia através do diálogo, além de proporcionar bases para empreender formas de governança mais efetivas, igualitárias, transparentes e funcionais (Armitage, 2007).

As dificuldades em relação à auto-organização em torno do manejo de recursos naturais são amplamente conjecturadas por pesquisadores. Inicialmente, prevalecia a ideia de que a sustentabilidade na conservação dos bens naturais só seria possível por meio da intervenção

direta e ativa dos entes governamentais ou pelo estabelecimento de propriedades privadas com regulação própria, como pode ser verificado nos estudos desenvolvidos por Gordon (1954), Demsetz (1967) e Hardin (1968). Nesse sentido, Hardin (1968), referência para estudos que tratam sobre os impactos da população sobre a Terra, demonstrou, por meio da utilização de exemplos hipotéticos, a importância da interferência de uma instituição externa, a exemplo de governos, na regulação da exploração de recursos de acesso comum, instrumentalizada, por exemplo, através de soluções de coerção imputadas por leis.

No entanto, observa-se que, a partir de meados dos anos 1980, houve uma intensificação da produção científica crítica ao modelo teórico até então predominante, que acreditava vir do aparelho estatal e do gerenciamento privado a melhor prática de gestão dos “bens comuns” (Feeny *et al.*, 1990). Passou-se, então, para autores como Ostrom (1990), a considerar cada vez mais a importância da sociedade civil organizada na proposição e execução de ações de conservação em seus territórios. É nesse cenário que se apresenta de forma mais premente a importância da criação e manutenção de UC como uma ferramenta inexorável na formulação de estratégias de mitigação da degradação de ambientes naturais e na conservação da biodiversidade. Estas unidades podem ser entendidas enquanto áreas, terrestres ou marinhas, com seu espaço territorial claramente delimitado, possuidoras de normativos legais e/ou gerenciais e instituídas para dar foco na conservação ambiental a longo prazo, por meio, sobretudo do asseguramento da continuidade de seus serviços ecossistêmicos, preservação das populações tradicionais e valores culturais agregados em seus territórios (Vallejo, 2008; Dudley, 2008).

É reconhecida a importância das organizações formais e informais na implementação de regras, tomadas de decisões e participação em ações que visam garantir condições que funcionem de maneira a assegurar uma gestão sustentável, especialmente na garantia do direito de acesso e uso e ao arranjo de governança estabelecido. O termo governança dá conta de instrumentalizar noções de práticas de gerenciamento em diversas áreas do conhecimento (Cozzolino; Irving; Soares, 2015). Por ter sentido generalista, essa terminologia suscita, para os efeitos pretendidos por seus operadores, uma delineação inicial acerca do plano de fundo a partir do qual se quer aplicá-la (Gonçalves, 2005). Com a modernização das formas de gestão, sobretudo àquelas orientadas por resultados, passa-se a considerar cada vez mais como governança um conjunto de práticas que conectam com as pessoas e as estratégias para tomadas de decisão, considerando para tanto as complexidades do contexto em que elas estão inseridas (Graham; Plumptre; Amos, 2003).

Para Fonseca e Bursztyn (2009), o conceito de governança passou a ter mais destaque a partir de um processo de redução do Estado, iniciada no último quarto do século passado e com a incorporação de atores externos no processo político e na gestão de políticas públicas. A busca por ações que garantam maior participação, descentralização de poder, corresponsabilização e, por conseguinte, equidade entre atores de interesse, dão a ideia de governança mais legitimidade e pragmatismo, abarcando a possibilidade de regulação que vai além dos valores econômicos. Sendo assim, é possível aplicar o conceito de governança a qualquer tipo de ação coletiva. O termo concerne a aspectos estratégicos de tomada de decisões, especialmente no que diz respeito a direção e funções (Graham; Plumptre; Amos, 2003). Trazendo maior proximidade da terminologia ao objeto da pesquisa temos o termo governança ambiental que engloba a totalidade das decisões que dizem respeito ao meio ambiente via organizações civis e governamentais, com ênfase na preservação dos sistemas naturais do planeta. Este conceito tem foco na variação das formas de governo e regulação que extrapola os formatos tradicionais e hierárquicos do estado e dos sistemas de mercado. Para esta abordagem, a governança representa processos decorrentes de articulação entre estruturas clássicas de autoridade existentes no estado com caráter de organização hierárquica (por exemplo CPRH, ICMBio) com aquelas do setor privado, que normalmente são direcionadas pela competição do mercado e o setor voluntário ou sociedade civil, caracterizado por ações de tendência voluntária, recíproca e solidária dos cidadãos (comunidades tradicionais, organizações do terceiro setor) (Castro, 2007).

Objetos principais das Unidades de Conservação, os chamados bens comuns, foram mote do livro *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, de Elinor Ostrom (1990). Na obra, a economista ganhadora de um Nobel postula a caracterização de oito princípios de governança para analisar a eficiência de arranjos sociais e institucionais que cuidam do que ela chama de *common pool resources*. A definição de bem comum, em certa medida, pode ensejar fronteiras não tão bem definidas frente o conceito de bens públicos. Entretanto, para Ostrom, a caracterização de bens comuns segue dois preceitos fundamentais, são eles: dificuldade em restringir o acesso de usufruidores e o impacto causado pelo uso desse bem em sua disponibilidade no ambiente.

Semelhante aos bens comuns, sob a ótica da mesma autora, os bens públicos também enfrentam grandes desafios na gestão de acesso da população ao seu uso/consumo. No entanto, diferentemente dos bens comuns, bens públicos, ao serem utilizados por um ou mais indivíduos, não sofrem variação de disponibilidade (Ostrom, 1990).

Os princípios de boa governança foram extraídos de décadas de estudos sobre dezenas de situações. Eles capturam as melhores práticas que têm sido usadas de forma sustentável por

décadas ou mesmo séculos, evitando assim a famosa “tragédia dos comuns” sem depender da privatização ou de uma autoridade. São estes princípios:

- 1º Princípio: É preciso que os limites do sistema de recursos e os grupos de usuários estejam claramente definidos.
- 2º Princípio: As regras sobre a gestão do recurso de bem comum devem estar claras e devem ser condizentes com as condições e necessidades locais.
- 3º Princípio: Arranjos de decisões coletivas e regras que assegurem aos usuários a participarem da elaboração e modificação de regras.
- 4º Princípio: Deve haver mecanismos de monitoramento das regras de utilização dos recursos de bem comum realizado por membros da comunidade.
- 5º Princípio: Deve haver medidas repressivas graduais aos usuários que violarem as regras.
- 6º Princípio: Mecanismos de resolução de conflitos.
- 7º Princípio: Reconhecimento dos direitos da organização sem que os direitos dos usuários sejam contestados por autoridades governamentais externas.
- 8º Princípio: Gerenciamento do recurso comum com organizações aninhadas e participação democrática.

Aprofundando a análise da utilização de recursos comuns, Gibson, McKean e Ostrom (2000) sinalizam para os problemas que podem acontecer nos casos em que ocorra exploração sem definições claras de elementos como (i) direitos de propriedade, (ii) conjunto legal de coação às más condutas, ou mesmo a ausência de formação de regras apropriadas de manejo. Nessas situações, para esses autores, a superexploração seria uma consequência previsível e, por conseguinte, o caminho para a escassez desses recursos seria uma via incontornável. Uma maneira plausível para exploração de recursos que se encontram em situação de ameaça ou vulnerabilidade ao esgotamento, seria a associação de monitoramento e coação por parte de uma comunidade por meio da população em geral, de agentes repressores, de governos etc., de modo orgânico e estruturado em regras coletivas (Ostrom, 2009).

Indicar diferenças, por meio de análise de locais e arranjos que alcançaram ou não ações coletivas voltadas a evitar a tragédia dos comuns, a partir de subsídios para formar, ajustar e manter instituições eficientes na gestão sustentável dos recursos. Esse trabalho é, em última instância, o grande objetivo dos estudos das instituições para recursos comuns (Ostrom, 1990; Trimble; Berkes, 2015). Pesquisas posteriores indicaram ser praticamente impossível identificar precisamente as regras essenciais que proporcionam casos de sucesso, sendo assim,

empreenderam esforços em mapear condições pertinentes ao bom funcionamento das instituições ligadas à utilização dos comuns (Ostrom, 1990; Cox; Arnold; Tomás, 2010).

Compete ressaltar que utilizamos neste estudo a definição para instituições precisado por McCay (2002), que as entende de forma ampla, incluindo não apenas regras e sistemas de governança, mas também normas, valores e padrões de comportamento. Essa definição reconhece que as instituições não são apenas estruturas formais, mas também elementos culturais, cognitivos e ecológicos que moldam as ações e decisões de indivíduos e grupos em relação aos recursos comuns. O autor também propõe uma mudança de perspectiva no estudo de instituições, enfatizando a importância de considerar o contexto, as situações específicas e os eventos que influenciam a forma como as pessoas interagem com os recursos comuns e como as instituições emergem e evoluem nesse contexto.

Existem várias metodologias que podem ser usadas para identificar os DPs. Uma metodologia comum é usar um quadro de análise relacionando a verificação ou não desses indicadores a partir dos achados no território de pesquisa. Outra metodologia comum é usar entrevistas com os usuários do recurso comum, de modo a coletar informações sobre como o recurso é gerenciado e sobre os princípios que são usados para as ações de sua governança. Por fim, também é possível usar observações diretas do uso do recurso comum. Essas observações podem ser usadas para identificar as práticas escolhidas para gerenciar o recurso e para identificar os princípios que estão subjacentes a essas práticas. Ao usar qualquer uma dessas metodologias, é importante ter em mente que os princípios de governança de Ostrom não são fixos. Eles podem variar de acordo com o contexto específico do caso. Portanto, é importante ser flexível na aplicação dos princípios e estar aberto a identificar outros princípios que podem estar presentes na pesquisa em tela (Ostrom, 2009).

Há, entretanto, críticas que apontam incompletude ou mesmo amplitude exacerbada dos DPs, devido à identificação e apontamento de outros entendimentos que também são percebidos como notáveis para o sucesso de análise e que não estavam demonstrados nesses princípios iniciais, mormente no que diz respeito à interferência de fatores externos e características específicas do local e do recurso, sendo pertinente o desdobramento de alguns DPs muito amplos, como os 1, 2 e 4 (Cox; Arnold; Tomás, 2010). Existe uma latente necessidade da interdisciplinaridade para lidar com a gestão de recursos naturais, conforme apontado por Lele (2008), em virtude do envolvimento de variáveis de diferentes sortes (biológicas, sociais, econômicas, ambientais e políticas), o que motiva a aplicação de métodos, epistemologias e paradigmas de diversas disciplinas para possibilitar uma análise mais ampla do problema.

1.1 REFERÊNCIAS

ALVES, M. D. O.; MALINCONICO, N.; MELO, P. W.; MOTA, A. M. V.; BARBOSA, S. K. S.; PEDROSA, M. A. B. Unidades de Conservação e a Ictiofauna. In: ARAÚJO, M. E.; FEITOSA, C. V.; MATTOS, S. M. G. **Ecologia de Peixes Recifais em Pernambuco**. Recife: Editora UFPE, 2018.

ARMITAGE, Derek. Building resilient livelihoods through adaptive co-management: the role of adaptive capacity. In: ARMITAGE, Derek; BERKES, Fikret; DOUBLEDAY, Nancy (Eds). **Adaptive co-management: collaboration, learning and multi-level governance**. Vancouver: UBC Press, 2007. p. 62-82.

BRASIL. Macrodiagnóstico da Zona Costeira e Marinha do Brasil. **Ministério do Meio Ambiente**, Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/gestao-territorial/gerenciamento-costeiro/macrodiagnostico.html>. Acesso em: 10 ago. 2024.

CASTRO, J. E. Water Governance in the 21st Century. **Rev Ambiente e Sociedade**, v. 10, n. 2, dez. 2007.

COX, Michael; ARNOLD, Gwen; TOMÁS, Sergio Villamayor. A review of design principles for community-based natural resource management. **Ecology and Society**, v. 15, n. 4, 2010.

COZZOLINO, Luis Felipe; IRVING, Marta Azevedo; SOARES, David Gonçalves. Gestão de áreas protegidas: análise dos marcos legais à luz dos princípios de governança democrática. **Sociedade e Território**, v. 27, n. 1, p.138-156, jan./jun. 2015.

DEMSETZ, H. Toward a theory of property rights. **American Economic Review**, p. 347-359, 1967.

DUDLEY, Nigel (Ed.). **Guidelines for applying protected area management categories**. Gland: Iucn, 2008.

FEENY, David; BERKES, Fikret; MCCAY, Bonnie J.; ACHESON, James M. The tragedy of the commons: twenty-two years later. **Human ecology**, v. 18, p. 1-19, 1990.

FLOETER, S. R.; HALPERN, B. S.; FERREIRA, C. E. L. Effects of fishing and protection on Brazilian reef fishes. **Biological Conservation**, v. 128, n. 3, p. 391-402. 2006

FONSECA, Igor Ferraz; BURSZTYN, Marcel. A banalização da sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local. **Revista Sociedade e Estado**, v. 24, n. 1, abr. 2009

GIBSON, Clark C.; MCKEAN, Margaret A.; OSTROM, Elinor. Explaining Deforestation: The Role of Local. In: GIBSON, Clark C.; MCKEAN, Margaret A.; OSTROM, Elinor. **People and forests: communities, institutions, and governance**. Cambridge; London: MIT Press, 2000.

GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 14., 2005, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: Conpedi, 2005.

GORDON, H. Scott. The economic theory of a common-property resource: the fishery. **Journal of political economy**, v. 62, n. 2, p. 124-142, 1954.

GRAHAM, John; PLUMPTRE, Timothy Wynne; AMOS, Bruce. **Principles for good governance in the 21st century**. Ottawa: Institute on governance, 2003.

HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons: the population problem has no technical solution; it requires a fundamental extension in morality. **Science**, v. 162, n. 3859, p. 1243-1248, 1968.

HIMES, Amber H. Performance indicators in MPA management: using questionnaires to analyze stakeholder preferences. **Ocean & Coastal Management**, v. 50, n. 5-6, p. 329-351, 2007.

ICMBIO. **Roteiro Metodológico para Gestão de Áreas de Proteção Ambiental**. Brasília: Edições IBAMA, 2001.

LELE, S. Interdisciplinarity as a three-way conversation: Barriers and possibilities. In: BARDHAN, P.; RAY, I. **The Contested Commons**: Conversations between Economists and Anthropologists. London: Blackwell, 2008. p. 187-207.

MCCAY, Bonnie J. Emergence of institutions for the commons: contexts, situations, and events. In: WEBER, E. U.; STONICH, S.; STERN, P. C.; DOLSAK, N.; DIETZ, T.; OSTROM, E. (Eds). **The drama of the commons**. Washington: The National Academies Press, 2002. p. 361-402.

MEDEIROS, Rodrigo. **A proteção da natureza: das estratégias internacionais e nacionais às demandas locais**. Rio de Janeiro: UFRJ/PPG, p. 391, 2003.

MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT. Ecosystems and human well-being: current state and trends. 2005. Disponível em: <https://www.millenniumassessment.org>. Acesso em: 12 mai. 2024.

OSTROM, Elinor. **Governing the commons**: The evolution of institutions for collective action. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

OSTROM, Elinor. A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. **Science**, v. 325, n. 5939, p. 419-422, 2009.

TRIMBLE, Micaela; BERKES, Fikret. Towards adaptive co-management of small-scale fisheries in Uruguay and Brazil: lessons from using Ostrom's design principles. **Maritime Studies**, v. 14, p. 1-20, 2015.

VALLEJO, Luiz. Unidades de conservação: uma discussão teórica à luz dos conceitos de território e de políticas públicas. **GEOgraphia**, v. 4, n. 8, p. 57-78, 2009.

2 CAPÍTULO II: ÁREA DE ESTUDO

Traremos, neste capítulo, um panorama quanto às características ambientais, socioeconômicas e culturais da APA de Guadalupe e da RESEX Acaú-Goiana com base em levantamento de dados secundários e entrevistas diretas com membros Conselho Gestor das duas UCs.

2.1 APA DE GUADALUPE

Com uma extensão de 44.255ha, a APA de Guadalupe está delimitada na Região de desenvolvimento da Mata Sul de Pernambuco compreendendo os municípios de Sirinhaém, Rio Formoso, Tamandaré e Barreiros, tem sua sede localizada na área litorânea do município de Tamandaré (CPRH, 2012; 2024).

Figura 1. Delimitação da APA de Guadalupe



Fonte: Elaboração própria (2024)

Sua localização costeira abriga uma variedade de ecossistemas, incluindo manguezais, matas de restinga, estuários e praias com recifes de corais. Esses recursos naturais foram fundamentais para a criação da APAG, cujo objetivo constituidor é proteger e conservar a biodiversidade, visando melhorar a qualidade de vida local, proteger os ecossistemas e

promover o desenvolvimento sustentável naquela região, sendo este um desafio complexo, uma vez que na região podem ser verificadas diversas atividades econômicas nocivas ao ambiente, como é o caso da agroindústria da cana de açúcar, turismo náutico nos estuários e a visitação aos bancos de corais (Queiroz *et al.*, 2014).

