**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA AMBIENTAL**

KARLA SESSIN-DILASCIO

**COGESTÃO ADAPTATIVA E CAPITAL SOCIAL
NA GESTÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO INTEGRAIS
BRASILEIRAS COM COMUNIDADES – O ESTUDO DE CASO DO
PARQUE ESTADUAL DA ILHA DO CARDOSO E DA
COMUNIDADE DO MARUJÁ**

**SÃO PAULO
2014**

KARLA SESSIN-DILASCIO

COGESTÃO ADAPTATIVA E CAPITAL SOCIAL
NA GESTÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO INTEGRAIS BRASILEIRAS
COM COMUNIDADES – O ESTUDO DE CASO DO PARQUE ESTADUAL DA
ILHA DO CARDOSO E DA COMUNIDADE DO MARUJÁ

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM) da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Ciência Ambiental

Orientador: Prof. Dr. Paulo Antônio de Almeida Sinisgalli

Versão Corrigida

SÃO PAULO
2014

**AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL
DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU
ELETRÔNICO, DESDE QUE CITADA A FONTE.**

FICHA CATALOGRÁFICA

Sessin-Dilascio, Karla.

Cogestão adaptativa e capital social na gestão de unidades de conservação brasileiras com comunidades: o estudo de caso do Parque Estadual da Ilha do Cardoso e da comunidade do Marujá./ Karla Sessin-Dilascio; orientador: Paulo Antônio de Almeida Sinisgalli. – São Paulo, 2014.

190 f.: il.; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental – Universidade de São Paulo

1. Gestão ambiental – aspecto social. 2. Proteção ambiental. I.

Título

FOLHA DE APROVAÇÃO

Autora: Karla Sessin-Dilascio

Título: Cogestão adaptativa e capital social na gestão de Unidades de Conservação
Integrais Brasileiras com comunidades – O estudo de caso do Parque Estadual da Ilha
do Cardoso e da Comunidade do Marujá

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Ciência Ambiental (PROCAM) da Universidade de São Paulo
para a obtenção do título de Mestre em Ciência Ambiental

Área de concentração: Ciência Ambiental

Orientador: Prof. Dr. Paulo Antônio de Almeida Sinisgalli

Aprovada em: __/__/____

Banca Examinadora

(Assinatura)_____

(Nome/Instituição)

(Assinatura)_____

(Nome/Instituição)

(Assinatura)_____

(Nome/Instituição)

À minha mãe Eliete e ao meu irmão Felipe. Família querida e a
quem devo tudo o que sou.

AGRADECIMENTOS

Sou muito grata a Paulo Sinisgalli, o primeiro a acreditar no meu trabalho e competência como pesquisadora. Por estar aberto as minhas ideias e me incentivar a fazer o meu melhor.

Agradeço a equipe do Projeto CiVi.net, não apenas por trazer a oportunidade de trabalhar em um grupo de pesquisa diverso, mas também por todo o aprendizado trazido pelas discussões nos trabalhos de campo e reuniões. Agradeço especialmente à Bárbara Schröeter e à Camila Jericó-Daminello, que estiveram tão presentes nessas discussões, sempre com uma palavra amiga e estimulante, fazendo-me seguir em frente. À Claudia Sattler, que embora não tenha estado fisicamente presente, me ajudou em diversos momentos.

Agradeço aos professores e colegas do PROCAM, em especial àqueles que estiveram presentes nos momentos decisórios da minha trajetória como pesquisadora, o Prof. Pedro Jacobi e a Prof^a Ana Paula Fracalanza. E também as minhas “irmãs” de pesquisa Natália Dias e Andréia Castelo Branco, por pelos momentos de troca de experiências.

Tenho alta estima por Katrin Pager, que me recebeu de braços abertos como pesquisadora do The James Hutton Institute. A qual também acreditou no meu potencial, dando-me a chance de apresentar minha pesquisa na Universidade de Aberdeen e para os pesquisadores do Instituto.

À comunidade do Marujá, muito gentil ao responder os inúmeros questionários que compuseram o resultado desta dissertação. Em especial à Amilton Xavier e Eliane, Rosildo, Ezequiel de Oliveira, Creuza Xavier; que me receberam com muito carinho, sempre me fazendo sentir como se estivesse em casa.

À Fundação Florestal e ao Instituto Florestal, por terem cedido os documentos necessários de suporte à minha pesquisa, e também permitido com que seus funcionários fossem submetidos aos meus questionários.

À Marcos Campolim, pelo lindo trabalho como gestor, que perdura até os dias de hoje.

A todas as pessoas que contribuíram para esta dissertação por meio de entrevistas (Dr. Cláudio Maretti, Márcia Lima, Jeannette Geenen, Mário Souza e Thiago Conforti), e também pelo trabalho que desenvolveram e/ou desenvolvem trabalhos relevantes com as comunidades do Vale do Ribeira, em especial Prof. Antônio Carlos Diegues.

Agradeço aos meus amigos de vida, aos que fiz durante este caminho e a minha família, que participaram ativamente do meu crescimento pessoal e profissional.

Por último, agradeço Gábor Pozsgai pela ajuda em estatística, e por estar sempre pronto para me ouvir.

Tempo

Chega o tempo

De pedirmos tempo

Não há mais lugares para a ansiedade.

Foi-se

O tempo restante de tranquilidade

Sem estímulos.

É chegado o tempo

de ter tempo

Sentir vento, colunas de ar

Soprar...

Entusiasmos se foram

A mudança não é necessária ou precisa

Agora é tempo de dar tempo ao tempo.

Relógio quebrou

Não há mais contagem

continua assim, solto o tempo

E de todos

O vazio de se fazer o que se quer

em seu tempo.

Espaço vazio

voa pra longe e encontra

a felicidade de ter-se pra si

o tempo

da vida toda.

(Karla Sessin-Dilascio – vertinstantes)

RESUMO

SESSIN-DILASCIO, Karla. **Cogestão adaptativa e capital social na gestão de unidades de conservação integrais brasileiras com comunidades**: o estudo de caso do Parque Estadual da Ilha do Cardoso e da comunidade do Marujá. 2014. 175 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental – Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

A ideia de conservar áreas de renomada beleza natural contribuiu para a criação de várias áreas protegidas no Mundo. No Brasil, essas áreas são denominadas as Unidades de Conservação (UC). Muitas delas estão ameaçadas quanto a seu papel básico de proteção/conservação da biodiversidade. Isso acontece graças a diversos fatores: falta de recursos financeiros e humanos, regularização fundiária incompleta, presença de atividades humanas conflitantes dentro e no entorno dos territórios das UC, problemas de gestão, entre outros. No estado de São Paulo, grande parte das UC integrais possuem moradores e comunidades tradicionais em seus territórios. No entanto, ainda é pequena a participação dessas populações nos processos decisórios de gestão de UC. O caso do Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC) se destaca pela diferença quanto às opções de gestão. Além do fato de que seu plano de manejo foi elaborado conjuntamente com as comunidades residentes no Parque, essas participaram ativamente das reuniões do Conselho Consultivo (CC), arena social de discussão e negociação sobre as regras de gestão do Parque. Nesse processo a comunidade do Marujá se destaca, dentre todas as comunidades do PEIC, por apresentar uma Associação de Moradores que é participante do CC. Durante dez anos (1998-2008) o PEIC e a comunidade do Marujá construíram um modelo de resolução de conflitos, principalmente ligado a problemas com o turismo no Parque. No entanto, ainda não estão claras quais foram as opções de gestão escolhidas para a obtenção destes resultados. Portanto, esta dissertação analisou como se pode traduzir o resultado exitoso de uma UC com comunidades, como o PEIC, em um modelo de gestão? Constatou-se que o PEIC seguiu como modelo a cogestão adaptativa, caracterizado pela possibilidade de complementaridade entre Estado e sociedade civil. No caso do PEIC, a cogestão adaptativa gerou um padrão de governança, corroborado pelo reconhecimento da importância histórica das comunidades tradicionais do Parque, na proteção e gestão, dos recursos naturais de uso comum da UC. Além disso, esse modelo auxiliou a gestão da UC a lidar com a polissemia de seu sistema socioecológico. Além de demonstrar a importância de se promover o estreitamento do capital social, para a resolução de conflitos relativos ao sistema socioecológico da UC.

Palavras-chave: Gestão de Unidades de Conservação. Cogestão Adaptativa. Capital Social.

ABSTRACT

SESSIN-DILASCIO, Karla. **Adaptive co-management and social capital in the management of Brazilian Park with communities:** the case study of Cardoso Island State Park and the Marujá community. 2014. 175 f. Thesis Master's Program of Environmental Science, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014

Many protect areas (PA) around the World were created based on the idea of protecting areas with outstanding scenic beauty. In Brazil, many of them were threatened in basic conservation issues. It occurs due to many factors, e.g.: lack of financial and human resources, problems with PA limits, conflicts among human activities within and near the PA area, problems with PA management, among others. In São Paulo State, many of the PA (73%) has traditional communities living inside their limits. Besides this, the management process with the participation of these communities remains low. The Cardoso Island State Park (CISP) management case is outstanding among the others PA with six communities (São Paulo State). CISP had a management plan that was made with the communities' participation. Those communities attended the Park Advisory Council (PAC). This PAC was a social arena, where the management rules were discussed and negotiated, among different social actors and the Park director. Among all communities, Marujá is one which stands out. This community has Residents' Association that is active in the PAC. During ten years (1998-2008) the CISP and Marujá community had built up a conflicts resolution model, mainly related to tourism problems. However, it remains unclear which management alternatives were chosen for achieve these goals. Though this dissertation seeks to analyze how a successful management results can be translated in a management model? The CISP has developed an adaptive co-management model. This model is characterized as a synergy between State and civil society. In CISP, this management model had built up a governance system, which had recognized the historical importance of those traditional communities for the protection and management of common pool natural resources. In addition, it had helped this PA to lead with it socio-ecological system. The CISP management model had showed how the social capital strengthen is important to conflict resolution of PA's socio-ecological systems.

Key-words: protect areas management, adaptive co-management, social capital, Marujá community.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - DIVISÃO DO MÉTODO DE COLETA E ANÁLISE DOS DADOS.....	26
FIGURA 2 - LOCALIZAÇÃO DO PARQUE ESTADUAL DA ILHA DO CARDOSO NO MAPA DO BRASIL. EM FOCO AS SETE COMUNIDADES DO PEIC.	79
FIGURA 3 - SUMÁRIO DO HISTÓRICO DE GESTÃO DO PEIC DE 1962 ATÉ 2012.	87
FIGURA 4 - POSSÍVEL SOLUÇÃO PARA A “TRAGÉDIA DOS COMUNS” PARA O CASO DE GESTÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO COM COMUNIDADES EM SEU INTERIOR...	93
FIGURA 5 - RELAÇÃO ENTRE AS DA SOMA DAS FREQUÊNCIAS DAS VARIÁVEIS, PARA TODAS AS REUNIÕES, DURANTE TODO O PERÍODO DE ESTUDO (1998 A 2012), PARA CADA PAR DE VARIÁVEIS. AS LINHAS VERDES CORRESPONDEM ÀS LINHAS DE REGRESSÃO LINEAR DA CORRELAÇÃO ENTRE AS VARIÁVEIS.	113
FIGURA 6 - RESUMO O PROCESSO DE DEFINIÇÃO DE REGRAS QUANDO ENVOLVE A COMUNIDADE DO MARUJÁ. A DEFINIÇÃO DE REGRAS É UM DOS PROCESSOS QUE COMPÕE A COGESTÃO ADAPTATIVA.	118
FIGURA 7- GENEALOGIA DA COMUNIDADE DO MARUJÁ.	131
FIGURA 8 - RESPOSTA DA COMUNIDADE DO MARUJÁ ÀS QUESTÕES: A. “COM QUAL A FREQUÊNCIA VOCÊ PARTICIPA DOS MUTIRÕES?” B. “COM QUAL FREQUÊNCIA VOCÊ PARTICIPA DAS FESTAS COMUNITÁRIAS?” (N = 56 FAMÍLIAS)	134
FIGURA 9 - RESPOSTA DOS MEMBROS DA COMUNIDADE DO MARUJÁ SOBRE AS SEGUINTE QUESTÕES: A. “QUAL REUNIÃO VOCÊ PARTICIPOU PELO MENOS UMA VEZ?” E B. “VOCÊ SABE DAS REUNIÕES DO CC?” (N= 56 FAMÍLIAS).	135
FIGURA 10. O PROCESSO DE DEFINIÇÃO DAS REGRAS DO TURISMO.	154

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - CORRELAÇÃO LINEAR SIMPLES (SPEARMAN R_s) ENTRE AS VARIÁVEIS DE COGESTÃO LISTADAS. VALORES AJUSTADOS DE P , PARA CADA PAR DE VARIÁVEIS, SEGUNDO MÉTODO DE HOLM.	112
---	-----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - VARIÁVEIS QUANTITATIVAS EXTRAÍDAS DA ANÁLISE DAS ATAS DAS REUNIÕES DO CC.	30
QUADRO 2. DEFINIÇÕES DOS COMPONENTES QUE CARACTERIZAM A COGESTÃO ADAPTATIVA.	55
QUADRO 3 - SETE PASSOS NECESSÁRIOS PARA AS PESQUISAS QUE QUEIRAM ANALISAR A COGESTÃO ADAPTATIVA.	56
QUADRO 4. PRINCIPAIS PROBLEMAS ENFRENTADOS PELO PEIC EM 1998.	86
QUADRO 5 - RESUMO DAS REGRAS DO PLANO DE MANEJO E REGRAS ADVINDAS DO CONSELHO CONSULTIVO (CONT.)	97
QUADRO 6 - DESCRIÇÃO DOS ATORES SOCIAIS DE CADA CATEGORIA.	102
QUADRO 7 - CLASSIFICAÇÃO DOS ASSUNTOS DISCUTIDOS NAS REUNIÕES DO CONSELHO CONSULTIVO DO PEIC. A CLASSIFICAÇÃO SEGUIU O CRITÉRIO DE FREQUÊNCIA DE DISCUSSÃO, ASSIM AS CLASSES FORAM FORMADAS A PARTIR DOS ASSUNTOS QUE MAIS FORAM DISCUTIDOS NAS REUNIÕES.	107
QUADRO 8 - COMISSÕES FORMADAS PARA DISCUSSÕES DE ASSUNTOS MAIS COMPLEXOS DA GESTÃO, DURANTE O PERÍODO DE 1998 A 2012.	119
QUADRO 9 - DISTRIBUIÇÃO, ENTRE AS FAMÍLIAS DO MARUJÁ, DAS CADEIRAS DA AMOMAR, POR MANDATO (2 A 2 ANOS).	141
QUADRO 10. OS PASSOS NECESSÁRIOS PARA A PESQUISA EM COGESTÃO ADAPTATIVA..	152

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMOMAR	Associação dos Moradores do Marujá
APP	Área de Proteção Ambiental
CAG	Comitê de Apoio à Gestão
CF	Código Florestal
CC	Conselho Consultivo
FF	Fundação Florestal
IF	Instituto Florestal
ONG	Organizações não-governamentais
PEIC	Parque Estadual da Ilha do Cardoso
PPMA	Programa de Proteção da Mata Atlântica
RAPPAM	<i>Rapid Assessment and Prioritization of Protected Areas Management</i> (Avaliação Rápida e Priorização do Manejo de Áreas Protegidas)
RL	Reserva Legal
RUC	Recurso de Uso Comum
SE	Serviços Ecossistêmicos
SMA	Secretaria do Meio Ambiente
SNUC	Sistema Natural de Unidades de Conservação
UC	Unidades de Conservação

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	18
1. INTRODUÇÃO.....	19
2. MATERIAIS E MÉTODOS.....	25
2.1 Macrocenário	26
2.2 Mesocenário.....	27
2.2.1 Documentos	27
2.2.2 Atas do Conselho Consultivo do PEIC.....	29
2.2.3 Entrevistas qualitativas	33
2.3 Microcenário.....	35
2.3.1 Entrevistas com a comunidade do Marujá.....	35
2.4 Temas transversais.....	38
2.4.1 Observação participante.....	39
2.4.2 Capital social, componente do Meso e Microcenários	39
2.5 Observações.....	41
3. A GESTÃO DOS RECURSOS NATURAIS.....	43
3.1 Sistemas sócio-ecológicos	50
3.2 Cogestão adaptativa	52
3.3 Capital Social.....	57
4. A CONSERVAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL E AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – HISTÓRICO, DESAFIOS E OPÇÕES.....	61
4.1 Históricos legalista – <i>trade-off</i> entre preservacionistas e socioambientalistas.....	61
4.2 A gestão de Unidades de Conservação	67
4.3 Os processos participativos como alternativa para a gestão <i>top-down</i>	69

5. O PARQUE ESTADUAL DA ILHA DO CARDOSO E A COMUNIDADE DO MARUJÁ.....	72
5.1 O histórico de ocupação da Ilha do Cardoso e da mobilização social na comunidade do Marujá	73
5.2 Histórico e desafios: a criação do Parque Estadual da Ilha do Cardoso e sua gestão.....	78
6. A COGESTÃO ADAPTATIVA NO PEIC.....	89
6.1 Uma possível solução para as Unidades de Conservação – Sinergia, Cogestão Adaptativa e Capital Social	90
6.2 A institucionalização do processo de cogestão.....	94
6.3 A adaptação na cogestão: empoderamento e responsabilidade	116
6.4 Capital Social - entre Anikin e Dart Vader.....	124
6.4.1 As pontes de capital social.....	126
6.4.2 Os laços de capital social.....	130
6.4.3 Interconexão entre pontes e laços capital social	136
6.4.4 A Confiança	143
6.4.5 Os aspectos negativos do Social Capital – o Anakin tornou-se Dart Vader	146
6.5 A Cogestão Adaptativa e o Capital Social na gestão do PEIC	150
7. CONCLUSÃO.....	160
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	163
APÊNDICE A - Questionário Diretores do Parque.....	177
APÊNDICE B - Questionário direcionado para Especialista 1	179
APÊNDICE C – Entrevista com diretor do PPMA em 1998	180
APÊNDICE D – Questionário direcionado ao capitão da polícia militar ambiental de Cananeia (2012).....	182
APÊNDICE E – Questionário aos comunitários do Marujá	183

APÊNDICE F - Questionário direcionado ao presidente da AMOMAR (2012)	184
APÊNDICE G – Questionário direcionado para as 60 famílias da comunidade do Marujá.....	186

APRESENTAÇÃO

A presente dissertação é parte do projeto internacional, o CiVi.net (*“The capacity of civil society organizations and their networks in community based environmental management”*), que foi desenvolvido a partir do financiamento do *“Seventh Framework Programme”* da União Européia, que tem como foco a gestão de base comunitária em relação a desafios ambientais.

O CiVi.net se propôs a analisar, transferir e disseminar soluções de base comunitária sustentável que tenham tido sucesso na gestão de serviços ecossistêmicos da América Latina. O projeto teve como estudos de caso, um na Costa Rica e três no Brasil, sendo a comunidade do Marujá um destes estudos. O principal foco de análise foram as estratégias institucionais em termos de regras originais e modelos de governança que auxiliam a prevenir e resolver tensões decorrentes do compartilhamento e uso de recursos naturais (site CiVi.net¹).

Neste sentido, a definição da área de estudo deu-se anteriormente ao início da pesquisa, e dentro do escopo delimitado pelo projeto supracitado. Com o aprofundamento da pesquisa sobre o estudo de caso, notou-se que existia a análise institucional envolta na gestão dos recursos naturais não se restringia apenas a gestão de base comunitária. Era necessário adicionar outros elementos a esta gestão, uma vez que a comunidade do Marujá pertence a um território protegido (Parque Estadual da Ilha do Cardoso – PEIC) no qual regem regras que vão além das decisões comunitárias, cujas instituições governamentais (Federal e Estadual) ligadas à gestão ambiental exercem papel relevante no processo de gestão dos recursos naturais. A partir da avaliação destes novos elementos a presente dissertação focou-se no estudo da interação entre comunidade do Marujá e gestão do PEIC.

¹ <http://civinet.eu/portugues>. Acesso 21 Nov. 2014.

1. INTRODUÇÃO

A criação de Unidades de Conservação (UC) no litoral sul de São Paulo foi uma tentativa do Estado de frear a influência das ações de degradação nos territórios ainda conservados (DIEGUES, 2000). Muitas dessas UC estavam vinculadas a ideia de monumentos públicos, que visavam a proteção de áreas de importância científica e ou estética (BRITO, 2003).

No entanto, grande parte delas possuíam moradores e comunidades tradicionais caiçaras dentro de seus territórios (e.g. Estação Ecológica da Juréia), fato que gerou conflitos quanto à conservação ambiental e o modo de vida dessas comunidades (DIEGUES & VIANNA, 1995; NUNES, 2003). No estado de São Paulo, grande parte das UC integrais de grande porte (73%) possuem comunidades tradicionais em seus territórios (WWF-BRASIL, FF, IF, 2004). Esse é o caso do Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC), o qual apresenta seis comunidades caiçaras em seu território.

O PEIC foi criado em 1962, mas até meados de 1970 a administração do Parque não havia iniciado nenhuma ação em relação à gestão Parque. Até esse período, as comunidades caiçaras tinham pouco conhecimento sobre o que um território nomeado Parque representava. Essa situação mudou quando em 1972 foi criado o centro de pesquisas no PEIC (CEPARNIC - Centro de Pesquisas Aplicadas em Recursos Naturais da Ilha do Cardoso) e, em 1976, o primeiro Plano de Manejo do Parque (SÃO PAULO, 1998).

O Plano supracitado não mencionava as comunidades do Parque e voltava-se à descrição dos componentes ambientais do território (DIEGUES, 2001a). A gestão do Parque baseava-se no modelo *top-down* centralista, e começou a deliberar ações restritivas às comunidades que habitavam seu território (FERREIRA, 2004). As comunidades, excluídas do processo de gestão e definição das regras da UC, passaram a sofrer com a pressão das regras ambientais que não permitiam sua permanência no Parque. Surgiram então restrições para atividades de roça, pesca, caça e retirada de

madeira (ADAMS, 2000). Essas regras acabaram limitando o modo de vida das comunidades do PEIC, já que praticavam tais atividades como forma essencial de subsistência. Diante desse cenário de restrições muitos comunitários acabaram migrando de para os centros urbanos, na procura de melhores condições econômicas (SÃO PAULO, 1998, DIEGUES, 2001a).

Por outro lado, essa mesma gestão era ineficiente em relação a ações de atores externos, que prejudicavam a conservação ambiental da UC (e.g. turismo e sobrepesca) (RODRIGUES, 2001). Nessa época, e até meados de 1990, o PEIC e suas comunidades, principalmente a comunidade do Marujá, sofriam com invasões do território por veranistas e moradores não tradicionais. Em particular, o turismo descontrolado no Marujá aumentou os problemas de saúde pública, tais como; aumento da quantidade de lixo e esgoto; desmatamento, ocasionado principalmente por construções irregulares de casas; e aumento do número de animais domésticos, como gatos e cachorros (CAMPOLIM, PARADA, YAMORA, 2008). O turismo estava nas mãos de moradores não tradicionais que controlavam grande parte das áreas de camping e pousadas; enquanto os moradores tradicionais, em sua maioria, eram força de trabalho nestes pequenos negócios (CAMPOLIM, PARADA, YAMAOKA, 2008).

Em 1998, a situação do Parque começa a mudar. Nesse ano, o PEIC começou a ser gerido por um novo diretor, engajado em promover ações de participação social e envolvimento comunitário nas ações de gestão da UC. O Parque também começou a receber recursos financeiros de um projeto internacional (PPMA - Projeto de Preservação da Mata Atlântica), cujo objetivo era promover a gestão e o planejamento participativo de UC na Mata Atlântica. O PPMA também financiou o processo de formulação de seu Plano de Manejo, em bases participativas (MARETTI, 2000).

Junto com o aporte de recurso financeiro, fato que possibilitou o PEIC a ter capital financeiro e material suficiente para ações de gestão (i.e. reuniões, pagamento de pessoal, entre outros), o Parque iniciou um processo participativo de gestão da UC através do Comitê de Apoio à Gestão (futuro Conselho Consultivo do Parque²). Nesse

² Após a aprovação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC – Lei Federal nº 9985/20

Comitê, comunidades caiçaras do Parque, e outros atores sociais discutiam, negociavam e deliberavam regras e ações de gestão do PEIC.

Diante desse cenário, a administração do Parque, que antes de 1998 não considerava a participação social como uma premissa, iniciou um processo de inclusão das comunidades no processo de gestão. O PEIC também apoiou a permanência dessas comunidades no Parque, reconhecendo sua legitimidade quanto ao processo de gestão do território.

No entanto, esse novo modelo de gestão tinha muitos desafios pela frente, principalmente os ligados aos problemas de degradação ambiental e social, imposto pelo turismo. Como a comunidade do Marujá era, dentre todas as seis, a que mais sofria com essa questão, a gestão do PEIC optou por focar seus esforços para o ordenamento da visitação pública e controle de construções irregulares, nessa comunidade. O Marujá já contava com um histórico de mobilização social (DIEGUES & VIANNA, 1995; Marinho, 2013) e fundou, em 1998, sua associação comunitária (AMOMAR – Associação dos Moradores do Marujá), o que facilitou o processo de aplicação dos acordos e regras do Parque. A comunidade do Marujá, com a AMOMAR; o PEIC, e o Conselho Consultivo (CC), formaram o aparato institucional que levou ao sucesso do PEIC, no controle do turismo e da visitação pública no Marujá (CAMPOLIM, PARADA, YAMAOKA, 2008).

Atualmente, o exemplo do PEIC é reconhecido como um caso exitoso de gestão de UC com presença de comunidades tradicionais (RODRIGUES, 2001; FERREIRA *et al.*, 2001; RODRIGUES 2004; CAMPOLIM, PARADA, YAMORA, 2008; SCHRÖTER, SESSIN-DILASCIO, SATTLER *et al.*, 2013; SESSIN-DILASCIO *et al.*, 2015). Porém, ainda não estão claras quais foram as variáveis do modelo de gestão do PEIC que auxiliaram no processo de envolvimento da comunidade do Marujá e também na resolução de seus problemas sociais e ambientais, ligados principalmente ao turismo e a construção irregular de casas.

Dentro do histórico apresentado esta dissertação, baseada no estudo de caso (YIN, 1994) do PEIC e da comunidade do Marujá, pretendeu responder a seguinte pergunta: quais componentes do processo de gestão do PEIC e de sua interação com a

comunidade do Marujá contribuíram para a resolução de problemas socioambientais nesta UC?

A complementaridade entre Parque (Estado) e Comunidade do Marujá (sociedade civil) gerou um padrão de gestão (ou mesmo de governança) no sentido da resolução de problemas socioambientais. Isso foi decorrência da importância histórica desta comunidade tradicional na gestão dos recursos naturais de uso comum dentro desta UC. Além disso, o auxiliou a administração da unidade a lidar com a polissemia inerente de um Parque com comunidade, por meio das interações sociais estruturadas durante o processo de execução deste modelo de gestão.

Ao apresentar a pergunta e hipótese da pesquisa, nota-se que esta dissertação toca em pontos caros quanto à gestão de uma Unidade de Conservação como: conflito entre Parque e comunidades tradicionais, modelos de gestão, efetividade de gestão, entre outros. Entretanto, é importante ressaltar o que esta dissertação não se propõe a analisar. Embora apresentemos o histórico de gestão de UC brasileiras (integrais ou sustentáveis), e os conflitos gerados entre demarcação de uma UC e as comunidades presentes no seu território (no item 5), esta dissertação não irá analisar profundamente este tópico. É importante assinalar que este trabalho, embora tangencie questões polêmicas na área da antropologia, como a definição de tradicionalidade e território, estas não foram aprofundadas. A questão de efetividade de UC no sentido de avaliar qual o estado de conservação das mesmas também não será estudada..

Com relação ao histórico da comunidade do Marujá e do PEIC, não serão analisadas as interações sociais entre estes dois agentes que ocorreram anteriormente a 1998. Contudo, tais informações podem ser encontradas em diversos trabalhos que estudaram os processos internos da comunidade do Marujá e sua participação na gestão do PEIC (DIEGUES, 1988, 2007; DIEGUES & VIANNA, 1995; MARINHO, 2013; RODRIGUES, 2001).

Esta dissertação irá caracterizar o modelo de gestão do PEIC e suas variáveis, assim como a interação dos PEIC e a comunidade do Marujá durante o período estudado (1998-2012: data de início das atas do conselho e final do trabalho de campo), no sentido da solução de problemas socioambientais no PEIC, como: ordenamento territorial, regulação da pesca, irregularidades ambientais (ex.

desmatamento), conflitos entre Parque e comunidade, e turismo. Dentro da análise do modelo de gestão no referido período, também foi analisado as interações sociais entre a comunidade do Marujá e instituições participantes do processo de gestão do PEIC no período, assim como as interações sociais entre os membros da comunidade. O intuito foi entender e avaliar estas interações contribuíram para a legitimação do modelo de gestão para esta comunidade.

Tomando como base a literatura produzida sobre a comunidade do Marujá e a gestão do PEIC, não foram encontradas informações que focassem no levantamento das variáveis da gestão do PEIC durante o período analisado (1998 - 2012). Também não tinha sido sistematizado (embora tenha sido relatado) o mecanismo de interação entre gestão do PEIC e a comunidade do Marujá para solução de problemas socioambientais específicos. Por último, não existe uma análise de médio prazo desta interação e dos resultados produzidos quanto às interações sociais entre a comunidade e o Parque e as instituições que participaram do processo de gestão. Estas lacunas foram contempladas por esta dissertação.