Classificada como Áreas de Proteção Ambiental (APAs), uma das doze categorias de Unidades de Conservação (UCs) previstas no Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC). Esse tipo de classificação, normalmente representa extensos territórios com alto grau de ocupação humana. Dotadas de recursos ambientais indispensáveis ao bem-estar da população, as APAs assumem um papel crucial na preservação do meio ambiente e na garantia do desenvolvimento sustentável, sendo seu objetivo a proteção dos meios de vida e da cultura das populações locais, assegurando o uso sustentável dos recursos ambientais das unidades terrestres e/ou marinhas. Isso significa que, ao invés de restringir totalmente a ocupação humana, as APAs buscam um equilíbrio entre a proteção ambiental e o desenvolvimento social e econômico das comunidades locais. Em relação à sua utilização, as APAs podem abranger terras públicas e privadas, permitindo uma variedade de usos sob a cautela do ordenamento territorial sustentável (Brasil, 2000; Pernambuco, 2011a).

O Plano de Manejo da APAG teve sua versão final validada em novembro de 2011, visando conciliar a conservação da natureza com o uso sustentável de seus recursos, em resposta à pressão demográfica e às atividades econômicas como turismo e agricultura. O objetivo do documento consiste em solucionar esses problemas por meio de ações integradas entre diversos órgãos governamentais e a sociedade civil, catalisadas pelo Conselho Gestor da APA. Ele foi estruturado em programas de ação, divididos em subprogramas com atividades específicas, cronogramas e responsáveis pela execução. Os programas são classificados como estruturadores (administração, comunicação, monitoramento) e estratégicos (apoio à produção sustentável, desenvolvimento do turismo sustentável, recuperação e conservação ambiental). Cada subprograma possui objetivos específicos, atividades a serem desenvolvidas, resultados esperados e indicadores de desempenho. As ações foram priorizadas de acordo com sua importância e viabilidade de implementação, com prazos que variam de curto a médio prazo. O documento também inclui um anexo com os resultados de uma oficina de planejamento participativo, onde foram discutidas as ações e prioridades para a gestão da APA de Guadalupe.

A participação das comunidades locais na elaboração do Plano de Manejo da APA de Guadalupe ocorreu principalmente através de uma oficina de planejamento realizada em Tamandaré, no dia 8 de julho de 2011. Essa oficina teve como objetivo principal coletar

sugestões e recomendações para o desenvolvimento do plano, e contou com a participação de lideranças da região e representantes das principais instituições envolvidas com a APA.

Além da oficina de planejamento, o documento menciona a participação da comunidade na elaboração de alguns subprogramas específicos, como: Comunicação Social e Educação Ambiental (atividades culturais e lúdicas em espaços escolares e comunitários, capacitação de professores e lideranças para a análise e atuação na conservação ambiental), Apoio à Produção Sustentável (elaboração de um diagnóstico das práticas agropecuárias desenvolvidas na área da APA, com a participação dos produtores rurais, visando à elaboração de propostas de ações efetivas nessa área), Emergência Ambiental em Caso de Incêndios (formação de Brigadas de Combate a Incêndios Florestais com voluntários da comunidade, além da realização de atividades educativas e preventivas sobre incêndios em comunidades e propriedades rurais).

Sobre o Conselho Gestor o documento especifica as atribuições de aprovar e revisar o Plano de Manejo, incluindo os programas de ação nele contidos, bem como a participação na articulação interinstitucional, buscando parcerias e recursos para a implementação das ações, monitorar e avaliar a eficácia das ações implementadas, garantindo que o Plano de Manejo seja atualizado e adaptado às necessidades da APA.

Embora o documento não detalhe a participação das comunidades em todas as etapas do processo, fica evidente que a oficina de planejamento e as ações específicas mencionadas foram encaixadas como forma de tentar incorporar as necessidades e perspectivas locais na elaboração do plano.

Uma análise documental do Plano de Manejo e a documentação de sustentação, especialmente legal, nos permite identificar regimes que dão suporte ou mesmo estimulam dinâmicas condizentes com os DPs.

O documento estabelece regras para elaboração de zoneamento, o que se relaciona diretamente com o 1º DP, que trata de limites bem definidos.

Advindo do SNUC, e regulamentado pelo Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, o Plano de Manejo vem com objetivo de atender à necessidade de gerenciamento ambiental específicos da APAG, o que nos indica a uma evidência de que existem regras sobre a gestão do recurso de bem comum, claras e condizentes com as condições e necessidades locais, sendo este o 2º DP.

Em relação ao 3º Princípio, qual seja, “Arranjos de decisões coletivas e regras que assegurem participação na modificação de regras”, o documento estabelece regras que garantiram a participação da comunidade, no entanto não existe previsão de mecanismos que assegurem atuação direta da comunidade local na modificação dessas regras.

Para o 4º DP “Mecanismos de monitoramento de utilização dos recursos por membros da comunidade”, o capítulo 3 do documento trata especificamente de monitoramento, todos tendo como responsáveis instituições de Poder Público, como pode ser verificado: MONITORAMENTO DA QUALIDADE DA ÁGUA. Responsáveis: CPRH, Compesa, Secretária Estadual de Recursos Hídricos, Gestão da APA de Guadalupe, Prefeituras Municipais, Universidades; FISCALIZAÇÃO. Responsáveis: CPRH, Polícia Militar de Pernambuco, ICMBio, IBAMA, ADAGRO e DEPOMA; MONITORAMENTO DOS RECIFES DA APA DE GUADALUPE. Responsáveis: Marinha do Brasil, APA Costa dos Corais, Universidades, ICMBio, APA Guadalupe.

O 5º DP não foi verificável pois o documento não trata de medidas repressivas.

Para o 6º Princípio (Mecanismos de resolução de conflitos) o documento estipula capacitações aos membros do CG para que eles atuem em resolução de conflitos.

Não existem passagens no documento que tratem a respeito de reconhecimento dos direitos de organizações ou direitos contestados por autoridades governamentais externas, logo não identificamos subsídio para análise do 7º DP.

Em se falando do 8º DP (organizações aninhadas e participação democrática) durante a leitura do documento é possível identificar apoio a pluralidade de instituições, como no trecho:

É importante enfatizar que a execução dos programas do Plano de Manejo da APA de Guadalupe não deve ser entendida como responsabilidade um único órgão, mas sim como resultado de ações integradas de diversos órgãos de governo e da sociedade civil, catalisadas pelo Conselho Gestor e articuladas pela equipe técnica da APA de Guadalupe.

Além deste, identificou-se também no subprograma: ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL, que trata de criação de sistema de trabalho que assegure planos de ação operativos e cooperativos entre as instituições que atuam na APA.

Quadro 1. Verificação de suporte dos DPs no plano de manejo da APAG

DPs	Suporte	Influência Negativa	Não identificável
1 - Regras de acesso bem definidas	Estabelece critérios de Zoneamento e utilização da APA		
2 - Regras claras e condizentes necessidades locais	Documento elaborado para atender necessidades específicas da APAG		

DPs	Suporte	Influência Negativa	Não identificável
3 - Arranjos de decisões coletivas e regras que assegurem participarem da modificação de regras.			Documento estabelece regras que garantiram a participação da comunidade no estabelecimento de regras, no entanto não existe previsão de mecanismos que assegurem participação da comunidade local na modificação de regras.
4 - Mecanismos de monitoramento de utilização dos recursos por membros da comunidade.		O capítulo 3 do documento trata especificamente de monitoramento, tendo como responsáveis instituições de Poder Público.	
5 - Medidas repressivas graduais aos que violarem as regras.			Não identificável
6 - Mecanismos de resolução de conflitos	O documento estipula capacitações aos membros do CG para que eles atuem em resolução de conflitos.		
7 - Reconhecimento dos direitos de organizações sem contestação por autoridades governamentais externas			Não identificável
8 - Organizações aninhadas e participação democrática	É possível identificar apoio a pluralidade de instituições.		

Fonte: Elaboração própria (2024)

Durante as entrevistas em profundidade, apesar de não ser ponto específico, direto e explícito no questionário, o Plano de Manejo foi mencionado espontaneamente por seis entrevistados, sendo duas menções ocorridas no momento da aplicação da Pergunta 15 “*(PARA OS QUE PARTICIPAM DE ALGUM CONSELHO) Agora gostaria que você elencasse suas principais contribuições enquanto membro do CG*”, onde a participação na elaboração do PMAPAG foi elencada como uma contribuição. Outras duas menções aconteceram na Pergunta 24 “*O CG atua na construção das regras e normas que protegem a UC? De que forma?*”, mais uma vez em concordância com a participação dos membros do CGAPAC na elaboração do documento.

2.1.1 Conselho Gestor APAG

Seguindo o preconizado pelo SNUC e em consonância com o Plano de Manejo da Unidade, a APAG teve a criação de seu Conselho Gestor montado através do Decreto Estadual nº 21.135, publicado em 16 de dezembro de 1998. Cabe esclarecer que a sua instalação só aconteceria no ano de 2010, no decorrer do processo de revisão do Plano de Manejo da unidade (CPRH, 2012). O Conselho Gestor é um órgão colegiado de caráter consultivo, composto por representantes de instituições do Poder Público e da Sociedade Civil. Sua principal função é promover a gestão participativa da APA, buscando o equilíbrio entre a conservação ambiental e o desenvolvimento sustentável da região.

O Regimento Interno estabelece as diretrizes de funcionamento do CGAPAG, no que consiste a sua estrutura de funcionamento, onde fica estabelecido que o Conselho é composto por uma Plenária, Presidência, Secretaria Executiva e Grupos de Trabalho. A Plenária é o órgão máximo de deliberação, responsável por aprovar o regimento interno, discutir e propor ações para a gestão da APA, além de criar e extinguir Grupos de Trabalho. A Presidência é exercida pelo Gestor da APA (CPRH), responsável por convocar reuniões, presidir sessões e representar o Conselho. A Secretaria Executiva é responsável pelo suporte administrativo e organização das atividades do Conselho. Os Grupos de Trabalho são formados para analisar questões específicas e apresentar pareceres à Plenária. Encontramos também definições quanto às atribuições e responsabilidades do Conselho, sendo as principais atribuições a participação na elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da APA, a busca pela integração da APA com outras unidades de conservação, a compatibilização dos interesses dos diversos segmentos sociais, o encaminhamento de propostas e acompanhamento do orçamento da APA, a manifestação sobre obras ou atividades que possam impactar a APA, a divulgação de informações sobre a APA, a proposição e apoio ao desenvolvimento de pesquisas e tecnologias alternativas para a conservação dos recursos naturais, a criação e extinção de Grupos de Trabalho, a promoção da articulação entre órgãos públicos, organizações não governamentais e a comunidade local, a proposição e monitoramento de planos de ação, a articulação de apoio político e institucional, o apoio à realização de ações educativas, o encaminhamento de denúncias sobre atividades que possam causar impacto ambiental e a discussão e proposição de estratégias para a melhoria da gestão da unidade (CPRH, 2012).

Outra finalidade do documento é estipular as formas de participação e tomada de decisões do Conselho, consignando que os conselheiros têm o dever de orientar e acompanhar o desenvolvimento de planos, programas, projetos e atividades da APA, debater e votar as

matérias em discussão, fazer proposições, zelar pela ética do Conselho, requerer a realização de audiências públicas, pedir vistas de processos e documentos, solicitar registro de voto e proposições em ata, solicitar verificação de quórum, propor questões de ordem e sugerir pontos de pauta. As decisões do Conselho são tomadas por maioria simples de votos, e o direito a voto é exclusivo dos conselheiros titulares ou, em sua ausência, dos suplentes (CPRH, 2012).

A última formação do CGAPAG (2021/2023) tem os seguintes assentos representantes:

Instituições do Poder Público: CPRH, Prefeituras de Sirinhaém, Rio Formoso, Tamandaré e Barreiros, Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) e Portal Sul 20 Consórcio.

Instituições da Sociedade Civil: Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool no Estado de Pernambuco (SINDAÇÚCAR), Associação Para o Desenvolvimento Sustentável da Praia dos Carneiros (ADESC), Instituto Recifes Costeiros (IRCOS), Comunidade Quilombola do Engenho Siqueira, ONG Garis Marítimo de Tamandaré, Sindicato dos Cultivadores de Cana de Açúcar, no Estado de Pernambuco (SINDICAPE) e Cooperativa ECCOTERRA.

Cabe salientar que buscamos as representações do CGAPAG sob a ótica de instituições feita por McCay (2002), elaborando uma tipificação que possibilitasse maior entendimento da natureza da instituição, expandindo a compreensão usual de Poder Público / Sociedade Civil em:

- **Poder Público:** Conselho Municipal, Ensino e Pesquisa, Governo Federal, Governo Estadual e Governo Municipal;
- **Sociedade Civil:** Comunidade Local, Entidade de Classe, Organização não Governamental.

Quadro 2. Formação atual do CGAPAG

ENTIDADE	TIPO
Ass. Quilombola do Engenho Siqueira	Comunidade Local
Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)	Ensino e Pesquisa
Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool no Estado de Pernambuco (SINDAÇÚCAR)	Entidade de Classe
Sindicato dos Cultivadores de Cana de Açúcar, no Estado de Pernambuco (SINDICAPE)	
Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH)	Governo Estadual
PORTAL SUL CONSÓRCIO	
Prefeitura Municipal de Barreiros	Governo Municipal
Prefeitura Municipal de Rio Formoso	
Prefeitura Municipal de Sirinhaém	
Prefeitura Municipal de Tamandaré	

ENTIDADE	TIPO
Associação para o Desenvolvimento Sustentável da Praia de Carneiros (ADESC)	ONG
Garis Marítimo de Tamandaré	
Cooperativa ECCOTERRA	
Instituto Recifes Costeiros (IRCOS)	

Fonte: Elaboração própria (2024) a partir de CPRH (2018)

Para ampliar a visão de representatividade de instituições junto ao CGAPAG, foi realizado um levantamento das participações em reuniões ordinárias e extraordinárias no período de janeiro de 2014 até dezembro de 2023. Com base na digitação das atas de presença foi criada uma matriz de dados contendo: (a) Data da Reunião; (b) Nome completo do participante (não será divulgado nesse trabalho); (c) Instituição que representa; e (d) Tipificação desta instituição, obtendo os seguintes dados:

- Número de reuniões: 14
- Total de instituições diferentes representadas em reuniões: 19, sendo destas 10 da sociedade Civil e 9 de poder Público.

Quadro 3. Instituições representadas nas reuniões

Instituição representada	Público / Civil	Tipo
Ass. Barraqueiros de Sirinhaém	Civil	Comunidade Local
Ass. Quilombola do Engenho Siqueira	Civil	Comunidade Local
Colônia de Pescadores Z-6 E Z-5 (Sirinhaém e Tamandaré)	Civil	Comunidade Local
Conselho Municipal de desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS)	Civil	Conselho Municipal
Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool no Estado de Pernambuco (SINDAÇÚCAR)	Civil	Entidade de Classe
Sindicato dos Cultivadores de Cana de Açúcar, no Estado de Pernambuco (SINDICAPE)	Civil	Entidade de Classe
Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Rio Formoso	Civil	Entidade de Classe
Associação para o Desenvolvimento Sustentável da Praia de Carneiros (ADESC)	Civil	ONG
Instituto Recifes Costeiros (IRCOS)	Civil	ONG
ONG - Garis marítimo de Tamandaré	Civil	ONG
Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)	Público	Ensino e Pesquisa
Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco (AD/DIPER)	Público	Governo Estadual
Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH)	Público	Governo Estadual
Instituto Agrônomo de Pernambuco (IPA)	Público	Governo Estadual
Portal Sul Consórcio	Público	Governo Estadual

Instituição representada	Público / Civil	Tipo
Prefeitura de Barreiros	Público	Poder Público Municipal
Prefeitura de Sirinhaém	Público	Poder Público Municipal
Prefeitura de Tamandaré	Público	Poder Público Municipal
Prefeitura do Rio Formoso	Público	Poder Público Municipal

Fonte: Elaboração própria (2024)

Consolidando, encontrou-se o seguinte panorama: 4 instituições do Governo Estadual, 4 do Governo Municipal, 3 Comunidades Locais, 3 Entidades de Classe, 3 ONGs, 1 Conselho Municipal e 1 Ensino e Pesquisa.