Para facilitar o entendimento a dissertação se organizou de forma a apresentar primeiramente os métodos utilizados para a coleta de dados. Posteriormente o embasamento teórico inicia-se pela gestão de recursos naturais de uso comum (RUC) de base comunitária (abordagem *bottom-up*), tendo como teoria guia os trabalhos de Elinor Ostrom (2011) e de alguns outros teóricos que compartilham sua linha de pesquisa (i.e. EVANS, 2007; BERKES, 2007a; FOLKE *et al.*, 2002). Passa-se pelos marcos histórico e legal que suscitaram no modelo atual demarcação e gestão das UC brasileiras, a opção inicial pela gestão *top-down* e a inclusão da participação como tentativa da resolução de conflitos. Discutiu-se também a teoria vigente sobre os conflitos de UC. O histórico do PEIC e da comunidade do Marujá também foi apresentado. Por fim, é postulado o marco teórico seguido pelo trabalho: a cogestão adaptativa (*adaptive comanagement*) e a teoria de capital social.

Após a discussão teórica são apresentados os resultados adquiridos e a discussão para o estudo de caso da comunidade do Marujá, embasadas pela teoria apresentada nas primeiras sessões. E por fim a conclusão.

2. MATERIAIS E MÉTODOS

Os dados desta dissertação baseiam-se na análise de um estudo de caso (YIN, 1994)³. Tendo em vista a amplitude desta pesquisa, que incluía a avaliação do processo de gestão do Parque Estadual Ilha do Cardoso e a relação da comunidade do Marujá com essa situação, decidiu-se dividir a coleta e análise dos dados em três níveis: macrocenário, mesocenário e microcenário (Figura 1). A divisão em cenários foi utilizada para facilitar a análise e coleta de dados, uma vez que a cogestão adaptativa de um sistema socioecológico exige a análise de fatores diversos como a inclusão de multiatores e o entendimento de suas relações levando em consideração o contexto local e em escala temporal. A ideia de dividir metodologia em cenários foi influenciada por diversos autores, que embora não tenham organizado sua base metodológica exatamente desta maneira, trouxeram informações relevantes para a elaboração dessa metodologia (AGRAWAL & OSTROM, 1999; FOLKE *et al.*, 2002; IORIS, 2013).

No Macrocenário foram incluídas as ações internacionais (i.e. mudança em conceitos de conservação ambiental), nacionais (i.e. leis e decretos ambientais federais) e estaduais (i.e. leis e decretos estaduais, deliberações do IF e FF); no mesocenário foram incluídas as ações regionais, como reuniões do Conselho Consultivo (CC) do Parque, ações de gestão do Parque em geral, a participação da Comunidade do Marujá nas ações do PEIC e ações da AMOMAR; por fim incluímos no microcenário, as análises feitas diretamente com a comunidade do Marujá (i.e. entrevistas com moradores da comunidade).

³ Seguindo os pressupostos de YIN (1994), a boa avaliação de um estudo de caso deve seguir sete premissas mínimas: (1) uso de fontes múltiplas; (2) especificação e teste de hipótese e hipótese rival; (3) a dominância de estratégia dedutiva, onde o pesquisador começa a partir da teoria; (4) programar um modelo lógico como caminho básico para iniciar um programa de avaliação; (5) reconhecimento de pares-comuns ("*pattern-matching*") como estratégia comum para análise dos dados; (6) Utilização de critérios qualitativos para diferenciar o peso dos resultados através de um projeto ou projetos dentro de um programa; (7) uso da lógica de replicação, ao invés de dados agregados, quando comparar os resultados de múltiplos locais ou casos (YIN, 1994:285).

Figura 1 - Divisão do método de coleta e análise dos dados.

Fonte: elaborado pela autora.

Nos itens seguintes os dados e coletados e as metodologias utilizadas para cada cenário serão destrinchadas.

2.1 Macrocenário

As informações no nível internacional foram obtidas por meio de artigos e livros que compõe as referências desta dissertação. Procurou-se compreender as mudanças da teoria e do pensar ambiental internacionalmente delineado em importantes publicações, conferências e discussões que refletiram nas ações ambientais brasileiras.

Na esfera federal, utilizaram-se dados de textos das leis ambientais federais⁴ assim como informações adicionais sobre Unidades de Conservação brasileiras encontradas no site do Ministério do Meio Ambiente (MMA)⁵. Também se utilizou destes sítios citados para compreender tanto a hierarquia das leis ambientais quanto entre as instituições responsáveis pela administração e gestão das Unidades de Conservação.

No caso das leis ambientais estaduais, cabíveis a este estudo de caso, utilizou-se como base o portal da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SMA)⁶.

Procurou-se obter documentos referentes ao Programa de Preservação da Mata Atlântica (PPMA)⁷, vinculado à cooperação entre a SMA e o Banco Alemão KfW⁸, no entanto estes não foram disponibilizados por questões diplomáticas. Como alternativa buscou-se os documentos na Fundação Florestal e no Instituto Florestal, além de artigos produzidos sobre o PPMA, para complementar as informações sobre o Programa.

2.2 Mesocenário

2.2.1 Documentos

2.2.1a Coleta de dados

No PEIC os documentos encontrados, excetuando-se as atas do CC, não seguiam uma lógica organizacional e, por isso, não contribuíram significativamente para os resultados desta pesquisa. No entanto, embora esses documentos não tenham sido utilizados de forma sistematizada na composição dos dados, eles foram de grande valia como suporte para a discussão sobre as mudanças das formas de gestão do PEIC no passar dos anos, desde sua criação em 1962. Os documentos não sistematizados

⁴ <http://www2.planalto.gov.br/acervo/legislacao>

⁵ <http://www.mma.gov.br/>

⁶ <http://www.ambiente.sp.gov.br/>

⁷ Importante fundo de apoio à gestão do Parque Estadual da Ilha Do Cardoso no período de 1998 a 2008.

⁸ Kreditanstalt für Wiederaufbau (Banco Alemão de Desenvolvimento) – o banco era um dos patrocinadores do programa junto com PP-G7, União Européia e outros (RODRIGUES, 2001).

que foram utilizados são: informações sobre monitoramento do Parque, colagens de notícias de jornais feitos pela administração que continham decretos e leis que influenciavam as decisões de gestão; algumas notificações por mau uso dos recursos naturais do parque, emitidas pelo grupo de fiscalização.

O Plano de Manejo foi utilizado de forma mais consistente em relação aos outros documentos, sendo essenciais para os resultados da análise de mesocenário. No PEIC o Plano dividiu-se em duas fases; o Plano de Gestão Ambiental – fase 1 – elaborado de forma participativa, em 1997 e aprovado em julho de 1998. As ações de gestão previstas pela fase 1 do plano foram implantadas entre os anos de 1998 a 2000. A fase 2 do Plano foi chamada de Plano de Manejo *per se*, aprovado no ano de 2001, com previsão de ser renovado em cinco anos. O plano, no entanto, não foi atualizado e permanecia vigente em 2012. – fase 2)

Durante o trabalho de campo e a coleta de dados para esta dissertação, encontraram-se outros documentos adicionais que foram importantes para a discussão dos resultados e o entendimento do contexto da gestão do PEIC. Entre eles estão os documentos obtidos na AMOMAR: presença dos membros nas reuniões da associação, atas de reuniões, o primeiro estatuto (válido de 1998 a 2012) e as atas das eleições das chapas as quais apresentavam a composição do grupo eleito para a gestão da associação, em um período de 2 anos (1999-2001; 2001-2003; 2003-2005; 2005-2007; 2007-2009; 2009-2011; 2011-2013). Alguns dos documentos encontrados estão incompletos (atas e presença das reuniões) e não foram utilizados nesta dissertação.

O estatuto da AMOMAR foi utilizado para compreensão da função social da Associação e as atas das eleições como quesito de participação da comunidade.

2.2.1b Análise

As resoluções do Plano de Manejo foram utilizadas tanto para a compreensão do zoneamento das áreas do PEIC, e das atividades permitidas em cada área, como das regras trazidas por este mecanismo de gestão. Posteriormente, essas regras foram analisadas conjuntamente com as regras advindas das reuniões do CC (Quadro 5 – item capítulo 6.2).

Em relação aos documentos obtidos da AMOMAR utilizou-se a informação sobre a composição das chapas ao longo dos anos (1998 a 2012) e informações sobre a função social da associação, extraídas do estatuto, como foi explicado na seção anterior. No entanto, não foi possível utilizar nenhum dado adicional em nossa análise já que os outros documentos apresentaram uma grande descontinuidade cronológica, fato que impossibilitou uma análise mais elaborada.

2.2.2 Atas do Conselho Consultivo do PEIC

2.2.2a Coleta de dados

Foram analisadas um total de 163 atas do CC, correspondente ao período de 25 de Março de 1998 (primeira reunião institucional do PEIC) a 27 Novembro de 2012. Esse período corresponde a todos os anos relatados de reuniões do CC, até o período de finalização do trabalho de campo para esta dissertação. O período de 2013 não foi incluído em razão das limitações de tempo necessárias à conclusão desta dissertação.

O processo de leitura e compilação dos dados das atas da CC gerou diversas possibilidades de análise, no entanto restringiu-se as análises que ajudariam a compreender o objetivo desta pesquisa e confirmação da hipótese formulada. Assim focou-se naquelas que proporcionariam resultados mais concretos, além da possibilidade de *overlap* entre dados obtidos através de outras fontes (e.g. entrevistas qualitativas).

Tendo como ponto de partida a explicação acima, todas as atas foram analisadas de acordo com o processo de negociação-discussão-deliberação de cogestão adaptativa do CC, durante o período de 1998 a 2012. Na análise levou-se em consideração tanto os dados qualitativos (e.g. análise de discurso) quanto os quantitativos (e.g. porcentagem de participação da comunidade do Marujá nas reuniões). As variáveis quantitativas (Quadro 1), analisadas e descritas a seguir, foram divididas entre os anos correspondentes ao período citado (1998 a 2012): local de realização das reuniões do CC; as normas discutidas e criadas durante essas reuniões; os assuntos discutidos em cada ata (divididos em classes como apresentado no Quadro 7 - item 6.2; a frequência de participação dos atores sociais nas discussões dos assuntos (neste caso separamos a

comunidade do Marujá das outras comunidades, já que a participação da primeira em relação às outras foi muito maior); e a frequência de assuntos levantados por cada ator social nas reuniões.

Quadro 1 - Variáveis quantitativas extraídas da análise das atas das reuniões do CC.

Variáveis	Informações
r	Rotação das reuniões do CC
o	Frequência das reuniões ordinárias do CC/ por ano
p	Presença das comunidades às reuniões da CC
d	Diversidade de assuntos discutidos na CC
a	Diversidade de atores sociais
s	Diversidade de atores sociais menos as comunidades
m	Comunidade mencionada nas reuniões do CC
Sem sigla	Deliberações de construções e reformas para a comunidade do Marujá
Sem sigla	Presença das famílias do Marujá na reunião
Sem sigla	Diversidade de assuntos levantados pelas famílias da comunidade do Marujá

Fonte: Elaborado pela autora a partir das atas das reuniões do CC do período de 1998 a 2012 (2013).

Em relação aos assuntos discutidos, foram computadas apenas as frequências em que cada ator social levantou uma questão ou participou da discussão no CC⁹. Para facilitar a análise e diminuir as variáveis, os atores sociais também foram divididos em categorias como apresentado no Quadro 6 - item 6.2.

Todos os dados qualitativos, como conversas e discussões foram analisados e utilizados em citações; ou mesmo para subsidiar a análise e discussão de forma geral.

Como a interação entre PEIC e comunidade do Marujá foi um dos pontos centrais da pesquisa, ampliou-se a análise qualitativa das atas do CC. Portanto, procurou-se obter dados mais específicos que pudessem trazer informações adicionais dessa interação. Incluem-se as seguintes variáveis: presença das famílias do Marujá

⁹ Não foi observada a lógica da divisão dos assuntos por classe de atores sociais, uma vez que não é relevante para o trabalho a avaliação dos interesses particulares de cada classe de ator social, mas sim o processo de co-gestão como um todo.

nas reuniões e participação dessas famílias nas discussões do CC. Os dados obtidos sobre a comunidade do Marujá na CC foram cruzados com dados obtidos através dos documentos da AMOMAR.

2.2.2b Análise

Utilizou-se duas formas de análise para as atas do CC. Os dados qualitativos foram utilizados para o entendimento da dinâmica do processo de negociação-discussão-deliberação assim como o contexto geral da situação do PEIC, durante o período estudado. Foram extraídos das reuniões do CC: as regras criadas durante o CC, intervenções importantes das famílias da comunidade do Marujá (às vezes inseridos como citação para a evidência de um processo), os atores sociais chamados em momentos específicos para a discussão de determinado problema.

Todos os dados quantitativos, extraídos das reuniões, foram transformados em gráficos descritivos, que facilitaram a identificação dos principais componentes destas variáveis. Os dados quantitativos extraídos estão listados no Quadro 1, acima.

Embora tenhamos utilizado técnicas de estatística descritiva para o tratamento desses dados (gráficos descritivos e descrição tabular) não utilizamos nenhum tipo de descrição paramétrica dos dados (i.e. média).

Para além dos dados qualitativos extraídos da análise das atas do CC, analisaram-se, também, as informações qualitativas obtidas através da análise do discurso presente nas atas. Esta análise forneceu informações importantes que enriqueceram nossa discussão. Dela foram extraídas citações ilustrativas que explicam alguns fenômenos que ocorreram durante as reuniões do CC e no processo de gestão como um todo. Os dados qualitativos também foram utilizados como um mecanismo de esclarecimento de teorias, situações e fatos do histórico do PEIC.

É importante sinalizar que as atas das reuniões do CC foram escritas por diferentes atores sociais e não seguiram nenhuma linha metodológica básica. Ao ler essas atas foi possível inferir a diferença de detalhamento dos assuntos, descrição dos atores que participaram e apresentaram assuntos em pauta, e como se deu a descrição

dos fatos. Constatou-se que existem atas que seguem um maior ou menor rigor descritivo.

Portanto, embora as atas sejam um importante documento para o entendimento do histórico e da dinâmica de gestão do PEIC, elas também podem nos levar a falhas de interpretação e análise.

2.2.2c Análise – correlação simples

Além dos gráficos utilizou-se a análise de correlação linear simples para dados não paramétricos (Spearman - r_s), teste que contribuiu para melhor compreender a existência ou não de correlação entre as seguintes variáveis: rotação do CC (r); presença das comunidades (p); diversidade de assuntos (d); diversidade de atores sociais (a), diversidade de atores sociais exceto comunidades (s) e porcentagem que cada comunidade é mencionada nas reuniões do CC (m) (Quadro 1). Para a análise utilizamos o programa R.

É importante deixar claro que a análise de correlação não infere sobre a relação causa e efeito entre as variáveis analisadas, e também não é um teste de hipótese. O coeficiente de correlação apenas estabelece o grau da correlação linear entre duas variáveis. Esta análise estatística apenas compara os comportamentos entre duas variáveis, podendo ser positivo (quando a variável aumenta sua frequência a outra variável também aumenta), negativo (quando a variável aumenta a outra variável diminui) ou não haver relação entre as variáveis. A análise de correlação produz um índice (menor ou igual a zero) que indica o quanto estas variáveis estão próximas da reta de correlação, ou seja, em qual nível a resposta de correlação apresenta comportamento em reta. No entanto, é possível julgar o resultado da correlação no sentido de causa e efeito através da análise mais apurada dos dados.

O coeficiente de correlação utilizado é o coeficiente de Spearman (r_s), o qual se refere à correlação linear ou o momento de produção linear dentro do intervalo de +1,00 e -1,00, para dados não paramétricos (i.e. que não apresentam distribuição normal). Os valores iguais ou próximos de +1,00 significa que a variável tem forte ligação positiva, ou seja, quando a variável “x” aumenta a variável “y” também

aumenta na mesma proporção. Os valores próximos ou iguais a -1,00 significam que as variáveis têm forte relação negativa, assim quando a variável “x” aumenta a variável “y” diminui na mesma proporção. Se o número da análise de correlação for igual ou maior que 0,8; isso significa que a relação entre as variáveis é linear, no entanto, se o número for menor que 0,8; isso significa que a relação entre as variáveis possuiu outra explicação que não a linear (HARTIE, TIBSHIRANI, FRIEDMAN, 2008).

Como visto, a correlação linear simples pode ser usada apenas quando há comparação entre duas variáveis. Existem casos em que a correlação pode ser aplicada a mais de um par de variáveis, casos de “Comparação Múltipla”, o que aconteceu nesta dissertação. Nesses casos, a probabilidade de ocorrência de resultados falso-positivo (erro Tipo I¹⁰) é mais alta, já que quanto maior no número de comparações maior é a probabilidade de obter-se pelo menos uma variável diferente.

Assim, testes de correlação que envolvam comparação múltipla podem interferir nos intervalos de confiança (p). Portanto, é necessário ajustar o p através de outro teste estatístico. Nesta dissertação utilizou-se o método de Holm para ajustamento do valor p (HASTIE, TIBSHIRANI, FRIEDMAN, 2008).

O valor de p determinado foi 0.05 ou 5%, para considerar a hipótese nula (H_0 – coeficientes estão relacionados) esteja certa. Em que $p \leq 0.05$ significa que existe uma possibilidade muito grande da hipótese nula (H_0) estar certa, para os valores de $p \geq 0.05$ a possibilidade de H_0 estar certa é baixa (HASTIE, TIBSHIRANI, FRIEDMAN, 2008).

2.2.3 Entrevistas qualitativas

As entrevistas qualitativas foram utilizadas para a obtenção de informações complementares aos dados obtidos através dos documentos do PEIC, atas do CC e documentos da AMOMAR.

Primeiramente as entrevistas foram direcionadas para aqueles atores sociais que poderiam trazer maiores informações em relação ao histórico do PEIC, e sua

¹⁰ Erro Tipo I: rejeitar a hipótese nula (H_0) sendo ela verdadeira.

relação com as comunidades de seu território. Em seguida as entrevistas focaram-se na obtenção de informações sobre a relação entre a gestão do PEIC e a comunidade do Marujá.

2.2.3a Coleta e análise de dados

Foram feitas entrevistas com dois ex-diretores do PEIC. O Diretor 1 foi entrevistado em Novembro de 2011 e o Diretor 2 em Maio de 2012 (questionário semiestruturado conforme o Apêndice A). Embora houvessem outros diretores a serem entrevistados, uma vez que o Parque passou por mudanças de direção de dois em dois anos após a saída do Diretor 1, alguns ex-diretores não estavam disponíveis para a entrevistas durante o período do projeto. Muitas das informações de interesse e relevantes foram obtidas com essas duas entrevistas realizadas.

Entrevistou-se também o especialista (Especialista 1) da Universidade de São Paulo (Nov/2011) (questionário semiestruturado no Apêndice B). Ele foi um dos primeiros pesquisadores a desenvolver projetos de pesquisa baseados nas comunidades caiçaras do Vale do Ribeira. Foram também entrevistados: o Capitão da Polícia Militar Ambiental de Cananeia em serviço (Maio/2012) (questionário semiestruturado Apêndice D), e o coordenador do Projeto de Preservação da Mata Atlântica (PPMA) em 1998 (Julho/2012) (questionário semiestruturado no Apêndice C). O presidente da AMOMAR, vigência da presidência de 2011 a 2013 (questionário semiestruturado no Apêndice F), também deu ser relato.

Foram feitas entrevistas qualitativas não estruturadas com 17 membros da comunidade, escolhidos aleatoriamente, com o objetivo de entender melhor a situação do Marujá e a relação da comunidade com o Parque (Janeiro a Maio, 2012). As questões guias dessas entrevistas focaram-se no relacionamento e interação entre os membros da comunidade e a AMOMAR, a AMOMAR e o Parque e, por fim, a comunidade e o CC. Buscamos compreender como e se o CC e a AMOMAR influenciaram na vida da comunidade, e qual a importância da AMOMAR para as decisões de regras na comunidade. Investigamos, também, o nível de confiança entre a comunidade, o Parque e a AMOMAR.

Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas pelo grupo de pesquisa do CiVi.net.

2.3 Microcenário

2.3.1 Entrevistas com a comunidade do Marujá

2.3.1a Coleta de dados

Todas as 60 famílias da comunidade do Marujá foram entrevistadas diretamente. Utilizou-se de questionário básico com questões fechadas de múltipla escolha, e questões semi-estruturadas de respostas curtas (modelo de questionário Apêndice G).

Embora tenham sido realizadas diversas idas a campo (6 visitas no total entre os meses de Janeiro e Maio de 2012), 4 famílias não foram encontradas na comunidade durante esse período, o que explica o porquê todos os gráficos gerados a partir dessas entrevistas apresentarem 7% de informações não encontradas.

As entrevistas foram realizadas com a pessoa que foi encontrada em casa, sendo chefe da família ou não. Essa opção se deu por alguns fatores: a) o número grande de pessoas a entrevistar; b) o chefe de família nem sempre estava em casa (e.g. saía para pescar); c) a importância de se entender se havia alguma diferença em relação à participação das mulheres e dos homens. Ao final obtivemos a porcentagem de 56,9% (homens entrevistados) e 43,1% de mulheres. Essa diferença também é reflexo da dificuldade de se entrevistar algumas mulheres da comunidade, já que muitas não aceitaram participar das entrevistas.

O questionário avalia, desde informações básicas dos membros da comunidade (idade, escolaridade, família a que pertence), a participação individual em atividades comunitárias regulares (festas, reuniões de Assembleia e na diretoria da AMOMAR, mutirões¹¹ – limpeza de praia e de caminhos e manutenção do sistema de água – grupo

¹¹ Mutirões neste caso são atividades as quais todos os membros da comunidade são convocados. Elas envolvem ações que beneficiam toda a comunidade como limpeza das praias (remoção de lixo), limpeza do caminho principal da comunidade (remoção de lixo, remoção do excesso de gramíneas) e limpeza da

de fandango e Igreja, etc.), o conhecimento dos comunitários sobre as reuniões do CC e sua participação nessas reuniões (tanto as que aconteceram na comunidade quanto as que ocorreram na Sede do Parque, em Cananeia).

Nesse questionário também entraram questões sobre qual integrante da família¹² entrevistada participa mais das reuniões com o Parque e quem dentre os membros da comunidade participam mais dessas reuniões. O objetivo da primeira pergunta foi entender se em cada núcleo familiar (mãe, pai e filhos) havia pelo menos uma pessoa ativa nas reuniões do CC. A segunda questão apareceu como uma necessidade de comprovação dos dados de participação das famílias, obtidos através das reuniões do CC, e das entrevistas qualitativas e realizadas aleatoriamente com os membros da comunidade.

Embora o questionário contenha questões fechadas e semiestruturadas, ambas trouxeram informações quantitativas sobre a relação entre o PEIC e Marujá e sobre os membros da comunidade entre si. Todas as respostas dadas pelos entrevistados foram preenchidas pela pesquisadora, sem a utilização do gravador.

Além desse questionário, a pesquisadora buscou entender os laços de parentesco entre os membros da comunidade. Para tanto, os membros mais antigos da comunidade foram questionados com o objetivo de construção da Genealogia das famílias da comunidade, por meio de registros da memória oral. Essas perguntas e as árvores genealógicas preliminares foram feitas em papel, juntamente com o membro da comunidade e em momentos informais de conversa entre a pesquisadora e entrevistados.

água (limpeza de canos condutores de água para a comunidade). Historicamente os mutirões sempre exerceram importante função nas comunidades tradicionais caiçaras do Vale do Ribeira como mutirões, derrubada e queima para a roça e colheita, as “campanhas” de pesca da tainha e a construção e limpeza dos cercos.

¹² A definição de família é diferente para cada membro da comunidade e durante as perguntas nós não interferimos na definição seguida por cada membro (i.e. para alguns tio de segundo grau é considerado membro da família, já que a definição depende não apenas do parentesco, mas também da proximidade afetiva). No entanto, para fins desta pesquisa precisamos delinear este conceito, por isso adotamos a definição descrita no texto.

2.3.1b Análise dos dados

Com o intuito de resguardar a identidade e privacidade dos entrevistados e também para facilitar a análise geral da comunidade optou-se por não utilizar nomes das pessoas entrevistadas na apresentação dos dados, por isso, a comunidade foi dividida em famílias. O critério para a divisão das famílias foi o seguinte: os laços de parentesco da mesma família como irmãos, filhos e cunhados, mantendo a tradição das comunidades; as mulheres que casam com homens passam a pertencer a família do marido; se a pessoa for não tradicional mas casou com um homem/mulher tradicional considerou-o(a) como membro da família o(a) qual ele casou (mantendo os laços de casamento que asseguram seu direito à tradicionalidade). Seguindo esta lógica foram identificadas 10 famílias diferentes.

A intenção era a realização de entrevistas com todo o universo amostral da comunidade do Marujá. No entanto, como foi ressaltado anteriormente, 4 famílias não foram encontradas durante o trabalho de campo o que reduziu nosso “n” amostral para 93%. Assim, como nosso “n” amostral foi alto não foi utilizada a descrição paramétrica estatística para comprovação de relevância da amostra em relação à população total, como desvio padrão, nem mesmo aquelas análises mostram a tendência central ou a dispersão dos dados como média, moda, mediana, variância.

Foram utilizadas outras técnicas de estatística descritiva como gráficos descritivos e descrição tabular. Uma vez que o objetivo com os dados coletados era entender o cenário da comunidade como um todo e não tendências das amostras. Todos os dados obtidos foram colocados em tabela Excel e extraídas as informações qualitativas e quantitativas, posteriormente transformadas em gráficos descritivos.

As variáveis quantitativas levantadas foram: sexo (feminino ou masculino), faixa etária (menor ou maior que 30 anos), trabalho (turismo, pesca, turismo e pesca, dona de casa e outros), escolaridade (não estudou, Ensino Médio Completo, Ensino Médio Incompleto, Ensino fundamental Incompleto, estudou até a 4ª série); participação ou não nas atividades comunitárias (festas, igreja, reuniões da AMOMAR, mutirões) e a frequência de participação (todos, maioria, raramente e nunca); relação parque e comunidade (conhecimento das reuniões do Parque, participação nas reuniões do CC, e se as comunidades possuem voz nas reuniões de

CC); e conhecimento das regras (de onde vieram as regras do turismo, conhecimento de outras regras do Parque).

Dos dados qualitativos obtidos, com a participação do membro da família nas reuniões do CC, e sobre os membros das comunidades que mais participam da reunião do CC também foram feitos gráficos seguindo a definição de família delineada pela autora no esclarecimento dos dados coletados do microcenário.

Além dos dados obtidos a partir da análise do questionário acima, a pesquisadora também construiu a árvore genealógica da comunidade a partir de informações obtidas através de conversas com os membros mais velhos da comunidade. Após a coleta das informações de parentesco, todos os dados foram colocados no programa GrampsAIO32 3.4.2-1 utilizado na produção de relatórios gráficos e processamento da árvore genealógica de três gerações das famílias do Marujá.

Como a construção da árvore se baseou na memória dos moradores, sem o auxílio de nenhum outro dado adicional (i.e. dados de cartório), esta pode apresentar falhas e não pode ser considerada uma árvore fidedigna. Existem sim algumas falhas, como a ausência de ligação entre componentes da família Neves que não moram mais no Marujá. No entanto, esta ferramenta foi interessante e útil para a análise dos laços de capital social entre os membros da comunidade, assim como o reconhecimento da predominância de duas grandes famílias (Neves e Cubas) e a ligação destas com as análises dos dados anteriores (participação das famílias e quais famílias mais participam no CC do Parque).

2.4 Temas transversais

A pesquisa-ação e o capital social são componentes que permearam a coleta e análise de dados do meso e microcenário e, por isso, ambas são aqui explicadas separadamente.

2.4.1 Observação participante

A observação participante apresentou-se tanto no contato diário de campo com os comunitários do Marujá, como participação em reuniões da AMOMAR; quanto na coleta de dados na administração do Parque e na participação de reuniões do CC.

Durante as idas a campo foi possível entender mais das dinâmicas do dia a dia da comunidade do Marujá. Conversas informais após as entrevistas, a própria vivência com as famílias nos momentos de distração, auxiliou a pesquisadora a interagir com os comunitários e entender melhor o que estava por de trás dos panos formais da relação entre comunidade e Parque, assim como nas relações entre os próprios membros da comunidade.

O tempo despendido para a coleta de dados na administração do PEIC, e a participação nas reuniões do CC, também trouxeram importantes informações sobre como acontecem as decisões sobre a gestão, como eventos passados influenciam na escolha da gestão futura, assim como a relação de liderança exercida pela direção do Parque e as diferentes formas de participação entre as instituições representadas no CC.

Anotações de fatos e pensamentos durante períodos em que era possível a observação dos fatos e ações dos atores foram de extrema importância para o desenvolvimento desta dissertação. Além disso, as informações obtidas também auxiliaram na análise de capital social.

2.4.2 Capital social, componente do Meso e Microcenários

Todos os dados coletados nesses dois cenários (meso e micro) foram também utilizados para a análise dos componentes de capital social, escolhidos para esta pesquisa, sendo eles: laços (entre membros da comunidade do Marujá) e pontes (entre a comunidade do Marujá e o Parque, e ela com outros atores sociais que participam das reuniões do Conselho Consultivo do Parque) de capital social e confiança (da comunidade do Marujá em relação ao processo de gestão do PEIC).

Para auxiliar na seleção dos dados qualitativos (incluindo informações coletadas através da pesquisa-ação) e quantitativos, seguimos o escopo teórico-prático

delineado por Jones & Woolcock (2006). Os autores sugerem a elaboração de questões, definidas anteriormente ao trabalho de coleta de dados, para facilitar a coleta e análise de dados para capital social. Contudo, como a análise de capital social é dependente do contexto, foi necessário fazer adaptações das questões sugeridas pelos autores.

Abaixo delineamos algumas questões para auxiliar no delineamento das perguntas feitas nos questionários (aplicados aos membros da comunidade, aos ex-diretores do PEIC, e a especialistas) e também para a escolha de que dados tratar, referente às atas das CC. Embora, nem todas as questões pontuadas abaixo tenham sido diretamente respondidas o propósito da sua elaboração é de auxílio a análise, de forma direta, com resposta objetiva, mas também de forma indireta, no sentido de treinar o olhar do pesquisador para o que é importante.