No que diz respeito ao número de participações em reunião, ou seja, a quantidade de comparecimento de Conselheiro ou Suplente em reunião:

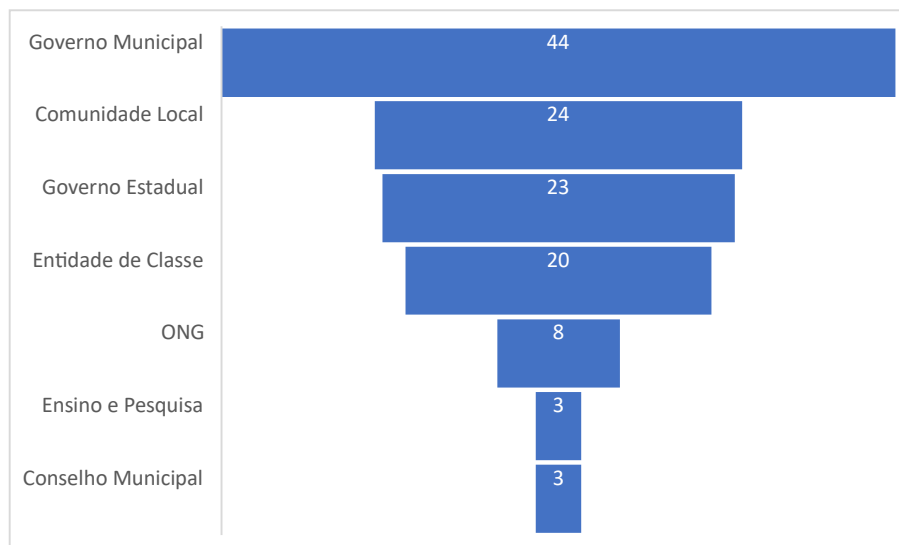
Quadro 4. Quantidade de conselheiros participantes

Público / Civil	Participações em Reunião
Representações do Poder Público	70
Representações da Sociedade Civil	55

Fonte: Elaboração própria (2024)

Analisando esses números, em especial em relação às instituições que participaram em reuniões, merece destaque o fato de apenas 3 de 19 conselheiros serem de comunidades locais: Ass. Quilombola do Engenho Siqueira, Colônia de Pescadores Z-6 E Z-5 (Sirinhaém e Tamandaré) e Associação de Barraqueiros de Sirinhaém. No entanto, ao observarmos o quadro “Participação por Tipo de Representante”, encontramos que representantes de comunidades locais são o segundo tipo de instituição que teve mais participações, com 24 representações elas foram superadas apenas por Governo Municipal.

Figura 2. Participação por tipo de representante



Fonte: Elaboração própria (2024)

Observando os números individuais de temas destaque para CPRH o que condiz com o esperado, uma vez que esta atuou como Secretaria Executiva do Conselho em todas as reuniões.

Quadro 5. Entidades participantes das reuniões

Nº	Entidade	Reuniões em que participou
1	Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH)	14
2	Prefeitura de Sirinhaém	14
3	Prefeitura de Barreiros	12
4	Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool no Estado de Pernambuco (SINDAÇÚCAR)	12
5	Prefeitura de Tamandaré	11
6	Ass. Quilombola do Engenho Siqueira	10
7	Colônia de Pescadores Z-6 E Z-5 (Sirinhaém e Tamandaré)	8
8	Prefeitura do Rio Formoso	7
9	Sindicato dos Cultivadores de Cana de Açúcar, no Estado de Pernambuco (SINDICAPE)	7
10	Ass. Barraqueiros de Sirinhaém	6
11	Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco (AD/DIPER)	5
12	Instituto Recifes Costeiros (IRCOS)	4
13	Associação para o Desenvolvimento Sustentável da Praia de Carneiros (ADESC)	3

14	Portal Sul Consórcio	3
15	Conselho Municipal de desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS)	3
16	Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)	3
17	Instituto Agrônômico de Pernambuco (IPA)	1
18	ONG - Garis marítimo de Tamandaré	1
19	Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Rio Formoso	1

Fonte: Elaboração própria (2024) a partir de CPRH (2023)

A escolha pela análise da participação em reuniões confrontada a teoria dos bens comuns foi feita levando em consideração que as reuniões, de acordo com o regimento interno do CGAPAG, são os momentos em que a Plenária exerce formalmente as funções de deliberação do Conselho. Ressaltamos que tais deliberações são voltadas às atividades do conselho e não em relação a APAG, uma vez que, para a unidade, o conselho tem caráter consultivo.

As entrevistas em profundidade foram fundamentais para confrontar os achados nos dados secundários com a percepção dos entrevistados quanto à efetiva participação e representatividade de cada instituição no CG. Estas questões foram abordadas diretamente, principalmente nas perguntas 17, 18 e 19 do roteiro, onde lê-se consecutivamente: *“Você acredita que sua entidade está devidamente representada neste CG?”*; *“Acredita que essa representatividade deveria ser maior, menor ou igual? Comente?”* e *“Na sua opinião, atualmente qual a instituição com maior poder de voz/influência/mobilização dentro do CG? Razões”*.

Em geral, todos os entrevistados demonstravam estar confortáveis com a representatividade da instituição junto ao CGAPA. Em grande maioria, a resposta dada à questão de nº 17 foi um breve “sim”. À medida que aprofundamos na entrevista e que temos mais impressões em relação à representatividade das demais instituições, tivemos o apontamento da necessidade de ingresso de diversos tipos de instituição, com destaque para os mais citados respectivamente: Instituições de Ensino, Associações de moradores e trabalhadores locais, outras instituições do Poder Público, ONGs, para além de muitas vezes encontrarmos termos como: “quanto mais, melhor” e “precisamos de todos os tipos...”.

A respeito da pergunta 19, a menção ao CPRH foi sendo a mais ou uma das mais influentes por todos os entrevistados, seguidos por Prefeituras Municipais, Comunidades Locais, ADIPER, Entidades de Classe e UFPE.

É importante destacar que não se buscou neste estudo apontar instituições garantidoras dos DPs, mesmo porque tais garantias dependem de um sistema mais amplo e complexo, indo além dos alcances de uma instituição isolada. Buscamos aqui, mais humildemente, tentar entender como as atribuições e ações do CGAPAG podem dar suporte aos Princípios de Boa Governança. Não é complicado fazermos estas ligações, no entanto, com os dados levantados, conseguimos ter mais lastro para nossas aferições.

Todos os entrevistados demonstraram um bom entendimento, em diferentes níveis, do que é um CG gestor de uma UC, reconhecendo, em sua maioria, o papel da instituição, evidenciando principalmente o caráter de órgão colegiado com membros que tem interesse econômico, ambiental e político. Muitas menções, também, ao que eles entendem como sendo atribuições, como: Participação na elaboração de documentos, capacitações para os membros do conselho, moradores e turistas, monitoramento de atividades dentro da UC, fiscalização e denúncia de condutas irregulares, mediação de conflitos e interesses, mobilização de grupos de trabalho, criação de agendas e até mesmo participação na elaboração de políticas públicas voltadas à região.

Quadro 6. Verificação de suporte dos DPs no conselho gestor da APAG

DPs	Suporte	Influência Negativa	Contribuição não identificada
1 - Regras de acesso bem definidas	O conselho teve papel chave na participação da elaboração de documentos de Zoneamento e regras de utilização da UC.		
2 - Regras claras e condizentes necessidades locais	O CG é uma das principais instituições que busca moldar regras as condições locais.		
3 - Arranjos de decisões coletivas e preceitos que assegurem modificação de regras.	Apesar de consultivo não pode ser descartado enquanto instância mediadora a elaboração de regras.		
4 - Mecanismos de monitoramento de utilização dos recursos por membros da comunidade.	O CGAPAG é uma instância que estimula o monitoramento, fiscalização e denúncia.		

DPs	Suporte	Influência Negativa	Contribuição não identificada
5 - Medidas repressivas graduais aos que violarem as regras.			Não se aplica
6 - Mecanismos de resolução de conflitos	Preceitos legais estipulam o objetivo de mediação ao CGAPAG, referendado pelas percepções dos entrevistados.		
7 - Reconhecimento dos direitos de organizações sem contestação por autoridades governamentais externas			Apesar de participar da elaboração de regras, não foram identificadas garantias específicas a organizações além das bem que previstas em lei.
8 - Organizações aninhadas e participação democrática	O conselho possui diversidade razoável de atores, bem como tem como atribuição garantir e prospectar parcerias com novas instituições.		

Fonte: Elaboração própria (2024)

2.1.2 Zoneamento Ambiental e Territorial das Atividades Náuticas (ZATAN)

Aprovado pelo Decreto Estadual nº 21.135, de 1998, o ZATAN é um instrumento de gestão costeira que visa ordenar as atividades náuticas na APAG. A elaboração do documento foi motivada pela intensificação dos conflitos entre atividades náuticas, especialmente devido ao crescimento do turismo e da prática recreativa na região e buscou a participação de diversos atores sociais, como técnicos, pescadores, empresários do turismo e comunidades locais. O ZATAN abrange áreas marinhas e continentais dos municípios de Sirinhaém, Rio Formoso e Tamandaré, incluindo o complexo recifal, o estuário do rio Formoso e trechos da costa. A metodologia de sua elaboração envolveu análise de dados, visitas de campo, entrevistas, mapeamento participativo das atividades náuticas, reuniões com atores envolvidos em oficinas participativas. Com base no diagnóstico, o ZATAN estabelece três zonas principais: Zona Marítima, Zona Estuarina Santuário do Mero e Zona Ambiente Praial, cada uma com subzonas e áreas seletivas. O documento detalha as regulamentações para cada zona, incluindo atividades permitidas, proibidas e incentivadas, buscando conciliar o uso sustentável dos recursos com a conservação ambiental (Pernambuco, 2011b).

O documento destaca a necessidade de ações complementares, como estudos de capacidade de carga, educação ambiental, fiscalização integrada e revisão de limites territoriais, para garantir a efetividade do zoneamento e a proteção do ecossistema. A participação das comunidades locais na elaboração do ZATAN foi um processo fundamental para garantir que o zoneamento refletisse as necessidades e preocupações dos atores diretamente afetados pelas atividades náuticas na região. Essa participação ocorreu em diversas etapas e de diferentes formas, incluindo (i) Sensibilização e Entrevistas; (ii) Mapeamento Participativo; (iii) Oficinas Participativas; (iv) Mapeamento Participativo; (v) Oficinas Participativas e (vi) Audiência Pública.

2.1.3 Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro (ZEEC) do litoral sul de Pernambuco

Criado em 1999, por meio do Decreto Estadual nº 21.972, o ZEEC incorporou o ZATAN, otimizando e atualizando informações, buscando, em última instância, incorporar mais coesão aos dados relacionados aos limites, metas e restrições do documento original. O ZEEC é um instrumento de gestão ambiental que tem por objetivo o disciplinamento do uso e ocupação do solo, o manejo racional dos recursos ambientais, indicando as atividades a serem estimuladas, toleradas e proibidas, em cada Zona, bem como a garantia da preservação dos ecossistemas frágeis, indicando atividades econômicas compatíveis com o desenvolvimento ambientalmente sustentado (Pernambuco, 1999). O documento trata da parcela do território pernambucano que envolve os municípios do Cabo de Santo Agostinho, Ipojuca, Sirinhaém, Rio Formoso, Tamandaré, Barreiros e São José da Coroa Grande.

A apresentação do documento aos membros do Conselho, envolvidos e interessados por meio de oficina divulgou a proposta de zoneamento da APA de Guadalupe, que ocorreu em 18 de março de 2011. A participação das comunidades locais na elaboração do documento se deu através de oficinas participativas, realizadas em Tamandaré e Rio Formoso, com a participação de representantes de diversos setores da comunidade, incluindo pescadores, empresários do turismo, associações comunitárias e quilombolas (CPRH, 2018).

Durante as entrevistas realizadas para esta dissertação, estes dois instrumentos foram os que tiveram mais menções durante a pesquisa. Os termos “ZATAN”, “ZEEC” ou simplesmente “Zoneamento” foram mencionados por 8 dos entrevistados logo na Pergunta nº 12 “*E, pelo que sabe mesmo de só ouvir falar, qual é a função de um Conselho Gestor em uma UC?*”. Aqui, as menções eram, em sua maioria, atribuídas a participação do CGAPAG na participação na elaboração do documento. Em outras duas entrevistas aconteceram menção à participação do

Conselho na fiscalização e monitoramento das regras estabelecidas por estes documentos. Essa distinção nos permite identificar congruência entre estes casos e os 3º e 4º DPS.

Torna-se, então, possível encontrar correlações entre as informações levantadas e os DPS:

Quadro 7. Verificação de suporte dos DPS nos documentos de Zoneamento da APAG

DPS	Suporte	Influência Negativa	Contribuição não identificada
1 - Regras de acesso bem definidas	ZATAN e ZEEC são consistentes em termos de estipulação de limites e usos da UC.		
2 - Regras claras e condizentes necessidades locais	Documentos englobam especificidades do local		
3 - Arranjos de decisões coletivas e regras que assegurem participarem da modificação de regras.	Elaboração do documento com participação em vários níveis por parte da comunidade local e atores diversos.		
4 - Mecanismos de monitoramento de utilização dos recursos por membros da comunidade.			Apesar de poder ser utilizado como instrumento norteador, ele não cria nenhum mecanismo específico voltado a comunidade Local
5 - Medidas repressivas graduais aos que violarem as regras.			Não estipula regras além das bem que previstas em lei e com vigência.
6 - Mecanismos de resolução de conflitos			Não identificado
7 - Reconhecimento dos direitos de organizações ou direitos contestados por autoridades governamentais externas			Não identificado
8 - Organizações aninhadas e participação democrática			Não identificado

Fonte: Elaboração própria (2024)

2.2 RESEX – ACAÚ-GOIANA

A Reserva Extrativista (RESEX) Acaú-Goiana é uma Unidade de Conservação Ambiental que se estende pelos municípios de Caaporã e Pitimbú, na Paraíba, e Goiana, em Pernambuco. Criada em 2007, a RESEX abrange uma área total de 6.679,69 hectares e beneficia diretamente cerca de 1510 famílias (Brasil, 2007).

Figura 3. Área da RESEX Acaú-Goiana



Fonte: Elaboração própria (2024)

De acordo com o SNUC, esse tipo de UC visa assegurar uma área destinada a populações tradicionais cuja subsistência se baseia no extrativismo, com atividades complementares como a agricultura de subsistência e a criação de animais de pequeno porte. O objetivo principal é proteger o modo de vida e a cultura dessas populações, garantindo o uso sustentável dos recursos naturais da área. Uma RESEX é de domínio público, mas o uso é concedido às populações extrativistas tradicionais e a gestão é feita por um Conselho Deliberativo, que inclui representantes de órgãos (Brasil, 2000).

No caso específico desta reserva, as comunidades beneficiárias são majoritariamente compostas por pescadores e marisqueiras artesanais. O objetivo central da RESEX é assegurar a proteção dos meios de vida e da cultura dessas populações, permitindo que continuem a realizar suas atividades extrativistas de forma a garantir sua subsistência e preservar o ambiente em que vivem. A RESEX Acaú-Goiana abriga um rico ecossistema marinho e costeiro,

composto por estuários, restingas, dunas e manguezais. A área também é reconhecida pela presença da Mata Atlântica, o que contribui para o equilíbrio ecológico da região.

2.2.1 Conselho gestor deliberativo

O processo de formação do Conselho Gestor da RESEX Acaú-Goiana foi iniciado em 2011 e sua conclusão se deu em 2012. Durante esse período, o ICMBio e o Conselho Pastoral da Pesca realizaram reuniões e discussões sobre a cogestão da reserva com as comunidades.

Em 2012, foi elaborado um Diagnóstico Socioambiental que serviu como base para a criação do Conselho (ICMBio/PNUD, 2012). O diagnóstico foi realizado por uma empresa de consultoria contratada pelo ICMBio e o PNUD, e teve como objetivo principal incorporar as visões e demandas das comunidades tradicionais beneficiárias da RESEX. O processo envolveu diversas etapas, incluindo:

- Levantamento de dados: pesquisa bibliográfica e coleta de informações em campo sobre a história, a situação socioeconômica e os problemas ambientais enfrentados pelas comunidades.
- Oficinas participativas: realização de oficinas nas seis comunidades da RESEX para discutir temas como o uso dos recursos naturais, a relação com o meio ambiente e a sazonalidade das atividades pesqueiras. As oficinas contaram com a participação de 510 pessoas e utilizaram ferramentas como a linha do tempo e o mapeamento participativo.
- Elaboração do diagnóstico: sistematização das informações coletadas e elaboração do documento final, que foi utilizado como base para criação do CG.

Em 2012, o Conselho Gestor foi finalmente instituído, após a conclusão do Diagnóstico Socioambiental e a realização das oficinas participativas. O Conselho é composto por representantes das comunidades tradicionais, do governo e de outros setores da sociedade, e tem como principal função promover a gestão participativa da reserva, garantindo que as decisões tomadas levem em consideração as necessidades e o conhecimento das populações locais.

A formação atual do CG é composto por setores representativos do Poder Público e da Sociedade Civil, na forma seguinte (ICMBio, 2017):

I. ÓRGÃOS PÚBLICOS

- a) Órgãos públicos ambientais, dos três níveis da federação
- b) Órgãos públicos de áreas afins, dos três níveis da Federação

II. USUÁRIOS DO TERRITÓRIO

- a) Comunidade de BALDO DO RIO/Goiana-PE

- b) Comunidade TEJUCUPAPO/Goiana-PE
- c) Comunidade SÃO LOURENÇO/Goiana-PE
- d) Comunidade de CARNE DE VACA/Goiana-PE
- e) Comunidade de ACAÚ/Pitimbu-PB
- f) Comunidade de CAAPORÃ-PB

III. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

- a) Organizações não governamentais
- b) Setor empresarial

IV. INSTITUIÇÕES DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO

- a) Instituições de Ensino e Pesquisa

A quantidade de vagas para as instituições representantes de cada setor é definida pelo Conselho e devidamente registrados em ata de reunião.

A representatividade de instituições junto ao Conselho seguiu o critério de levantamento das participações em reuniões ordinárias e extraordinárias no período de setembro de 2015 até julho de 2023. Cabe esclarecer que não foram disponibilizadas atas com períodos anteriores por parte da gestão da RESEX e que não foram localizadas as atas de número 6, 7, 8, 9 e 10. No entanto, como o objetivo deste levantamento para análise da participação das instituições nas reuniões, e em se considerando o caráter de semelhança apresentados nas atas e a quantidade de reuniões no período, a falta destes documentos não impediu a realização do projeto. Com base na digitação das atas de presença, onde foi criada uma base de dados contendo: Data da Reunião, Nome completo do participante (não será divulgado nesse trabalho), Instituição que representa e tipificação desta instituição, obtendo os seguintes dados:

- Número de reuniões: 24
- Total de instituições diferentes representadas em reuniões: 38, sendo destas 19 da sociedade Civil e 19 de poder Público.

Quadro 8. Instituições representadas nas reuniões

Instituição representada	Público / Civil	Tipo
Agência Estadual de Meio Ambiente de Pernambuco (CPRH)	Público	Governo Estadual
Comitê do Rio Goiana - COBH	Público	Governo Estadual
CPRH APA Santa Cruz	Público	Governo Estadual
Instituto Arqueológico, Histórico e Geográfico Pernambucano (IAHGPE)	Público	Governo Estadual

Superintendência de Administração do Meio Ambiente (SUDEMA)	Público	Governo Estadual
Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Nordeste - CEPENE	Público	Governo Federal
Coordenação de Pesca e Aquicultura CPA/MAPA	Público	Governo Federal
Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj)	Público	Governo Federal
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)	Público	Governo Federal
Ministério da Pesca/PE	Público	Governo Federal
Prefeitura Municipal de Caaporã PB	Público	Governo Municipal
Prefeitura Municipal de Goiana	Público	Governo Municipal
Prefeitura Municipal de Pitimbu-PB	Público	Governo Municipal
Secretaria de educação de Goiana	Público	Governo Municipal
SESI	Público	instituição de Ensino e Pesquisa
UFPB	Público	instituição de Ensino e Pesquisa
UFPE	Público	instituição de Ensino e Pesquisa
UFRPE	Público	instituição de Ensino e Pesquisa
UPE	Público	instituição de Ensino e Pesquisa
Agroindustrial Tabu S/A	Sociedade Civil	Comunidade local
Associação das Marisqueiras de Acaú (AMA)	Sociedade Civil	Comunidade local
Comunidade de ACAÚ/Pitimbu-PB	Sociedade Civil	Comunidade local
Comunidade de BALDO DO RIO/Goiana-PE	Sociedade Civil	Comunidade local
Comunidade de CAAPORÃ-PB	Sociedade Civil	Comunidade local
Comunidade de CARNE DE VACA/Goiana-PE	Sociedade Civil	Comunidade local
Comunidade SÃO LOURENÇO/Goiana-PE	Sociedade Civil	Comunidade local
Comunidade TEJUCUPAPO/Goiana-PE	Sociedade Civil	Comunidade local
Conselho Pastoral dos Pescadores (CPP)	Sociedade Civil	ONG
Cunhã Coletivo Feminista	Sociedade Civil	ONG
Associação das Empresas do Pólo Pernambuco e Paraíba - AEP	Sociedade Civil	Setor empresarial

BRAMEX	Sociedade Civil	Setor empresarial
BRENNAND cimentos	Sociedade Civil	Setor empresarial
Companhia Agroindustrial de Goiana (Caig)	Sociedade Civil	Setor empresarial
CSN Cimentos Brasil S/A	Sociedade Civil	Setor empresarial
RM Aquicultura	Sociedade Civil	Setor empresarial
Destilaria TABU	Sociedade Civil	Setor empresarial
LafargeHolcim Brasil	Sociedade Civil	Setor empresarial
OXINOR	Sociedade Civil	Setor empresarial

Fonte: Elaboração própria (2024)

Consolidando: 5 instituições do Governo Estadual, 4 do Governo Municipal, 8 Comunidades Locais, 2 ONGs, 9 Setor Empresarial, e 5 de Ensino e Pesquisa.

No que diz respeito ao número de participações em reunião, ou seja, a quantidade de comparecimento de Conselheiro ou Suplente em reunião:

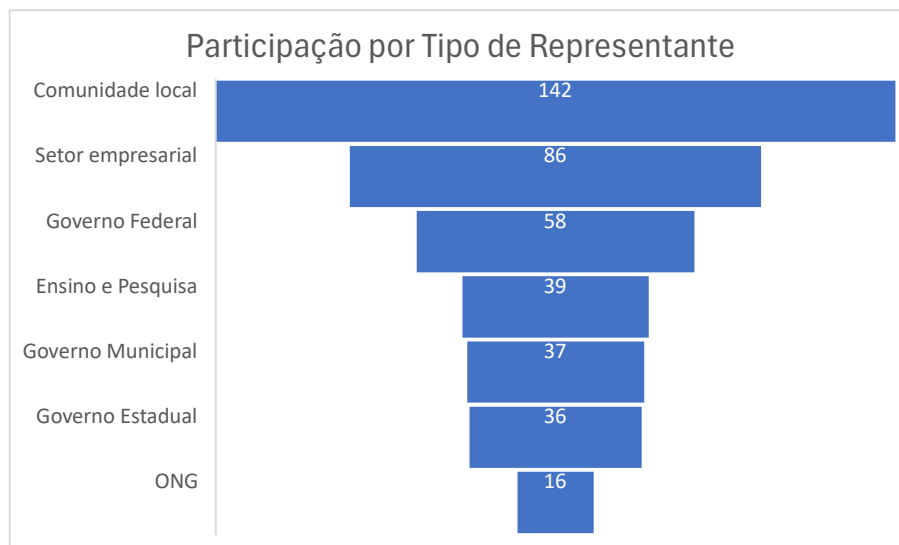
Quadro 9. Quantidade de conselheiros participantes

Público / Civil	Participações em Reunião
Representações do Poder Público	178
Representações da Sociedade Civil	245

Fonte: Elaboração própria (2024)

Identificamos de imediato, no caso da representação da RESEX, o destaque numérico para instituições da Sociedade Civil.

Figura 4. Participação por tipo de representante



Fonte: Elaboração própria (2024)

Destaque para Comunidades locais, com 6 comunidades dentre as 10 instituições com mais participação em reuniões.

Quadro 10. Entidades participantes das reuniões

Entidade	Nº de reuniões em que participou
Comunidade de ACAÚ/Pitimbu-PB	24
Comunidade de CARNE DE VACA/Goiana-PE	24
Comunidade TEJUCUPAPO/Goiana-PE	24
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)	24
Comunidade de BALDO DO RIO/Goiana-PE	23
Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj)	22
Comunidade SÃO LOURENÇO/Goiana-PE	21
LafargeHolcim Brasil	21
BRENNAND cimentos	19
Comunidade de CAAPORÃ-PB	19
Prefeitura Municipal de Caaporã PB	18
UFPE	16
Conselho Pastoral dos Pescadores (CPP)	15
RM Aquicultura	13
Associação das Empresas do Polo Pernambuco e Paraíba - AEP	12
Superintendência de Administração do Meio Ambiente (SUDEMA)	12

Comitê do Rio Goiana - COBH	11
UPE	11
Destilaria TABU	10
Prefeitura Municipal de Pitimbu-PB	10
Agência Estadual de Meio Ambiente de Pernambuco (CPRH)	9
Prefeitura Municipal de Goiana	9
UFRPE	8
Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Nordeste - CEPENE	7
BRAMEX	6
Agroindustrial Tabu S/A	5
CPRH APA Santa Cruz	3
Coordenação de Pesca e Aquicultura CPA/MAPA	3
Associação das Marisqueiras de Acaú (AMA)	2
Companhia Agroindustrial de Goiana (CAIG)	2
CSN Cimentos Brasil S/A	2
SESI	2
UFPB	2
Instituto Arqueológico, Histórico e Geográfico Pernambucano (IAHGPE)	1
Ministério da Pesca/PE	1
OXINOR	1
Cunhã Coletivo Feminista	1
Secretaria de educação de Goiana	1

Fonte: Elaboração própria (2024)

Durante a realização das entrevistas, os conselheiros entrevistados demonstraram conhecer bem qual a função do CG para a RESEX, consideram um espaço de promoção e participação da comunidade na gestão da RESEX. Também compreendem bem o caráter deliberativo do conselho e valorizam a oportunidade de ter voz e influência nas decisões relacionadas à reserva. Dentre as contribuições do Conselho mais citadas estão a Participação e estímulo na própria criação da RESEX.

A participação na elaboração do plano de manejo. Cabe esclarecer que a criação do plano de manejo está em fase final de elaboração, sendo justamente a atuação dos conselheiros nessa construção uma de suas contribuições mais citadas durante as entrevistas.

Outras colaborações muito citadas estão voltadas ao monitoramento e denúncia de ações que desrespeitam regras dentro da UC, em especial voltadas a pesca artesanal, construções e supressão de vegetação.

A grande representatividade das comunidades locais é de imediato mencionada pelos entrevistados, seguindo do reconhecimento da assiduidade da participação do ICMbio e das

representações do Setor Empresarial. Existe quase que de forma unânime o reconhecimento de que a instituição com maior influência dentro do CG é o ICMBio, seguida das Comunidades Locais.

Foi possível identificar por meio das entrevistas em profundidade, medidas repressivas graduais aos casos de violação de regras, mesmo que não tenha previsão em instrumentos específicos. Logo, essas medidas funcionam por meio de estabelecimento de regras informais e foram, de maneiras diferentes, citadas por todos os entrevistados. A maioria citou casos de violação a regras estipuladas no Acordo de Pesca, mais especificamente relacionadas ao uso de apetrechos com uso restrito dentro da RESEX, principalmente por pessoas vindas de fora. As medidas de repressão relatadas passam por advertência verbal por membro da comunidade, em caso de reincidência advertência por grupos de membros, evoluindo em caso de insistência do infrator a denúncia aos órgãos competentes, em sua maioria ICMBio. Os entrevistados também têm entendimento que as denúncias levadas ao órgão geram providências imediatas, apesar de terem sido poucos casos.

Quadro 11. Verificação de suporte dos DPs no conselho gestor da RESEX Acaú-Goiana

DPs	Suporte	Influência Negativa	Contribuição não identificada
1 - Regras de acesso bem definidas	Conselho com reconhecido papel na elaboração e divulgação de regras		
2 - Regras claras e condizentes necessidades locais	O CG atua de forma ativa na criação e modificação de regras condizentes com o local		
3 - Arranjos de decisões coletivas e regras que assegurem participarem da modificação de regras.	Conselho atua na elaboração e atualização de regras		
4 - Mecanismos de monitoramento de utilização dos recursos por membros da comunidade.	CG atua como instancia de monitoramento e fiscalização		
5 - Medidas repressivas graduais aos que violem as regras.	CG estabelece, ainda que informalmente medidas repressivas graduais.		Não identificado

DPs	Suporte	Influência Negativa	Contribuição não identificada
6 - Mecanismos de resolução de conflitos	Preceitos legais estipulam o objetivo de mediação, referendado pelas percepções dos entrevistados.		
7 - Reconhecimento dos direitos de organizações sem contestação por autoridades governamentais externas	Conselho de caráter Deliberativo		
8 - Organizações aninhadas e participação democrática	O conselho possui diversidade considerável de instituições participantes, bem como tem como atribuição garantir e prospectar parcerias com novas instituições.		

Fonte: Elaboração própria (2024)

2.2.2 Acordo de Gestão da Reserva Extrativista Acaú-Goiana. Portaria nº 851, de 22 de dezembro de 2017

A Instrução Normativa nº 5, publicada pelo ICMBio em 2008, estabelece os procedimentos para a realização de consultas públicas e a elaboração de estudos técnicos para a criação de unidades de conservação federais. O documento aborda a importância da consulta pública como um mecanismo de participação social, garantindo que a sociedade seja ouvida e informada sobre a criação de uma nova unidade de conservação (ICMBio, 2012).

O Acordo de Gestão, aprovado pela Portaria nº 851, de 22 de dezembro de 2017, do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), estabelece regras e normas para o uso dos recursos naturais da RESEX, com o objetivo de garantir a sustentabilidade das atividades extrativistas e a conservação do meio ambiente. O documento aborda diversos aspectos relacionados ao uso dos recursos naturais da RESEX, incluindo:

- a) Moradias e benfeitorias: Regulamenta a construção de novas moradias, benfeitorias em moradias existentes e a proibição de venda ou aluguel para terceiros não beneficiários;
- b) Pesca: Define regras para a pesca de moluscos, crustáceos e peixes, estabelecendo limites de captura, tamanhos mínimos, petrechos permitidos e áreas de exclusão;

- c) Agricultura e criação de animais: Incentiva a recuperação de áreas degradadas com espécies nativas e a agricultura de subsistência, proibindo o uso de agrotóxicos e mecanização. Permite a criação de pequenos animais em cercado, mas proíbe a criação de gado, cavalos, porcos, ovelhas e cabras;
- d) Disposições gerais: Permite o uso de madeira de mangue para construção ou reforma de embarcações por beneficiários da RESEX, mediante autorização prévia. Incentiva o turismo de base comunitária, desde que aprovado pelo Conselho Deliberativo da RESEX e pelo ICMBio, e não coloque em risco a sustentabilidade socioambiental da área.

A participação das comunidades locais na elaboração do Acordo de Gestão da Reserva Extrativista Acaú-Goiana se deu através de:

- a) Discussão e definição de normas e regras: Os beneficiários da RESEX e o Conselho Deliberativo da RESEX discutiram e definiram as normas e regras específicas para o turismo de base comunitária;
- b) Responsabilidade pela execução: Todos os beneficiários da Resex são responsáveis pela execução do Acordo de Gestão.

O documento não detalha como se deu a participação das comunidades locais nas demais regras e normas, mas o Conselho Deliberativo da RESEX, que aprovou o acordo, é composto por representantes da comunidade, o que garante que os interesses e necessidades locais foram considerados na elaboração do documento.

2.3 REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº. 9.985, de 18 de julho de 2000.** Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e dá outras providências. Brasília, DF, 2000.

BRASIL. **Decreto de 26 de setembro de 2007.** Cria a Reserva Extrativista Acaú-Goiana, nos Municípios de Pitimbu e Caaporã, no Estado da Paraíba, e Goiana, no Estado de Pernambuco. 2007.

CPRH. **Regimento Interno do Conselho Gestor da APAG.** Tamandaré: CGAPAG, 2012.

Disponível em:

http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Regimento%20%20APA%20GUADALUPE%20%2007_11_12;500501;20160728.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

CPRH. **Formação do Conselho Gestor da APAG 2018-2019.** Tamandaré: Sede da APAG, 2018.

CPRH. APA de Guadalupe. **CPRH**, Recife, 2024. Disponível em:

<https://www2.cprh.pe.gov.br/uc/apa-de-guadalupe/>. Acesso em: 16 abr. 2024.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO. **Instrução Normativa nº 29, de 5 de setembro de 2012.** Boletim Interno do ICMBio. Nº 105 – Ano III. Brasília: ICMBio, 2012.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO. COORDENAÇÃO REGIONAL 6 - CABEDELO/PB. **Portaria nº 2, de 14 de agosto de 2017.** Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/marinho/lista-de-ucs/resex-acau-goiana>. Acesso em: 20 de julho de 2024.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Diagnóstico Socioambiental, junto às Populações Tradicionais Beneficiárias da RESEX para subsidiar o processo de Formação do Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista Acaú-Goiana/PB/PE.** Produto 1 – Diagnóstico Socioambiental, junto às Populações Tradicionais Beneficiárias da RESEX para subsidiar o Processo de Formação do Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista. 2012.

MCCAY, Bonnie J. Emergence of institutions for the commons: contexts, situations, and events. In: WEBER, E. U.; STONICH, S.; STERN, P. C.; DOLSAK, N.; DIETZ, T.; OSTROM, E. (Eds). **The drama of the commons.** Washington: The National Academies Press, 2002. p. 361-402.