As questões delineadas para a análise das redes de relações (laços e pontes) foram as seguintes: Com que frequência ocorrem as reuniões do CC? Em que ocasiões os membros da comunidade do Marujá se encontram (e.g. casamentos, festas, etc.)? Em que ocasiões os membros da comunidade do Marujá se encontram com outros atores sociais do CC? Em quais atividades lideradas pela direção do Parque a comunidade do Marujá participa? Quais são as trocas (e.g. favores, informação, serviços, etc) que ocorrem entre comunidade do Marujá entre si, e comunidade com a instituição Parque (direção e reunião do CC)? Quais são os objetivos mais importantes destas trocas, para ambos, gestão do Parque e comunidade (e.g. suprimento das necessidades básicas, aumento da renda advinda do turismo, organização dessa atividade, entre outras)? Quais as características mais valiosas para que exista a conexão entre os membros do grupo – comunidade do Marujá entre si, e ela com atores sociais do CC (e.g. confiança, honestidade, etc.)? Quem é ou são o(s) líder(es) ou quem exerce(m) o papel de mobilização do grupo ou das relações sociais (tanto na comunidade do Marujá, como em relação as ações de gestão escolhidas pelo PEIC)? Quais são os grupos que estão socialmente mais isolados (tanto na comunidade do Marujá como em relação à participação nas reuniões do CC)? Existem suspeitas ou não confiança entre os membros da comunidade do Marujá e da comunidade para com o processo de gestão do PEIC?

Para a análise de confiança levamos em consideração as relações entre os membros da comunidade do Marujá, e a confiança da comunidade com o processo de

gestão do PEIC, o que envolve então a relação da comunidade com os atores sociais do CC e sua forma de ação nessas reuniões. As perguntas delineadas foram: Desde quando os grupos (comunidade do Marujá entre si e eles com o CC – como instituição – e seus atores) se relacionam? A que instituição (formal ou informal) os comunitários do Marujá recorrem quanto tem problemas (individuais, de família e/ou problemas na comunidade)? Como a confiança é distribuída entre os membros da comunidade, e dela em relação às decisões do Parque, por meio das reuniões do CC?

2.5 Observações

De modo geral, embora a coleta e análise de dados foi dividida em níveis (ou cenários), entende-se que esses cenários não são definitivos e permanentes. Ao contrário, os cenários se inter-relacionam de forma dinâmica, sendo que uma esfera influencia a outra, com intensidade diferente.

Em virtude da forma ainda hierarquizada das deliberações ambientais no Brasil, as mudanças e decisões dos cenários macro e meso tem forte influência no microcenário. Por outro lado, a influência do microcenário é reduzida em relação às decisões do meso e muito mais em relação ao macro. Levando estes aspectos em consideração, entendemos a importância do estudo de caso em questão, já que ele interfere nesta lógica de deliberação *top-down*, pressupondo o então aumento da relevância do microcenário em relação ao meso. Por outro lado, não foi possível inferir sobre a influência do microcenário nas decisões do macrocenário, já que não obtivemos dados sobre essa relação.

Outro fator importante, entre o micro e mesocenário, é a sua correlação nos resultados. Os dados obtidos no mesocenário foram utilizados tanto para o entendimento da forma e mecanismo de governança do PEIC (cogestão adaptativa), quanto para a compreensão da relação entre a comunidade do Marujá e o Parque, na análise das pontes (*bridging*) de capital social. Os dados do microcenário foram utilizados também para a análise das pontes de capital social entre Parque+Marujá, mas também para a análise de laços (*bonding*) de capital social.

Algumas informações presentes na metodologia apresentam-se repetidas no item 6.2, onde são apresentados parte dos resultados. Essa opção veio da necessidade de ajudar o leitor na análise e compreensão dos resultados, tornando-os o mais claro possível.

É importante fazer uma ressalva sobre a análise dos dados desta dissertação. Como referido anteriormente optou-se por manter a identidade de todos os entrevistados oculta, por isso, em nenhum momento os nomes das pessoas entrevistadas são citados. Para tanto, utiliza-se do recurso de acronomes como uma saída, nomeando os entrevistados de acordo com a função que exercem (e.g. ex-diretor do parque, especialista 1) ou à família (e.g. caso dos membros das comunidades do Marujá). Além disso, seguindo as normas da ABNT, para todas as citações advindas de entrevistas apresentadas foi colocado entre parênteses “informação verbal” seguido pelo acronome de quem foi entrevistado.

3. A GESTÃO DOS RECURSOS NATURAIS

O desafio para o melhor arranjo na gestão dos recursos naturais constitui tema para discussões teóricas. Essas discussões refletem-se nos arranjos institucionais¹³ selecionados para a condução das ações práticas da gestão. O acesso aos recursos naturais e a presença ou ausência de instituições, formais ou informais, que os regulam é o ponto de partida dessas discussões.

Segundo Mankiw (2012), os bens existentes na economia podem ser agrupados em duas diferentes categorias, podendo ser rivais ou não-rivais, excludentes ou não-excludentes. Os recursos naturais (i.e. recurso pesqueiro, recurso hídrico, turismo) são denominados rivais e não excludentes e, por isso, enquadrados na classificação como recursos naturais de uso comum (RUC) (OSTROM, 2011; MANKIW, 2012). Embora não seja possível limitar o acesso aos RUC (não excludente), sua disponibilidade é inversamente proporcional ao uso (rival) (POTEETE & OSTROM, 2004; OSTROM, 2011; MANKIW, 2012).

O arranjo institucional (regras), adicionado às características do recurso, guiam as formas de manejo do recurso natural; podendo resultar na “Tragédia dos Comuns” (HARDIN, 1968), teoria que descreve o possível resultado da gestão dos ditos RUC (e.g. recursos naturais). Hardin (1968), seguido por outros autores, foi o primeiro a postular uma teoria sobre ações coletivas¹⁴.

Embora Hardin (1968) tenha sido o primeiro autor a postular o termo “Tragédia dos Comuns”; outros teóricos e filósofos já haviam observado a lógica envolta na gestão dos RUC como Aristóteles¹⁵, Willian Foster Loyd, em 1833, e H. Scott Gordon em 1977 (OSTROM, 2011). Após Hardin, muitos outros discutiram sua teoria sobre

¹³ Neste caso, o arranjo institucional refere-se às regras em uso (*rules in use*) (BERKES, 2007b; SCHRÖTER, SESSIN-DILASCIO, MEYER, 2014). Nesta dissertação, instituições farão referências às regras, quando não for esta a definição, isso será evidenciado entre parênteses.

¹⁴ Ações coletivas são, segundo Ostrom & Ahn (2009), “Teorias que consideram ações em que existe um grupo de indivíduos, com um interesse comum entre eles, e com potencial conflito entre interesses comuns e interesses individuais” (“*Theories of collective action concern settings in which there is a group of individuals, a common interest among them, and potential conflict between common interest and each individual’s interest*”) (OSTROM & AHN, 2009:20).

¹⁵ A famosa frase “o que é comum para muitos é o que recebe menos cuidados, porque todos têm maior preocupação com o que é seu do que com aquilo que possuem em conjunto com outros” (MANKIW, 2012:223).

ações coletivas; como Olson (1965) e a “A lógica da ação coletiva”; ou modelos da teoria dos jogos, como o “dilema do prisioneiro”, formalizado por Albert W Tucker (OSTROM, 2011).

Mesmo diferentes na abordagem, todas as teorias que corroboram com a “Tragédia” seguem a lógica do “*free-rider*”, termo elucidado por Elinor Ostrom (2011):

Quando uma pessoa não pode ser excluída dos benefícios que outros procuram, ela está motivada a não contribuir para o esforço comum e se aproveita dos esforços alheios. (...) A tentação de se beneficiar com o trabalho alheio pode dominar o processo (...). Por outro lado, alguns podem cooperar (...) (OSTROM, 2011:43 – traduzido pela autora)¹⁶.

Para alguns teóricos da “Tragédia dos Comuns”, a limitação do acesso (exclusão) aos RUC é a saída para o problema de degradação desses recursos. Eles assinalam duas alternativas: o controle dos RUC pelo Estado (*top-down*)¹⁷ ou a privatização do recurso, deixando a cargo do mercado a exclusão e o controle do uso (MCKEAN & OSTROM, 2001; POTEETE & OSTROM, 2004; OSTROM, 2011).

Ostrom e outros pesquisadores que seguiram sua linha teórica (denominados nesta dissertação teóricos dos *comuns*) encontraram alguma lacunas na teoria da Tragédia. Ao estudarem pequenos¹⁸ grupos e comunidades, dentro do regime de propriedade de uso comum, esses pesquisadores, perceberam que Hardin (*op. cit.*) e seus seguidores confundem o que seria propriedade de acesso comum com propriedades de acesso aberto.

Na primeira (i.e. acesso comum) o acesso ao recurso é controlado por uma ou mais instituições, enquanto no segundo caso (i.e. acesso aberto) não existe instituição que controle o acesso (ROSE, 2002; OSTROM, 2011).

Após Ostrom (2011), a teoria sobre ação coletiva foi dividida em duas a primeira geração da teoria coletiva (OLSON, 1965; HARDIN, 1968) e segunda

¹⁶ “*Cuando una persona no puede ser excluida de los beneficios que otros procuran, está motivada a no contribuir en el esfuerzo común y a ‘gorronear’ de los esfuerzos de los otros, (...) La tentación de beneficiarse con el trabajo ajeno puede dominar el proceso (...). De manera alternativa, algunos pueden cooperar (...).*” (OSTROM, 2011:43).

¹⁷ A gestão *top-down* (de cima para baixo) é um conceito ligado às formas de gestão na qual as decisões são feitas nas escalas mais altas do governo (e.g. Ministério) e aplicadas em escala local ou regional. As decisões aplicadas não são influenciadas por nenhuma destas escalas regionais/ locais de poder (PRINCEN, 1996 *apud* RODRIGUES, 2001).

¹⁸ Ostrom (2011) estuda grupos menores que 15 mil pessoas.

geração (MCKEAN & OSTROM, 2001; POTEETE & OSTROM, 2004; OSTROM, 2011). A autora reconhece que em algumas situações de gestão, os RUC se aproximam da Tragédia; contudo, ela questiona a validade em sua crença cega, assim como a crença nas soluções delineadas pelos teóricos “*free-riders*” (i.e. solução estatal ou privatizadora).

A teoria proposta por Ostrom (*op. cit.*) sinaliza a importância dos diferentes arranjos institucionais para a gestão dos RUC com foco na auto-organização e autogoverno de base comunitária¹⁹. A autora estabelece 8 princípios para o sucesso de instituições de base comunitária na gestão de RUC, são eles: limites claramente definidos para os recursos; coerência entre as regras de apropriação e provisão com as condições locais; arranjos de eleição coletiva; monitoramento; sanções graduadas; mecanismo para a resolução de conflitos; reconhecimento mínimo de direitos de organização; e articulação entre diversos níveis institucionais (i.e. para situações em que o RUC faz parte de sistemas mais amplos).

Além de Ostrom, outros autores (WADE, 1987; BERKES & FOLKE, 1998; AGRAWAL & OSTROM, 1999) refutam as ideias estabelecidas pelos teóricos “*free-riders*” e apresentam inúmeros exemplos exitosos de sistema de gestão de base comunitária dos RUC. Segundo Berkes (2006:3), os usuários de RUC “*conseguiram converter a tragédia de Hardin através da divisão de regras por auto-governança, mecanismos de monitoramento, que não dependem nem do controle do Estado nem de direitos de propriedade privada*”²⁰.

No Vale do Ribeira²¹, Estado de São Paulo, as comunidades neotradicionais²² caiçaras apresentam casos de gestão de RUC semelhantes aos encontrados por

¹⁹ A teoria de gestão de base comunitária (*community-based management*) começou a tomar corpo na década de 1970, chamada de manejo comunitário dos recursos naturais (*community natural resource management*) inicialmente ligada à gestão da água, agricultura comunitária e mais adiante à gestão de Parques (KELLERT, *et al.*, 2000). O manejo de base comunitária, ou gestão *bottom-up*, é uma oposição à Tragédia de Hardin que vem sendo aperfeiçoada por diversos estudiosos principalmente por Ostrom e colegas que adicionaram importantes conceitos à gestão de base comunitária: diferenciação de RUC e acesso aberto, melhores arranjos institucionais para gestão de RUC (8 princípios de Ostrom), exemplos modelos de sucesso de autogoverno e autogovernança adicionados à forma e opções institucionais destes modelos (OSTROM, 2011)

²⁰ “(...) *resource users have been able to avoid Hardin’s ‘tragedy’ by devising rules of self-governance, monitoring mechanisms, and sanctions, that rely neither on government control nor private property rights.*” (BERKES, 2006:3).

²¹ A região do Vale do Ribeira é composta da parte paulista da UGRHI 11. O Litoral Sul do Estado de São Paulo faz parte do Vale, assim como o território que compõe o Parque Estadual da Ilha do Cardoso.

Ostrom. Grande parte desse território²³ é habitada por comunidades caiçaras²⁴ que não possuem titularidade das terras. Nessas comunidades, o território é dividido entre propriedade particular, compreendido pela roça e a casa, e propriedade comunal remanescente (ADAMS, 2000). As atividades tradicionais desenvolvidas pelos caiçaras são basicamente a pesca e coleta de moluscos e crustáceos, roça e atividades de extrativismo vegetal.

Exemplos de gestão dos RUC incluem o caso dos caiçaras do Bairro de Mandira que durante muito tempo seguiram o modelo caiçara de pequenas roças de coivara e rotação de cultura (sem uso de insumos agrícolas ou máquinas) em consonância com a atividade pesqueira de subsistência (ADAMS, 2000; MOREIRA, 2004). Atualmente, somado a essas práticas, os moradores se organizaram coletivamente para a extração de ostra (*Crassostrea brasiliiana*) e vem aprimorando a gestão do recurso com o auxílio de atores externos, principalmente pesquisadores (SALES & MALDONADO, 2004; MOREIRA, 2004). Outra referência são os pescadores da Ilha do Cardoso que se organizam em um sistema de rotação de área de pesca na época da Tainha; a divisão ajuda a compartilhar o recurso além de diminuir a intensidade da pesca (SILVA, 2004).

Segundo Rennó (2003), esses dois exemplos são caracterizados por fortes laços de parentesco e alto grau de confiança entre os membros das comunidades, o que reflete em uma rede social resistente com altos níveis de capital social²⁵, resultando em altos níveis de confiança pessoal, regras de reciprocidade e tolerância. Estes fatores inibem o comportamento egoísta e, portanto, a probabilidade de ações dos “free-riders”.

Segundo Putman (1995), altos níveis de capital social potencializam ações coletivas para o bem comum. Entretanto, mudanças comunais internas (e.g

²² No Vale do Ribeira vivem comunidades chamadas “neotradicionais” caiçaras além das comunidades tradicionais indígenas. Comunidades neotradicionais são aquelas que “*possuem tanto conhecimentos tradicionais quanto uma bagagem de novos conhecimentos provenientes de fora*” (BEGOSSI, 2001:207).

²³ Tendo em vista a complexidade do conceito de território, e considerando que sua definição e discussão dialética sobre deste conceito, que transpõe as necessidades desta dissertação, preferiu-se definir território segundo como “um campo de forças e ações políticas” (FURLAN *apud* MARINHO, 2013).

²⁴ Segundo Adams (2000) “*o termo caiçara tem origem no vocábulo tupi-guarani caíçara, o homem do litoral. (...) e passou a ser utilizado para identificar (...) todos os indivíduos e comunidades do litoral dos estados do Paraná, São Paulo e Rio de Janeiro*”.

²⁵ Adotamos a ideia de capital social descrita por Putman (1995) como normas e confiança social, gerada pelas redes sociais que alimentam a confiança entre os membros de uma comunidade tornando-os propensos à ação coletiva.

crescimento populacional) e a influência de instituições externas (e.g. mudanças tecnológicas, transformações econômicas) (BERKES, 2006) desestabilizam o controle comunitário dos RUC nessas comunidades (ADAMS, 2000; DIEGUES, 2000).

No Brasil são vários os exemplos de não reconhecimento da gestão dos RUC por comunidades tradicionais, principalmente em casos de Unidades de Conservação (e.g. Estação Ecológica da Juréia) que excluem as comunidades do território, resultando, muitas vezes, na transferência dos direitos desses territórios ao Estado (SANTILLI, 2005; DIEGUES, 2000). Essa intervenção estatal, muitas vezes, rompeu com os acordos comunitários informais e laços culturais entre moradores e o território, resultando em danos à gestão dos RUC de base comunitária e abrindo oportunidade para comportamentos oportunistas (“*free-rider*”) (DIEGUES, 2000).

Um dos exemplos de transferência do território das comunidades para o Estado é a demarcação das unidades de conservação de proteção integral. Esta opção configura-se como um caminho dubio, que pode levar tanto à proteção como à degradação ambiental.

Segundo Ostrom (2011), a demarcação de áreas protegidas por governos muitas vezes é falha, pois não têm o aporte financeiro nem capital humano necessário para a gestão efetiva das áreas criadas. A falta desses capitais resulta em problemas para a conservação de ambientes naturais, os quais não existiam quando essas áreas eram manejadas por populações locais. A demarcação transforma os recursos naturais, antes geridos como propriedade comum (ou seja, RUC), em recursos de propriedade exclusiva do Estado. A exclusão da comunidade a desvincula da responsabilidade da conservação do recurso e alteram sua relação com o ambiente. Nesse processo as comunidades, ao invés de tornarem-se aliadas da conservação são excluídas, o que as direciona, na maioria dos casos, como mais um ator contrário à área protegida. Segundo a autora:

Nos países onde os povos eram os proprietários e regulavam seus bosques comunais por gerações, a nacionalização foi equivalente à expropriação. Em muitas destas comunidades os habitantes haviam definido limitações consideráveis quanto ao ritmo e forma de aproveitar os recursos florestais. Em alguns destes países, órgãos nacionais lançaram complicadas regras a respeito do uso dos bosques, embora fossem incapazes de usar um número considerável de guardas florestais para fazer cumprir estas regras. (...) Como consequência, a nacionalização criou uma situação de acesso aberto

onde antes havia acesso limitado aos recursos de propriedade comum.²⁶
(OSTROM, 2011:68).

Nesse sentido, o modelo de gestão de base comunitária pode ser (ou mesmo já é) uma opção para a gestão de RUC em comunidades de pequena escala, como as comunidades do Vale do Ribeira.

Contudo, é importante considerar também o contexto atual em que essas comunidades se encontram. Com a globalização, a estrutura institucional (regras), que suportava o modo de vida e as ações dessas comunidades, é, cada vez mais, influenciada por fatores externos (BERKES, 2007b). Influências externa modificam instituições internas, o que repercute na forma como os membros da comunidade se relacionam entre si e com o território. Esta situação pode gerar um descompasso na forma como as comunidades se relacionam com os RUC. Além disso, a abertura de novas possibilidades de ganho econômico (e.g. turismo), oportunidade de melhora no nível educacional, acesso à informação e outras mudanças trazidas pela inserção dessas comunidades no mundo globalizado também afetam sua estrutura interna, positiva e negativamente.

A essas influências são somadas as características singulares de cada comunidade (histórico, instituições, relações pessoais, cultura, etc.), o que torna ainda mais difícil encontrar uma receita única e fixa solução para melhor gestão dos RUC. Tanto as propostas trazidas pelos teóricos da Tragédia, quanto àquelas analisadas e levantadas pelos teóricos dos Comuns, não podem ser tomadas como regra para todas as situações de RUC. Segundo Ostrom “Ao invés de existir uma única solução para um único problema, sustento que existam muitas soluções para enfrentar muitos problemas distintos” (OSTROM, 2011:54 – tradução da autora)²⁷.

Quando tratamos de gestão de RUC pelo Estado, como nas Unidades de Conservação, adicionam-se outras variáveis à gestão. No caso do Parque Estadual da

²⁶ “En los países donde los pueblos eran los propietarios y habían regulado sus bosques comunales por generaciones, la nacionalización equivalió a expropiación. En muchas de estas comunidades, los habitantes habían definido limitaciones considerables al ritmo y modo de aprovechar los productos forestales. En algunos de estos países, organismos nacionales expidieron complicados reglamentos respecto al uso del bosque, aunque fueron incapaces de emplear a un número suficiente de guardas forestales para hacer cumplir esos reglamentos.(...) La consecuencia fue que la nacionalización creó una situación de acceso abierto ahí donde antes había un acceso limitado a los recursos de propiedad común.” (OSTROM, 2011:68).

²⁷ “En lugar de existir una solución única para un solo problema, sostengo que existen muchas soluciones que pueden enfrentar muchos problemas distintos.” (OSTROM, 2011:54).

Ilha do Cardoso, foco desta dissertação, a gestão torna-se mais complexa, uma vez que existem comunidades dentro do território da UC. Neste caso, a interação entre Estado e sociedade civil é um dos pontos mais relevante em relação ao resultado (i.e. bom ou ruim) obtido na gestão de RUC. Dentro desse escopo, o capital social tem grande influência nesta interação e exerce papel ímpar em ações de caráter coletivo (MONTEIRO, 2009; JACOBI & MONTEIRO, 2006).

Este breve relato apresentou o manejo e gestão dos RUC e sua aplicabilidade na realidade, considerando as distintas soluções para ações coletivas sugeridas por teóricos pró-Tragédia (Estado/ *top-down* e mercado) e contestada pelos teóricos dos “comuns” (*bottom-up*)²⁸, através da clarificação e diferenciação entre os RUC e recursos de acesso aberto. Também foi apresentada, brevemente, a desconsideração pelos teóricos “*free-riders*” em relação aos outros arranjos institucionais, assim como a visão dos teóricos contestadores da tragédia, que reconhecem, na multiplicidade de arranjos institucionais, saídas diversas para solucionar o problema da gestão de RUC (i.e. 8 princípios de OSTROM, 2011), inclusive as duas formas reiteradas pelos pró-tragédia (i.e. Privatização e gestão Estatal).

Percebeu-se, também, que quando tratamos de áreas protegidas, não é factível considerar apenas os instrumentos de gestão de base comunitária (*bottom-up*), como a única solução para RUC. Faz-se necessário considerar a multiplicidade de fatores externos que influenciam a gestão dessas áreas (para maiores detalhes leia BERKES, 2007b). Além disso, a gestão baseada no modelo *top-down* (gestão pelo Estado e/ou instituições privadas) não é sempre a melhor alternativa para a gestão dos RUC. Este modelo, muitas vezes, não prevê a complexidade das ações de gestão e portanto não inclui toda a diversidade e multiplicidade de fatores singulares de cada território.

Nos itens a seguir serão apresentadas definições teóricas importantes para o entendimento da proposta desta dissertação.

²⁸ A gestão *bottom-up* (de baixo para cima) compõe-se de todas as formas de gestão ligadas às formas locais de organização e de autogestão (PRINCEN, 1996 *apud* RODRIGUES, 2001).

3.1 Sistemas sócio-ecológicos

Como visto, o uso de recursos naturais está relacionado não apenas às características ambientais e ecológicas do recurso, mas também a arranjos sociais quanto aos arranjos institucionais (regras) e modelos de governança responsáveis pela gestão do acesso ao recurso. Entende-se que o processo de gestão de uma UC vai além de regras e ações pré-determinadas para a proteção de ecossistemas ou definições legais (e.g. em planos de manejo), uma vez que estes estão em constante mudança. Além disso, quando se trata de UC que apresentam populações em seu interior, adiciona-se um elemento importante ao processo de gestão. Neste contexto, é necessário que as questões de conservação ambiental leve em consideração ações e planejamentos para além dos sistemas ecológicos, e integrem também os sistemas sociais, compondo então, sistemas sócio-ecológicos como proposto por Berkes & Folke (1998) entre outros autores (FOLKE, 2002; BRONDIZIO, OSTROM, YOUNG, 2009). Segundo Ostrom (2009) “todo recurso usado por humanos está embebido em sistemas sócio-ecológicos complexos”²⁹ (OSTROM, 2009:419, tradução do autor)

Segundo Holling (2001) sistemas naturais (e.g. florestas, rios), sistemas humanos (e.g. estruturas de governança), sistemas humano-naturais (e.g. agências que controlam os recursos naturais) e sistemas sócio-ecológicos (sistemas de co-evolução da gestão) estão “ligados em um ciclo contínuo de crescimento, acumulação, reestruturação e renovação”³⁰ (HOLLING, 2001:392) ligado a sistemas complexos adaptativos³¹.

Para Janssen (2002):

o paradigma dos sistemas complexos adaptativos assume que sistemas são estruturas emergentes em uma escala macro, que resulta de interações entre agentes de microescala que se adaptam ao meio ambiente. Ao contrário do paradigma Newtoniano, que assume que sistemas tem um comportamento previsível, o

²⁹ “All humanly used resources are embedded in complex, social-ecological systems” (OSTROM, 2009:419).

³⁰ “are interlinked in never-ending adaptive cycles of growth, accumulation, restructuring, and renewal” (HOLLING, 2001:392).

³¹ Segundo Holling (2001) “a complexidade dos sistemas vivos, humanos e natureza, emerge não da associação aleatória de um grande número de interações entre atores, mas sim de um pequeno número de processos controlados. Estes sistemas são auto-organizáveis, e um pequeno número de processos mantêm esta auto-organização” (“the complexity of living systems of people and nature emerges not from a random association of a large number of interacting actors rather from a smaller number of controlling processes. These systems are self-organized, and a small set of critical processes create and maintain this self-organization”).

*comportamento de sistemas complexos adaptativos não podem ser previsto com exatidão*³² (JANSSEN, 2002:1).

Assim, a teoria de sistemas sócio-ecológicos (SES – *socio-ecological system*) prevê que os resultados ecossistêmicos do uso dos recursos naturais parte da interação entre componentes de sistemas sociais e ecológicos (OSTROM, 2009). O uso deste *framework* (i.e. SES) traz duplo benefício, primeiro por que auxilia na identificação de variáveis relevantes para o estudo de um único SES, e segundo provê um conjunto de variáveis comuns que auxiliam na organização de estudos de SES similares, fato que contribui para o acúmulo de estudos e conhecimentos referentes ao tema (*ibidem*). Existem diversos resultados de pesquisas que mostram como arranjos nos sistemas sociais afetam os sistemas ecológicos (GUAL & NOGAARD, 2010; OSTROM, 2009; ARMITAGE *et al.*, 2009; FOLKE *et al.*, 2005; BERKES *et al.*, 2003; FOLKE *et al.*, 2002).

A abordagem de sistemas complexos adaptativos, a qual se insere o *frame* de SES, embora torne o processo de análise mais difícil, principalmente pelas diversas interações que o compõe, esta abordagem também torna mais factível a obtenção de resultados positivos no sentido da resiliência deste sistema (FOLKE *et al.*, 2005).

A *Resilience Alliance*³³ define resiliência dos sistemas sócio-ecológicos como “a quantidade de distúrbios que um sistema pode absorver e ainda continuar no mesmo estado ou domínio”³⁴ (FOLKE *et al.*, 2002:4 *apud* CARPENTER *et al.*, 2001a). No entanto, consideramos que os SES são redes de interações que mudam ao longo do tempo, e que por isso é pouco provável que estes sistemas voltem ao estágio inicial após uma perturbação. Por isso, para fins deste trabalho, foi adotado o conceito de sistemas resilientes como “sistema com alta capacidade adaptativa, capaz de se reconfigurar sem sofrer significativo declínio em suas principais funções de

³² “a paradigm of complex adaptive systems, which assumes that systems are emergent structures on a macro scale due to interactions between micro-level agents who adapt themselves to their environment. Unlike the Newtonian paradigm, which assumes that systems have a predictable behavior, the behavior of complex adaptive systems cannot be predicted accurately” (JANSSEN, 2002:1).

³³ www.resalliance.org

³⁴ “the amount of disturbance a system can absorb and still remain within the same state or domain” (FOLKE *et al.*, 2002:4 *apud* CARPENTER *et al.*, 2001a).

produtividade primária, ciclo hidrológico, relacionamentos sociais e prosperidade econômica”³⁵ (FOLKE *et al.*, 2002:7 *apud* CARPENTER *et al.*, 2001a).

Segundo este escopo, a capacidade adaptativa é fundamental para processos de gestão de UC que considerem a resiliência como um componente importante para a manutenção de sistemas sócio-ecológicos. Para tanto é necessário que as instituições (i.e. regras) sejam flexíveis, agindo em multi-níveis de governança, permitindo o compartilhamento de poderes e a abertura para iniciativas de *self-organization* (i.e. associações comunitárias, gestão de base comunitária). É interessante que o processo de gestão esteja disposto a aprender com as mudanças, e também aberto as incertezas, através de processos de aprender-fazendo (FOLKE *et al.*, 2002; FOLKE *et al.*, 2005). Segundo Armitage *et al.* (2009) “*Uma nova abordagem interdisciplinar que é uma promessa para sistemas sócio-ecológicos complexos é a cogestão adaptativa*”³⁶ (ARMITAGE *et al.*, 2009:95).

3.2 Cogestão adaptativa

O conceito de cogestão segue a premissa de que os processos participativos nem sempre são consistentes (JACOBI, 2004; MONTEIRO, 2009), e que o conhecimento científico apresenta restrições em relação ao conhecimento integral dos sistemas sócio-ecológicos (LEBEL *et al.*, 2006). Por sua vez, as instituições de governo, engessadas em sua burocracia, ainda não conseguem delinear um modelo de governança resiliente que responda melhor às constantes mudanças destes sistemas.