PERNAMBUCO. **Decreto nº 21.972, de 29 de dezembro de 1999.** Aprova o Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro - ZEEC do litoral sul. Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco, Recife, 29 dez. 1999. Disponível em: http://www2.condepefidem.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=6d74a284-fe6f-4fa7-81fa-40af879040e6&groupId=19941. Acesso em: 28 jul. 2024.

PERNAMBUCO. Secretaria de Turismo. Unidade Executora Estadual do PRODETUR – UEE/PE. Área de Proteção Ambiental de Guadalupe. **Encarte 2.** Análise Regional. Recife: SETUR, 2011a. Disponível em: http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Encarte%20%20-%20Final.pdf. Acesso em: 11 jul. 2019.

PERNAMBUCO. Secretaria de Turismo. Unidade Executora Estadual do PRODETUR – UEE/PE. Área De Proteção Ambiental De Guadalupe. **Relatório da 5ª Etapa.** Zoneamento da APAG. Recife: SETUR, 2011b. Disponível em: http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Relatorio%20Zoneamento%20Final.pdf. Acesso em: 11 jul. 2019.

QUEIROZ, Odaléia T. M. M.; PORTUGUEZ, Anderson P.; SEABRA, Giovanni; MORAES, Cláudia S. B. de. **A natureza e o patrimônio na produção do lugar turístico.** Recife: Bagaço, 2014.

3 CAPÍTULO III - CONSELHOS GESTORES EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE RESEX E APA À LUZ DOS PRINCÍPIOS DE ELINOR OSTROM

RESUMO

Este estudo avalia a governança em duas Unidades de Conservação (UCs) no litoral do Nordeste brasileiro, aplicando a teoria dos bens comuns e os princípios de boa governança de Ostrom. Através da análise de documentos e entrevistas, investigou-se o papel dos Conselhos Gestores no suporte aos princípios de boa governança propostos por Elinor Ostrom. Os resultados revelaram suporte aos princípios de boa governança em ambas as UCs, com destaque para a RESEX Acaú-Goiana, que demonstrou maior participação comunitária, diversidade institucional e confiança na gestão. A pesquisa ressalta a importância de ferramentas de análise para aprimorar a gestão das UCs e propõe a replicação do estudo em outras áreas, visando a construção de conhecimento comparativo.

Palavras-chave: Conselhos Gestores, Participação comunitária, Reserva Extrativista, Área de Proteção Ambiental, Plano de Manejo, Instrumentos burocráticos.

ABSTRACT

This study assesses the governance of two Conservation Units (CUs) on the Brazilian Northeast coast by applying the theory of common goods and Elinor Ostrom's principles of good governance. Through document analysis and interviews, the study investigated the role of Management Councils in supporting Ostrom's principles. The results revealed that both CUs showed support for the principles of good governance, with particular emphasis on the RESEX Acaú-Goiana, which demonstrated greater community participation, institutional diversity, and trust in management. The research emphasizes the importance of analysis tools for enhancing the management of CUs and suggests replicating the study in other areas to build comparative knowledge..

Keywords: Management Councils, Community participation, Extractive Reserve, Environmental Protection Area, Management Plan, Bureaucratic instruments.

3.1 INTRODUÇÃO

O enfrentamento das mudanças climáticas, com seus impactos crescentes na agricultura, saúde e economia global, exige abordagens multidisciplinares para a compreensão e desenvolvimento de soluções eficazes. Existe uma latente necessidade da interdisciplinaridade para lidar com a gestão de recursos naturais, conforme apontado por Lele (2008), em virtude do envolvimento de variáveis de diferentes sortes (biológicas, sociais, econômicas, ambientais e políticas), o que motiva a aplicação de métodos, epistemologia e paradigmas de diversas disciplinas para possibilitar uma análise ampla do problema. Seguindo esta linha buscamos um encontro entre Administração Pública e Etnobiologia e Conservação da Natureza, buscando contribuir para a construção de estratégias de conservação ambiental que integrem saberes científicos e tradicionais. Uma das estratégias amplamente utilizadas na tentativa de proteger recursos naturais consiste na criação e manutenção de Unidades de Conservação (UC). (Medeiros, 2003)

A criação de UCs, como a Área de Proteção Ambiental (APA) de Guadalupe e a Reserva Extrativista (RESEX) Acaú-Goiana, enfrenta desafios complexos relacionados à participação comunitária, conflitos de interesse e a necessidade de conciliar conservação e desenvolvimento. Neste sentido, amparou-se nos “Design Principles” (DPs), que foram estabelecidos por Elinor Ostrom e emergiram de décadas de pesquisa sobre comunidades que gerenciam recursos compartilhados de forma bem-sucedida, como pastagens, florestas e aquíferos. Ostrom observou que essas comunidades compartilhavam características como forte identidade coletiva, cooperação e capacidade de resolução de conflitos, e que a gestão eficaz dos recursos comuns se baseava em oito princípios fundamentais (Ostrom, 1990).

A pesquisa se fundamenta na teoria dos bens comuns e nos princípios de boa governança propostos por Elinor Ostrom, buscando analisar qual o papel dos Conselhos Gestores dessas UCs a dinâmica da governança participativa nesses espaços. A fim de compreender como se dá essa participação, investigou-se como os princípios de Ostrom obtêm suporte através das ações dos Conselhos Gestores das Unidades. A partir da análise de documentos como Planos de Manejo, Zoneamentos e Atas de Reuniões, busca-se identificar o suporte oferecido aos princípios de boa governança e avaliar a percepção dos conselheiros sobre a efetividade desses instrumentos. Foi utilizados os métodos de análise de dados secundários, primários, entrevistas em profundidade como principais estratégias para investigar a percepção dos conselheiros. Evidenciamos que a categoria de RESEX apresenta maior suporte aos DPs em comparação à APA.

O estudo proporcionou modesta contribuição sobre governança participativa em UCs, demonstrando a influência da categoria da UC na aplicação dos princípios de Ostrom. Revelamos no âmbito da pesquisa uma análise crítica dos instrumentos de gestão, avaliando sua capacidade de garantir a participação comunitária e o suporte aos princípios de boa governança. Além disso, a pesquisa gera uma base de dados valiosa sobre a participação dos membros dos Conselhos Gestores, que pode ser utilizada em estudos futuros e no aprimoramento da gestão dessas e de outras unidades.

3.2 MATERIAIS E MÉTODOS

O desenvolvimento do trabalho se deu por meio de coleta de dados exploratórios, de natureza descritiva-qualitativa, tomando como método de pesquisa o estudo de caso comparado. A obtenção de informações se deu em três momentos complementares entre si. A análise de dados secundários já consolidados que envolvem a APA de Guadalupe e a RESEX Acaú-Goiana está, notadamente, em seus instrumentos burocráticos mais relevantes (Plano de Manejo, Zoneamentos, Regimento Interno, Atas de Reuniões Ordinárias e Extraordinárias e Acordo de Gestão). Os documentos foram retirados de sites oficiais ou solicitados ao órgão gestor das unidades.

Para a realização da pesquisa, foi adotada uma abordagem metodológica mista, combinando a análise de dados primários e secundários, a fim de obter uma visão completa e multifacetada da realidade das UCs selecionadas.

Dados secundários foram coletados principalmente por meio de pesquisa documental, abrangendo desde sites institucionais até documentos oficiais como Planos de Manejo, Zoneamentos, Acordo de Gestão e Atas de Reuniões. Essa etapa permitiu traçar um panorama histórico e legal das UCs, identificando os instrumentos de gestão e as normas que regem a participação comunitária. A análise documental foi essencial para compreender o contexto institucional e as bases legais que sustentam a governança participativa em cada área.

A coleta de dados primários se deu por meio de entrevistas semiestruturadas com membros dos Conselhos Gestores das UCs, uma metodologia em pesquisas que envolvem governança e recursos comuns (Ostrom, 2009). Com base em roteiro semiestruturado as entrevistas foram conduzidas, adaptando-se ao contexto e às respostas dos participantes, garantindo, assim, uma coleta de dados aprofundada. O roteiro foi montado com foco em buscar informações quanto a atuação e as percepções do entrevistado em relação ao CG de sua respectiva UC, logo informações sociodemográficas não serão utilizadas neste trabalho. Alguns exemplos de perguntas feitas aos entrevistados, são: *“14. Na sua opinião, qual a sua função no CG?”*, *“26. O CG atua para que os*

indivíduos que acessam ou vivem na UC tenham conhecimento das regras em geral? De que forma?”, “17. Você acredita que sua entidade está devidamente representada quantitativamente neste CG?”, “19. Na sua opinião, atualmente qual a instituição com maior poder de voz/influência/mobilização dentro do CG?”. Nesta fase foram realizadas entrevistas com 17 membros dos conselhos gestores das duas UCs, sendo destes 2 representantes do Governo Estadual, 4 representantes do Governo Municipal; 4 representantes de Comunidades Locais, 1 representante de ONG, 01 entidade de classe para a APAG e 2 representantes do Governo Federal, 1 do Governo Municipal, 2 Comunidades Locais, 1 de Ensino e Pesquisa para RESEX.

Complementamos que, ainda nesta etapa, foram realizadas visitas para observações diretas em reuniões do Conselho. Essas observações serviram de base para entender a dinâmica de participação.

A escolha de atas de reunião como indicador de verificação da efetiva participação dos membros dos CGs analisados foi escolhida como forma comparativa para levantamento de dados, uma vez que a elaboração de tais documentos era realizada em cada reunião oficial (Brasil, 2000).

A partir delas, foi possível construir uma base de dados que registrou a frequência de participação dos membros do conselho, identificando os atores mais engajados e atuantes na gestão de cada Unidade de Conservação. Essa análise quantitativa permitiu traçar um panorama da dinâmica de cada Conselho, revelando possíveis assimetrias na representatividade e na participação dos diferentes atores sociais. Vale ressaltar que a análise das Atas foi complementada por entrevistas em profundidade com conselheiros, o que permitiu confrontar os dados quantitativos com as percepções dos atores sobre a dinâmica dos Conselhos.

3.3 ÁREA DE ESTUDO

3.3.1 APA de Guadalupe

Delimitada na Região de desenvolvimento da Mata Sul de Pernambuco compreendendo os municípios de Sirinhaém, Rio Formoso, Tamandaré e Barreiros, tem sua sede localizada na área litorânea do município de Tamandaré (CPRH, 2012; 2024).

Figura 5. Delimitação da APA de Guadalupe



Fonte: Elaboração própria (2024)

A APAG foi criada visando a proteção e conservação desses ecossistemas, com o intuito de aprimorar a qualidade de vida da população local e promover o desenvolvimento sustentável. No entanto, a região enfrenta desafios consideráveis devido à presença de atividades econômicas potencialmente impactantes, como a agroindústria canavieira, o turismo náutico e a visitação aos recifes de coral. A conciliação entre a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico representa um desafio complexo para a gestão da APAG (Queiroz *et al.*, 2014).

As APAs são UCs que se caracterizam por extensos territórios com ocupação humana, visando à proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável. As APAs buscam equilibrar a preservação dos recursos naturais e o bem-estar das comunidades locais, permitindo usos diversos em terras públicas e privadas, desde que estejam em conformidade com o ordenamento territorial sustentável. (Brasil, 2000; Pernambuco, 2011a).

O Plano de Manejo da APAG teve sua versão final validada em novembro de 2011, e tem como objetivo solucionar problemas relativos à APAG por meio de ações integradas entre diversos órgãos governamentais e a sociedade civil, catalisadas pelo Conselho Gestor da APA.

A participação das comunidades locais na elaboração do documento ocorreu através de oficina de planejamento realizada em Tamandaré, no dia 8 de julho de 2011.

Sobre o Conselho Gestor o documento especifica as atribuições de aprovar e revisar o Plano de Manejo, incluindo os programas de ação nele contidos, garantindo que ele seja atualizado e adaptado às necessidades da APA.

- **Conselho Gestor APAG**

A APAG teve a criação de seu Conselho Gestor montado através do Decreto Estadual nº 21.135, publicado em 16 de dezembro de 1998, sendo sua instalação em 2010, pela revisão do Plano de Manejo da unidade (CPRH, 2012). O Conselho Gestor é um órgão colegiado de caráter consultivo, composto por representantes de instituições do Poder Público e da Sociedade Civil. Sua principal função é promover a gestão participativa da APA, buscando o equilíbrio entre a conservação ambiental e o desenvolvimento sustentável da região.

De acordo com seu regimento Interno, fica estabelecido que o Conselho é composto por uma Plenária, Presidência, Secretaria Executiva e Grupos de Trabalho. A Plenária é o órgão máximo de deliberação, responsável por aprovar o regimento interno, discutir e propor ações para a gestão da APA, além de criar e extinguir Grupos de Trabalho. O Instrumento também define a Presidência pelo Gestor da APA (CPRH). Encontramos, também, definições quanto às atribuições e responsabilidades do Conselho, sendo as principais atribuições a participação na elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da APA (CPRH, 2012).

Outra finalidade do documento é estipular as formas de participação e tomada de decisões do Conselho, tomadas por maioria simples de votos, com direito a voto exclusivo aos conselheiros titulares ou, em sua ausência, dos suplentes (CPRH, 2012).

Cabe salientar que buscamos as representações do CGAPAG sob a ótica de instituições feita por McCay (2002), elaborando uma tipificação que possibilitasse maior entendimento da natureza da instituição, expandindo a compreensão usual de Poder Público / Sociedade Civil em:

- **Poder Público:** Conselho Municipal, Ensino e Pesquisa, Governo Federal, Governo Estadual e Governo Municipal;
- **Sociedade Civil:** Comunidade Local, Entidade de Classe, Organização não Governamental.

Quadro 12. Formação atual do CGAPAG

ENTIDADE	TIPO
Ass. Quilombola do Engenho Siqueira	Comunidade Local
Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)	Ensino e Pesquisa
Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool no Estado de Pernambuco (SINDAÇÚCAR)	Entidade de Classe
Sindicato dos Cultivadores de Cana de Açúcar, no Estado de Pernambuco (SINDICAPE)	
Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH)	Governo Estadual
PORTAL SUL CONSÓRCIO	
Prefeitura Municipal de Barreiros	Governo Municipal
Prefeitura Municipal de Rio Formoso	
Prefeitura Municipal de Sirinhaém	
Prefeitura Municipal de Tamandaré	
Associação para o Desenvolvimento Sustentável da Praia de Carneiros (ADESC)	ONG
Garis Marítimo de Tamandaré	
Cooperativa ECCOTERRA	
Instituto Recifes Costeiros (IRCOS)	

Fonte: Elaboração própria (2024) a partir de CPRH (2018)

- **Zoneamento Ambiental e Territorial das Atividades Náuticas (ZATAN)**

Aprovado pelo Decreto Estadual nº 21.135, de 1998, o ZATAN é um instrumento de gestão costeira que visa ordenar as atividades náuticas na APAG. O ZATAN abrange áreas marinhas e continentais dos municípios de Sirinhaém, Rio Formoso e Tamandaré, incluindo o complexo recifal, o estuário do rio Formoso e trechos da costa. Foi elaborado por meio de análise de dados, visitas de campo, entrevistas, mapeamento participativo das atividades náuticas, reuniões com atores envolvidos em oficinas participativas. Ele estabelece três zonas principais: Zona Marítima, Zona Estuarina Santuário do Mero e Zona Ambiente Praial, cada uma com subzonas e áreas seletivas. O documento detalha as regulamentações para cada zona, incluindo atividades permitidas, proibidas e incentivadas, buscando conciliar o uso sustentável dos recursos com a conservação ambiental (Pernambuco, 2011b).

- **Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro (ZEEC) do litoral sul de Pernambuco**

Criado em 1999, por meio do Decreto Estadual nº 21.972, o ZEEC é um instrumento de gestão ambiental que tem por objetivo o disciplinamento do uso e ocupação do solo, o manejo racional dos recursos ambientais, indicando as atividades a serem estimuladas, toleradas e proibidas em cada Zona, bem como a garantia da preservação dos ecossistemas frágeis,

indicando atividades econômicas compatíveis com o desenvolvimento ambientalmente sustentado (Pernambuco, 1999).

O documento trata da parcela do território pernambucano que envolve os municípios do Cabo de Santo Agostinho, Ipojuca, Sirinhaém, Rio Formoso, Tamandaré, Barreiros e São José da Coroa Grande.

3.3.2 RESEX Acaú-Goiana

Figura 6. Área da RESEX Acaú-Goiana



Fonte: Elaboração própria (2024)

A classificação de uma UC na categoria de RESEX visa assegurar uma área destinada a populações tradicionais cuja subsistência se baseia no extrativismo, com atividades complementares como a agricultura de subsistência e a criação de animais de pequeno porte, com objetivo principal sendo proteger o modo de vida e a cultura dessas populações. A área demarcada é de domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais (Brasil, 2000).

A RESEX Acaú-Goiana abriga um rico ecossistema marinho e costeiro, composto por estuários, restingas, dunas e manguezais. A área também é reconhecida pela presença da Mata Atlântica, o que contribui para o equilíbrio ecológico da região.

- **Conselho gestor deliberativo**

Teve o início de sua formação em 2011 e sua conclusão se deu em 2012. Durante esse período, o ICMBio e o Conselho Pastoral da Pesca realizaram reuniões e discussões sobre a cogestão da reserva com as comunidades.

Em 2012, foi elaborado um Diagnóstico Socioambiental como objetivo principal incorporar as visões e demandas das comunidades tradicionais beneficiárias da RESEX, que serviu como base para a criação do Conselho (ICMBio/PNUD, 2012).

Ainda em 2012, após a conclusão do Diagnóstico, o Conselho Gestor foi instituído. Composto por representantes das comunidades tradicionais, do governo e de outros setores da sociedade, tem como principal função promover a gestão participativa da reserva, garantindo que as decisões tomadas levem em consideração as necessidades e o conhecimento das populações locais. Este conselho, como todo conselho de RESEX, tem caráter deliberativo.

A formação atual do CG é composta por setores representativos do Poder Público e da Sociedade Civil, na forma seguinte (ICMBio, 2017):

I. ÓRGÃOS PÚBLICOS

- a) Órgãos públicos ambientais, dos três níveis da federação
- b) Órgãos públicos de áreas afins, dos três níveis da Federação

II. USUÁRIOS DO TERRITÓRIO

- a) Comunidade de BALDO DO RIO/Goiana-PE
- b) Comunidade TEJUCUPAPO/Goiana-PE
- c) Comunidade SÃO LOURENÇO/Goiana-PE
- d) Comunidade de CARNE DE VACA/Goiana-PE
- e) Comunidade de ACAÚ/Pitimbu-PB
- f) Comunidade de CAAPORÃ-PB

III. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

- a) Organizações não governamentais
- b) Setor empresarial

IV. INSTITUIÇÕES DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO

- a) Instituições de Ensino e Pesquisa

A quantidade de vagas para as instituições representantes de cada setor é definida pelo Conselho e devidamente registrados em ata de reunião.

3.4 ANÁLISE DOS ACHADOS

Detalhemos o que encontramos ao confrontarmos os dados levantados com os princípios de boa governança:

3.4.1 APAG

Quadro 13. Verificação de suporte dos DPs no plano de manejo da APAG

DPs	Suporte	Influência Negativa	Não identificável
1 - Regras de acesso bem definidas	Estabelece critérios de Zoneamento e utilização da APA		
2 - Regras claras e condizentes necessidades locais	Documento elaborado para atender necessidades específicas da APAG		
3 - Arranjos de decisões coletivas e regras que assegurem participarem da modificação de regras.			Documento estabelece regras que garantiram a participação da comunidade no estabelecimento de regras, no entanto não existe previsão de mecanismos que assegurem participação da comunidade local na modificação de regras.
4 - Mecanismos de monitoramento de utilização dos recursos por membros da comunidade.		O capítulo 3 do documento trata especificamente de monitoramento, tendo como responsáveis instituições de Poder Público.	
5 - Medidas repressivas graduais aos que violarem as regras.			Não identificável
6 - Mecanismos de resolução de conflitos	O documento estipula capacitações aos membros do CG para que eles atuem em resolução de conflitos.		
7 - Reconhecimento dos direitos de organizações sem contestação por autoridades governamentais externas			Não identificável
8 - Organizações aninhadas e participação democrática	É possível identificar apoio a pluralidade de instituições.		

Fonte: Elaboração própria (2024)

Quadro 14. Verificação de suporte dos DPs no conselho gestor da APAG

DPs	Suporte	Influência Negativa	Contribuição não identificada
1 - Regras de acesso bem definidas	O conselho teve papel chave na participação da elaboração de documentos de Zoneamento e regras de utilização da UC.		
2 - Regras claras e condizentes necessidades locais	O CG é uma das principais instituições que busca moldar regras as condições locais.		
3 - Arranjos de decisões coletivas e preceitos que assegurem modificação de regras.	Apesar de consultivo não pode ser descartado enquanto instância mediadora a elaboração de regras.		
4 - Mecanismos de monitoramento de utilização dos recursos por membros da comunidade.	O CGAPAG é uma instância que estimula o monitoramento, fiscalização e denúncia.		
5 - Medidas repressivas graduais aos que violem as regras.			Não se aplica
6 - Mecanismos de resolução de conflitos	Preceitos legais estipulam o objetivo de mediação ao CGAPAG, referendado pelas percepções dos entrevistados.		
7 - Reconhecimento dos direitos de organizações sem contestação por autoridades governamentais externas			Apesar de participar da elaboração de regras, não foram identificadas garantias específicas a organizações além das bem que previstas em lei.
8 - Organizações aninhadas e participação democrática	O conselho possui diversidade razoável de atores, bem como tem como atribuição garantir e prospectar parcerias com novas instituições.		

Fonte: Elaboração própria (2024)

3.4.2 RESEX Acaú-Goiana

Quadro 15. Verificação de suporte dos DPs no conselho gestor da RESEX Acaú-Goiana

DPs	Suporte	Influência Negativa	Contribuição não identificada
1 - Regras de acesso bem definidas	Conselho com reconhecido papel na elaboração e divulgação de regras		
2 - Regras claras e condizentes necessidades locais	O CG atua de forma ativa na criação e modificação de regras condizentes com o local		
3 - Arranjos de decisões coletivas e regras que assegurem participarem da modificação de regras.	Conselho atua na elaboração e atualização de regras		
4 - Mecanismos de monitoramento de utilização dos recursos por membros da comunidade.	CG atua como instancia de monitoramento e fiscalização		
5 - Medidas repressivas graduais aos que violarem as regras.	CG estabelece, ainda que informalmente medidas repressivas graduais.		Não identificado
6 - Mecanismos de resolução de conflitos	Preceitos legais estipulam o objetivo de mediação, referendado pelas percepções dos entrevistados.		
7 - Reconhecimento dos direitos de organizações sem contestação por autoridades governamentais externas	Conselho de caráter Deliberativo		
8 - Organizações aninhadas e participação democrática	O conselho possui diversidade considerável de instituições participantes, bem como tem como atribuição garantir e prospectar parcerias com novas instituições.		

Fonte: Elaboração própria (2024)

Quadro 16. Verificação de suporte dos DPs no acordo de gestão da RESEX Acaú-Goiana

DPs	Suporte	Influência Negativa	Contribuição não identificada
1 - Regras de acesso bem definidas	Documento estabelece regras com base em fronteiras, usuários e tipos de recurso	-	
2 - Regras claras e condizentes necessidades locais	Regras elaboradas com base nas condições locais	-	
3 - Arranjos de decisões coletivas e regras que assegurem participarem da modificação de regras.		-	Não identificado
4 - Mecanismos de monitoramento de utilização dos recursos por membros da comunidade.	CG atua como instancia de monitoramento e fiscalização		
5 - Medidas repressivas graduais aos que violarem as regras.			Não identificado
6 - Mecanismos de resolução de conflitos			Não identificado
7 - Reconhecimento dos direitos de organizações sem contestação por autoridades governamentais externas	Documento tem regras específicas que privilegiam moradores locais		
8 - Organizações aninhadas e participação democrática	O item 64 do acordo prevê a participação de diversas instituições na sua implementação		

Fonte: Elaboração própria (2024)

3.5 RESULTADOS

Ao fazermos um comparativo de extensão territorial, verificamos que, nesse quesito, as unidades diferem consideravelmente, tendo a APAG 44.255ha, estando em sua totalidade dentro do estado de Pernambuco e abrangendo os municípios de Sirinhaém, Rio Formoso, Tamandaré e Barreiros. Já a RESEX Acaú-Goiana se estende pelos municípios de Caaporã e

Pitimbu, na Paraíba, e Goiana, em Pernambuco, abrange uma área total de 6.679,69ha. Por conta de sua magnitude, áreas menores e mais homogêneas tendem a facilitar a comunicação, a cooperação e o monitoramento mútuo entre os usuários, elementos cruciais para a construção de confiança e a resolução de conflitos. Por outro lado, áreas maiores e mais heterogêneas podem apresentar desafios adicionais em termos de coordenação, representação e distribuição equitativa de benefícios, exigindo arranjos institucionais mais complexos e adaptativos.

Em relação à classificação das UCs, vale destacar que APAs, de caráter mais amplo e flexível, permitem a coexistência de atividades humanas e conservação ambiental, buscando conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a proteção da biodiversidade. Por outro lado, as RESEX, focadas na subsistência de populações tradicionais, garantem o uso sustentável dos recursos naturais por essas comunidades, reconhecendo seus modos de vida e conhecimentos tradicionais como elementos essenciais para a conservação da natureza. Essa diferença de tipificação reflete diferentes estratégias de gestão territorial, adaptadas às particularidades socioambientais de cada região e às necessidades de suas populações. Considerando essa diferença de funcionalidade, é possível inferir que uma RESEX, por seu objetivo, teria mais probabilidade de suporte aos DPs, uma vez que a participação ativa e o conhecimento ecológico tradicional das comunidades são elementos-chave para a construção de sistemas de governança eficazes e equitativos.

Ao fazermos um comparativo em relação à tipificação dos dois Conselhos Gestores, temos a distinção entre um Conselho Gestor Consultivo (APAG) e um Conselho Gestor Deliberativo (RESEX), o que interfere diretamente no grau de autoridade e poder de decisão que cada um possui, impactando a dinâmica da governança e a aplicação dos DPs. Um Conselho Consultivo, como o nome sugere, tem função primordialmente opinativa, oferecendo sugestões, pareceres e recomendações aos tomadores de decisão, mas sem poder vinculante em suas deliberações. Por outro lado, um Conselho Deliberativo detém maior autonomia e legitimidade para tomar decisões e implementar ações, participando ativamente da gestão e garantindo maior representatividade e inclusão dos diversos atores envolvidos. Essa diferença impacta a aplicação dos princípios de Ostrom, uma vez que um Conselho Deliberativo tende a fortalecer esses elementos, conferindo maior poder e protagonismo às comunidades na gestão dos recursos comuns.

Em relação às instituições integrantes dos conselhos, ressaltamos a presença de diferentes tipos, logo, diferentes perspectivas e interesses nesses espaços deliberativos fomentam o diálogo, a troca de conhecimentos e a construção de soluções mais eficazes e socialmente justas.

Vejamos inicialmente a diversidade de instituições das duas UCs, considerando não a formação atual, mas sim as que participaram em reuniões ordinárias e extraordinárias:

- Total de instituições diferentes representadas no CG da APA de Guadalupe: 19, sendo destas 10 da sociedade Civil e 9 de poder Público.
- Total de instituições diferentes representadas no CG da RESEX Acaú-Goiana: 38, sendo destas 19 da sociedade Civil e 19 de poder Público.

Aferimos aqui paridade em relação à proporção de instituições públicas e da sociedade civil entre os dois Conselhos. Já em relação à quantidade de instituições, fica evidente a superioridade numérica do Conselho da RESEX. Importante observar que as mesmas diferenças são encontradas na formação burocrática dos membros dos conselhos.

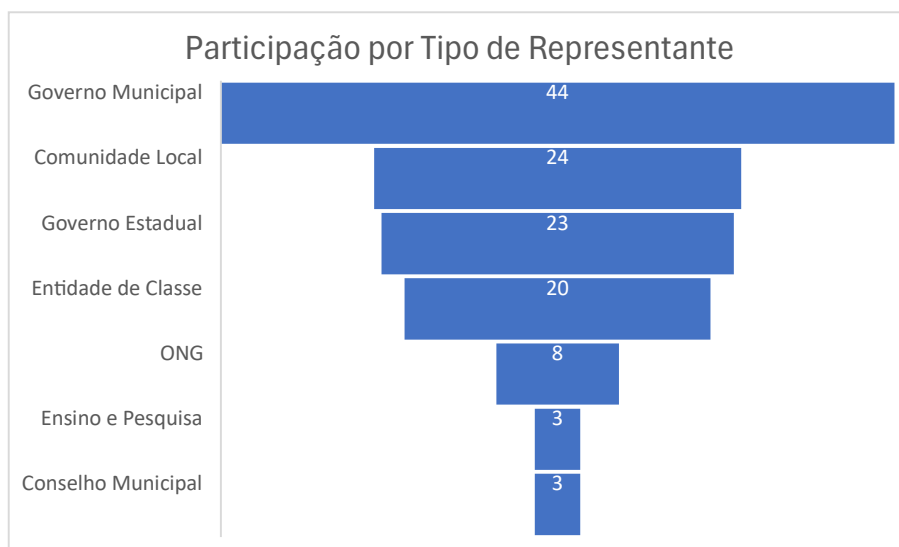
Em relação ao tipo de instituições, encontramos o seguinte cenário:

- APAG: 4 instituições do Governo Estadual (Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco (AD/DIPER), Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH), Instituto Agrônomo de Pernambuco (IPA) e Portal Sul Consórcio), 4 do Governo Municipal (Prefeituras de Barreiros, Sirinhaém, Tamandaré e Rio Formoso), 3 Comunidades Locais (Ass. Barraqueiros de Sirinhaém, Ass. Quilombola do Engenho Siqueira e Colônia de Pescadores Z-6 E Z-5) 3 Entidades de Classe (Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool no Estado de Pernambuco (SINDAÇÚCAR), Sindicato dos Cultivadores de Cana de Açúcar, no Estado de Pernambuco (SINDICAPE) e Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Rio Formoso), 3 ONGs (Associação para o Desenvolvimento Sustentável da Praia de Carneiros (ADESC), Instituto Recifes Costeiros (IRCOS) e ONG - Garis marítimo de Tamandaré), 1 Conselho Municipal (Conselho Municipal de desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS)) e 1 Ensino e Pesquisa(Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)).
- RESEX: 5 instituições do Governo Federal (Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Nordeste – CEPENE, Coordenação de Pesca e Aquicultura CPA/MAPA, Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Ministério da Pesca/PE), 5 do Governo Estadual (Agência Estadual de Meio Ambiente de Pernambuco (CPRH), Comitê do Rio Goiana – COBH, CPRH APA Santa Cruz, Instituto Arqueológico, Histórico e Geográfico Pernambucano (IAHGPE), Superintendência de Administração do Meio Ambiente (SUDEMA)), 4 do Governo Municipal (Prefeitura Municipal de Caaporã, Goiana, Pitimbu e Secretaria de educação de Goiana), 7 Comunidades Locais

(Associação das Marisqueiras de Acaú (AMA), Comunidade de ACAÚ/Pitimbu-PB, Comunidade de BALDO DO RIO/Goiana-PE, Comunidade de CAAPORÃ-PB, Comunidade de CARNE DE VACA/Goiana-PE, Comunidade SÃO LOURENÇO/Goiana-PE, Comunidade TEJUCUPAPO/Goiana-PE), 2 ONGs(Conselho Pastoral dos Pescadores (CPP) e Cunha Coletivo Feminista), 9 Setor Empresarial (Associação das Empresas do Pólo Pernambuco e Paraíba – AEP, BRAMEX, BRENNAND cimentos, Companhia Agroindustrial de Goiana (Caig), CSN Cimentos Brasil S/A, RM Aquicultura, Destilaria TABU, LafargeHolcim Brasil e OXINOR) e 5 de Ensino e Pesquisa (SESI, UFPB, UFPE, UFRPE e UPE).

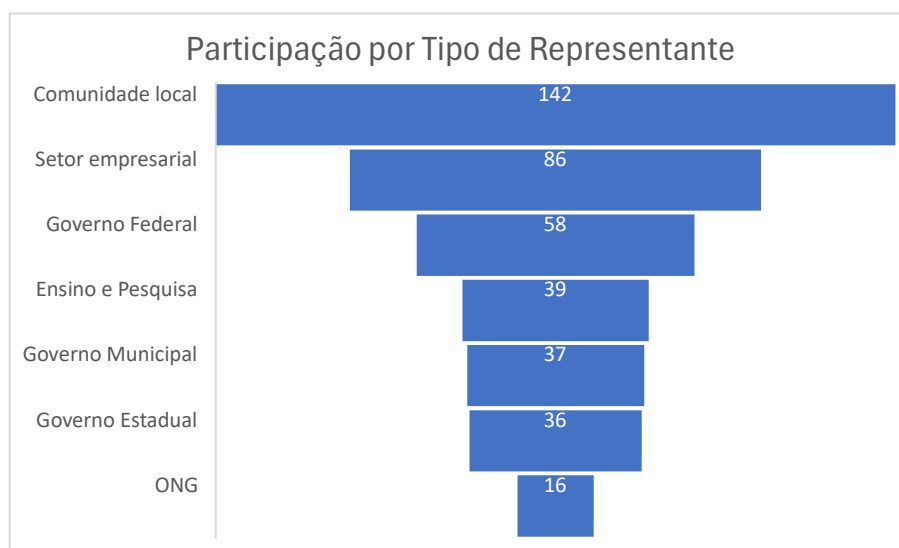
Com base nos registros das atas de reuniões das duas UCs, foi construído um banco de dados com as informações registradas, como data da reunião, nome dos conselheiros ou suplentes e instituição representada. Com base nessas informações planilhadas, conseguimos levantar informações quantitativas em relação a participação de instituições nessas reuniões. Para melhor visualização representamos essas informações em tabelas.