Por isso, a cogestão está orientada para além das ações locais de gestão (CARLSSON & BERKES, 2005:66). Ela está ligada a uma diversidade de mecanismos e arranjos institucionais participativos de processos que envolvam resolução de conflitos e problemas (BERKES, 2007a; BERKES, 2009). O conceito inclui a deliberação extensiva, negociação entre multi-níveis de poder (*multi-levels*),

³⁵ “*Systems with high adaptive capacity able to re-configure themselves without significant declines in crucial functions in relation to primary productivity, hydrological cycle, social relations and economic prosperity.*” (FOLKE *et al.*, 2002:7)

³⁶ “*One emerging and interdisciplinary approach that holds promise for complex social–ecological systems is adaptive co-management*” (ARMITAGE *et al.*, 2009:95).

ultrapassando as escalas de decisão (*cross-scale*), tanto vertical quanto horizontal. Estes processos também preveem a divisão de poder (*sharing-power*) entre diversos atores sociais, locais ou não (e.g. usuários locais do recurso, governo, etc.) (CARLSSON & BERKES, 2005; BERKES, 2007a; BERKES, 2009; SESSIN-DILASCIO *et al.*, 2015).

A cogestão acontece através de processos de deliberação extensiva e negociação que tomam lugar em arenas sociais onde há a participação de atores sociais de diversos níveis de poder (SESSIN-DILASCIO *et al.*, 2015). Embora existam diversas definições para arenas sociais, neste trabalho seguimos a definição de Strauss (1978) em que arenas sociais são espaços onde atores sociais se encontram para negociar e resolver conflitos sociais e elaborar programas de ação. Arenas sociais, segundo Strauss (1978), podem ser comparadas como a dramaturgia, em que os atores sociais encenam uma situação conflituosa tendo como palco a arena social.

Nestas arenas, o processo de negociação de regras acontece entre todos os atores sociais, ultrapassando as barreiras de decisão, ou seja, as hierarquias institucionais (vertical) e as barreiras de escala local (horizontal). A decisão das regras é tomada em conjunto e, então, deliberada pelo coletivo. Após este processo as regras de cogestão passam a valer, e todos os atores que participaram do processo de negociação-deliberação são agora responsáveis pelo fazer-valer das regras (aplicação) e seu monitoramento.

Processos de cogestão diminuem a probabilidade de falhas de comunicação entre os atores sociais envolvidos, por incluir processos extensos de negociação. Segundo Ostrom (2011), falhas na comunicação são um dos principais problemas ligados aos sistemas *top-down*, e a principal consequência da falta de confiança entre os atores e deles com o processo de gestão. A aprendizagem é outro componente necessário para aperfeiçoar a resiliência da gestão de RUC, no sentido de adaptação às mudanças nos sistemas sócio-ecológicos. As rápidas mudanças a que estes sistemas estão sujeitos levam a necessidade de constante comunicação e aprendizagem social, através do processo de aprender fazendo (FOLKE *et al.*, 2002; LEYS & VANCLAY, 2011).

A evolução do processo de cogestão, com a inclusão da componente de aprendizagem, resulta na cogestão adaptativa (FOLKE *et al.*, 2002; LEBEL *et al.*,

2006; ARMITAGE *et al.*, 2007; PLUMMER & FITZGIBBON, 2007; BERKES, 2009). Segundo Plummer & FitzGibbon (2007):

A cogestão adaptativa tem que ser vista como um processo em que os atores estão em constante negociação para a solução de problemas. Este é um processo interativo de aprender fazendo, em resposta a feedbacks ambientais (humanos e naturais) em que os problemas ambientais mudam e estas mudanças, por sua vez, afetam a aprendizagem institucional. Isso ajuda a criar sistemas resilientes que têm a capacidade de se adaptar a mudanças e lidar melhor com incertezas e surpresas (PLUMMER & FITZGIBBON, 2007:39)³⁷

Tanto a cogestão, como a evolução do conceito para a cogestão adaptativa envolvem ações planejadas de médio à longo prazo, que também estão aptas a mudanças e imprevistos.

A devolução de direitos de gestão aos atores sociais, através da divisão de poderes e responsabilidades, traz a oportunidade de aprendizagem social pela inclusão de atores, não considerados nos modelos *top-down*, como comunidades e atores locais. Estes atores têm conhecimento inerente do local, e estão acostumados a reagir diante das rápidas mudanças. A convergência entre conhecimento local, científico e institucional, é importante para o entendimento e a melhor tomada de decisão em relação à gestão dos RUC nos sistemas sócio-ecológicos (FOLKE *et al.*, 2005). Somado a isso, processos de cogestão adaptativa viabiliza relações sociais como pontes e laços de capital social e, ao mesmo tempo, aumenta a confiabilidade no processo (ARMITAGE *et al.*, 2009; BERKES, 2009). Para Folke *et al.* (2005), a inclusão de aprendizagem social e mais, aprendizagem institucional, através do processo de aprender fazendo resultam na governança adaptativa, apta a responder às mudanças e incertezas do sistema sócio-ecológico e se adaptar. A governança adaptativa é então operacionalizada através de sistemas de cogestão adaptativa cujo capital social exerce importante papel (FOLKE *et al.*, 2005).

³⁷ “Adaptive co-management has to be seen as a process in which the parties are constantly negotiating solutions to problems. It is an interactive learning-by-doing process to respond to feedback from the environment (human and natural) when the environmental problems change and these changes, in turn, affecting the institutional learning. These help create systems that are resilient and have the capacity to adapt to change and can better deal with uncertainty and surprise” (PLUMMER AND FITZGIBBON, 2007:39).

Tendo em vista estas definições, e para fim desta dissertação, consideramos importantes para análise da gestão do PEIC todas as variáveis da cogestão adaptativa, listadas a seguir:

- Arranjo entre as escalas (*cross-scale*), vertical e horizontal, ligado aos atores sociais multi-níveis e tendo como resultado das redes de relações (networks) e a governança multi-nível (BERKES, 2007A; PAAVOLA, 2007; PAHL-WOSTL 2009, BENZ 2010; BASURTO 2013);
- Compartilhamento de poder (*sharing power*), responsabilidades (*accountability*), tanto na esfera vertical quanto horizontal, através dos processos de deliberação e negociação determinados como processos comunicativos (BORRINI-FEYERABEND *et al.*, 2004);
- Estreitamento do capital social através de “pontes” (*bridging*), “laços” (*bonding*) e confiança (*trust*) (KENDRICK, 2003; OLSSON, FOLKE, BERKES, 2004; PLUMME & FITZGIBBON, 2007);
- Aprendizagem social (*social learning*), através do aprender fazendo (*learning-by-doing*) dentro do processo de observação-planejamento-ação-resultado-reflexão (BERKES, 2009).

O Quadro 2 traz o resumo das definições dos componentes da cogestão adaptativa de forma sistematizada.

Quadro 2. Definições dos componentes que caracterizam a cogestão adaptativa.

Cogestão Adaptativa	Conceito
Multi-níveis	A cogestão adaptativa envolve a participação de diferentes níveis de poder no processo de decisão da gestão. Envolve tanto organizações locais (ex. ONGs, comunidades locais, governos municipais), que se relacionam de forma horizontal, como de esferas estaduais (ex. Instituto Florestal, Fundação Florestal) e federais (ex. Ministério do Meio Ambiente, Ministério Público), que apresentam relacionamento vertical hierarquizado.
Diferentes Escalas de Poder (<i>cross-scale</i>) verticais e horizontais	As decisões acontecem então conjuntamente. Assim, tanto as organizações que se relacionam de forma horizontal (e.g. associações de moradores) quanto as que se relacionam verticalmente (e.g. instituições governamentais), decidem em conjunto.
Compartilhamento de Poder (<i>sharing power</i>)	O processo de negociação, decisão e deliberação de regras e ações de gestão acontece em uma arena social, onde diversos atores (multiníveis) participam do processo. Nesta arena os poderes de definição e monitoramento das regras e ações de gestão são compartilhados.

Cogestão Adaptativa	Conceito
Compartilhamento de Responsabilidades (<i>accountability</i>)	Após a decisão e deliberação das regras e ações de gestão, todos os atores sociais que participaram deste processo são responsáveis pela aplicação e monitoramento das regras.
Aprendizagem Social (<i>social learning</i>) e Aprender-Fazendo (<i>learning-by-doing</i>)	Os atores sociais que participam do processo de negociação-decisão-deliberação que acontecem dentro das arenas sociais, aprendem coletivamente com o contexto do processo de gestão. A aprendizagem se dá através da convivência e do processo de resolução dos conflitos da gestão. Após a aplicação de uma regra/ ação estes atores avaliam o resultado e, se necessário, redefinem a regra/ ação. Este <i>feedback</i> gera aprendizagem social através do aprender-fazendo.

Fonte: Elaborada pela autora. Baseado nos trabalhos de Carlsson & Berkes (2005), Armitage *et al.* (2007), Berkes (2009, 2007a), Olsson, Folke, Berkes (2004).

Além disso, seguimos os passos necessários para pesquisas de cogestão adaptativa, listados por Berkes (2007a), presente no Quadro 3.

Quadro 3 - Sete passos necessários para as pesquisas que queiram analisar a cogestão adaptativa.

1	Definir o sistema sócio-ecológico em foco. Definir as unidades de análise: os sistemas de recurso, as pessoas e a arenas de ação assim como a forma que ela se estrutura.
2	Mapear as tarefas de gestão principais a serem resolvidas assim como os principais problemas. Qual o tempo em que as decisões de gestão devem ser feitas (de curto, médio ou longo prazo), e qual é entidade que toma estas decisões?
3	Clarificar os participantes da cogestão adaptativa e relacioná-los as soluções dos problemas. Quem participa destas atividades e como a gestão é organizada? Qual é a teia de relação e como o poder é compartilhado?
4	Analisar os links. Como e em qual extensão os relacionamentos encontrados se conectam com os níveis de decisão central e local? Qual é o contexto histórico e político do sistema?
5	Avaliar a capacidade de construção de necessidades. Qual é o esforço necessário para nutrir, aumentar e utilizar as capacidades das pessoas e das instituições em todos os níveis?
6	Avaliar a possibilidade de aprendizagem social através de todo o processo.
7	Prescrever soluções. O que pode ser feito para melhorar? A análise pode comunicar os resultados da pesquisa a grupos relevantes, de forma a contribuir com o conhecimento dos processos de elaboração de políticas públicas e solução de problemas.

Fonte: adaptado pela autora de Berkes (2007a).

Em resumo, entendemos que cogestão adaptativa, aplicado à gestão de RUC, leva a possibilidade de um modelo de governança resiliente. Para além dos processos institucionais e de aprendizagem advindos da gestão, a cogestão adaptativa inclui a vertente da construção e estreitamento do capital social.

3.3 Capital Social

Muitos atores consideram o estreitamento do capital social como essencial para a construção da capacidade adaptativa (PRETTY & WARD, 2001; OLSSON, FOLKE, HAHAN, 2004; FOLKE, *et al.*, 2005). Capital social é construído através de investimento em relações sociais, cuja oportunidade pode ser proporcionada pela opção de cogestão adaptativa.

Desde a primeira sistematização de capital social, estruturada, por Coleman (1990), o conceito tem recebido muita atenção entre os pesquisadores de sistemas socioecológicos, e tem sido aplicado a diferentes contextos da análise de ações coletivas (OSTROM & AHN, 2009), como gestão de RUC através da cogestão (KENDRICK, 2003; OLSSON, FOLKE, BERKES, 2004; PLUMMER AND FITZGIBBON, 2007), e mais recentemente relacionado a processos de cogestão adaptativa (ARMITAGE *et al.*, 2007; BERKES, 2009).

Existem diversas definições de capital social e sua delimitação dependerá do nível de investigação desejado para cada estudo, além do contexto a que as análises empíricas estão delineadas (JONES & WOOLCOCK, 2009). Capital social pode ser entendido como das redes de relações e compartilhamento de normas, valores e entendimentos que facilita a cooperação intra e intergrupos (PLUMMER AND FITZGIBBON, 2007). OSTROM & AHN (2009) delimitam capital social como redes de relações e instituições (i.e. regras formais e informais) que resultam em confiança e levam a soluções para problemas de ação coletiva. Embora existam diversas definições de capital social, de forma geral, o termo é amplamente definido como uma característica de relacionamento entre pessoas (GRAEFF, 2006). Como Coleman (1990) sinaliza:

[o capital social] não é uma entidade única, ao contrário, é uma variedade de diferentes entidades que têm duas características em comum: todas consistem em alguns aspectos da estrutura social e todas facilitam certas ações dos indivíduos que estão dentro desta estrutura³⁸ (COLEMAN, 1990:302).

Como guia de análise desta dissertação, escolhemos a definição de Putnam (1995) na qual capital social é uma “*feição da organização social como das redes de relações, normas e confiança social que facilita a coordenação e cooperação para benefício mútuo*”³⁹ (PUTNAM, 1995:67). Focaremos nossa análise nas feições de *network* (pontes e laços de capital social) e confiança (*trust*).

Dekker & Uslaner (2001) descrevem laços como a relação entre pessoas da mesma família ou do mesmo grupo (e.g. comunidade), e ponte como a relação entre pessoas de diferentes grupos (e.g. instituições governamentais, ONGs, comunidades).

Para Folke *et al.* (2005) para que o processo de cogestão adaptativa seja eficaz é necessário instituições flexíveis e a colaboração entre instituições através dos *networks* (laços e pontes de capital social) que é facilitada pela presença de lideranças.

*Líderes podem prover funções chaves para a governança adaptativa, como a construção de confiança, adicionar novos atores, manejar conflitos, ligar atores sociais e iniciar parcerias entre grupos, compilando e gerando conhecimentos e mobilizando um grande apoio para a mudança. Indivíduos-chave também desenvolvem e comunicam visões de manejo de ecossistemas que se encaixam em processos de auto-organização.*⁴⁰ (FOLKE *et al.*, 2005).

Muitos trabalhos estudam as externalidades positivas do capital social, como reciprocidade e confiança, mas crescem os trabalhos que tratam dos aspectos negativos do capital social (i.e. clientelismo, gangs), reconhecido por Ostrom (2011) e outros autores, como o “lado escuro”⁴¹ do capital social (AHN & OSTROM, 2002; GRAEFF, 2009; LETKI, 2009). Normas sociais muito restritivas (e.g. restrição para

³⁸“It is not a single entity, but a variety of different entities having two characteristics in common: They all consist of some aspects of social structure and they facilitate certain actions of individuals who are within the structure” (COLEMAN, 1990:302).

³⁹ “(...) feature of social organization such as networks, norms, and social trust that facilitate coordination and cooperation for mutual benefit” (PUTNAM, 1995:67).

⁴⁰ “Leaders can provide key functions for adaptive governance, such as building trust, making sense, managing conflict, linking actors, initiating partnership among actor groups, compiling and generating knowledge, and mobilizing broad support for change. Key individuals also develop and communicate visions of ecosystem management that frame self-organizing processes.” (FOLKE *et al.*, 2005:451).

⁴¹ “the dark side of social capital” (OSTROM, 1999; GRAEFF, 2009).

grupos étnicos), laços excessivos entre componentes de um grupo, que implica em restrições em relação à construção de novos vínculos com membros de outros grupos (externos) são um dos exemplos de aspectos negativos (GRAEFF, 2009).

Tanto o bom como o mau capital social são de difícil mensuração (CHASE & CHRISTENSEN, 2009; JONES & WOOLCOCK, 2009; PATUNLY, 2009). Para Ahn & Ostrom (2002), essa é a maior dificuldade encontrada nas pesquisas sobre capital social. Os autores ressaltam que para todos os outros capitais (i.e. humano e financeiro) é mais fácil medir sua forma (e.g. quantidade de dinheiro – para capital financeiro-, número de pessoas com determinada habilidade – para capital humano), e consideram que é muito complicado mensurar seu valor em um espaço e tempo específico.

Plummer and FitzGibbon (2007) dividem a mensuração do capital social entre duas esferas, objetiva ou estrutural e subjetiva ou de experiência. As variáveis objetivas são de mais fácil mensuração e tem como indicador as redes de relações (e.g. participação, número de membros de uma associação, organizações formais e informais). Nas variáveis de caráter subjetivo está incluída a confiança e as normas/instituições (formais e não formais).

Embora não exista consenso entre autores quanto a mensuração do capital social, muitas das pesquisas que envolvem coleta de dados sobre o tema utilizam principalmente dados qualitativos, obtidos por meio de questionários e observação participativa e em apenas alguns casos os dados quantitativos são aplicados. Outra dificuldade na mensuração do capital social está relacionada as interconexões entre suas feições (JONES & WOOLCOCK, 2006). A combinação de dados qualitativos e quantitativos auxilia na obtenção de melhores resultados.

Frente a todos os desafios de mensuração das feições de capital social e, também, suas diversas definições, há consenso sobre a importância do capital social na obtenção de bons resultados em relação as ações e práticas, destacando-se as relações sociais, presentes na governança adaptativa.

Nas seções seguintes será aprofundada a questão de gestão dos recursos naturais no Brasil, especificamente no caráter institucional da gestão dos recursos naturais em Unidades de Conservação. Iniciamos com o delineamento do processo de definição legal e institucional da gestão em Unidades de Conservação, quais os

benefícios e malefícios trazidos por e durante esse processo. Em um segundo passo o estudo de caso é delineado como sistema socioecológico.

4. A CONSERVAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL E AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – HISTÓRICO, DESAFIOS E OPÇÕES

4.1 Históricos legalista – *trade-off* entre preservacionistas e socioambientalistas

A criação dos Parques Nacionais de Itatiaia (limite entre Minas Gerais e Rio de Janeiro) e do Iguaçu (no Paraná) no ano de 1939, assim como uma dezena de outros criados entre os anos de 1959 e 1961 seguiram o modelo internacional de Parques Nacionais. Pode-se relacionar estas criações ao paradigma preservacionista da metade do século XIX, de “um mundo natural sem a interferência humana” (SIMON, 2005:28). O preservacionismo influenciou consistentemente o movimento de formação de áreas de proteção ao redor do mundo, que culminou na criação do Parque de Yellowstone, primeiro Parque Nacional criado no mundo surgiu como uma vitória dos movimentos preservacionistas. O Parque inspirou a criação de outras áreas de proteção, que também seguiam o seu modelo (preservacionista) de manutenção da beleza cênica e da natureza intocada (BRITO, 2003; JACOBI, 2003a, SIMON, 2005).

Nos Estados Unidos, este modelo foi uma resposta à rápida degradação dos recursos naturais resultante da colonização do Oeste, desencadeada pelo *Homestead Act* em 1862⁴². A grande destruição ambiental gerada desencadeou a discussão sobre as formas de apropriação da natureza, e enalteceu o isolamento e proteção das áreas naturais em relação às atividades humanas em que a “(...) a conservação aparece com o uma forma de se colocar ordem no caos provocado pela espécie humana” (SIMON, 2005:28).

⁴² Diante da necessidade de colonização do Oeste dos Estados Unidos o governo americano aprovou o *Homestead Act* (1862) que previa direito de propriedade a qualquer cidadão americano que cultivasse até 160 acres de terra devoluta. Este *Act* promoveu a rápida ocupação do Oeste americano resultando em altos custos sociais (genocídio das etnias indígenas que habitavam estes territórios) e ambientais. A destruição ambiental foi tão intensa que em 1890 o governo americano declarou que as fronteiras para novas expansões agrícolas estavam fechadas (DIEGUES, 2001).

Embora a criação desses parques (Unidades de Conservação, no caso brasileiro) simbolizasse maior preocupação com a proteção dos ecossistemas, e o início da articulação da sociedade civil para a questão ambiental, no Brasil, elas enfrentavam diversos desafios. Segundo Oliveira (2013), as questões ambientais brasileiras eram levantadas por grupos de interesse ligados ao Estado, mas desvinculados da sociedade civil. Por isso, até a década de 1970, existia uma “aparente apatia” nas conquistas ambientais. Essa desconexão das ações ambientais com outros elementos da sociedade refletiu na forma como as normas legais, voltadas a assegurar a conservação dessas áreas, foram inicialmente delineadas.

As leis que ditavam sobre a proteção dos recursos naturais, estavam fragmentadas em Códigos: de caça e pesca (1932 - Decreto nº 23.672), de águas (1934 - Dec. Federal 24.643), de pesca (1938 - Dec. Lei Federal 794), de Minas (1940 - Dec. Federal 1.985), florestal (1934 - Decreto nº 23.793 e 1965 - Lei Federal 4.771) (SANTILLI, 2005; Oliveira, 2013). Esses Códigos seguiam o princípio utilitarista do uso dos recursos naturais⁴³ (SANTILLI, 2005).

Embora o Código Florestal (CF) de 1934, também fosse influenciado pelo contexto legal utilitarista, ele já apresentava inovações conceituais de conservação do meio ambiente (IGARI & PIVELLO, 2011), as quais foram reforçadas e reiteradas no Código de 1965. Ambos os códigos dispunham sobre as áreas de proteção ambiental⁴⁴ como os Parques (nacionais, estaduais e municipais) – CF 1934; e Florestas (nacionais, estaduais e municipais) – CF 1965. No entanto, não eram claros quanto aos objetivos para a proteção dessas áreas, nem sobre o papel das mesmas na conservação dos ecossistemas.

⁴³ As Constituições brasileiras mais recentes (1934, 1946 e 1967) mencionam o meio ambiente apenas como recurso natural cujo uso deve ser legislado pela União (1934 – Art. 5º, XIX, j – 1946 - Art. 5º, XIX, j; Art. 153; Art. 153 - 1967 - Art. 8º, XVII, h; Art. 161), seguindo, portanto, o princípio utilitarista que guiou também os Códigos mencionados. Na Constituição de 1988 o termo meio ambiente aparece juntamente a recurso natural, trazendo consigo o princípio jurídico de proteção ambiental, principalmente em seu Art. 225 “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (texto da Constituição de 1988).

⁴⁴ No Brasil há diferença entre os conceitos dos espaços territoriais protegidos. O conceito jurídico de áreas de proteção contém as unidades de conservação (integrais e de uso sustentável, reguladas atualmente pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação – Lei nº 9985/00) e as Áreas de Proteção Permanente (APPs) e as Reservas Legais (RLs) ainda hoje reguladas pelo Código Florestal (CF 2012), biomas constitucionalmente protegidos (a floresta amazônica, a Mata Atlântica, a serra do mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira, previstos no artigo 225, parágrafo 4º, da Constituição de 1988) e as reservas da biosfera (SANTILLI, 2005).

A indefinição jurídica refletiu na ausência de linha metodológica que determinasse a melhor forma para a delimitação das áreas de proteção, nem mecanismos que guiassem a gestão dessas áreas. A falta de definição desses elementos levou a gestões sem planejamento, guiada pela vontade da administração da área protegida (MACEDO, 2008).

Foi a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente Humano (Estocolmo, Suécia – 1972), que o governo brasileiro propriamente inicia a construção de um modelo de política ambiental. De acordo com Santos (2005), nessa época foram criadas diversas leis, sendo a maioria delas desencadeadas após a edição da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (1981), período que coincide também com a implantação da maioria das áreas protegidas no Brasil (CRESPO, 2002; SANTILLI, 2005). Estocolmo trouxe novos elementos para a criação de uma política ambiental, e também gerou o *boom* de criação de UC no Brasil, entre as décadas de 1970 a 1980, as quais seguiram o modelo de preservação⁴⁵ importado dos países do norte (DIEGUES, 2001b).

A importação do conceito de preservação da natureza, dos países do norte para o sul, acarretou problemas às áreas protegidas. As demarcações das UC, principalmente no período citado (1970-80), não consideraram o contexto complicado em que essas áreas estavam imersas (PRETTY, 2011), nem os atores locais (e.g. comunidades), que dependiam desses territórios (HANAZAKI, 2001). A desconsideração dessas variáveis tornou muitas UC verdadeiras “ficções jurídica” (SANTILLI, 2005), ou “parques de papéis” (RODRÍGUEZ, RODRÍGUEZ-CLARK, 2001; BONHAM, SACAYON, TZI, 2008). Segundo Fábio Feldmann (MERCADANTE, 2001 *apud* SANTILLI, 2005, *op. cit.* p 196-204):

(...) o processo corrente de criação de unidade de conservação, incorre-se, via de regra, em um equívoco fundamental: as unidades de conservação são concebidas e criadas a partir de uma decisão unilateral, de cima para baixo, como se fossem entidades isoladas, alheias e acima da dinâmica socioeconômica local e regional. A visão conservacionista⁴⁶ é incapaz de

⁴⁵ O debate entre preservacionistas e conservacionistas tem um longo histórico na literatura ambiental. A discussão entre as visões de conservação de Gifford Pinchot e de preservação de John Muir, já no século XIX, é considerada “um exemplo arquétipo” das diferenças entre estes dois conceitos (DIEGUES, 2001b; ANTUNES, 2011). O conceito de preservação da natureza traz a ideia de manutenção da natureza virgem e intocada sem nenhuma interferência humana a não ser para uso recreativo ou educativo (DIEGUES, 2001b). O conceito conservacionista sobre a natureza pretende incorporar o uso dos recursos naturais pelo homem de forma planejada, eficiente e racional (*Ibdem*).

⁴⁶ Aqui vemos a confusão entre os conceitos de preservação e conservação encontrados na literatura ambiental. No Brasil, após a criação do termo socioambientalismo a distinção entre estes dois conceitos

enxergar uma unidade de conservação como um fator de desenvolvimento local e regional, de situar a criação e gestão dessas áreas dentro de um processo mais amplo de promoção social e econômica das comunidades envolvidas. (SANTILLI, 2005:115)

Em muitos casos, a criação de UC acabou seguindo a lógica oportunista e não planejada, muitas vezes criadas nos gabinetes oficiais, como um modelo unilateral de decisão *top-down*, iniciado pelas esferas mais altas do poder (FERREIRA *et al.*, 2001; SANTILLI, 2005). A necessidade de rápida tomada de decisão, tendo em vista a rara oportunidade de demarcação de uma área de conservação, acabou por transpor passos importantes que poderiam evitar conflitos futuros. A falta de estudos prévios à criação dessas UC gerou um *gap* em relação à adequação da Unidade à realidade local, e potencializou o impacto da sua criação (BRITO, 2003; BENSUSAN, 2006), desencadeando uma diversidade de conflitos.

Os modelos de gestão dessas áreas seguiram caminho semelhante aos modelos de demarcação. Ligados à lógica *top-down*, as decisões de gestão vinham das esferas mais altas do governo, de forma unidirecional. Todo o processo decisório de gestão era dependente do mecanismo de comando e controle⁴⁷ das instituições governamentais (FERREIRA, 1998). Não havia possibilidade de arranjo das decisões à realidade local, mediante *inputs* dos atores sociais locais, nem mesmo arenas de discussão, fatos que dificultaram a resolução dos conflitos, gerados a partir da demarcação.

A maneira de lidar com os processos ligados à proteção do meio ambiente, tanto internacionalmente quanto nacionalmente, começa a mudar a partir da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Eco-92). É na Eco-92 que o conceito de Desenvolvimento Sustentável (Relatório “Nosso Futuro Comum”⁴⁸) é definitivamente inserido nas discussões ambientais, procurando

ficou ainda menos clara. Assim, para fins deste trabalho utilizou-se preservação e conservação como sinônimos.

⁴⁷ Nas políticas ambientais de comando e controle o poder é exercido de forma centralizada, já que é admitido que o regulador da política apresente uma enorme quantidade de conhecimento (FERREIRA, 1998). A comunidade científica reconhece, no entanto, que a questão ambiental está cada vez mais complexa, sendo necessária uma abordagem também complexa e interdisciplinar para a resolução de problemas ambientais (PRETTY, 2011).

⁴⁸ Relatório de Brundtland, lançado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, promovida pela ONU (Organização das Nações Unidas), foi um o principal documento base nas discussões da Eco-92.

integrar a racionalidade econômica à ecológica. Além disso, todos os cinco documentos internacionais assinados⁴⁹ na Conferência, também procuram agregar a racionalidade social e cultural à ecológica, o que trouxe novos elementos para a discussão ambiental. Pós-Eco-92 e o viés socioambiental foi incorporado à questão ambiental. A incorporação da vertente social a ambiental no Brasil aconteceu a partir das articulações políticas entre os movimentos social e ambientalista, fortalecido após o processo de redemocratização e abertura política⁵⁰ no país. Segundo SANTILLI *apud* Marina Silva (2005:35):

O grande mérito de Chico Mendes foi insistir no caráter social e humano da defesa da floresta. (...) Tínhamos que mostrar aos aliados que as milhares de pessoas que viviam da floresta – seringueiros, ribeirinhos, índios – estavam intimamente ligadas ao seu processo de preservação e não poderiam ser excluídos das discussões e soluções. (SANTILLI apud MARINA SILVA, 2005:35)

O “princípio democrático” da Constituição de 1988 reconhece o direito da população em opinar sobre a decisão de medidas do governo (ANTUNES, 2011; OLIVEIRA, 2013).

A Constituição de 1988 deu surgimento à possibilidade de construção de um novo modelo de democracia no Brasil, com o estabelecimento de patamar mais elevado de participação popular na gestão dos negócios públicos e, certamente, representa, do mesmo modo, uma resposta que a sociedade deu à chamada ‘crise ambiental’ da qual se fez consciente na segunda metade do século XX. (ANTUNES, 2011:5)

Envolto nesse cenário de mudanças, teóricas e legais, sobre a proteção do meio ambiente, o Brasil começa a discussão para a formulação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC)⁵¹. As discussões e resoluções que permearam o

⁴⁹ São eles: Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que norteou os princípios das legislações ambientais, a Convenção da Diversidade Biológica que dispõe sobre o acesso aos recursos biológicos e genéticos, a Declaração de princípios das florestas contém princípios relacionados ao manejo e conservação das florestas, Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas, que norteou o assunto e desencadeou as reuniões internacionais e no Protocolo de Kyoto, e a Agenda-21 que busca mostrar o caminho que leva à prática do desenvolvimento sustentável.

⁵⁰ Note que a ditadura militar foi o período de maior número de criação de UC, fato que corroborou para a opção *top-down* das decisões de demarcação e manejo destas áreas (PIMENTEL & MAGRO, 2012).

⁵¹ O primeiro draft do texto foi encomendado pelo governo através do antigo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Florestas (IBDF) para a Fundação pró-Natureza em 1988, desde esta data o texto passou por diversas modificações até sua aprovação em 2000 (SANTILLI, 2005).

histórico de criação do SNUC evidenciam a tentativa de evolução da legislação ambiental brasileira para uma normativa mais integrada e interdisciplinar, ligada ao paradigma socioambiental previsto nas discussões geradas pós-Eco-92. Um exemplo refere-se a inclusão de três instrumentos formais que reforçaram os “processos participativos”: consultas públicas anteriores à demarcação da UC⁵², planos de manejo e conselhos (Consultivos – UC integrais – e Deliberativos – UC sustentáveis) (MACEDO, 2008).

No texto do SNUC, a definição das categorias de UC de uso sustentável, é o marco deste novo paradigma no sistema jurídico brasileiro de proteção ambiental. É a primeira vez que há o reconhecimento das comunidades e suas práticas econômicas em territórios de proteção dos recursos naturais. A criação desta categoria partiu da pressão socioambiental iniciada pela criação das Reservas Extrativistas (RESEX), como resultado da luta de comunitários extrativistas da Amazônia brasileira, principalmente seringueiros liderados por Chico Mendes (SANTILLI, 2005; BENSUSAN, 2006).

Nessas UC são permitidas atividades econômicas sustentáveis, e a presença de populações dentro do território, além de preverem a participação da sociedade civil na gestão de cada UC, através do Conselho Deliberativo. O SNUC também inclui as UC de proteção integral, de base preservacionista. Nelas não é permitida a presença de populações ou atividades econômicas de uso direto dos recursos naturais, mas prevê a consulta à sociedade civil na demarcação, e na gestão através do Conselho Consultivo.

Contudo, embora o SNUC tenha avançado nas discussões socioambientais, seu texto é considerado um híbrido de princípios, abarcando tanto as pretensões preservacionistas, com as UC integrais, quanto socioambientalistas, com as UC sustentáveis e a criação dos Conselhos gestores Consultivos e Deliberativos (SANTILLI, 2005; DIEGUES & NOGARA, 2005).

Para além do SNUC, a legislação ambiental também se tornou mais robusta, novas políticas ambientais foram implementadas e novas instituições

⁵² Exceto para Estação Ecológica e Reserva Biológica.

governamentais⁵³, responsáveis pela aplicação destas leis e políticas, foram criadas. A questão ambiental tornou-se então um dos pilares políticos seguidos pela União.

4.2 A gestão de Unidades de Conservação

Atualmente, a criação das UC é uma das principais estratégias empregada para a conservação dos recursos naturais no Brasil. E enfrenta vários desafios quanto à demarcação, implementação e gestão (DRUMMOND, FRANCO, NINIS, 2010; MACEDO, 2008; IRVING & MATOS, 2006; MEDEIROS, 2006; FERREIRA, 2004).

Embora a legislação ambiental brasileira seja uma das mais rigorosas do mundo, ela se apresenta ineficaz quanto a conservação dos recursos naturais nestas áreas de proteção (WWF-Brasil, 2000c). Isso porque as premissas de demarcação e gestão de uma unidade não se encerram em normativas ambientais. Ao contrário, esse é um processo influenciado por diversos níveis de decisão nacional (multiníveis), pelo cenário político e econômico nacional e internacional e também pelo contexto local.

Uma vez delimitada, outro desafio é a implementação efetiva da Unidade. Para tanto, são necessários diversos passos: efetivar a regularização fundiária, elaborar e implementar o Plano de Manejo, criar e manter o Conselho Gestor (Consultivo ou Deliberativo), e manter as ações de fiscalização e monitoramento. Para tanto é necessário significativo aporte de capital humano e financeiro para estabelecer as ações básicas de gestão como monitoramento, fiscalização e reuniões do Conselho (Consultivo, para Unidades de Conservação de proteção integral, e Deliberativo, para as Unidades de Conservação de uso sustentável). Além disso, a UC deve ser reconhecida e legitimada pela sociedade civil em geral, e principalmente pelas populações de dentro e do entorno do território (BRITO, 2003). A ausência destes

⁵³ Além do SNUC outro grande marco na história ambiental brasileira foi a criação da Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA (Lei nº 6938/1981) - e a instituição do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). A criação do PNMA e do Sisnama marcou o início da articulação sistematizada da questão ambiental no país. Deste ponto seguiu também a integração entre as instituições federais que cuidavam da questão ambiental, através da criação do IBAMA em 1989 que juntou a Secretaria Especial do Meio Ambiente (Sema), a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), a Superintendência da Borracha (Sudhevea) e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) (SANTILLI, 2005). A Convenção da Diversidade Biológica, ratificada pelo Brasil em 1994, também é um importante dispositivo para áreas de proteção (BENSUSAN, 2006).

componentes básicos de gestão gera muitas vezes uma situação de acesso aberto aos recursos naturais presentes no território da UC, mesmo esta esteja protegida por lei e sob o controle do Estado. Retomando Ostrom:

*(...) órgãos nacionais lançaram complicadas regras a respeito do uso dos bosques, embora fossem incapazes de usar um número considerável de guardas florestais para fazer cumprir estas regras. (...) Como consequência, a nacionalização criou uma situação de acesso aberto onde antes havia acesso limitado aos recursos de propriedade comum.*⁵⁴ (OSTROM, 2011:68).

No ano de 2012, a WWF⁵⁵ publicou um trabalho que delimitou da efetividade⁵⁶ de gestão na gestão de UC brasileiras, por meio da metodologia RAPPAM⁵⁷. O resultado mostra que, comparativamente, a vulnerabilidade⁵⁸ das UC federais diminuiu. Em 2006, 56,7% das UC estavam vulneráveis e em 2010 esta porcentagem caiu para 51,3%. Isso por que houve aumento de 30,4 para 32,35% em recursos financeiros, direcionados para estas UC, o que refletiu também no aumento de recursos humanos, de 25,7 para 37,9%, durante estes mesmos anos. No entanto, embora as UC tenham passado por um incremento do processo de gestão, estes fatores não influenciaram significativamente no resultado geral sobre a efetividade de gestão

⁵⁴ “En los países donde los pueblos eran los propietarios y habían regulado sus bosques comunales por generaciones, la nacionalización equivalió a expropiación. En muchas de estas comunidades, los habitantes habían definido limitaciones considerables al ritmo y modo de aprovechar los productos forestales. En algunos de estos países, organismos nacionales expidieron complicados reglamentos respecto al uso del bosque, aunque fueron incapaces de emplear a un número suficiente de guardas forestales para hacer cumplir esos reglamentos.(...) La consecuencia fue que la nacionalización creó una situación de acceso abierto ahí donde antes había un acceso limitado a los recursos de propiedad común.” (OSTROM, 2011:68).

⁵⁵ WWF: World Wide Fund for Nature.

⁵⁶ A efetividade é calculada através de um índice geral que leva em consideração: se os objetivos e instrumentos legais de proteção estão sendo seguidos; se a localização da UC permite o fluxo gênico entre as áreas protegidas na região e assim permite a proteção da biodiversidade; se a situação socioambiental da unidade é coerente com sua categoria de manejo; se existe a colaboração com parceiros, comunidades locais e outras instituições; se a organização institucional é clara (há compartilhamento de decisões com as equipes e transparência na tomada de decisões); se existem instrumentos legais para a interrupção dos danos ambientais em curto prazo (WWF-BRASIL, FF, IF, 2004:29).

⁵⁷ RAPPAM: *Rapid Assessment and Priorization of Protect Area Management*.

⁵⁸ O conceito de vulnerabilidade utilizado pelo RAPPAM envolve diversas variáveis, são elas: dificuldade de monitoramento de atividades ilegais; aplicabilidade da legislação; a ocorrência de omissão, suborno e corrupção; agitação civil ou instabilidade política. Práticas culturais, crenças e usos tradicionais conflitantes com a preservação; a existência de recursos com alto valor de mercado; acesso fácil para atividades ilegais; alta demanda para recursos vulneráveis; pressão sobre o gerente para exploração indevida de recursos; dificuldade de recrutamento de funcionários; dificuldade de manutenção de funcionários; dificuldade de obtenção de outros recursos; falta de monitoramento sobre a eficácia de manejo; estrutura de fiscalização deficiente e ausência de limites claramente demarcados (WWF-Brasil & ICMBio, 2012:9).

que, segundo o relatório, aumentou de 40,1 para 48,1% (WWF-Brasil & ICMBio, 2012).

Já no Estado de São Paulo, o RAPPAM foi aplicado para 32 UC e seu resultado foi alarmante. Apenas 6 das 32 UC analisadas apresentam um alto índice de efetividade de gestão, acima de 60%, 17 ficaram entre 40-60% e 9 abaixo de 40%. As baixas porcentagens em relação à gestão efetiva das UC, tanto federais como estaduais, ganham diferentes justificativas na literatura de UC brasileiras.

É possível encontrar, em grande parte da literatura, a discussão sobre problemas ligados a implementação das Unidades. Para além deste tópico, os conflitos sociais e econômicos ligados, a insignificância dos recursos financeiros e humanos, falta de planejamento da gestão (no curto e longo prazo), e incongruências dos mecanismos de participação previstos pelo SNUC à realidade local, são alguns dos tópicos discutidos (DRUMMOND, FRANCO, OLIVEIRA, 2010; IRVING & MATOS, 2006; BENSUSAN, 2006; MEDEIROS, 2006; BRITO, 2003). Embora estes autores perpassem pela questão da gestão das UC, são poucos os que focam na identificação dos melhores arranjos institucionais, mecanismos de gestão e variáveis de gestão (PIMENTEL, MAGRO, 2012; MACEDO, 2008; DRUMMOND, 2006; RODRIGUES, 2001).

4.3 Os processos participativos como alternativa para a gestão *top-down*

Como já levantado, após a redemocratização brasileira, os processos participativos aparecem como uma importante ferramenta na resolução dos problemas de gestão de recursos ambientais gerais (JACOBI, 2003b). Na gestão de UC, a participação é trazida como prioridade pelo decreto normativo do SNUC de 2002⁵⁹, através dos Conselhos Gestores, com papel de arena social voltada para a negociação e discussão da gestão entre atores sociais envolvidos (locais ou não). Para que a inclusão destas instituições locais aconteça efetivamente é necessário assegurar poder de decisão e representação responsável:

⁵⁹ Decreto nº 4.340/2002 regulamenta os artigos da Lei nº 9.985/2000 que dispõe sobre o SNUC.

Apesar dos conselhos gestores representarem arranjos institucionais inovadores, a grande indagação está relacionada com a capacidade de traduzir-se em práticas inovadoras e de uma efetiva democratização nos procedimentos de gestão dos assuntos públicos. Pesquisas mostram que os encontros entre Estado e Sociedade têm sido afetados negativamente por uma grande recusa do Estado em partilhar o poder de decisão. (JACOBI, 2003b:323)

Segundo Ribot (2002), transferir poder sem representação responsável é perigoso e estabelecer representação responsável sem poder é vazio. A maioria das reformas descentralizadoras apenas estabelece um ou outro caminho. Uma explicação possível é que muitos governos centrais, embora promulguem leis necessárias à descentralização, acabam por não as implementado de fato. Assim o discurso é raramente traduzido em leis ou práticas (RIBOT, 2002). Apesar dos Conselhos Gestores existirem no SNUC, muitas UC não possuem sequer Conselhos formados (SANTILLI, 2005). Segundo Gohn (GOHN, 2001: 108 *apud* MACEDO, 2008:63):

Os conselhos poderão ser tanto instrumentos valiosos para a constituição de uma gestão democrática e participativa, caracterizada por novos padrões de interação entre governo e sociedade em torno de políticas sociais setoriais, como poderão ser também estruturas burocráticas formais e/ou simples elos de transmissão de políticas sociais elaboradas por cúpulas, meras estruturas para transferência de recursos para a comunidade, tendo o ônus de administrá-los; ou ainda instrumentos de acomodação dos conflitos e de integração dos indivíduos em esquemas definidos previamente. (MACEDO, 2008:63)

Não basta apenas implementar formalmente os conselhos como arenas sociais participativas previstas em lei. O arranjo institucional do conselho determina o nível de participação e que pode variar entre diferentes tipologias: participação passiva, participação como extração de informações, participação por consulta, participação por incentivos materiais, participação funcional, participação interativa e automobilização (PIMBERT & PRETTY, 2000).

É difícil mensurar os resultados da descentralização da gestão dos recursos naturais, pois estão envolvidas diversas esferas que interferem neste processo, como mudanças nas leis e sua implementação, instituições locais e seus poderes e responsabilidades. Para se medir os resultados faz-se necessário o envolvimento de dados anteriores e posteriores ao processo de descentralização (RIBOT, 2002). É importante também tomar como referência o estudo de caso de uma região (BERKES, 2004). Seguindo estas instruções, o presente trabalho se baseou no estudo de caso da

gestão do Parque Estadual da Ilha do Cardoso e da participação da Comunidade do Marujá neste processo.

5. O PARQUE ESTADUAL DA ILHA DO CARDOSO E A COMUNIDADE DO MARUJÁ

Esta sessão apresenta o histórico da comunidade do Marujá anteriormente a demarcação do PEIC. Também é apresentado o histórico de demarcação e gestão do PEIC, os fatores que influenciaram a sua demarcação, e as fases de gestão do Parque.

A comunidade do Marujá se caracteriza como um sistema social que utilizou durante sua história, RUC de pesca, e também a agricultura de subsistência. O PEIC por sua vez impôs regras de restrição do acesso a estes recursos, e de uso do território (e.g. proibição da agricultura), o que modificou a forma de uso pelas comunidades. O aumento do turismo no PEIC, que afetou principalmente a comunidade do Marujá, trouxe modificações no uso do território do Parque e seus recursos.

No entanto, a interação entre o PEIC e a comunidade do Marujá, seus arranjos institucionais (regras) e o sistema de governança implementado, foi extremamente importante para a resolução de problemas enfrentados pelo Parque, apresentados com detalhes nas sessões seguintes (vide Quadro 4 – item 5.2; Quadro 5 – item 6).

A partir da análise histórica da interação PEIC e comunidade do Marujá (uma interação social) é possível perceber que os sistemas ecológicos presentes no Parque foram afetados e, por isso, o presente trabalho se pautou na análise de sistemas sócio-ecológicos e não apenas de sistemas sociais. No entanto, não foi possível contemplar todos os subsistemas envolvidos no *frame* de sistemas sócio-ecológicos, especificadas por Ostrom (2009)⁶⁰. A presente pesquisa analisou principalmente os sistemas de governança e usuários, e suas respectivas variáveis⁶¹, mas não o sistema de recurso nem as unidades de recurso. Como Ostrom, concordamos que a escolha dos

⁶⁰ Segundo Ostrom (2009), os SES são compostos por subsistemas organizados em diversas variáveis. Os subsistemas divididos pela autora foram: sistema de recursos, sistema de governança, usuários do recurso e unidade de recurso.

⁶¹ Variáveis do sistema de governança: organização do governo, organizações não-governamentais, estruturas de networks, sistema de propriedades, regras operacionais, regras coletivas, regras advindas de leis, monitoramento e sanções. Variáveis do sistema de usuários: número de usuários, atributos socioeconômicos dos usuários, história do uso, localização, liderança/empreendedorismo, normas sociais/capital social, conhecimento do SES/ modelos mentais, importância do recurso (OSTROM, 2009).

subsistemas e de suas variáveis para a análise do SES “depende da questão do estudo, do tipo de SES, e da escala espacial e temporal da análise”⁶² (OSTROM, 2009:420).

Portanto, este trabalho focou-se principalmente no entendimento dos arranjos institucionais (regras) da gestão do Parque (sistemas sociais), relacionados a regras de ordenamento territorial (e.g. regras de construção de casas, lixo, entre outros), controle do turismo (e.g. capacidade suporte de recebimento de turistas) e outras categorias de regras (e.g. proibição de espécies, vegetais e animais, exóticas) que trazem benefícios, diretos e indiretos, para sistemas ecológicos. No entanto, estes benefícios não foram sistematicamente mensurados.

5.1 O histórico de ocupação da Ilha do Cardoso e da mobilização social na comunidade do Marujá

O território o qual o PEIC foi criado apresenta um histórico de ocupação de mais de 10 mil anos de ocupação humana. Sítios de sambaquis (marinhos e fluviais) sítios líticos e cerâmicos são evidências arqueológicas da que contam a história dos primeiros ocupantes da região, muitas vezes chamados de “homens de sambaquis” (DIEGUES, 2007; RODRIGUES, 2001).

Os primeiros habitantes identificados na região foram grupos que viviam da pesca e da coleta de recursos marítimos, principalmente de moluscos, e o registro arqueológico desta ocupação pode ser comprovado pela presença de sítios arqueológicos caracterizados por estruturas construídas pelo acúmulo destes resíduos faunísticos. Entre eles, os mais conhecidos são os “sambaquis”. (SCATAMACCHIA, 2004:93).

Mas tarde em 1531, com o domínio português sobre terras brasileiras, é fundada a Vila de São João Batista de Cananéia, habitada por índios e portugueses, que podiam explorar os recursos da região em troca da proteção do território (ALMEIDA, 1948). O histórico da região mostra alguns ciclos de prosperidade entre os séculos XVII e XVIII, iniciado pelo ciclo da mineração (PARADA, 2004). Com o esgotamento das jazidas de ouro e a descoberta de minas em Minas Gerais a atividade

⁶² “depends on the particular questions under study, the type of SES, and the spatial and temporal scales of analysis” (OSTROM, 2009:420).

mineradora entre em decadência e a agricultura se revigora, principalmente o cultivo de arroz que atinge seu auge nos séculos XVIII e XIX (SÃO PAULO, 1998). Nesta época o Porto de Iguape torna-se importante centro de transição de mercadorias, culminando na construção do canal “Valo Grande” em 1860, que deveria assegurar a prosperidade econômica da região e, no entanto, teve repercussões catastróficas sobre as atividades de comercialização da região.

O declínio da agricultura na região iniciou-se a partir de 1920, com as plantações de café no interior do Estado de São Paulo, e a consequente diminuição dos investimentos públicos locais. Além da instalação de ferrovias no Estado e o crescente assoreamento da barra do Icapará que levou à desativação do porto de Iguape (MENDONÇA, 2000). Foi com o declínio da agricultura que a pesca ganhou expressão (RODRIGUES, 2001).

Contudo, a economia caiçara sempre viveu inserida na periferia dos ciclos monocultores do litoral sudeste, marcada pela pequena produção de mercadorias e de gêneros alimentícios (pesca e mandioca, principalmente) (DIEGUES, 2007). De acordo com relatos de moradores locais, aproximadamente até a década de 1960 praticava-se a atividade agrícola (principalmente a cultura de mandioca) com base nos “saberes caiçara” (sistema de corte/ queima/ pousio), o que garantia parte do abastecimento do núcleo familiar. Acompanhando os processos de plantio, os chamados “mutirões” eram manifestações festivas frequentes ao final da colheita, envolvendo a participação dos “fandangueiros” e suas rabecas (CAMPOS, 2009).

(...) [o] conhecimento inerente de suas experiências ancestrais sobre a ecologia das espécies e tipos de tecnologia apropriada que lhes permitiram se adaptar e reproduzir-se cultural e materialmente; (...) pela existência de uma relação de equilíbrio entre as práticas de manejo e o meio ambiente e de mecanismos culturais conservacionistas que impediriam a depleção dos recursos naturais em níveis comprometedores à manutenção dos mesmos. As populações tradicionais seriam, portanto, responsáveis inclusive pela preservação da biodiversidade. (SANCHES, 1997 apud ADAMS, 2000:161).

O período entre as décadas de 1950 a 1970 foi um importante para a expansão capitalista da economia brasileira, a nova organização industrial cria a classe média entre os trabalhadores e surge a necessidade nova de viajar, assim instala-se a atividade turística, e as terras litorâneas ganham novo valor (CALVENTE *et al.*, 2004). Esta época marca a invasão do território caiçara por especuladores que

almejam vender os territórios litorâneos a veranistas. Em 1956, iniciou-se nas terras do Marujá um projeto de loteamento liderado pela família Lippi que pretendia transformar a comunidade em Balneário turístico (CARVALHO & SCHMITT, 2012).

Nesta época foram vendida mais de 500 propriedades, sendo a maioria dos compradores pessoas de baixa renda que pagaram o lote a prestação (BECCATO, 2004). O projeto foi barrado com decretação do PEIC, em 1962, que além de brechar a ocupação do território por casas de veraneio, também proibiu atividades como pesca e agricultura, essenciais para o caiçara (DIEGUES, 2007). Nesta data (1962), a Ilha do Cardoso contava com cerca de 350 famílias que viviam basicamente da roça e pesca sazonal (SILVA, 2000). Com as proibições de uso e ocupação do solo os caiçaras que permaneceram na ilha passaram a viver exclusivamente da pesca e clandestinamente do extrativismo, caça e roça (*ibidem*).

O período de implantação das restrições ao uso de recursos naturais nessas áreas [Parque, Estação Ecológica e Área de Proteção] recolocou e tornou explícita uma ruptura que vinha sendo produzida nas relações sociais desses grupos: a passagem de uma condição de trabalhadores da terra ou do mar, autônomos ou assalariados, para a condição de moradores de áreas protegidas.” E em outro momento: “As oposições debatidas não se resumiam a permanecer ou sair de suas localidades, mas esta oposição original se desdobrava em atividades permitidas ou proibidas por agentes cuja autoridade ainda não fora construída (FERREIRA et al., 2001:14)

Desta situação de instabilidade surgiram lideranças reconhecidas externamente à comunidade (RODRIGUES, 2001), que receberam auxílio de atores sociais externos como o Padre João XXX (CARVALHO & SCHMITT, 2012), agentes do Estado, políticos e pesquisadores que advogavam pela presença das comunidades caiçaras no território (MARINHO, 2013).

(...) aquela região [Vale do Ribeira] foi fortemente influenciada pela Teologia da Libertação, (...) foi o Padre João (...) ele tem uma imprensa muito grande em toda região, motivando as comunidades se organizarem a ter mais participação e isso raramente, as pessoas tocam como se fosse alguma coisa menos importante, ela é fundamental, não existiria Chico Mendes sem o partido Comunista, é simples, por causa da organização, trabalho, castigo e assim por diante. Quando cheguei em 69 me deparei com duas situações, exatamente no Marujá, e falando lá com o líder, jovem com 20 e poucos anos, [Família 1] na beira de uma canoa, e ele tinha um discurso sociológico melhor que o meu (...) por causa desse contato com a Teologia da Libertação, não era que era melhor, era muito radical que o meu, e ainda tinha a Ditadura no Brasil, e ele tinha esse discurso. A 2ª coisa que acho importante é que já naquela época começou a expulsão dos moradores da Ilha do Cardoso. (informação verbal, especialista 1, 2012).

Já em 1975, a comunidade promovia reuniões na Ilha, com o apoio do padre João XXX (vigário geral de Cananéia até sua morte, em 2008), como mostra o relato de morador do Marujá (Família 1), apresentado por Marinho (2013):

(...) O Marujá sempre reagiu e tinha o Padre João XXX como aliado e também o Vassimon. E as outras comunidades iam meio a reboque do Marujá, mas não tinha muita organização (...). Era complicado até mesmo na questão do turismo, e eu sofri bastante porque eu visitava esses lugares e era bastante mobilizado, mas o resto dos moradores não queria saber de nada, e havia muitas dificuldades para reunir o pessoal (...). Aí eu comecei a participar da Igreja, e tinha os encontros comunitários, isso a partir de 75, 76 (...) Mas com isso, comecei a afastar os fiéis da igreja porque era uma coisa chata, né (...) 'Pois nós vínhamos aqui para rezar e o cara fica falando sobre os problemas da comunidade?' (...) O padre João XXX tinha esse vínculo com a Teologia da Libertação e com a questão ambiental e social da igreja progressista. (MARINHO, 2013:100)

Carvalho & Schmitt (2012), relatam o apoio do padre João Trinta XXX às comunidades do PEIC quando o então governo militar ameaçou expulsar 80 famílias de pescadores (total de mais de 400 pessoas) no ano de 1979, para a construção de uma usina nuclear na Ilha:

Durante o encontro de ontem, no salão paroquial de Cananéia, o tenente Nelson Sebastião, da Capitania dos Portos, acabou admitindo a intenção do Ministério da Marinha em ocupar a ilha e consequentemente expulsar os posseiros, moradores com títulos e proprietários com casas de veraneio. Bastante cauteloso em suas afirmações, o tenente disse que há menos de um mês recebeu um telegrama do Ministério da Marinha mostrando interesse pela Ilha do Cardoso. (...) No pequeno município de Cananéia, os boatos que circulam sobre a ocupação ou não da Ilha do Cardoso são os mais variados, indo desde a possibilidade de instalação de uma central de urânio, ou então a ocupação da Marinha para fazer um campo de tiro (trecho de matéria de jornal, datada de 26 de setembro de 1979 apud CARVALHO & SCHMITT, 2012).

O controle do Estado em relação à ocupação da Ilha não perdurou, a construção irregular de casas de veranistas continuava, muitos caiçaras passaram a empregarem-se como caseiros, recebendo salário mínimo, ou quantias inferiores, para cuidar da manutenção de casas e quintais (PARADA, 2004). Alguns moradores tradicionais, como não tradicionais, passaram a explorar o turismo, construindo bares, restaurantes e pousadas, ou alugando suas casas. O Marujá tornou-se o principal polo turístico da ilha (RODRIGUES, 2001). Um grande número de campistas também passou a frequentar a comunidade na temporada (verão, carnaval e em feriados), cujas

barracas, durante muitos anos, eram montadas desordenadamente, na vila e ao longo da praia (CAMPOLIM, YAMOKA, PARADA, 2008).

Hoje não é mais assim, há 50 anos, e o fato que se pescasse demais era punido pela Mãe da Água, era sinal que queriam que as pessoas fossem menos gananciosas, o uso comum dos recursos naturais isso foi perdido em Marujá, porque a pesca deixou de existir. Até porque o Turismo de fato, por exemplo, toda a safra do verão é uma safra importante que é de pesca foi abolida porque ninguém sai para pescar. (informação verbal, especialista 1, 2012).

A situação de instabilidade de direitos (além de instabilidade política e social), adicionado ao turismo desordenado, trouxeram muitos prejuízos para as estruturas institucionais (regras), de organização da comunidade do Marujá. Em 1993 os moradores do Marujá decidem então se organizar para a elaboração do "Plano de Gestão Comunitária".

Nós fizemos um plano de gestão comunitário em 93. Nós organizamos tudo o que podia o que não podia, de acordo com a linha de raciocínio da cultura nossa. O Plano surgiu porque estava degradingolando (...). Os comunitários estavam construindo quartos, e eu tinha uma visão de distribuição de renda olhando para a comunidade como um todo. E tinha uns dois ou três que estavam construindo alojamento (...) e não tinha fiscalização. (entrevista de membro da comunidade do Marujá – Família 1 apud MARINHO, 2013:98).

Em 1998 a comunidade funda a Associação dos Moradores do Marujá (AMOMAR). Segundo Ferreira *et al.* (2001) o resultado mais significativo da criação da AMOMAR foi que os próprios moradores compraram a ideia da mobilização autônoma e foram se organizando em torno de instituições externas (e.g. ONGs, associações civis), e passaram a participar diretamente de pactos e projetos, quando não a elaborar seus próprios projetos. Com a AMOMAR a comunidade conseguiu melhorar as condições de vida para os moradores da comunidade e oficializar o trabalho de organização comunitária (RODRIGUES, 2001). Tanto a AMOMAR quanto a mobilização da comunidade posteriormente a sua criação foi importante para na luta da permanência da comunidade de Marujá no PEIC.

A organização da comunidade, junto com a criação da AMOMAR, contribuiu para os altos níveis de participação da comunidade nas reuniões coletivas do Parque (reuniões do Conselho Consultivo) e também na discussão e monitoramento das

regras do turismo. Atualmente a AMOMAR é reconhecida pelo ecoturismo de base comunitária. Segundo entrevista com o especialista 1:

(...) a experiência positiva da Ilha do Cardoso, no meu modo de ver, primeiro era foi inovadora porque era o primeiro Parque cujo Conselho enfrentava o Instituto Florestal; segundo eles se reuniam, terceiro claro que existem conflitos, mas os conflitos eram contra aqueles que não consideravam nativos ou caiçaras (informação verbal, especialista 1, 2012).

Embora a comunidade do Marujá tenha um importante histórico de mobilização social, principalmente por meio do chefe da Família 1, é importante destacar que a comunidade também recebeu auxílio de atores externos. Inicialmente a Igreja através da Teologia da Libertação e do papel mobilizador do Padre João XXX e, mais adiante, após a criação da AMOMAR, através da interação entre comunidade e PEIC mediada pelas arenas participativas de decisão (explicada com maior detalhe nos itens subsequentes). Contudo, o histórico de gestão do PEIC não tem seu fim no histórico de mobilização da comunidade do Marujá, outros mecanismos que se iniciaram principalmente após 1998 também foram importantes para a delimitação do modelo de gestão do PEIC. Estes serão descritos com mais detalhes no item a seguir.

5.2 Histórico e desafios: a criação do Parque Estadual da Ilha do Cardoso e sua gestão

O Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC) foi criado em 3 de Julho de 1962 através do Decreto Estadual nº 40.319. Sua demarcação surgiu como ação preventiva do Estado em frear as ameaças de ocupação do território, enfrentadas pelas constantes ameaças de invasão e apropriação indevida para loteamento (RODRIGUES, 2004).

O PEIC está localizado no litoral sul, a 272 km da capital, região do Vale do Ribeira, abrange uma área aproximada de 151 km², é banhado pelo Oceano Atlântico e pelo Canal do Ararapira. Localizado no Município de Cananéia, o Parque faz parte do Complexo Estuarino-Lagunar de Iguape-Cananéia-Paranaguá (Figura 2), e se estende de Peruíbe à cidade de Paranaguá, no Estado do Paraná (SÃO PAULO, 1998).