Figura 7. Participação por tipo de representante da APAG



Fonte: Elaboração própria (2024)

Figura 8. Participação por tipo de representante da RESEX Acaú-Goiana



Fonte: Elaboração própria (2024)

Levando em consideração os dados coletados, temos diferenças adversas em relação à participação ao longo das reuniões, em que podemos aferir:

- Representações por poder público e sociedade civil:
 - APAG: Participação majoritária por parte de representantes do poder público.
 - RESEX: Participação majoritária por parte de representantes da sociedade civil.
- Tipo de instituição com mais presença em reuniões:

- APAG: Maior participação por parte de representantes do Governo Municipal.
- RESEX: Maior participação por parte de representantes de Comunidades Locais.

Apesar de os números demonstrarem panoramas diferentes em relação à representação de instituições nos dois casos, as entrevistas em profundidade revelaram resultados muito próximos, em especial no que diz respeito à percepção de representatividade de suas próprias instituições junto aos Conselhos. Outro ponto em comum é o apontamento pelos entrevistados da necessidade de ingresso de mais instituições, em especial instituições de Ensino e Pesquisa e Comunidades locais. Outro ponto em comum muito recorrente nas entrevistas foi o entendimento de que tanto o CPRH, no caso da APAG, como o ICMBio, no caso da RESEX, foram os mais apontados como sendo as instituições com maior influência no CG. Cabe frisar que estas instituições são os órgãos governamentais responsáveis pela gestão das Unidades.

Por fim, temos um quadro com uma perspectiva de suporte aos princípios de boa governança identificados em cada instrumento analisado com apoio das informações obtidas por meio das entrevistas.

Quadro 17. Suporte de DPs por instrumento

DPs	APAG			RESEX ACAÚ-GOIANA	
	CG	Plano de Manejo	Zoneamento	CG	Acordo de Gestão
1 - Regras de acesso bem definidas					
2 - Regras claras e condizentes necessidades locais					
3 - Arranjos de decisões coletivas e regras que assegurem participarem da modificação de regras.					
4 - Mecanismos de monitoramento de utilização dos recursos por membros da comunidade.					
5 - Medidas repressivas graduais aos que violarem as regras.					
6 - Mecanismos de resolução de conflitos					

7 - Reconhecimento dos direitos de organizações sem contestação por autoridades governamentais externas						
8 - Organizações aninhadas e participação democrática						

Legenda: Azul = Identificado suporte ao DP / Vermelho: influência negativa ao DP / Não identificado nesta análise.

Fonte: Elaboração própria (2024)

3.6 DISCUSSÃO

O estudo comparativo entre a APA de Guadalupe e a RESEX Acaú-Goiana revelou que a categoria de unidade de conservação influencia diretamente a dinâmica da governança e ao suporte dos princípios de boa governança. A RESEX, por sua natureza participativa e foco na subsistência de populações tradicionais, demonstrou maior aderência aos princípios de Ostrom, especialmente em relação à participação inclusiva, arranjos de decisão coletiva e monitoramento, em comparação com a APA, que possui um caráter mais amplo e flexível. Nessa linha, temos exemplos de atores que são bem questionadores em relação às APAs, considerando este tipo de UC oferece pouca ou nenhuma proteção à biodiversidade (Rodrigues, 2005), ou mesmo que essas são apenas unidades de fachada, não influenciando no uso dos recursos da área (Pureza *et al.*, 2015; Dourojeanni; Pádua, 2007).

Os resultados deste estudo corroboram as descobertas de outras pesquisas que também evidenciam a influência da categoria de UC na governança participativa e na aplicação dos princípios de boa governança de Ostrom (JACAÚNA 2020, DOS SANTOS 2022, JERONYMO 2021, ABRAHÃO 2018, SABBAGH 2012). Diversos autores têm demonstrado que a participação comunitária é fundamental para o sucesso da gestão de áreas protegidas, especialmente em contextos em que as comunidades locais possuem um forte vínculo com os recursos naturais e um conhecimento ecológico tradicional relevante para a conservação. Phillips (2003) acrescenta que, neste contexto, a renovação aconteceria pela criação áreas protegidas, com foco em inclusão social e valorização das práticas sustentáveis das comunidades locais, o que está em consonância com o proposto por Ostrom (1990).

Em consonância com o que Poteete, Ostrom e Janssen (2011) defendem quanto ao estudo de recursos comuns, buscamos ter resultados embasados em uma abordagem metodológica mista, combinando métodos qualitativos e quantitativos, a fim de obter uma

compreensão abrangente e aprofundada da governança participativa em Unidades de Conservação. A utilização de múltiplas fontes de dados e diferentes técnicas de coleta e análise permitiu uma triangulação de informações e perspectivas, conferindo maior robustez e validade aos resultados obtidos.

A análise documental de instrumentos de gestão, como Planos de Manejo, Acordos de Gestão e atas de reuniões, possibilitou a identificação e categorização das regras, normas e procedimentos que sustentam as UCs, revelando como esses instrumentos formais se relacionam com os princípios de boa governança de Ostrom. Adicionalmente, a observação participante em reuniões dos Conselhos Gestores permitiu uma imersão na dinâmica desses espaços, capturando as interações, os discursos e as práticas que moldam a tomada de decisão e a gestão participativa das UCs.

As entrevistas em profundidade com conselheiros complementaram a análise documental e a observação participante, fornecendo informações detalhadas sobre as percepções, experiências e expectativas desses indivíduos em relação à governança participativa e à aplicação dos princípios de Ostrom. A combinação desses métodos possibilitou uma compreensão mais rica e contextualizada da realidade estudada, indo além da análise de documentos e observando as práticas e os discursos no contexto real da gestão das UCs.

A triangulação entre a análise documental, a observação participante e as entrevistas permitiram uma validação cruzada das informações e uma identificação mais precisa dos suportes aos princípios de boa governança presentes em cada UC. Adicionalmente, a construção de um banco de dados com informações sobre a participação dos membros dos Conselhos Gestores em reuniões possibilitou uma análise quantitativa da representatividade e do engajamento dos diferentes atores, complementando a abordagem qualitativa e oferecendo uma visão mais completa da dinâmica da atuação dos conselhos.

Apesar das contribuições para o entendimento da governança participativa em UCs, existem algumas deficiências que devem ser consideradas em análises futuras. Primeiramente, o escopo da pesquisa, que se limitou a duas UCs, uma APA e uma RESEX, restringe a possibilidade de generalização dos resultados para outras unidades de conservação com diferentes características e contextos socioambientais. A inclusão de um número maior e mais diversificado de UCs em pesquisas futuras permitiria uma análise mais abrangente, considerando a diversidade de realidades e desafios. Em segundo lugar, a pesquisa focou na análise dos Conselhos Gestores como principal instrumento de participação comunitária, o que pode ter negligenciado outros mecanismos e espaços de participação existentes nas UCs, como audiências públicas, consultas prévias e oficinas participativas. A inclusão desses outros

mecanismos em estudos futuros permitiria uma compreensão mais completa da governança participativa e de seus desafios, identificando possíveis complementaridades e sinergias entre diferentes formas de participação.

Ademais, a coleta de dados primários por meio de entrevistas, embora tenha fornecido informações valiosas sobre as percepções e experiências dos atores envolvidos, pode ter sido influenciada por vieses de percepção, o que poderia ser minimizado em pesquisas futuras com a utilização de métodos mistos de coleta de dados, como questionários estruturados e grupos focais, combinados com técnicas de análise de conteúdo e discurso.

3.7 CONCLUSÃO

Este estudo aprofunda a compreensão da governança em UCs, estabelecendo uma relação entre a categoria de manejo (APA ou RESEX) e a efetividade da gestão participativa, bem como a aplicação dos princípios de boa governança de Ostrom. Os resultados evidenciam que a natureza da UC influencia diretamente a dinâmica da governança e o grau de participação comunitária na tomada de decisões.

Adicionalmente, a adoção de uma metodologia mista, que combina análise documental, observação participante e entrevistas em profundidade, possibilita uma compreensão mais holística e aprofundada da governança participativa em UCs. A triangulação de diferentes métodos de coleta de dados enriquece a análise e oferece uma perspectiva mais completa da realidade investigada.

A aplicação dos princípios de boa governança de Ostrom como ferramenta analítica da governança em UCs permite uma avaliação sistemática da efetividade da gestão participativa, identificando desafios e oportunidades para o seu fortalecimento. A utilização desses princípios fornece um arcabouço teórico robusto para a análise e contribui para a construção de um modelo de governança mais sustentável e equitativo.

Por fim, a pesquisa contribui com a criação de uma base de dados, contendo informações sobre a participação dos membros dos Conselhos Gestores em reuniões. Essa base de dados poderá ser utilizada em pesquisas futuras e no aprimoramento da gestão das UCs, permitindo uma análise mais precisa da dinâmica dos Conselhos e da participação dos diferentes atores envolvidos.

3.8 REFERÊNCIAS

ABRAHÃO, Gisele Rosa; ASMUS, Milton. **Sistema de governança em Unidades de Conservação. Desenvolvimento e Meio ambiente**, v. 44, p. 104-117, 2018.

BRASIL. **Lei nº. 9.985, de 18 de julho de 2000.** Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e dá outras providências. Brasília, DF, 2000.

CPRH. **Regimento Interno do Conselho Gestor da APAG.** Tamandaré: CGAPAG, 2012.

Disponível em:

http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Regimento%20%20APA%20GUADALUP E%20%2007_11_12;500501;20160728.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

CPRH. **Formação do Conselho Gestor da APAG 2018-2019.** Tamandaré: Sede da APAG, 2018.

CPRH. APA de Guadalupe. **CPRH**, Recife, 2024. Disponível em:

<https://www2.cprh.pe.gov.br/uc/apa-de-guadalupe/>. Acesso em: 16 abr. 2024.

DOS SANTOS, Fernanda Gabrielle Filiphina Paixão; SIMONIAN, Ligia Terezinha Lopes; BASTOS, Rodolpho Zahluth. **O papel das unidades de conservação de Ananindeua-PA para a governança municipal.** Novos Cadernos NAEA, v. 25, n. 1, 2022.

DOUROJEANNI, M. J.; PÁDUA, M. T. J. **Biodiversidade: a hora decisiva.** Curitiba: UFPR, 2007.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO. COORDENAÇÃO REGIONAL 6 - CABEDELO/PB. **Portaria nº 2, de 14 de agosto de 2017.** Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/marinho/lista-de-ucs/resex-acau-goiana>. Acesso em: 20 de julho de 2024.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD.

Diagnóstico Socioambiental, junto às Populações Tradicionais Beneficiárias da RESEX para subsidiar o processo de Formação do Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista Acaú-Goiana/PB/PE. Produto 1 – Diagnóstico Socioambiental, junto às Populações Tradicionais Beneficiárias da RESEX para subsidiar o Processo de Formação do Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista. 2012.

JACAÚNA, Tiago da Silva. **COMO SE GOVERNA A AMAZÔNIA?** Redes sociais e governança ambiental em Unidades de Conservação. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 35, p. e3510302, 2020.

LELE, S. Interdisciplinarity as a three-way conversation: Barriers and possibilities. In: BARDHAN, P.; RAY, I. **The Contested Commons: Conversations between Economists and Anthropologists.** London: Blackwell, 2008. p. 187-207.

MCCAY, Bonnie J. Emergence of institutions for the commons: contexts, situations, and events. In: WEBER, E. U.; STONICH, S.; STERN, P. C.; DOLSAK, N.; DIETZ, T.; OSTROM, E. (Eds). **The drama of the commons.** Washington: The National Academies Press, 2002. p. 361-402.

MEDEIROS, Rodrigo. **A proteção da natureza: das estratégias internacionais e nacionais às demandas locais.** Rio de Janeiro: UFRJ/PPG, 2003.

OSTROM, Elinor. A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. **Science**, v. 325, n. 5939, p. 419-422, 2009.

OSTROM, Elinor. **Governing the commons**: The evolution of institutions for collective action. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PERNAMBUCO. **Decreto nº 21.972, de 29 de dezembro de 1999**. Aprova o Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro - ZEEC do litoral sul. Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco, Recife, 29 dez. 1999. Disponível em: http://www2.condepefidem.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=6d74a284-fe6f-4fa7-81fa-40af879040e6&groupId=19941. Acesso em: 28 jul. 2024.

PERNAMBUCO. Secretaria de Turismo. Unidade Executora Estadual do PRODETUR – UEE/PE. Área de Proteção Ambiental de Guadalupe. **Encarte 2**. Análise Regional. Recife: SETUR, 2011a. Disponível em: http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Encarte%20%20-%20Final.pdf. Acesso em: 11 jul. 2019.

PERNAMBUCO. Secretaria de Turismo. Unidade Executora Estadual do PRODETUR – UEE/PE. Área De Proteção Ambiental De Guadalupe. **Relatório da 5ª Etapa**. Zoneamento da APAG. Recife: SETUR, 2011b. Disponível em: http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Relatorio%20Zoneamento%20Final.pdf. Acesso em: 11 jul. 2019.

PHILLIPS, A. Turning Ideas on Their Head: The New Paradigm For Protected Areas. **The George Wright Forum**, v. 20, n. 2, p. 8--32, jun. 2003.

POTEETE, A. R.; OSTROM, E.; JANSSEN, M. A. **Trabalho em parceria**: ação coletiva, bens comuns e múltiplos métodos. São Paulo: Editora Senac, 2011.

PUREZA, F.; PELLIN, A.; PÁDUA, C. **Unidades de Conservação**. São Paulo: Matrix, 2015.

RODRIGUES, J. E. R. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005.

QUEIROZ, Odaléia T. M. M.; PORTUGUEZ, Anderson P.; SEABRA, Giovanni; MORAES, Clauciana S. B. de. **A natureza e o patrimônio na produção do lugar turístico**. Recife: Bagaço, 2014.

SABBAGH, Roberta Buendia. **Bens públicos e recursos de acesso comum: instituições que influenciam sua conservação nos bairros Cota do Parque Estadual da Serra do Mar de São Paulo**. Revista de Administração Pública, v. 46, p. 1625-1647, 2012.

4 CAPÍTULO IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS

4.1 PRINCIPAIS CONCLUSÕES

A pesquisa evidenciou que a RESEX, por sua natureza participativa e foco na subsistência de populações tradicionais, apresenta maior aderência aos princípios de boa governança propostos por Ostrom, em comparação com a APA, que possui um caráter mais amplo e flexível.

A análise dos instrumentos de gestão demonstrou que, apesar de a APAG possuir um arcabouço legal e burocrático mais robusto, a RESEX apresentou maior suporte aos DPs. Adicionalmente, a RESEX conta com maior diversidade e representatividade de instituições em seu Conselho Gestor, com destaque para a participação ativa das comunidades locais.

A análise da representatividade institucional nos Conselhos Gestores da APA de Guadalupe e da RESEX Acaú-Goiana revela um cenário de contrastes e nuances. Embora ambas as UCs demonstrem uma diversidade de instituições representadas, a RESEX se destaca por uma participação mais expressiva da sociedade civil, especialmente das comunidades locais, e um maior número de instituições participantes. Por outro lado, a APA de Guadalupe, apresenta uma participação mais equilibrada entre o poder público e a sociedade civil, mas com menor representatividade das comunidades locais se comparado a RESEX.

As entrevistas realizadas com os conselheiros revelaram que, apesar das diferenças na representatividade, existe uma percepção geral de que a representatividade das instituições nos Conselhos é satisfatória. No entanto, também foi apontada a necessidade de ampliar a participação de outros atores, como instituições de ensino e pesquisa e outras comunidades locais.

4.2 CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS

O estudo aprofunda a compreensão da governança em UCs, demonstrando a influência da categoria na efetividade da gestão participativa e na aplicação dos princípios de boa governança de Ostrom. A pesquisa evidencia que a natureza da UC, seja ela uma APA ou uma RESEX, impacta diretamente a dinâmica da governança e a participação comunitária na tomada de decisões.

O estudo também oferece uma análise crítica dos instrumentos de gestão das UCs, como o Plano de Manejo e o Acordo de Gestão, avaliando sua efetividade em garantir a participação comunitária e o suporte aos princípios de boa governança.