Figura 2 - Localização do Parque estadual da Ilha do Cardoso no mapa do Brasil. Em foco as sete comunidades do PEIC.

Fonte: Elaboração pela autora, baseado em <http://d-maps.com>, <http://www.diva-gis.org/gdat>.

Na época em que o PEIC foi criado, a norma que legislava sobre Parques era o Código Florestal de 1934 (Decreto nº 23.793/34)⁶³. Também em 1962 o Estado aprovou a Lei Estadual nº 6.884/62, que limitou mais os objetivos destas áreas. Esta Lei permitia a construção de benfeitorias voltadas para o turismo e recreação (e.g. hotéis e restaurantes), permitia a extração de madeira, caça e pesca com restrições a serem definidas apenas pela gestão do Parque; no entanto, pouco falava sobre conservação, tendo apenas um artigo sobre áreas primitivas (Art. 3).

Estava claro que o objetivo geral da Lei sobre Parques era estabelecer regras para o papel recreativo destas áreas, já que, nesta época, os Parques ainda estavam vinculados ao conceito de monumentos públicos naturais, eram vistos como defensores de porções do território nacional com valor científico e estético (SÃO PAULO, 1998; BRITO, 2003; BENSUSAN, 2006). Foi apenas no Código Florestal de 1965 (nº 4.771/65), em artigo único (Art. 5), que os Parques passam a ser definidos

⁶³ No Art. 9º do Código Florestal de 1934 lê-se: “Os parques nacionais, estaduais ou municipais, constituem monumentos públicos naturais, que perpetuam em sua composição florística primitiva, trechos do país, que, por circunstâncias peculiares, o merecem:

§ 1º É rigorosamente proibido o exercício de qualquer espécie de actividade contra a flora e a fauna dos parques.

§ 2º Os caminhos de acesso aos parques obedecerão a disposições técnicas, de forma que, tanto quanto possível, se não altere o aspecto natural da paisagem.”

como áreas de proteção integral, na qual é proibida qualquer forma de exploração dos recursos naturais.

As falta de ações de gestão do PEIC fez com que, até meados da década de 1970, grande parte dos moradores das comunidades do Parque e moradores do entorno (e.g. Cananéia), não soubessem da existência do Parque. As primeiras ações de gestão ocorreram apenas após 10 anos de sua criação, quando, em 1972, é implantado o Centro de Pesquisas Aplicadas em Recursos Naturais da Ilha do Cardoso (Ceparnic). Nesta mesma época, o governo do Estado de São Paulo, inicia o plano de reclassificação das áreas silvestres especialmente protegidas (SÃO PAULO, 1998). Em 1976 foi elaborado o estudo sobre as características ambientais do Parque, considerado por Diegues (2001a) o primeiro plano de manejo da área, embora este termo só tenha sido consolidado mais tarde, com o SNUC. A formatação deste Plano estava baseada nas características ecológicas e geomorfológicas, descritivo-técnico do PEIC. Ele não previa nenhum tipo planejamento de gestão e nem apresentava nenhuma componente socioeconômicos.

Até final da década de 1970 as normas legais sobre parques eram pouco claras, suas disposições muito gerais, o que não permitia uma ação realmente consistente do estado quanto à conservação. Por isso, as restrições legais do uso dos recursos naturais ainda não tinham sido aplicadas e a região continuava sofrendo as pressões turísticas e especulação imobiliária⁶⁴.

O Decreto de Lei nº 84.017 de 1979 (regulamento dos Parques Nacionais brasileiros) é a primeira normativa legal que realmente esclarecia a ideia de parque e traz objetivos mais concretos sobre a Unidade ao regulamentar o Art. 5 do Código Florestal. Segundo Brito (2003) esta norma foi a primeira a trazer a divisão conceitual entre Unidades de Conservação de uso indireto, como os parques, e àquelas que permitiam a exploração sustentável destes recursos. A norma traz ao conceito de Parque Nacional a integridade dos ecossistemas, a necessidade de elaboração de plano de manejo e zoneamento da área, e as regras restritivas de proibição da caça, coleta de frutos, extração de madeira, plantio de espécies exóticas, presença de animais domésticos, construções, estabelece a necessidade de estudos para a criação de parques.

⁶⁴ No ano de 1956, a família Lippe, através da Empresa Três Coroas, loteou o Balneário Marujá com o intuito de vender os lotes principalmente para veranistas.

Foi nesta época, após a implantação do Ceparnic do PEIC, que as primeiras restrições de roça, caça e retirada de madeira, chegaram ao conhecimento das comunidades do Parque. Então, as comunidades que antes utilizavam os recursos para sua subsistência (i.e. pesca e agricultura de subsistência), agora estavam proibidas de usufruí-lo (ADAMS, 2000). Este contexto refletiu na migração de membros das comunidades para os centros urbanos na procura de outras condições econômicas (SÃO PAULO, 1998; DIEGUES, 2001a).

O distanciamento gerado pela gestão centralista (*top-down*) deixou as comunidades a mercê dos veranistas, os quais acabavam comprando suas casas por baixos preços. As comunidades acabaram mudando sua forma de relação com o ambiente e também entre os membros da própria comunidade.

A visão centralista e unidisciplinar enfatizava apenas a gestão dos recursos naturais, e desconsiderava os fatores sociais do território (e.g. comunidades residentes no território, como aconteceu em muitos outros casos de UC). O PEIC era visto como um sistema ecológico separado das relações territoriais (MARINHO, 2013).

A emergência do novo paradigma de criação e manutenção de redes de áreas protegidas integradas ao contexto regional (FERREIRA, 2004), trouxe novas perspectivas para as comunidades inseridas em áreas de proteção (SANTILLI, 2005), fato que refletiu positivamente na gestão do PEIC, e na situação das comunidades inseridas em seu território. No ano de 1994 a Portaria Ministerial nº 139, referente à cessão do PEIC da União ao Estado, permitiu a permanência dos ocupantes tradicionais da Ilha. Em 1995 o Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA) aprovou o Relatório de Proteção Ambiental da Ilha do Cardoso, recomendou que o plano de manejo (PM) contemplasse as famílias de pescadores da Ilha, e incorporasse suas contribuições atribuindo funções de manutenção, fiscalização e gerenciamento do Parque. Estes foram grandes passos em direção à conscientização da problemática das comunidades inseridas em áreas de proteção, fato ignorado em anos anteriores.

A questão das comunidades em UC traz a tona outras discussões sobre a problemática da proteção ambiental, não somente ligada ao caso pontual das comunidades, mas também a questões políticas, normas legislativas e mesmo filosóficas da questão ambiental (LEFF, 2000; CAPRA, 2002). Estas novas vertentes de pensamento trouxeram a ideia de não-exclusão humana das UC, marcando o

rompimento do paradigma anterior (gestão *top-down* de exclusão humana) (FERREIRA, 2004), o que gerou mudanças na gestão e normas legais, como o SNUC, para as UC brasileiras.

Após a criação do SNUC e posteriormente seu decreto de regulamentação (Decreto Federal nº 4.340/02), os objetivos de conservação dos parques e os caminhos para alcançá-los ficaram muito mais definidos (Art. 11 do SNUC). Atualmente é possível afirmar que parque, é uma Unidade de Conservação de proteção integral cuja principal característica é preservar os ecossistemas, sendo permitida a visitação pública e pesquisas científicas segundo a aprovação do órgão gestor da unidade, e estando dentro das normas e regras estabelecidas pelo plano de manejo. Como toda unidade de proteção integral não permite a permanência de populações em seu interior sendo todas as áreas particulares incluídas em seus limites desapropriadas. O Art. 42 do SNUC deixa evidente a separação entre UC de uso sustentável e UC integrais:

As Populações tradicionais residentes em unidades de conservação nas quais sua permanência não seja permitida serão indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias existentes e devidamente realocadas pelo Poder Público, em local e condições acordados entre as partes. (Art. 42 do SNUC)

No PEIC, por exemplo, iniciaram os estudos para o primeiro plano de manejo, elaborado em duas fases durante os anos de 1997 a 2000, que previa a participação das comunidades e ONGs que atuam na região e entidades governamentais. A principal razão para esta iniciativa foi a implementação do Projeto de Preservação da Mata Atlântica (PPMA) desenvolvido pela Secretaria do Meio Ambiente (SMA) e financiado pelo Banco Alemão KfW. Para que o financiamento fosse direcionado à Unidade, fez-se necessário adicionar aos objetivos da elaboração do plano de manejo a participação social (RODRIGUES, 2001).

Para a elaboração do plano de manejo do PEIC, foram realizadas diversas oficinas participativas (baseadas na metodologia ZOOP^{65,66}) que previa a discussão

⁶⁵ ZOOP - *Zielorientierte Projektplanung*; ou GOPP- *Oriented Meta Planning Project*. Utilizada e promovida pela *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ -. Cooperação Técnica Alemã) (informação verbal, especialista 2, 2013).

⁶⁶ “O ZOOP na verdade é uma técnica de conduzir uma reunião e essa supõe uma reunião aberta e participativa. Mas ela é basicamente uma técnica de organizar informações, de conduzir a reunião. Tem gente que acha que é um método de planejamento, eu acho um exagero. Tem gente que é um método participativo, eu acho que é um exagero. Pra mim ele organiza o plano, ele não chega a ser um método de planejamento, ele conduz a reunião e supõe uma participação. Mas pode ser uma reunião fechada. Pra

para a criação de normas deste plano, através da consulta a atores locais, entidades governamentais e não governamentais que atuam no Parque (RODRIGUES, 2001). Em 1998, por meio da Resolução SMA nº 28 de 27/03/1998 formalizou-se a primeira fase desse Plano de Manejo, denominada Plano de Gestão Ambiental (SÃO PAULO, 1998). No início desse mesmo ano, foi criado o Comitê de Apoio à Gestão (CAG) do PEIC, com a finalidade de subsidiar a direção do Parque na tomada de decisões e encaminhamentos.

O CAG é uma inovação dentro da gestão das UC, pois prevê a participação da sociedade civil nas decisões de gestão, mesmo antes de ser estabelecido o Conselho Consultivo e Deliberativo pelo SNUC. Na publicação deste segundo Plano de Manejo fica clara a pretensão desta nova forma de gestão:

(...) não encarar a UC isolada, desconectada do contexto regional. Ao contrário, a UC deve contribuir para a minimização de problemas ambientais, (...) assim como de questões socioeconômicas, como a geração de empregos e de receita ao município. Desta forma, a UC não pode ser vista como um agente que impede ou dificulta o desenvolvimento do município, mas contribui para elevá-lo. (SÃO PAULO, 1998: 22).

A elaboração do Plano de Manejo do PEIC foi o marco histórico da participação das comunidades no processo de gestão da unidade. Após sua implementação, e mesmo antes da obrigatoriedade da participação da sociedade civil no Conselho Consultivo, as reuniões da CAG continuaram acontecendo mensalmente de maneira itinerária. Nestas reuniões as comunidades colocavam seus problemas e anseios para serem discutidos em assembleia (RODRIGUES, 2001).

Por todos estes fatores, a gestão do PEIC é considerada um caso exitoso quanto à gestão participativa em UC (CAMPOLIM, PARADA, YAMAOKA, 2008; RODRIGUES, 2004).

Anteriormente à criação do SNUC, que previa a necessidade da criação de Conselhos para a discussão das ações de gestão, o PEIC já tinha um CAG. Nestas reuniões, membros das cinco comunidades (Cambriú/Foles, Itacuruçá, Pontal do Leste, Enseada da Baleia e Marujá) pertencentes ao Parque, tinham cadeira

mim, por exemplo, o ZOOP mais óbvio é você reunir todos os vendedores de uma empresa como a Coca Cola do interior paulista e dizer: vamos melhorar as verbas. E aí você junta todos eles e aí é participativa sim, entre eles, não é pra sociedade. Então é participativa nesse nível.” (informação verbal, especialista 2, 2013).

permanente e intransferível. Após a aprovação da lei do SNUC, o Conselho Consultivo passou a ter reuniões mensais e itinerantes, passando por todas as comunidades. O fato destas reuniões não acontecerem apenas na sede administrativa do Parque, mas ao contrário, serem distribuídas igualmente entre todas as comunidades, foi seguido pelo aumento da possibilidade de participação das comunidades (RODRIGUES, 2004; RODRIGUES, 2001).

Nas reuniões do Conselho, eram discutidos acordos importantes como: o zoneamento para o uso e ocupação do solo; uso dos recursos naturais; a presença de animais domésticos; a coleta de lixo, entre outros acordos. A elaboração de critérios para a definição de moradores tradicionais e não-tradicionais, também foi resultado destas reuniões (RODRIGUES, 2004). Segundo relato de um ex-diretor do Parque:

A singularidade do trabalho do Comitê de gestão do Parque reside no fato de terem sido criados mecanismos de cogestão da área. Um processo de diálogo direto e continuado entre membros das comunidades caiçaras, e representantes de instituições ligadas ao meio ambiente, resultou numa série de avanços na resolução de conflitos locais, ligados à proteção ambiental na ilha. (informação verbal, ex-diretor diretor 1 do PEIC, 2011)

Dentro deste processo participativo no PEIC, a comunidade do Marujá teve grande representatividade. Tanto pela própria organização comunitária, que em 1998 criou AMOMAR, quanto por ter sido a comunidade foco, escolhida pela gestão do Parque, para a resolução de problemas ligada ao turismo.

Até 1998, a o Marujá era a comunidade que mais sofria com a especulação imobiliária, advinda, principalmente, pela pressão turística. Como consequência do turismo desordenado adicionou-se a construção desordenada de casas de veranistas (promovendo o desmatamento); aumento dos focos de lixo; número ilimitado de turistas para além da capacidade suporte da infraestrutura (i.e. saneamento básico e distribuição da água); grande densidade de cachorros e gatos. Muitos moradores não-tradicionais possuíam áreas de camping ou pousadas, enquanto os moradores tradicionais, em sua maioria, eram força de trabalho para estes pequenos negócios (CAMPOLIM, PARADA, YAMAOKA, 2008). Todos estes problemas confrontavam com os objetivos de conservação da Unidade e também com os interesses dos comunitários. Essa situação tornou o território e seus RUC acesso aberto, uma vez que a restrição de acesso aos recursos é *de jure*, mas não *de fato*.

O contexto de degradação ambiental e social imposto por estas atividades, se fez necessário uma ação mais direta da gestão do Parque, como a implementação de um processo de ordenamento da visitação pública. Tendo em vista poucos recursos financeiros e humanos, disponíveis para a gestão do Parque, e a cultura de participação das comunidades com o PEIC, a gestão optou pela construção coletiva das regras para o ordenamento da visitação. Elas foram discutidas durante as reuniões do Conselho, mas também durante as Assembleias da AMOMAR, com a participação de grande parte da comunidade (CAMPOLIM, PARADA, YAMOKA, 2008). Por isso, A criação da AMOMAR foi fundamental para oficializar o trabalho de organização comunitária, e aumentar a integração da comunidade com a tomada de decisão nas reuniões do Conselho (RODRIGUES, 2004).

Nas assembleias da AMOMAR eram discutidos assuntos que interessavam tanto aos comunitários como ao Parque: a instalação de telefone comunitário; “operação verão” para o controle do número de visitantes; monitoramento e fiscalização ambiental; mutirões anuais de limpeza das praias e manguezal; controle do número de animais domésticos (cães e gatos) (BECCATO, 2004).

Além de auxiliar na gestão da UC, a participação da comunidade nas decisões da gestão estimulou a construção de capital social, mobilizado para a construção de ações coletivas para o bem comum, dentro da comunidade. Para morador tradicional e ex-presidente da AMOMAR:

(...) o Conselho Consultivo e o Plano Manejo são duas grandes conquistas que só trazem benefícios, tanto para o parque quanto para as comunidades tradicionais que aqui vivem (RODRIGUES, 2004).

Segundo Parada (2004), em seu estudo sobre as comunidades caiçaras do PEIC:

Os moradores a princípio criticavam as restrições impostas pela legislação, como a proibição do uso do fogo, da caça e da extração, mas a maioria afirma que a criação do Parque foi positiva, freando a especulação imobiliária e impedindo que a ilha fosse transformada numa ‘nova Ilha Comprida’. (PARADA, 2004: 259)

A inserção das comunidades do PEIC, e especificamente do Marujá, no processo de gestão foi estratégico na não exclusão das comunidades em relação aos

deveres de conservação dos recursos naturais. Esse fato auxiliou a direção do PEIC a se aproximar dos objetivos propostos pela UC.

Mesmo não dispondo de número adequado de funcionários direcionados para as atividades de monitoramento, fiscalização ordenamento da visitação pública, o PEIC conseguiu melhorar a efetividade destas atividades, por meio do processo de gestão participativa (CAMPOLIM, PARADA, YAMOKA, 2008). A gestão do PEIC vai ao encontro da ideia de complementaridade entre Estado e sociedade civil para a gestão dos RUC proposta por Evans (1997) e Ostrom (2011).

Em resumo, a criação do Parque gerou diversos conflitos, podem-se ressaltar dois principais: primeiro advindos da falta de capital humano e financeiro para atividades básicas de gestão (e.g. monitoramento e fiscalização dos recursos naturais); segundo, guiado pela criação do SNUC (quase 20 anos depois do parque), que determinava a remoção das comunidades para outro território. O Quadro 4 apresenta o resumo dos principais problemas enfrentados pelo PEIC no ano de 1998.

Quadro 4. Principais problemas enfrentados pelo PEIC em 1998.

Geral	Específico
Conflito Gestão x Comunidades	UC de proteção integral – falta de legitimidade das comunidades, possibilidade de realocação
	Ausência de arena social de negociação de regras entre PEIC e comunidades
Turismo descontrolado (Marujá)	Construções/ Campings/ comércio irregulares – especulação imobiliária
	Alto nº de moradores não tradicionais (veranistas)
	Turismo sob controle de veranistas
	Descontrole do número de turistas que frequentam o PEIC
	Trilhas não monitoradas
Recursos naturais	Pesca irregular
	Grande quantidade de lixo (comunidade/praias) e esgoto na comunidade do Marujá
	Grande número de espécies exóticas animais (gatos/ cachorros) e vegetais (coníferas)
Povo Indígena	Falta de interação do PEIC com a questão indígena

Fonte: Elaborado pela autora a partir de informações obtidas da leitura das atas do Conselho Consultivo e do plano de manejo do PEIC.

A situação do PEIC começa a mudar após 1998, ano considerado como “Ponto de Mudança” de sua gestão. É neste ano que o Conselho é criado proporcionando que as decisões sobre a gestão seja discutida entre diversos atores sociais locais. O PEIC começa a receber auxílio financeiro do PPMA, que foram direcionados aos processos administrativos básicos (e.g. reuniões, gasolina para o barco), para o suporte às reuniões do Conselho, e para outras atividades embutidas no processo participativo (e.g. atividades junto às comunidades). E por último, o novo diretor do PEIC, tem como prioridade processos participativos de tomada de decisão, além de priorizar a solução de problemas e conflitos entre comunidades tradicionais e não-tradicionais (SCHRÖTER, SESSIN-DILASCIO, SATTLER *et al.*, 2013).

O “Ponto de Mudança” da gestão *top-down* para a cogestão adaptativa ocorreu no ano de 1998, quando o PEIC sofreu diversas modificações e inputs importantes, tanto internos quanto externos à gestão. A Figura 3 apresenta pontos importantes para a gestão do PEIC (dentro dos pressupostos desta pesquisa) entre o período de 1962 a 2012.

Figura 3 - Sumário do histórico de gestão do PEIC de 1962 até 2012.

Fonte: elaborada pela autora a partir de dados obtidos nos documentos do parque, atas do Conselho Consultivo e entrevistas com ex-diretores (2014).

Nota:

Abreviações: Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC); Rodovia Régis Bittencourt (BR-116); Centro de Pesquisas Aplicadas em Recursos Naturais da Ilha do Cardoso (Ceparnic); Programa de Proteção da Mata Atlântica (PPMA); Conselho Consultivo (CC); Associação da comunidade do Marujá (AMOMAR).

Nos próximos itens serão analisados os resultados encontrados a partir da análise dos dados da gestão do PEIC e da participação da comunidade do Marujá. Os resultados são analisados a partir do referencial teórico adicionado ao histórico do PEIC.

6. A COGESTÃO ADAPTATIVA NO PEIC

As transformações dos mecanismos de governança do PEIC emergem como um importante fator de mudança, do modelo de gestão *top-down* para a cogestão adaptativa. Nesta seção são apresentados os resultados e discussão obtidos através da coleta e análise dos dados do macro, meso e microcenário; que corroboram com as transformações do processo de governança do PEIC.

A seção inicia-se com a apresentação teórica que embasou a análise e coleta dos dados desta dissertação (item 6.1). A partir da leitura de diversos trabalhos e artigos, a autora sintetizou uma abordagem distinta para a tragédia dos comuns. Foi a partir da junção e sistematização de teorias que foram desenvolvidas em paralelo como a solução *top-down* para a tragédia (HARDIN, 1968), a teoria de Ostrom sobre gestão bottom-up de RUC (OSTROM, 2011), a Sinergia entre Estado e Sociedade de Evans (EVANS, 2007), a cogestão adaptativa (ARMITAGE, *et al.*, 2007; BERKES, 2009; entre outros) e o capital social (PUTMAN, 1995; CLARIDGE, 2004; entre outros) que foi apresentada esta nova abordagem.

Posteriormente serão apresentados os resultados e discussão do processo de institucionalização do modelo de cogestão do PEIC (item 6.2), por meio do delineamento das normas e regras criadas e que definem a cogestão. Esta análise se pautou nas informações obtidas através das reuniões do Conselho. Em seguida, foi adicionada a variável adaptativa à cogestão, através da aprendizagem social pelo aprender fazendo (item 6.3). As dimensões do capital social (i.e. laços, pontos e confiança), entre a comunidade do Marujá e o PEIC, são analisadas no item 6.4. O item 6.5 apresenta a discussão conjunta de todos esses pontos.

6.1 Uma possível solução para as Unidades de Conservação – Sinergia, Cogestão Adaptativa e Capital Social

Como pontuado nos itens anteriores, a literatura sobre ações coletivas na gestão de RUC apresenta duas correntes que discutem ações para a solução da “Tragédia dos comuns”. A primeira corrente da ação coletiva encontrou na premissa *top-down* duas soluções para a Tragédia o controle estatal e/ou a privatização dos recursos. A segunda corrente indica soluções ações *bottom-up*, como de autogestão (e.g. gestão de base comunitária), e reconhece que existe uma gama de outros arranjos institucionais possíveis para a gestão de RUC, guiada pela premissa de diversas interações existentes nos sistemas socioecológicos (OSTROM, 2011).

Embora alguns autores refutem a ideia de intervenção estatal na gestão dos recursos, e até vejam como prejudicial para o surgimento de ações coletivas para o bem comum, como Putman (1995), outros autores encontram no Estado a oportunidade para ações coletivas, através da criação e fomento de estruturas de participação e mobilização social (MONTEIRO, 2009; JACOBI, 2003b; TARROW, 1994; EVANS, 1997). Segundo JACOBI (2003b *apud* Bobbio, 1987):

(...) sociedade e Estado atuam como dois momentos necessários, separados, mas contíguos, distintos, mas interdependentes do sistema social em sua complexidade e em sua articulação interna. (JACOBI, 2003b: 319 apud BOBBIO, 1987)

Contudo é difícil encontrar uma única solução institucional, quando se considera a rede de relações dos sistemas sócio-ecológicos. Além disso, o arranjo institucional desejado vai ao encontro do objetivo a ser atingido e depende das aspirações sociais. Por isso, como apontado por Ostrom (2011), os arranjos institucionais para um sistema de gestão de RUC dependem do contexto em que os recursos estão inseridos. Além disso, considerado que o contexto muda com o tempo, estes arranjos devem estar aptos a lidar com estas mudanças, tornando-se então resilientes.

Estas premissas também podem ser aplicadas no caso da gestão das UC brasileiras, as quais são diretamente influenciadas pelo contexto da região a que estão inseridas. Todavia, essa diversidade de contextos nem sempre é seguida pela

diversidade de arranjos institucionais, o que pode resultar em conflitos. Como aconteceu com o PEIC e as comunidades que habitam seu território.

A gestão Estatal dos recursos naturais (e.g. em UC) pode gerar ações positivas, como mesmo reconheceu Ostrom (2011) e Evans (1997), contudo seus resultados são dependentes das opções institucionais aplicadas ao contexto a que a gestão se insere. No caso de UC brasileiras, ações centralizadas de tomada de decisão, tendem a comprometer a proteção ambiental já que este modelo cria instituições com menor poder adaptativo (PUTMAN, 1995; BORRINI-FEYERABEND *et al.*, 2004), ou seja, de menor grau de resiliência. O problema se agrava nas situações em que a área de proteção apresenta comunidades vivendo em seu território. Nestes casos, a necessidade de adaptação é ainda maior, já que o arranjo institucional da gestão também deve considerar as instituições previamente estruturadas por estas comunidades.

Muitas vezes o que acontece nos casos das UC brasileiras é que elas são criadas em “gabinetes oficiais” e de forma não planejada, sem reconhecimento da realidade local (e.g. conflitos, problemas socioeconômicos e ambientais), por isso enfrentam diversos desafios quanto a demarcação, implantação e gestão, tornando-se assim “ficções jurídica” (SANTILLI, 2005), ou “parques de papéis” (RODRÍGUEZ, RODRÍGUEZ-CLARK, 2001; BONHAM, SACAYON, TZI, 2008), como apresentado no item 4.1.

No caso de UC com comunidades, os recursos naturais, que eram geridos por regras comuns (RUC) a estas comunidades, tornam-se de propriedade do Estado, que pretende proteger estes recursos por meio da demarcação da UC. Contudo, a falta de legitimidade das regras implementadas pela gestão estatal, que deveriam suportar a proteção ambiental da UC, juntamente com a deficiência do monitoramento destas regras, geram uma situação de acesso aberto dos recursos naturais da UC (antes RUC), mesmo que, oficialmente, estes estejam sob a proteção do Estado, como abordado anteriormente no item 3.

O arranjo institucional resultante dessa interação (PEIC+Marujá) conseguiu conciliar as regras comuns de gestão de recursos naturais (RUC) trazidas pela comunidade do Marujá (decisões *bottom-up* – regras informais), com as regras formais delimitadas pelos órgãos ambientais do Estado (federal e estadual – decisões

top-down), como será mostrado nos itens posteriores. Nota-se que no caso da gestão do PEIC e de sua interação com a comunidade do Marujá a opção institucional para a gestão dos recursos naturais foi a sinergia entre o Estado e sociedade, como sinalizada por Evans (1997). Entende-se que esta sinergia esteja atrelada a sistemas *bottom-up*, previamente delineados no território, como por exemplo, o manejo de base comunitária (e.g. comunidade do Marujá no PEIC). Além disso, em relação à gestão de UC com comunidades, esta sinergia deve estar vinculada a um modelo gestão que esteja preparado para as mudanças sociais e ambientais dos sistemas sócio-ecológicos.

Dentro desta perspectiva a cogestão adaptativa surge como um modelo interessante de gestão para UC com comunidades, como o PEIC. Suas características (apresentadas no Quadro 2 – item 3.1) promovem a possibilidade de discussão e negociação coletiva de problemas de gestão de RUC, de forma interativa e contínua, ao longo do tempo, auxiliando então na criação de sistemas mais resilientes (PLUMMER & FITZGIBBON, 2007). Este processo também gera aprendizagem social pela constante revisão e negociação de regras (aprender-fazendo). Cogestão adaptativa é uma forma de operacionalizar a governança adaptativa (FOLKE *et al.*, 2005)

*Embora gestão [ou manejo] adaptativa foque no entendimento da dinâmica dos ecossistemas e alimente as organizações responsáveis pela gestão com este conhecimento, a governança adaptativa transmite uma realidade de múltiplos objetivos quando trata de conflitos entre diversos grupos de interesse e, ao mesmo tempo, adapta estes problemas sociais para resolver problemas relacionados à dinâmica dos ecossistemas*⁶⁷(FOLKE *et al.*, 2005:448).

O capital social surge como um ingrediente essencial para todo o processo, sendo reconhecido como elemento essencial para ações coletivas (OSTROM & AHN, 2009) e também para a construção da capacidade adaptativa de um sistema social (PRETTY & WARD, 2001). Todo este aparato leva a maior resiliência do processo de gestão de RUC.

Através das características e informações adquiridas com o estudo de caso em questão (PEIC e comunidade do Marujá), e com base na revisão da literatura

⁶⁷ “Although adaptive management focuses on understanding ecosystem dynamics and feeding ecological knowledge into management organizations, adaptive governance conveys multi-objective reality when handling conflicts among diverse stakeholders and, at the same time, adapts this social problem to resolve issues concerning dynamic ecosystems” (FOLKE *et al.*, 2005:448).

apresentada (teorias de ação coletiva, cogestão adaptativa e capital social), a autora desta pesquisa propôs um modelo teórico que condiz com o modelo de gestão do PEIC e de sua interação com a comunidade do Marujá no período de 1998-2007, resumido na Figura 4.

A indicação da solução da “Tragédia dos Comuns”, em relação à gestão de RUC dentro de UC com comunidades, está baseada na alternativa com sinergia entre as opções *top-down* e *bottom-up*, através do modelo de cogestão adaptativa que considere o estreitamento e/ou a criação de capital social, nas suas feições de laços e pontes, com a presença aglutinadora de confiança, como elementos essenciais do sistema. Este arranjo resulta na governança adaptativa de sistemas sócio-ecológicos os quais são considerados resilientes a mudanças.

Figura 4 - Possível solução para a “Tragédia dos Comuns” para o caso de gestão de Unidades de Conservação com comunidades em seu interior.

Fonte: elaborada pela autora baseado em Hardin (1968), Ostrom (2011), Evans (1997), Folke *et al.* (2005).

Nos itens seguintes o processo de cogestão adaptativa do PEIC será analisado, tendo em vista os resultados obtidos da análise dos dados coletados.

6.2 A institucionalização do processo de cogestão

A cogestão como visto anteriormente, é um processo que prevê arranjo entre as escalas (vertical e horizontal) de decisão através da possibilidade de discussão entre atores sociais de diversos níveis (multiníveis). A cogestão também prevê processos de negociação e deliberação, além do compartilhamento de poderes, responsabilidades e funções; entre todas as esferas.

No caso do PEIC, as reuniões do Conselho Consultivo (CC) apareceram como arena social onde processo de cogestão se configura. Essas reuniões eram compostas por diversos atores sociais, de diferentes escalas de poder, os quais discutiam e negociavam as ações de gestão⁶⁸ do PEIC, de forma deliberativa. Os atores sociais, que participavam desta arena, também dividiam as responsabilidades de gestão por meio de atividades que aconteciam fora destas reuniões. Segundo ex-diretor 1:

A contribuição especial do Conselho foi a criação de ferramentas de cogestão para a área. O Conselho tem mantido um diálogo direto em um processo contínuo entre as comunidades caiçaras e as instituições ambientais que resultou em numa série de avanços para a resolução de conflitos locais ligados à proteção do meio ambiente na Ilha do Cardoso. (informação verbal, ex-diretor 1 do PEIC, 2011)

As chamadas reuniões extraordinárias (Gráfico 1) eram uma destas atividades. Nelas eram discutidos assuntos que precisam de maior tempo e dedicação para serem resolvidos. Nestas situações o Conselho formava uma comissão, com pessoas interessadas em se aprofundar no assunto. A comissão era então responsável por encontrar informações que posteriormente serviriam de subsídio para apoiar a discussão e a resolução de determinado assunto/problema. Além dessas comissões, o Conselho também convidava especialistas que pudessem ajudar na discussão de assuntos específicos (e.g. interpretação da uma normativa ambiental).

Todo o processo de gestão tinha como ponto de partida as regras definidas pelo Plano de Manejo. Nele estão dispostas regras gerais para a gestão do PEIC. Nas reuniões do Conselho essas regras passavam pelo processo de discussão-negociação-deliberação e tornavam-se mais específicas e moldadas para o contexto da região. Além das regras determinadas pelo Plano de Manejo o Conselho também criou suas

⁶⁸ É possível notar que o termo gestão parece diversas vezes na dissertação. Isso porque a institucionalização do processo de cogestão adaptativa acontecerá no decorrer dos próximos itens.

próprias regras, de acordo com a necessidade da gestão, como mostra o Quadro 5 que traz uma visão geral das principais regras discutidas nas reuniões do CC, durante o período estudado (1998-2012). O referido quadro mostra uma visão geral das principais regras discutidas nas reuniões do CC, durante o período estudado (1998-2012). Ele também traz, na última coluna, as regras que foram acordadas com a comunidade do Marujá para o controle do turismo, construções e reformas. Nota-se que foram listadas as regras diretamente e indiretamente ligadas ao turismo.

Gráfico 1 – Frequência das reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho Consultivo do PEIC entre 1998 a 2012.

Fonte: elaborada pela autora a partir de dados das Atas do Conselho Consultivo (2014).

De maneira geral foi a partir das regras delimitadas no Plano de Manejo que o processo de gestão aconteceu; sempre mediado pelas discussões/negociações/deliberações das reuniões do CC. Durante todo o processo, estas regras foram discutidas e redesenhadas com o tempo, de acordo com a necessidade delineada pelo sistema socioecológico. Estas regras trouxeram melhorias ambientais e sociais para o território, que serão discutidas no decorrer desta dissertação.

É importante comparar os problemas trazidos pelo Quadro 4 com as regras do Quadro 5. Nota-se que as regras criadas trouxeram alternativas para solucionar os problemas postulados anteriormente (Quadro 4), embora dissolvidas entre os mecanismos de gestão como: regras postulados no plano de manejo do PEIC, as discutidas no processo de gestão do Parque (nas reuniões do CC) e também com a comunidade do Marujá (nas Assembleias da AMOMAR – visto mais a frente).

A análise das atas das reuniões, assim como a análise das regras do plano de manejo, também trouxeram informações importantes para o entendimento do processo de gestão.

Quadro 5 - Resumo das regras do Plano de Manejo e regras advindas do Conselho Consultivo (cont.)

Programas de Manejo	Tópico das regras	Regras do Plano de Manejo	Regras definidas nas reuniões do Conselho Consultivo	Acordos com comunidade do Marujá
Administração	Estatuto do Conselho Consultivo	Trabalho do Conselho	1. n° de membros; 2. exclusão; 3. prioridade comunidades; 4. solicitações; 5. voto	Não contém
Visitação pública e educação ambiental	Regulação da visitação	Estudo da capacidade suporte para n° de turistas	1. regulação visitantes; 2. turismo/ policiamento; 3. Cananeia tem Parque	1. visitantes; 2. barulho/gerador; 3. drogas; 4. atrações turísticas (regras do turismo)
	Área de Camping	Monitoramento	Estabelecimento das áreas de camping do Marujá.	1. n° tendas/banheiros; 2.camping (regras do turismo)
	Regulação de hotéis	N° pousadas/ barracas capacidade suporte	Não contém	Comércio regularizado (regras do turismo)
		Regulação de bares/outras	Comércio regularizado	Aprovação prévia: Parque/ Conselho (regras do turismo)
		Regulação de barcos	1. taxa de visitação; 2. barco comercial	Não contém
		Guia/Monitor Ambiental	1. trilhas monitoradas; 2. monitor cadastrado/ associado	Não contém
Proteção e Fiscalização	Vigilância e informação para visitantes	1. Avisos; 2. Conservação; 3. Penalidades	Ajustamento de conduta (regras violadas)	Não contém

Fonte: elaborada pela autora a partir de dados das Atas do Conselho Consultivo (2014).

Quadro 5 - Resumo das regras do Plano de Manejo e regras advindas do Conselho Consultivo (cont.)

Programas de Manejo	Tópico das regras	Regras do Plano de Manejo	Regras definidas nas reuniões do Conselho Consultivo	Acordos com comunidade do Marujá
Regularização fundiária	Território e comunidades tradicionais	Não tradicionais; propriedade privada	1. manter moradia (1962); 2. demolição de casas não tradicionais; 3. perda direito; 4. mudança para outras comunidades; 5. casamento com tradicionais	Não contém
	Reformas e construções	Tradicionais	1. solicitação aprovada pela associação 2. aprovação do CC; 3. pequeno impacto (CC), alto impacto (FF)	Não contém
	Comercialização de casas	Tradicional quem não possui	1. apenas tradicionais; 2. cumprir regras; 3. aluguel (60 dias); 4. aprovada pela associação comunitária e Conselho	Não contém
Pesquisa	Aprovação de pesquisas	Devem passar pelo CC e IF.	Não contém	Não contém
Integração socioambiental	Autorização de uso dos recursos naturais	Tradicionais	1. "critério de permanência de moradores do Parque"; 2.. "cercos", roça (autorização CC); 5. pesca de Irico - proibido	Não contém
	Espécies exóticas	Erradicação de coníferas	Remoção de casuarinas.	Não contém
	Território indígena	Manejo do território indígena	1. construção de escola indígena; 2. demarcação do território; 3. caça permitida	Não contém
	Básico (lixo e esgoto)	Não contém	1. lixo orgânico- separado/ enterrado; 2. alumínio separado/ reciclado; 3. alternativas para esgoto; 4. mutirões	1. próprio lixo; 2. taxa do lixo; 3. tratamento de esgoto alternativo (regras indiretas do turismo)
	Animais domésticos	Não contém	1. Animais exóticos (domésticos) castrados/ confinados; 2. animais de turistas	Punição - animais domésticos
	Operação verão	Não contém	Mutirões de praia, monitores ambientais, nº visitantes, turismo	Monitores ambientais/ controle nº barracas/ pousadas e turistas

Fonte: elaborada pela autora a partir de dados das Atas do Conselho Consultivo (2014).

A partir da leitura e análise das atas das reuniões do CC, foram delimitadas as seguintes variáveis que contribuíram para o processo de cogestão: rotação das reuniões do CC (r); presença das comunidades nas reuniões do CC (p); diversidade de assuntos discutidos nestas reuniões (d); diversidade de atores sociais (a) e porcentagem que cada comunidade é mencionada nas reuniões do CC (m). Além destas variáveis, também foram analisadas outras variáveis relacionadas à comunidade do Marujá e sua relação com o processo de institucionalização da cogestão. Estas variáveis são: porcentagem de solicitações para reformas e construções e assuntos discutidos nas reuniões do CC que estão relacionados à comunidade do Marujá.

Entre o período de 1998 a 2007, as reuniões do Conselho Consultivo (CC) aconteciam ao menos uma vez ao mês, e atores regionais e locais relevantes eram convidados a participar destas reuniões. A localização das reuniões do CC era rotativa, e aconteciam alternadamente entre cinco das seis comunidades do PEIC, além do escritório oficial do PEIC, em Cananeia. A rotatividade das reuniões provavelmente auxiliou os membros das comunidades a participarem com mais frequência das reuniões do CC, visto que quatro (Maujá, Enseada da Baleia, Pontal do Leste e Foles) das seis comunidades, estão localizadas a mais de uma hora de barco da sede administrativa do Parque, em Cananeia. Somado a isso, as regras do estatuto do CC garantem a participação das comunidades, por meio de uma norma que impede a substituição da vaga da comunidade no CC, por qualquer outro autor social. Além destas, existem outras regras adicionais, também relacionadas às comunidades:

1. O Conselho tem que garantir o modo de vida das comunidades tradicionais que considere os interesses de conservação ambiental (Art. 3º § 2º)
2. As comunidades tradicionais do PEIC têm que fazer parte do Conselho Consultivo (Art. 5º)
3. Todas as decisões do Conselho que influenciem o modo de vida das comunidades e sua cultura podem ser aprovadas apenas se todos os seis representantes das comunidades no conselho estiverem presentes na reunião (Art. 12º § 2º)

O Gráfico 2 apresenta os locais em que as reuniões do CC aconteceram, durante o período de 1998 e 2012. Entre os anos de 1999 a 2006, foi o período em que ocorreu a maior frequência de rotação das reuniões do CC, com exceção de 2004, em que poucas reuniões ocorreram nas comunidades. Após 2007, iniciou-se o processo de

redução da dinâmica de rotação destas reuniões e, nos anos subsequentes (2008 e 2009; 2011 e 2012; com exceção de 2010), 100% das reuniões passaram a acontecer somente na sede do Parque.

Gráfico 2 - Localização das reuniões do Conselho Consultivo do PEIC entre 1998 a 2012.

Fonte: elaborada pela autora a partir de dados das Atas do Conselho Consultivo (2014).

Nota: Dentre as comunidades do PEIC (Figura 2) Foles foi a única onde não houve reunião do CC, segundo os registros das atas.

Ao observar os dados sobre quais comunidades participavam das reuniões do CC, no Gráfico 3, encontramos que até 2004, quatro comunidades (Marujá, Enseada da Baleia/Vila Rápida e Pontal) participaram em 40% de todas as reuniões, em cada ano. Em contraste, Foles e Cambriú atenderam a poucas reuniões (e.g. Foles participou de menos de 30% de todas as reuniões até 2004). Após 2004, a diversidade e a taxa de comunidades que participavam das reuniões do CC diminuíram, e apenas o Marujá manteve a regularidade nas reuniões.

Com exceção de 1998, é possível prever a relação diretamente proporcional entre localização das reuniões do CC e a participação das comunidades. As comunidades tendem a participar mais das reuniões quando seguem o sistema de rotação. Em contraponto, o número de comunidades que participam das reuniões do CC reduz quando estas aconteceram na sede administrativa do Parque (Gráfico 3).

Os anos de 2004 e 2005 são de particular interesse, pois ilustram bem o comportamento das comunidades em resposta à rotação das reuniões do CC. Em 2004, havia um número alto de comunidades que compareceram às reuniões do CC (mais de 60% de comparecimento, para a maioria das comunidades), como resultado das rotações das reuniões; já que em 2005, quase 80% das reuniões do CC aconteceram na sede do Parque (Gráfico 3).

Gráfico 3 - Comparecimento das comunidades às reuniões do CC durante o período de 1998 a 2012.

Fonte: elaborado pela autora a partir das informações obtidas nas atas do CC (2013).

Quando a rotação das reuniões do CC cessou, no final do ano de 2004 (Gráfico 2), houve diminuição do comparecimento das comunidades nestas reuniões (Gráfico 3). Em 2005, por exemplo, a Enseada da Baleia/Vila Rápida e Pontal diminuíram em 42% sua presença no CC; Cambriú e Foles simplesmente não compareceram a nenhuma reunião. Todavia, as comunidades do Marujá e Itacuruçá não foram afetadas pela cessação da rotação destas reuniões.

Além das comunidades outros atores sociais participavam das reuniões do CC e, portanto, do processo de cogestão (primeira característica do arranjo de cogestão adaptativo: multiníveis e relações de network). A presença desses atores sociais nas reuniões do CC é descrita pelo Gráfico 4. Os atores foram agrupados de acordo com o setor a instituição que fazem parte, descrito no Quadro 6.

Gráfico 4 - Comparecimento dos diferentes atores sociais nas reuniões do CC.

Fonte: elaborado pela autora a partir das informações obtidas nas atas do CC (2013).

Nota:

A Polícia Militar Ambiental e a Igreja foram excluídas neste gráfico, já que seus representantes nas reuniões do CC não são considerados uma parcela representativa em relação a outras categorias de atores sociais listados (todos apresentam 4 membros, sendo que a Igreja e a Polícia são representados por um único membro cada).

Quadro 6 - Descrição dos atores sociais de cada categoria.

Categoria	Atores sociais envolvidos
Associações	Associação Comercial e Empresarial de Cananeia (ACEC), Colônia de Pescadores, Associação dos Monitores Ambientais (AMOANCA), Pastoral da Pesca, Instituto de Pesca.
Governo Local	Prefeitura, Câmara Municipal, Delegacia de Ensino e IBAMA.
Polícia Ambiental	-
Indígenas	-
Igreja	-
ONGs	Rede Cananeia, GAIA Ambiental, Instituto de Pesquisa Cananeia (IPEC), SOS Mata Atlântica.
Comunidades	Marujá, Cambriú, Enseada da Baleia/ Vila Rápida, Itacuruçá, Pontal e Foles.

Fonte: elaborado pela autora a partir das informações obtidas nas atas do CC, 2013.

No Gráfico 4 percebe-se que as comunidades tiveram alto nível de comparecimento nas reuniões do CC, comparado como outros atores sociais, no período de 1998 a 2004. É importante reiterar, que esse é o mesmo período no qual a rotação das reuniões de CC foi alta (Gráfico 2). Com a redução da rotação destas reuniões, após 2004, o comparecimento das comunidades diminuiu para valores abaixo dos encontrados para outros atores sociais (Gráfico 4). A rotação de reuniões nas comunidades, como observado no Gráfico 2, não foi um fator correlacionado positivamente ao comparecimento das comunidades nas reuniões do CC (Gráfico 3). De forma indireta a rotação pode ser considerada um fator de reconhecimento dos núcleos habitacionais existentes no Parque.

Nos anos de 2002 e 2007, apenas Marujá e Associações apresentam picos de comparecimento, enquanto após 2007, a maioria dos atores sociais, incluindo Associações (exceto Marujá) apresenta diminuição da taxa de comparecimento para menos de 60%. Nota-se que a comunidade do Marujá apresentou altos índices de comparecimento durante todo o período com drástica queda em 2012. Além dos atores listados, ainda havia comparecimento pontual (por isso, não listados no Gráfico 4, nem no Quadro 6) de outros atores sociais de escalas de decisão estaduais (e.g. Diretor da Fundação Florestal) e federais (e.g. Ministério Público), como apresentado nas atas.

Analisando com mais cuidado o Gráfico 3 e o Gráfico 4, nota-se a predominância da comunidade do Marujá nas reuniões do CC. Esse fator reflete no alto grau de aprovação das suas solicitações de construção e reformas (Gráfico 5). Quando a diversidade das comunidades que compareciam no CC era maior, durante os anos de 1998 a 2004, a distância entre as solicitações totais da comunidade do Marujá, e a aprovação por parte do CC era também maior. Com a diminuição da participação e comparecimento das outras comunidades nas reuniões do CC, após 2005, com maior intensidade após 2009, as linhas de pedidos e aprovações se aproximaram, tornando-se uma única linha. A partir de 2009, quase todas as solicitações do Marujá foram atendidas pelo CC, com o pico em nesse mesmo ano. É importante notar que a porcentagem de solicitações cresce durante todo o período, com queda apenas em 2011, atingindo novo pico em 2012.

Gráfico 5 - Porcentagem de solicitações para construção e reformas feitas pela comunidade do Marujá durante as reuniões do CC no período de 1998 a 2012.

Fonte: elaborado pela autora a partir das informações obtidas nas atas do CC, 2013.

A brusca diminuição da participação da comunidade do Marujá (em 2012) e dos pedidos de construção e reforma (em 2011), pode ser um reflexo de problemas da gestão da AMOMAR durante esse período. Em 2009 é eleita uma nova chapa da AMOMAR (que supostamente iria do período de 2009 a 2011), representada por membros totalmente diferentes das chapas anteriores. Essa nova gestão gerou conflitos dentro da comunidade, principalmente entre as famílias 1 e 6, fato que se refletiu na participação de representantes da comunidade no CC e, por consequência, nas ações do CC para com a comunidade (i.e. diminuição da aprovação de construções e reformas)⁶⁹. Embora a referida gestão da AMOMAR tenha terminado em 2011, os problemas gerados por ela (fiscais, de representatividade no CC, e de relações – como veremos na seção sobre o capital social) perduraram em 2012 e somente no final desse ano a AMOMAR consegue se reestruturar para novas eleições.

⁶⁹ A discussão sobre a divisão da comunidade do Marujá em famílias será apresentada no item 6.4.3.

Somado a esta situação, o PEIC também enfrentou nos anos de 2011 e 2012 problemas burocráticos ligados a ações da Fundação Florestal (FF), quando a coleta de informações sobre a gestão do PEIC, para esta pesquisa, é encerrada.

A partir de 2011, a nova direção da FF iniciou a implementação de uma política bem centralizadora e restritiva tanto em relação às UC, principalmente aquelas com comunidades, quanto a outras competências da FF. O diretor do PEIC, desta época, corroborava e apoiava a política burocrática da Fundação.

Até o momento, analisou-se como a rotação das reuniões e o comparecimento das comunidades e outros atores sociais foram importantes para a construção do processo de cogestão. No entanto, embora a presença nas reuniões seja pré-requisito básico para que os atores sociais possam influenciar nas decisões de gestão do PEIC, os dados referentes apenas às taxas de comparecimento não são suficientes para entender a participação e o envolvimento desses atores nos processos de discussão, negociação e deliberação da gestão (2ª característica do arranjo de cogestão adaptativo). Para tanto, adicionou-se a análise a porcentagem em que cada ator levantou um ou mais assuntos na CC (Gráfico 6). A diversidade de assuntos discutidos (Quadro 7) também é importante para entender se os multiníveis, e as taxas de participação estão influenciando no número, e diversidade de assuntos levantados e discutidos nas reuniões do CC.

Gráfico 6 - Porcentagem de assuntos levantados por cada categoria de ator social nas reuniões do CC.

Fonte: elaborado pela autora a partir das informações obtidas nas atas do CC, 2013.

Nota

Como o diretor do PEIC é o responsável por liderar e mediar todas as reuniões do CC, ele está presente em todas as reuniões, por isso não foi considerado nesta análise. A Igreja e a polícia ambiental foram incluídas aqui por causa de sua relevância na inclusão de assuntos nos primeiros anos das reuniões do CC (Igreja) e em 2005 (polícia ambiental). As deliberações de reformas e construções não fazem parte do escopo dos assuntos levantados pelos atores sociais.

O Gráfico 6 mostra os assuntos levantados pela comunidade do Marujá durante 1998-2012 variaram bastante, no entanto, a comunidade manteve sua média de participação nas discussões relativamente alta, 44% em todo o período. A contribuição dos outros atores sociais estava abaixo de 20% durante todo o período, com exceção do pico de discussão pela polícia ambiental, em 2005 (pouco acima de 30%). A alta taxa de participação Marujá foi ao encontro dos objetivos de controle do turismo na comunidade, delineados pela gestão do PEIC.

Uma revisão dos vários assuntos discutidos durante as reuniões do CC é mostrada no Gráfico 7. Uma grande diversidade de assuntos foram debatidos durante os anos 1998 a 2007, período em que o PEIC apresentou melhores condições de cogestão como: capital financeiro disponível para as atividades básicas de administração, monitoramento e fiscalização da UC, diretor da UC envolvido nas questões do Parque e disposto a encontrar soluções que contemplem os atores sociais, arena de discussão e deliberação formada e com atores sociais ativos.

Gráfico 7 - Porcentagem de assuntos discutidos nas reuniões do CC. Todos os itens estão descritos no Quadro 7.

Fonte: elaborado pela autora a partir das informações obtidas nas atas do CC (2013).

Quadro 7 - Classificação dos assuntos discutidos nas reuniões do Conselho Consultivo do PEIC. A classificação seguiu o critério de frequência de discussão, assim as classes foram formadas a partir dos assuntos que mais foram discutidos nas reuniões.

Assuntos	Atividades discutidas em cada assunto		
1. Comunidades	1.1. saneamento básico (i.e. infraestrutura de saneamento)	1.2. construções (i.e. construções de casas)	1.3. tradicionalidade (i.e. definição sobre quem é morador tradicional, baseadas nas discussões entre os atores sociais do CC)
2. Administração	2.1. organização (i.e. reuniões do CC)	2.2. informação/ regulação ambiental (i.e. novas leis; punições para o não cumprimento das regras do Parque)	2.3. parcerias (i.e. projetos, cursos e outras atividades)
3. Meio Ambiente	3.1. pesca e agricultura (e. g. época de defeso ⁷⁰)	3.2 espécies exóticas (i.e. controle de reprodução)	3.3. uso dos recursos naturais (e. g. manejo da coleta de Taquara - <i>Merostachys</i> sp. e <i>Chusquea</i> sp. -para a produção de cercos)
4. Indígenas	4. Todo assunto relacionados à comunidade indígena da etnia Tupi Guarani residente no PEIC		
5. Turismo	5.1. capacidade suporte (e.g. quantidade de turistas)	5.2. organização (i.e. responsabilidade do controle do turismo)	5.3. operação verão (i.e. organização para o recebimento de turistas)

⁷⁰ É o período estabelecido pelo IBAMA em que é proibida a caça, coleta ou pesca de determinada espécie animal. O defeso corresponde ao período de reprodução animal.

Fonte: elaborado pela autora a partir das informações obtidas nas atas do CC (2013).

Ainda sobre os assuntos discutidos nas reuniões do CC (Gráfico 7), os itens comunidades (1) e administração (2) são discutidos em 60% dos casos, durante todo o período, com pequena redução em 2004 (56%). As discussões ligadas aos indígenas e ao meio ambiente (e.g. monitoramento) não apresentam taxas maiores que 5,1% e 13% respectivamente e durante todo o período. Enquanto que o turismo apresenta taxa não maior que 19,3% durante todo o período. Assim, a organização das ações de gestão (administração – Gráfico 7), e a questão das comunidades foram o foco na discussão das reuniões de CC.

Corroborando com os outros resultados apresentados (i.e. diminuição da participação das comunidades e de outros atores sociais nas reuniões do CC, e diminuição da rotação destas reuniões), o Gráfico 7 mostra que até 2007 a média de assuntos ligados às comunidades era de 39%. No entanto, após esse ano, assuntos comunitários discutidos nas reuniões do CC reduzem para 20%, justificando menor participação das comunidades nas reuniões do CC. Em contraste, nos anos de 2001 e 2002, as comunidades levantaram 41% e 52% de todos os assuntos discutidos, respectivamente. Entretanto, este cenário se modifica em 2008 e 2009. Nesses anos, os assuntos levantados pelas comunidades caem para 32% (2008) e 24% (2009).

Assuntos como turismo e administração têm alta média nas discussões, durante todo o período, respectivamente 37,5% e 28,3%. Ao contrário os assuntos ligados ao meio ambiente e à questão indígena têm a menor porcentagem em comparação com todos os outros assuntos, sendo o primeiro sempre abaixo de 20% e o segundo abaixo de 5%, durante todo o período. Assuntos ligados às comunidades também tem alta média no período (26,9%), diferentemente dos assuntos ligados ao meio ambiente (7,8%) e as questões indígenas (1,3%). Desconsiderando a média, a porcentagem de assuntos discutidos muda durante os anos.

Pelas informações do Gráfico 3 é possível notar que a comunidade do Marujá compareceu na maioria das reuniões do CC. O Marujá também teve alta taxa de participação (Gráfico 6) e, por sua vez, grande possibilidade de atendimento das suas necessidades pelo Conselho (Gráfico 5). No mesmo sentido, assuntos relacionados com o Marujá também foram mencionados com maior frequência, como mostrado no

Gráfico 8. Assuntos relacionados ao Marujá compunham 50% de todas as discussões das reuniões do CC, que remetem as comunidades. Ao contrário, as outras comunidades eram mencionadas a taxas menores 30%, durante todo o período.

Gráfico 8 - Porcentagem que cada comunidade é mencionada nas reuniões por todos os atores sociais, incluindo as comunidades *per se*.

Fonte: elaborado pela autora a partir das informações obtidas nas atas do CC (2013).

Olhando com mais atenção para os assuntos ligados ao Marujá, que são discutidos nas reuniões do CC, Gráfico 9, percebe-se que existia maior diversidade de assuntos até 2005. Esses assuntos, trazidos para a discussão nas reuniões do CC estavam distribuídos entre turismo, abaixo-assinados sobre solicitações para a comunidade, e assuntos inseridos em básico (i.e. os assuntos descritos como básico são referentes ao tratamento de esgoto, lixo, energia, reformas, construções, e suprimento de água). De 2006 a 2012 houve diminuição de assuntos relacionados aos abaixo-assinados (fim destas solicitações em 2008), diminuição nas discussões de turismo na comunidade e variação significativa de assuntos referentes ao suprimento básico, com picos em 2006 (53%), 2010 (65%) e 2011 (69%).

Gráfico 9 - Assuntos discutidos nas reuniões do CC relacionados à comunidade do Marujá.

Fonte: elaborado pela autora a partir das informações obtidas nas atas do CC (2013).

Quando estes dados são comparados com as informações de cogestão, e também de participação das outras comunidades, e também do Marujá (i.e. participação nas reuniões do CC, solicitações, diversidade de assuntos), percebe-se que quando as ações que suportavam a cogestão mudaram, a relação das comunidades com o CC também mudou. Verifica-se que as comunidades, exceto o Marujá, passaram a participar menos das reuniões do CC (Gráfico 3) e, embora as outras comunidades (comunidades menos Marujá) não tenham participado de forma consistente durante os anos de cogestão (1998 – 2007), como mostra o Gráfico 4 e Gráfico 6; após 2005 houve expressiva diminuição dos assuntos discutidos sobre estas comunidades, como mostra o Gráfico 8 (exceto pelo pico de 33%, em 2008, relacionado a assuntos do Pontal).

É interessante notar que a queda da participação das comunidades, exceto o Marujá, iniciou-se já em 2005 quando o processo de cogestão do PEIC ainda estava acontecendo (i.e. rotação das reuniões, presença de diversos atores sociais), fator que abre para a discussão dos resultados da correlação. Isso por que embora a tabela sobre a diversidade de assuntos discutidos (Gráfico 7) e o gráfico da rotação das reuniões do CC (Gráfico 2) apresentem congruências, no sentido de maior diversidade de assuntos quando há rotação, esta inferência não é suportada pela análise de correlação (Tabela 1 e Figura 5). Isso quer dizer que, segundo esta análise, não existe correlação positiva em relação à rotação das reuniões do CC e a presença das comunidades.

Ao contrário, o comparecimento do Marujá nas reuniões do CC sempre foi alto, maior ou igual a 80%, com exceção de 2012 (33%) (Gráfico 3). Da mesma maneira, os assuntos levantados pela comunidade (Gráfico 6) seguiram a média de 44%, relativamente alta se comparada com outros atores sociais. É interessante notar também, que em 2008 a comunidade do Marujá foi menor mencionada, por outros atores sociais nas reuniões do CC (33%), em relação a todo o período estudado (Gráfico 8). Após esse ano a comunidade voltou gradativamente a ser mencionada, atingindo novamente altos percentuais entre os anos de 2010 a 2012, passando de 33% (2008) a 60% (2012). De maneira geral a participação da comunidade do Marujá parece não ter sido afetada pelos problemas sofridos pela cogestão do PEIC, após 2007. Iremos analisar mais profundamente a relação entre as comunidades e o PEIC no item 6.4.

Continuando a caracterização da institucionalização da cogestão no PEIC, seguimos a análise das variáveis apresentadas acima. Com o intuito de compreender melhor a relação entre estas variáveis, realizaram-se testes de correlação linear simples entre variáveis não paramétricas (Spearman r_s). As variáveis de cogestão analisadas foram: rotação das reuniões do CC (r); número de reuniões ordinárias (o); presença das comunidades nas reuniões do CC (p); diversidade de assuntos discutidos nestas reuniões (d); diversidade de atores sociais (a), diversidade de atores sem as comunidades (s) e porcentagem que cada comunidade é mencionada nas reuniões do CC (m) (presentes também no Quadro 1). Como a correlação linear simples foi aplicada a múltiplas variáveis, foi necessário fazer o ajustamento dos valores de p (intervalos de confiança), para cada par de variáveis analisado. Obteve-se também o resultado dos valores de p , pelo método de Holm. O valor determinado para p foi 0.05 ou 5%. Todo o resultado da análise de correlação e da correção de p está descrito na Tabela 1.