4.3 CONTRIBUIÇÕES METODOLÓGICAS

A utilização de metodologia mista, combinando análise documental, observação participante, entrevistas em profundidade, permite uma compreensão mais abrangente e aprofundada da governança participativa em UCs. A combinação de diferentes métodos de coleta de dados enriquece a análise e oferece uma visão mais completa da realidade estudada.

Aplicação dos princípios de boa governança de Ostrom como ferramenta de análise da governança em UCs, permite avaliar e identificar os desafios e oportunidades para o fortalecimento da governança. A utilização desses princípios oferece um arcabouço teórico sólido para a análise e contribui para a construção de um modelo de governança mais sustentável e equitativo.

A pesquisa contribui com a criação de uma base de dados com informações sobre a participação dos membros dos Conselhos Gestores em reuniões, o que pode ser utilizado em pesquisas futuras e no aprimoramento da gestão das UCs. A sistematização dessas informações permite uma análise mais precisa da dinâmica dos Conselhos e da participação dos diferentes atores envolvidos, sendo essa uma contribuição direta à gestão das unidades com a disponibilização dos dados antes não tabelados.

4.4 PRINCIPAIS LIMITAÇÕES DO ESTUDO

O estudo de caso comparado envolveu apenas duas UCs, uma APA e uma RESEX, o que limita a possibilidade de generalização das conclusões para outras unidades de conservação com diferentes características e contextos socioambientais. A inclusão de um número maior e mais diversificado de UCs poderia enriquecer a análise e fornecer uma visão mais abrangente da governança participativa no Brasil.

A pesquisa se concentrou na análise dos Conselhos Gestores como principal instrumento de participação comunitária, o que pode ter negligenciado outros mecanismos e espaços de participação existentes nas UCs. A inclusão de outras formas de participação, como audiências públicas, consultas prévias e oficinas participativas, poderia ampliar a compreensão da governança participativa e de seus desafios.

A coleta de dados primários por meio de entrevistas pode ter sido influenciada pelo viés de percepção dos entrevistados, que podem ter tendências a apresentar uma visão positiva ou negativa da governança participativa em suas respectivas UCs. A utilização de outros métodos de coleta de dados, como questionários estruturados e grupos focais, poderia minimizar esse viés e enriquecer a análise.

A pesquisa não contou com a utilização de métodos quantitativos de análise estatística, o que poderia fornecer evidências mais robustas em relação à participação de instituições no Conselho e governança na UC.

4.5 PROPOSTAS DE INVESTIGAÇÕES FUTURAS

O presente estudo, embora tenha explorado a governança participativa em duas UCs distintas, abre caminho para diversas investigações futuras que podem aprofundar a compreensão sobre a temática e contribuir para o aprimoramento da gestão de áreas protegidas no Brasil.

Realizar estudos comparativos em outras UCs, abrangendo diferentes categorias, biomas e contextos socioambientais, a fim de analisar a diversidade de arranjos de governança participativa e identificar fatores que influenciam sua efetividade.

Investigar os diferentes mecanismos e espaços de participação comunitária existentes nas UCs, além dos Conselhos Gestores, como audiências públicas, consultas prévias e oficinas participativas, a fim de compreender a diversidade de formas de participação e sua efetividade na gestão das áreas protegidas.

4.6 ORÇAMENTO

O estudo foi financiado pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), por meio de bolsa de mestrado.

4.7 REFERÊNCIAS

ALVES, M. D. O.; MALINCONICO, N.; MELO, P. W.; MOTA, A. M. V.; BARBOSA, S. K. S.; PEDROSA, M. A. B. Unidades de Conservação e a Ictiofauna. In: ARAÚJO, M. E.; FEITOSA, C. V.; MATTOS, S. M. G. **Ecologia de Peixes Recifais em Pernambuco**. Recife: Editora UFPE, 2018.

ARMITAGE, Derek. Building resilient livelihoods through adaptive co-management: the role of adaptive capacity. In: ARMITAGE, Derek; BERKES, Fikret; DOUBLEDAY, Nancy (Eds). **Adaptive co-management: collaboration, learning and multi-level governance**. Vancouver: UBC Press, 2007. p. 62-82.

BARBOSA, K. M. A importância da pesquisa documental para a gestão de unidades de conservação. **Revista Brasileira de Gestão Ambiental**, v. 18, n. 1, p. 40-53, 2014.

BRASIL. Macrodiagnóstico da Zona Costeira e Marinha do Brasil. **Ministério do Meio Ambiente**, Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/gestao-territorial/gerenciamento-costeiro/macrodiagnostico.html>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 9.985, de 18 de julho de 2000**. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e dá outras providências. Brasília, DF, 2000.

BRASIL. **Decreto de 26 de setembro de 2007**. Cria a Reserva Extrativista Acaú-Goiana, nos Municípios de Pitimbu e Caaporã, no Estado da Paraíba, e Goiana, no Estado de Pernambuco. 2007.

CASTRO, J. E. Water Governance in the 21st Century. **Rev Ambiente e Sociedade**, v. 10, n. 2, dez. 2007.

COX, Michael; ARNOLD, Gwen; TOMÁS, Sergio Villamayor. A review of design principles for community-based natural resource management. **Ecology and Society**, v. 15, n. 4, 2010.

COZZOLINO, Luis Felipe; IRVING, Marta Azevedo; SOARES, David Gonçalves. Gestão de áreas protegidas: análise dos marcos legais à luz dos princípios de governança democrática. **Sociedade e Território**, v. 27, n. 1, p.138-156, jan./jun. 2015.

CPRH. **Regimento Interno do Conselho Gestor da APAG**. Tamandaré: CGAPAG, 2012. Disponível em:
http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Regimento%20%20APA%20GUADALUPE%20%2007_11_12;500501;20160728.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

CPRH. **Formação do Conselho Gestor da APAG 2018-2019**. Tamandaré: Sede da APAG, 2018.

CPRH. APA de Guadalupe. **CPRH**, Recife, 2024. Disponível em:
<https://www2.cprh.pe.gov.br/uc/apa-de-guadalupe/>. Acesso em: 16 abr. 2024.

DEMSETZ, H. Toward a theory of property rights. **American Economic Review**, p. 347-359, 1967.

DOUROJEANNI, M. J.; PÁDUA, M. T. J. **Biodiversidade: a hora decisiva**. Curitiba: UFPR, 2007.

DUDLEY, Nigel (Ed.). **Guidelines for applying protected area management categories**. Gland: Iucn, 2008.

FEENY, David; BERKES, Fikret; MCCAY, Bonnie J.; ACHESON, James M. The tragedy of the commons: twenty-two years later. **Human ecology**, v. 18, p. 1-19, 1990.

FERNANDES PINTO, Érika. **Sítios Naturais Sagrados do Brasil: inspirações para o reencantamento das áreas protegidas**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2017.

FLOETER, S. R.; HALPERN, B. S.; FERREIRA, C. E. L. Effects of fishing and protection on Brazilian reef fishes. **Biological Conservation**, v. 128, n. 3, p. 391-402. 2006

FONSECA, Igor Ferraz; BURSZTYN, Marcel. A banalização da sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local. **Revista Sociedade e Estado**, v. 24, n. 1, abr. 2009

GIBSON, Clark C.; MCKEAN, Margaret A.; OSTROM, Elinor. Explaining Deforestation: The Role of Local. In: GIBSON, Clark C.; MCKEAN, Margaret A.; OSTROM, Elinor. **People and forests: communities, institutions, and governance**. Cambridge; London: MIT Press, 2000.

GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 14., 2005, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: Conpedi, 2005.

GORDON, H. Scott. The economic theory of a common-property resource: the fishery. **Journal of political economy**, v. 62, n. 2, p. 124-142, 1954.

GRAHAM, John; PLUMPTRE, Timothy Wynne; AMOS, Bruce. **Principles for good governance in the 21st century**. Ottawa: Institute on governance, 2003.

HAMMERSLEY, Martyn; ATKINSON, Paul. **Ethnography: Principles in practice**. Abingdon: Routledge, 2019.

HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons: the population problem has no technical solution; it requires a fundamental extension in morality. **Science**, v. 162, n. 3859, p. 1243-1248, 1968.

HIMES, Amber H. Performance indicators in MPA management: using questionnaires to analyze stakeholder preferences. **Ocean & Coastal Management**, v. 50, n. 5-6, p. 329-351, 2007.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO. **Roteiro Metodológico para Gestão de Áreas de Proteção Ambiental**. Brasília: Edições IBAMA, 2001.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO. **Instrução Normativa nº 29, de 5 de setembro de 2012**. Boletim Interno do ICMBio. Nº 105 – Ano III. Brasília: ICMBio, 2012.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO. COORDENAÇÃO REGIONAL 6 - CABEDELO/PB. **Portaria nº 2, de 14 de agosto de 2017**. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/marinho/lista-de-ucs/resex-acau-goiana>. Acesso em: 20 de julho de 2024.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Diagnóstico Socioambiental, junto às Populações Tradicionais Beneficiárias da RESEX para subsidiar o processo de Formação do Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista Acaú-Goiana/PB/PE**. Produto 1 – Diagnóstico Socioambiental, junto às Populações Tradicionais Beneficiárias da RESEX para subsidiar o Processo de Formação do Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista. 2012.

IPCC. **Mudanças Climáticas 2021: Bases Físicas**. Contribuição do Grupo de Trabalho I ao Sexto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. Genebra: OMM, 2021.

LELE, S. Interdisciplinarity as a three-way conversation: Barriers and possibilities. In: BARDHAN, P.; RAY, I. **The Contested Commons**: Conversations between Economists and Anthropologists. London: Blackwell, 2008. p. 187-207.

MCCAY, Bonnie J. Emergence of institutions for the commons: contexts, situations, and events. In: WEBER, E. U.; STONICH, S.; STERN, P. C.; DOLSAK, N.; DIETZ, T.; OSTROM, E. (Eds). **The drama of the commons**. Washington: The National Academies Press, 2002. p. 361-402.

MEDEIROS, Rodrigo. **A proteção da natureza**: das estratégias internacionais e nacionais às demandas locais. Rio de Janeiro: UFRJ/PPG, 2003.

MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT. **Ecosystems and human well-being**: current state and trends. 2005. Disponível em: <https://www.millenniumassessment.org>. Acesso em: 12 mai. 2024.

OSTROM, Elinor. A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. **Science**, v. 325, n. 5939, p. 419-422, 2009.

OSTROM, Elinor. **Governing the commons**: The evolution of institutions for collective action. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PEREIRA, Bárbara Elisa; DIEGUES, Antonio Carlos. Conhecimento de populações tradicionais como possibilidade de conservação da natureza: uma reflexão sobre a perspectiva da etnoconservação. **Desenvolvimento e Meio ambiente**, v. 22, 2010.

PERNAMBUCO. **Decreto nº 21.972, de 29 de dezembro de 1999**. Aprova o Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro - ZEEC do litoral sul. Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco, Recife, 29 dez. 1999. Disponível em: http://www2.condepefidem.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=6d74a284-fe6f-4fa7-81fa-40af879040e6&groupId=19941. Acesso em: 28 jul. 2024.

PERNAMBUCO. Secretaria de Turismo. Unidade Executora Estadual do PRODETUR – UEE/PE. Área de Proteção Ambiental de Guadalupe. **Encarte 2**. Análise Regional. Recife: SETUR, 2011a. Disponível em: http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Encarte%20%20-%20Final.pdf. Acesso em: 11 jul. 2019.

PERNAMBUCO. Secretaria de Turismo. Unidade Executora Estadual do PRODETUR – UEE/PE. Área De Proteção Ambiental De Guadalupe. **Relatório da 5ª Etapa**. Zoneamento da APAG. Recife: SETUR, 2011b. Disponível em: http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Relatorio%20Zoneamento%20Final.pdf. Acesso em: 11 jul. 2019.

PHILLIPS, Adrian. Turning ideas on their head: the new paradigm for protected areas. In: **The George Wright Forum**. Hancock: George Wright Society, 2003. p. 8-32.

POTEETE, A. R.; OSTROM, E.; JANSSEN, M. A. **Trabalho em parceria**: ação coletiva, bens comuns e múltiplos métodos. São Paulo: Editora Senac, 2011.

PRIMACK, Richard B.; RODRIGUES, Efraim. **Biologia da conservação**. Londrina: Planta, 2006.

PUREZA, F.; PELLIN, A.; PÁDUA, C. **Unidades de Conservação**. São Paulo: Matrix, 2015.

QUEIROZ, Odaléia T. M. M.; PORTUGUEZ, Anderson P.; SEABRA, Giovanni; MORAES, Clauciana S. B. de. **A natureza e o patrimônio na produção do lugar turístico**. Recife: Bagaço, 2014.

RODRIGUES, J. E. R. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005.

SANTOS, A. A. B. **Conselhos gestores de unidades de conservação**. 2008. Tese (Doutorado em Ciências Florestais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

TRIMBLE, Micaela; BERKES, Fikret. Towards adaptive co-management of small-scale fisheries in Uruguay and Brazil: lessons from using Ostrom's design principles. **Maritime Studies**, v. 14, p. 1-20, 2015.

VALLEJO, Luiz. Unidades de conservação: uma discussão teórica à luz dos conceitos de território e de políticas públicas. **GEOgraphia**, v. 4, n. 8, p. 57-78, 2009.

APÊNDICE - ROTEIRO DE PESQUISA QUALITATIVA

Data:

Local da entrevista:

Perfil

- a) Membros pertencentes ao colegiado das UCs de órgãos do poder público estadual e federal responsáveis pela manutenção, fomento e regulação das Unidades de Conservação, representantes da Agência Estadual de Meio Ambiente CPRH e ICMBio;
- b) Membros pertencentes ao colegiado das UCs da sociedade civil e do terceiro setor compreendendo cidadãos participantes do conselho das UCs e representantes de ONGs;
- c) Potenciais membros do Conselho Gestor da RESEX Rio Formoso.

Qualificação sociodemográfica

- 1. Sexo:
- 2. Idade:
- 3. Escolaridade:
- 4. Principal atividade econômica exercida:
- 5. Breve caracterização das experiências profissionais:
- 6. Órgão colegiado de que participa/ aspira participar:
- 7. (PARA OS QUE PARTICIPAM DE ALGUM CONSELHO) Há quanto tempo compõe esse órgão?
- 8. Qual instituição representa ou almeja representar?
- 9. Qual função/ atividade principal exerce na sua instituição representada?
- 10. Me conte como foi que você passou a fazer parte do CG?

Conhecimento estruturas de governança

- 11. Pelo que sabe, mesmo de só ouvir falar, o que é um Conselho Gestor em uma UC?
- 12. E também, pelo que sabe mesmo de só ouvir falar, qual é a função de um Conselho Gestor em uma UC?
- 13. Você acredita que o CG do qual faz parte cumpre sua função? Por quê?
- 14. Na sua opinião, qual a sua função no CG?
- 15. (PARA OS QUE PARTICIPAM DE ALGUM CONSELHO) Agora gostaria que você elencasse suas principais contribuições enquanto membro do CG.

16. (PARA OS POTENCIAIS MEMBROS DO CG RESEX RIO FORMOSO) Pelas suas expectativas, quais serão as suas possíveis contribuições enquanto membro do CG?
17. Você acredita que sua entidade está devidamente representada quantitativamente neste CG?
18. Acredita que essa representatividade deveria ser maior, menor ou igual? Comente?
19. Na sua opinião, atualmente qual a instituição com maior poder de voz/influência/mobilização dentro do CG? Razões.
20. Você costuma levar demandas/propostas de ações para o CG? Exemplifique.
21. Na sua avaliação, como são tratadas as demandas/propostas de ações levadas ao CG? São feitos encaminhamentos? De que natureza? Acha que deveria ser feito de outra forma? Razões.
21. Na sua opinião, é papel do CG o estabelecimento de formas para controle do acesso populacional (turistas, empreendimentos, migrantes, comunidades tradicionais) nesta UC?
22. Na sua opinião, o CG contribui de alguma maneira para facilitar ou estimular o acesso de algum público específico? Quem?
23. E como ele atua para restringir, limitar, racionar o acesso? De que públicos mais especificamente?
24. O CG atua na construção das regras e normas que protegem a UC? De que forma?
25. É possível afirmar que alguns segmentos de representantes do CG contribuem mais na criação destas regras do que outros? Explique.
26. O CG atua para que os indivíduos que acessam ou vivem na UC tenham conhecimento das regras em geral? De que forma?
27. O CG atua em relação ao monitoramento de atividades que exploram recursos naturais na UC? De que forma?
28. O CG tem alguma participação no estabelecimento de medidas repressivas para as pessoas que desrespeitam regras que visam proteção do ambiente natural? Exemplifique.
29. O CG atua de alguma como mediador de conflitos? Ele tem alguma participação no estabelecimento de algum mecanismo deste tipo? Exemplifique.
30. O CG gestor atua para que as regras da UC não prejudiquem algum público específico? Como?
31. Como o CG atua na manutenção de parcerias institucionais com foco na preservação da UC?
32. E como ele atua na prospecção de novas parcerias?