Os testes sugerem que existe correlação positiva, e estatisticamente relevante, entre os seguintes pares de variáveis: m/r; m/o; m/p; m/d; d/o e d/p. As variáveis que não apresentam correlação (positiva ou negativa) estatisticamente relevantes são: r/o; r/p; r/a; r/s; o/p; o/d; o/a, o/s; p/a; p/s; d/a; d/s, a/s, a/m e s/m. Estes resultados mostram que, para as variáveis correlacionadas positivamente, o aumento dos valores de uma variável levará ao aumento da outra variável correlacionada. No entanto, não é possível inferir a qual taxa estas variáveis aumentam igualmente. Para auxiliar a

visualização dos resultados de correlação, a Figura 5 apresenta os gráficos de distribuição das frequências das variáveis, para todas as reuniões, durante todo o período de estudo (1998 a 2012).

Tabela 1 - Correlação linear simples (Spearman r_s) entre as variáveis de cogestão listadas. Valores ajustados de p , para cada par de variáveis, segundo método de Holm.

VA/VA	r	o	p	d	a	s	m
r							
o	0,51						
p	0,66	0,70					
d	0,35	0,86**	0,72*				
a	0,31	0,42	0,37	0,35			
s	-0,04	0,43	0,04	0,67	0,09		
m	0,69*	0,67*	0,92***	0,7*	0,26	0,06	

Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados das variáveis de cogestão, obtidos pela análise das atas do CC, através do software R.

Nota:

n = 127 (número total de reuniões ordinárias do CC)

* $p \leq .05$. ** $p \leq .01$. *** $p \leq .001$

Os gráficos na diagonal (Figura 5) correspondem à distribuição da frequência dos valores encontrados, para cada variável, entre os anos de 1998 a 2014. O segundo gráfico da ponta superior direita, corresponde a distribuição dos valores de “r” (eixo das ordenadas) em relação aos valores de “o” (eixo das abscissas). Da mesma maneira, a primeira linha de gráficos, subsequentes ao gráfico de distribuição da variável “r”, representa a correlação desta variável com todas as outras variáveis analisadas. Nesta linha, “r” sempre ocupa o eixo das ordenadas, enquanto que as outras variáveis ocupam o eixo das abscissas. Da mesma maneira, na primeira coluna de gráficos, “r” ocupa o eixo das abscissas e as outras variáveis o eixo das ordenadas. Este modelo de leitura do gráfico é seguido por todas as outras variáveis, sendo que sempre a coluna do gráfico da variável indica que esta variável está no eixo das abscissas e que as outras variáveis que seguem esta coluna estarão no eixo das abscissas, da mesma maneira na linha que segue o gráfico da frequência da variável (a linha contínua em preto), a referida variável representará o eixo das ordenadas.

Comparando o resultado da análise de correlação com os gráficos apresentados na Figura 5, fica mais fácil a visualização da representação dos resultados da correlação. Se tomarmos como exemplo as variáveis “r” e “o” percebe-se que a distribuição dos pontos está muito distante da linha de regressão (linha verde inclinada), ou seja, a correlação entre estas variáveis é pequena. Por outro lado, nos gráficos das variáveis “m” e “p”, grande parte dos pontos é congruente com a reta de regressão.

Figura 5 - Relação entre as da soma das frequências das variáveis, para todas as reuniões, durante todo o período de estudo (1998 a 2012), para cada par de variáveis. As linhas verdes correspondem às linhas de regressão linear da correlação entre as variáveis.

Fonte: elaborado pela autora a partir da análise das variáveis de cogestão, dados obtidos com o software R.

A análise de correlação mostra que existe correlação significativa e positiva entre comunidades mencionadas nas reuniões do CC (m) e todas as outras variáveis (rotação das reuniões do CC – r; frequência das reuniões ordinárias do CC por ano – o; presença das comunidades nas reuniões – p e diversidade de assuntos discutidos – d), exceto diversidade de atores sociais (a) e diversidade de atores sociais menos comunidades (s) (Gráfico 7). A diversidade de assuntos discutidos (d) apresenta correlação positiva e significativa (valor de p - 0,0006, menor que 0.05, $r_s = 0,865$) em relação a frequência de reuniões ordinárias do CC/ por ano (o). O mesmo acontece entre “d” e “p” - presença das comunidades (valor de p - 0,0456, menor que 0.05, $r_s = 0,7214$).

A predominância da correlação entre a variável “m” e as outras variáveis citadas, mostra a importância da presença das comunidades no processo de cogestão do PEIC. Esta variável sugere que realmente as comunidades exerceram um papel fundamental neste processo. Isso por que o número de vezes que as comunidades foram citadas no CC (m) é positivamente depende da participação das comunidades (p) nas reuniões do CC, que por sua vez depende positivamente da rotação (r) destas reuniões. É interessante notar que a frequência das reuniões ordinárias (o) também está correlacionada com “m”, o que parece óbvio uma vez que se não há reunião as comunidades não são citadas. No entanto, este resultado da correlação evidencia que as pressuposições feitas quanto as relações entre as variáveis tem grande chance de corresponder a realidade. Claramente “d” também está correlacionado com a frequência de reuniões ordinárias, uma vez que quando não há reunião não é possível deliberar nem discutir assuntos relacionados á cogestão.

A diversidade de assuntos (d) também está positivamente correlacionada com o número de vezes que a comunidade foi mencionada (m). O Parque tende por tanto a seguir o roteiro das Atas das reuniões, com a presença das comunidades, este roteiro ganha novos inputs, não previstos anteriormente. Pode-se dizer que a diversidade de assuntos está diretamente ligada a assuntos que correspondem às comunidades.

No mesmo sentido, a correlação entre “d” e “p” é significativa. Portanto, para exista maior diversidade de assuntos discutidos é importante que as comunidades estejam presentes nas reuniões do CC, o que corrobora com as correlações positivas entre as variáveis “m” e “p”. Embora o CC tenha priorizado as comunidades em suas ações de cogestão, elas necessariamente precisam participar das reuniões do CC, para

colocar seus assuntos em pauta. Contudo, levando em consideração as características do território do PEIC e a distância da sede administrativa em relação às comunidades, a rotação das reuniões aparece como um fator importante para o comparecimento das comunidades e claro, a frequência anual das reuniões ordinárias.

É possível inferir que a presença de outros atores sociais, não mudou o foco das discussões do CC, uma vez que a diversidade de atores menos comunidades (s) não está significativamente relacionada com a diversidade de assuntos discutidos (d) (s/d – p 1.000, não significante). Assim, as discussões do CC não mudaram o foco para assuntos relevantes aos atores (exceto as comunidades), ao contrário, eles contribuíram para as discussões de gestão, confluindo para o mesmo sentido das discussões delineadas pelo Parque nas atas (e.g. discussões sobre as comunidades, turismo, entre outras - Gráfico 7), como mostrado nas leituras das Atas do CC.

Segundo as características de cogestão, listadas no início desta sessão, e comparando-as após a análise das variáveis advindas das reuniões do CC, nota-se que embora o processo de cogestão do PEIC esteja institucionalizado, ele apresentou uma evolução e diferenciação durante o tempo. É possível inferir que o Conselho age como arena social de negociação e deliberação, e possibilita a discussão de uma diversidade de assuntos ligados principalmente às comunidades. A presença das comunidades no Conselho é um fator importante.

A forte correlação das variáveis ligadas às comunidades, e olhando especificamente para a comunidade do Marujá, o CC revelou-se como uma arena social de ação política, e resolução de problemas relacionados às comunidades, principalmente ligados às políticas públicas básicas (e.g. assistência à saúde). Fatores evidenciados pelos Gráficos Gráfico 5 e Gráfico 9. Neste caso a criação do PEIC, uma ação de política pública ambiental, acabou por exercer também ações de políticas públicas sociais e sanitárias, como no caso das deliberações para a construção de casas para os moradores do PEIC, ações para controle de lixo e tratamento de esgoto, entre outras ações presentes nas atas das reuniões do CC. A administração do PEIC, além de ter que gerir o território no sentido da conservação de serviços ecossistêmicos, tornou-se também a arena de resolução de problemas sociais advindos destas comunidades.

Nota-se que embora a institucionalização da cogestão tenha sido construída durante o período de 1998 a 2007, após este período, algumas transformações nos

fatores básicos que suportavam a cogestão, como aporte financeiro e de capital social (e.g. diretor engajado), também modificaram as variáveis de cogestão (diversidade de atores, diversidade de assuntos discutidos e presença das comunidades nas reuniões do CC).

Após 2007, inicia-se um processo de maior burocratização da gestão, que pode ser inferido pelos altos índices de discussão de assuntos ligados à administração, comparativamente com os outros assuntos neste período. Esta mudança, no entanto, não está ligada apenas aos fatores básicos da cogestão, mas também a arranjos institucionais das esferas verticais da gestão (e.g. Fundação Florestal).

6.3 A adaptação na cogestão: empoderamento e responsabilidade

Foram apresentados os resultados das evidências ligadas à institucionalização do processo de cogestão do PEIC; através de uma arena social de negociação e deliberação (reuniões do CC), em que é possível o envolvimento de diversos atores sociais (multiníveis - vertical e horizontal). As evidências dos componentes ligados à adaptação da cogestão ainda não foram nomeadas. Assim, a presente seção apresenta o porquê afirmamos que o processo de gestão do PEIC, enquadra-se nos moldes da teoria que descreve o processo de cogestão adaptativa e que vai além da cogestão.

Os componentes adaptativos que serão analisados nesta seção são evidências de processo de longo período (mais que 10 anos), e envolvem aprendizagem social através do processo de aprender fazendo. A integração de múltiplos sistemas de conhecimento, com ênfase na flexibilidade das estruturas de gestão mostra-se como um ponto relevante do processo de adaptação. Em consonância com estes processos está o compartilhamento de poder e responsabilidades, que tem sempre como foco a flexibilidade da gestão.

Após a criação do CC e com o envolvimento dos atores sociais relevantes para o PEIC, fez-se necessário definir como seria o processo de negociação e deliberação dessa arena social. Como previsto pela lei dos SNUC toda UC de proteção integral deve apresentar um Conselho Consultivo que envolva os atores sociais relevantes. Como o próprio nome revela, esse conselho é, por lei, apenas uma esfera de consulta.

No entanto, como no PEIC o Conselho foi formado antes da lei do SNUC, em 1998, e ele agia *de facto* como deliberativo, até meados de 2007/2008.

Como explicado na seção anterior, o processo de cogestão inicia-se com a elaboração do Plano de Manejo, o qual prevê o zoneamento e as regras de uso dos recursos naturais delimitadas para cada região. Estas regras, contudo, eram a base inicial da discussão da gestão do PEIC e não o ponto final de decisão, ao contrário, a implementação do Plano de Manejo (regras) era difícil e envolvia diversas etapas. O processo começava com a discussão e negociação das regras do Plano, entre todos os atores sociais que compunham as reuniões do CC e, quando necessário, atores externos eram chamados para esclarecimento (e.g. advogados, poder público, pesquisadores). Após alguns acordos firmados, a regra mudava de formato tornando-se mais adequada à realidade local e passando a valer após o consenso e a aprovação de todos.

O Quadro 5 mostrou as principais diferenças entre as regras advindas do Plano de Manejo e a mesma regra após passarem pelo processo no CC, as quais se tornam mais específicas (e.g. regras de reformas e construções) ao contexto local. Embora melhor delimitadas para o Parque, em relação às do próprio Plano, o processo de cogestão prevê que estas regras continuem a ser discutidas e modificadas, de acordo com a mudança no contexto regional.

Nas regras do Plano de Manejo que envolve a comunidade, o mecanismo de negociação e discussão é mais amplo, como resumido pela Figura 6.

Figura 6 - Resumo o processo de definição de regras quando envolve a comunidade do Marujá. A definição de regras é um dos processos que compõe a cogestão adaptativa.

Fonte: Diagrama elaborado pela autora através de dados obtidos nas entrevistas qualitativas com a comunidade e os ex-diretores do PEIC, 2013.

A adaptação na cogestão, apresentada na seção 3.2 e definida por Plummer and FitzGibbon (2007), é a inclusão do componente de aprender fazendo em um processo interativo de aprendizagem institucional em resposta aos *feedbacks* dos sistemas socioecológicos (humanos e naturais). A componente de adaptação auxilia a criar sistemas resilientes que têm a capacidade de se adaptar a mudanças e lidar melhor com incertezas e surpresas (PLUMMER AND FITZGIBBON, 2007). No caso do PEIC, a componente adaptativa está acoplada a relação estabelecida com a comunidade do Marujá; um processo cíclico e contínuo de interação entre a comunidade e a administração do Parque, mediado pelo CC (Figura 6).

O processo de discussão das regras que envolvem as comunidades (no caso com foco na comunidade do Marujá) apresentam duas esferas de deliberação e negociação, a primeira se dá nas reuniões do CC e a segunda nas reuniões das assembleias das associações comunitárias, no caso em estudo a AMOMAR. Como o ex-diretor 1 do PEIC salienta:

Todos os assuntos [regras] ligados à proteção ambiental e que diretamente afetam a comunidade do Marujá são primeiramente discutidos nas reuniões do CC. Depois, que o acordo é firmado por todos os membros do Conselho, o assunto [regra] é levado para discussão na assembleia da AMOMAR, onde todos os membros da comunidade podem votar de maneira igualitária. Após o voto a decisão volta para a aprovação no Conselho. (informação verbal, ex-diretor 1 do PEIC, 2011)

Nas reuniões do Conselho, o modelo de cogestão permite a flexibilidade das discussões das regras e dá a oportunidade para a adição de *inputs* advindos dos atores participantes. Todas as sugestões são levadas em consideração, de modo que as definições são dadas por consenso. Quando há evidente conflito entre os pares, a regra é votada por todos em sistema de paridade de votos.

Nos casos em que a negociação de uma determinada regra torna-se muito específica, o Conselho sugere a formação de comissões (Quadro 8) para aprofundar a discussão do assunto, e reuniões extraordinárias (Gráfico 1) são convocadas, quando necessário. Essas comissões eram formadas pelos integrantes do Conselho que estavam interessados no tema, e aconteciam independentemente da reunião do Conselho.

Quadro 8 - Comissões formadas para discussões de assuntos mais complexos da gestão, durante o período de 1998 a 2012.

Ata	Data	Comissão
7	25/08/1998	Discussão de aluguel de casas de não tradicionais para turistas
10	25/11/1998	Interinstitucional sobre a causa indígena
26	25/11/1999	Resolução de problemas do projeto ECOWATT
27	13/12/1999	Discussão sobre o SNUC
30	05/04/2000	Liberação de reformas e construções pelo IF
35	23/11/2000	Água nas comunidades
49	03/04/2002	Manter relação de confiança com o Ministério Público
57	13/03/2003	Comunidade do Pontal, gerenciar o uso da água
73	16/08/2004	Resolução de problemas de drogas e álcool nas comunidades
78	07/03/2005	Liberação de reformas e construções pelo IF
90	7/12/2005	Segurança para o Marujá no verão

Ata	Data	Comissão
92	14/02/2006	Interinstitucional sobre as questões indígenas
118	24/04/2008	Revisão das atas das reuniões extraordinárias
133	15/09/2009	Resolver o problema da não aprovação (3 anos) das solicitações de reformas com a Fundação Florestal
143	31/08/2010	Uso de casas de não tradicionais para turismo
150	14/04/2011	Lixo no Marujá
152	08/07/2011	Padronização de fossas no Marujá

Fonte: elaborado pela autora a partir das informações presentes nas atas das reuniões do CC.

Durante os processos de negociação/discussão (tanto nas reuniões ordinárias do CC quanto nas outras esferas – comissões e reuniões extraordinárias do CC), os problemas que não foram resolvidos voltavam à esfera de discussão até que fossem solucionados. Esse processo facilitou o processo de aprendizagem social, através das discussões e negociações constantes.

No caso dos assuntos ligados às comunidades, como apontado anteriormente nesta seção, o processo de discussão abrangia além da esfera da CC, também as assembleias das associações comunitárias, legitimadas pelos moradores. Essa opção foi um avanço na construção da legitimidade e confiança das comunidades nos processos decisórios do Parque. No caso do Marujá e da AMOMAR, as regras discutidas estavam ligadas principalmente ao ordenamento do turismo. O processo é descrito pelo ex-diretor do PEIC da época (1998 a 2008):

*Então começamos com o processo de Assembleia e decisões, era muito simples, o princípio é quem pode explorar economicamente é a Comunidade Tradicional, quem não é não pode, e o princípio da exploração tem que ser da forma de socializar o recurso. Esses foram os princípios. Então foram vários anos de discussão e tudo era decidido em Assembleia, tipo o morador X tinha 80 barracas, daí fazíamos Assembleia para distribuição de barracas, o princípio era de tirar de quem tinha mais barracas e passar para quem tem menos, as proporções e conceitos foram se aprimorando, por exemplo, estrutura sanitária, quantas barracas por banheiro começaram com 20, 15, 10 e hoje é 5; então com passar do tempo com as negociações, fazia a distribuição, votava, era muito legal porque **você tira o conflito pessoal**, existe o conflito, mas fica aberto a todos, porque é só nesse momento que se discute divisão, fez a divisão ganhou a cota, daí cortou a cota do cara ele xingava, esperneava, **mas era Assembleia, não cumpriu vai ser punido**, perda de cota, ah reclamou, punido, perda de cota, isso mexeria direto nos bolsos das pessoas, você tem 10 barracas, depois perder um feriado, seria uma grana boa que perde, os **mecanismos foram muito aprovados não focando em Associação mas em todo coletivo**, a linha*

de cota era só tradicional e decisão ali era sacramentada.(informação verbal, ex-diretor 1 do PEIC, 2011– grifo do autor)

Este relato traz informações importantes sobre o processo de compartilhamento do poder (*sharing power*) e responsabilidades (*accountability*), como uma escolhas de gestão, feita pela administração do PEIC, para incrementar esse processo. Primeiro, através da legitimidade, transferida para as comunidades (“*quem pode explorar é população tradicional*”) e, em consequência, o foco na diminuição das diferenças sociais com o “*socializar o recurso*”.

A preferência pelo morador tradicional, quanto a participação no Conselho e a exploração dos recursos do turismo, traz legitimidade desses moradores no conselho, tanto como o conselho ganha legitimidade na visão dos moradores. Assim, o morador tradicional, antes tratado como um fardo pelos agentes do Estado, sem direitos cidadãos, agora se torna fortalecido pela gestão do PEIC frente aos turistas e veranistas, donos de suas antigas casas ou empregados/“patrão”. A opção de socialização do recurso permitiu que o caiçara tivesse uma oportunidade de entrar no negócio do turismo, e se tornasse um pequeno empresário do turismo.

Além da legitimidade dos tradicionais, o Conselho também optou pelo empoderamento das associações de moradores, através de ações que previam a necessidade do conhecimento e aprovação prévia da associação, para qualquer solicitação dos moradores, ao conselho. No caso do Marujá, a AMOMAR exercia esse papel. Todas as solicitações de reformas e construções deveriam ser aprovadas pela associação para, posteriormente, serem encaminhadas para o Conselho. Adicionado a isso, a AMOMAR exercia papel ímpar em relação ao controle do turismo, em relação às outras associações. Isso por que, como mencionado, o controle do turismo no Marujá era foco nas discussões do CC.

Assembleia de Barracas não era AMOMAR, era o Parque chamando Assembleia, AMOMAR seria nosso braço de articulação local, ajudar convocar reunião, divulgar, legitimar processo, os pleitos da AMOMAR, eram deles mesmo, por exemplo, AMOMAR faz altas gestões, da água com cobrança, gestão da contagem das barracas isso era AMOMAR, a operacionalização era AMOMAR (...). A AMOMAR foi emponderada e tem que ser emponderada, ação dela é ação de comunidades, solicitar ao Poder Público benefícios, de tudo saúde, transporte e quanto ao ordenamento eles fizeram esta gestão do lixo, gestão de controle. (informação verbal, ex-diretor 1 do PEIC, 2011)

Seguindo a premissa de empoderamento das comunidades e suas associações, as assembleias da AMOMAR tornaram-se, então, uma arena de discussão das regras de controle do turismo que de alguma forma estava ligada à comunidade. Nestas reuniões, o conflito pessoal era colocado de lado, já que as regras eram discutidas e deliberadas pela comunidade através de voto, pessoal e nominal, o qual era direito de todos os moradores associados à AMOMAR (no caso, todos os moradores tradicionais, desta comunidade, que eram maiores de 16 anos – estatuto da AMOMAR). As decisões que saíam das assembleias eram sacramentadas e viravam regras seguidas por todos, dali para frente ela só mudaria novamente na próxima assembleia. Após aprovadas, as regras passavam então a serem monitoradas pelas comunidades.

Esse processo tornou as regras legítimas para a comunidade e, desta maneira, facilitou a aplicação de sanções, tanto pela administração do PEIC quanto pela AMOMAR, para aqueles que descumpriam essas regras. O morador que não cumpria as regras sofria sanções, que variavam entre perda de barracas, de forma temporária ou permanente, ou até mesmo a prestação de serviços à comunidade.

Embora a AMOMAR seja a esfera institucional que representa a comunidade nos processos de decisão, o reconhecimento de sua legitimidade, pelos os membros da comunidade, fez com que as regras fossem monitoradas por todos os membros, mesmo aqueles que não integram a chapa em vigência.

Tem os representantes, mas na hora de resolver, não é presidente, não é o secretário que dita a regra, a Comunidade mais o grupo da AMOMAR, a decisão é por Assembleia. (informação verbal, membro da comunidade do Marujá – Família não listada⁷¹, 2012)

Presidente da AMOMAR pode vir nas casas para ver o que elas precisam se [é] exatamente aquilo que precisam. Não tem essa de você passa escuta um barulho, alguém fazendo alguma coisa, vai e liga [para a administração do Parque] que tem gente fazendo reforma, agora se alguém está fazendo isso, o Presidente ou alguém da Associação fica sabendo e isso eu espero que diminui as denúncias, as vezes uma denuncia infundada.(informação verbal, membro da comunidade do Marujá – Família não listada, 2012)

⁷¹ Com o intuito de proteger a identidade dos comunitários entrevistados, optou-se por dividi-los em famílias. No entanto, como essas famílias foram analisadas dentro do escopo da gestão do PEIC, aqueles que participaram em poucos eventos das reuniões do CC, entraram na classificação de “família não listada”.

Assim, para a comunidade o Parque tornou-se parceiro para a organização do turismo no Marujá e da garantia institucional de cumprimento das regras.

Um exemplo claro do funcionamento da variável de compartilhamento de poder foi a definição para áreas de camping. Inicialmente o Parque havia proposto áreas de camping coletivas, temporárias, organizadas nos espaços comuns da comunidade. Este modelo foi aplicado em dois verões, no entanto, ele não foi bem sucedido, em função da dificuldade de acesso aos banheiros pelos turistas, dificuldades de organização e monitoramento de roubos e ações ilegais (e.g. drogas) e, principalmente, pela discordância da comunidade do Marujá com o modelo.

Após o período de teste, foi provado que essa não era a melhor alternativa para o camping. O Conselho e a AMOMAR decidiram que o espaço de camping ficaria limitado aos quintais das casas dos moradores e que o número de pessoas/ barracas/ casa seria proporcional ao número de banheiros (5 pessoas/ banheiro). Além disso, o número total de turistas deveria estar limitado à capacidade suporte definida em Conselho (recebimento máximo de 1000 turistas na comunidade).

A delimitação da área de camping e do número de barracas pode ser considerada uma prática de modelos de adaptação da gestão que envolve o processo de aprender fazendo (*learning-by-doing*), liderados pela parceria entre Parque (através das reuniões do CC) e Comunidade. Esse aprendizado era baseado nas melhores opções às regras (principalmente as ligadas ao turismo, mas também algumas relacionadas ao lixo, esgoto, animais de estimação, construções e reformas – Quadro 5, item 6.2).

Nesta e na seção anterior, delimitamos as variáveis que estabelecem o processo de cogestão adaptativa no PEIC. Relembrando, o processo de cogestão é institucionalizado nas reuniões do CC que se apresenta como arena de discussão, negociação e deliberação para as regras de gestão, com a participação de múltiplos atores sociais, de diferentes escalas de poder; permitindo novas contribuições para essas regras e trazendo outros assuntos para a discussão. Já a componente de adaptação está intrinsecamente ligada à relação estabelecida entre PEIC e comunidade do Marujá.

O processo interativo de discussão e definição das regras nas assembleias da AMOMAR e sua posterior aprovação nas reuniões do Conselho, somada às

adaptações destas regras com a realidade local, e também com os melhores arranjos para as duas instituições (AMOMAR e CC), também arrançadas no tempo (e.g. como o caso das regras do camping), através do processo de aprender fazendo, torna a cogestão adaptativa do PEIC mais resiliente.

Para além da institucionalização da cogestão adaptativa, faz-se necessário entender quais são os elementos que fazem com que os processos de discussão e negociação aconteçam mediante a presença e participação dos atores sociais nestas reuniões. Acredita-se que o estreitamento das relações sociais é essencial para a construção da capacidade adaptativa. Lembrando a definição de Putnam (1995), “[o capital social é uma] *feição da organização social como das redes de relações, normas e confiança social que facilita a coordenação e cooperação para benefício mútuo*”⁷² (PUTNAM, 1995:67).

Assim, nos próximos itens analisaremos as feições de *network* (laços e pontes de capital social) e confiança, como feições do capital social, importantes para o entendimento dos resultados obtidos pelo processo de cogestão adaptativa do PEIC. O foco desta análise é a relação entre PEIC e comunidade do Marujá, tendo as reuniões do CC como mediadora desta relação.

6.4 Capital Social - entre Anikin e Dart Vader⁷³

Neste item pretende-se compreender melhor a relação entre a cogestão adaptativa e o capital social. Contudo, é necessário reiterar alguns pontos importantes, pontuados no item 3.3.

⁷² “(...) *feature of social organization such as networks, norms, and social trust that facilitate coordination and cooperation for mutual benefit*” (PUTNAM, 1995:67).

⁷³ Como sinalizado na sessão 3.3, o capital social apresenta externalidades positivas e negativas, distinguidas entre “bom” e “mal” capital social (AHN & OSTROM, 2002; GRAEFF, 2006; LETKI, 2006; USLANER, 2006). Optou-se por utilizar a ideia de Anakin e Dart Vader (personagens do clássico Star Wars), considerados como arquétipos de bem (Anakin) e mal (Dart Vader) no livro “O poder do Mito” de Joseph Campbell, como arquétipos do capital social. Como no clássico filme, o “bom” capital social – Anakin – e o “mal” capital social – Dart Vader –, algumas vezes dependem da perspectiva de quem está analisando os capitais sociais e, por isso, o bom capital social, pode ser considerado ruim, quando analisado por grupos diferentes, e vice-versa.

Primeiro, o capital social é uma entidade inerente a todas as relações sociais. Por isso, a construção de capital social não foi considerada, já que ele *per se* já existe em todas as relações sociais, com suas externalidades positivas (“bom” capital social) e negativas (“mal” capital social). Então, o fator que será analisado nesta dissertação será o estreitamento do capital social, e não sua construção. O segundo ponto importante, é a dificuldade de mensuração do capital social. Por isso, a triangulação de dados qualitativos e quantitativos foi importante para auxiliar na interpretação dos dados, possibilitando inferir sobre o estreitamento do capital social. É importante reiterar que o capital social não foi mensurado quantitativamente, ou seja, não foi utilizada nenhuma medida para a aquisição de valores para os valores iniciais e/ ou de estreitamento do capital social (laços, pontes e confiança). Terceiro e último, não foi possível considerar o que veio primeiro, a institucionalização do processo de gestão adaptativa ou o estreitamento do capital social, isso por que, como dito anteriormente, o capital social é inerente às relações sociais, o que torna difícil (se não impossível) medir seus valores iniciais e finais em um certo período de tempo. Contudo, o presente trabalho pretendeu inferir se o processo de gestão adaptativa resultou ou não em estreitamento das componentes de capital social.

É importante também deixar claro que os itens a seguir são baseados nos dados das análises das entrevistas de atores sociais (ex-diretores do PEIC, polícia militar ambiental, monitor ambiental e especialistas) e comunidade. Como em todos os dados desta dissertação, a identidade das pessoas entrevistadas foi mantida em sigilo.

Para entrevistas com os membros das comunidades, optamos por nomeá-los de acordo com as famílias⁷⁴ que a que pertencem. Já que “*a unidade básica dessa cultura caiçara é família*” (informação verbal, especialista 1, 2012). Portanto, dividimos a comunidade em 10 principais famílias, nomeadas como Família 1, Família 2, e assim por diante, até 10 (explicado com mais detalhes em materiais e métodos). Membros que não estão entre as famílias listadas são colocados na “família não listada”. Existem também os membros que moram na comunidade, mas são não-tradicionais.

⁷⁴ A definição de família é diferente para cada membro da comunidade e durante as perguntas nós não interferimos na definição seguida por cada membro (i.e. para alguns tio de segundo grau é considerado membro da família, já que a definição depende não apenas do parentesco, mas também da proximidade afetiva). No entanto, para fins desta pesquisa precisou-se delinear este conceito, adotando a definição descrita no texto.

Levando em consideração estas premissas, analisaram-se as seguintes componentes do capital social: as pontes (*bridging*) de capital social entre a administração do Parque, os atores sociais que participam do CC e a comunidade do Marujá; e os laços (*bonding*) de capital social entre os membros comunidade do Marujá. A confiança (*trust*) aparece como uma entidade onipresente, a qual permeia todos os processos e atores sociais embebidos na cogestão adaptativa.

De forma geral, os dados coletados mostram que espaços que proporcionam encontros sociais (assembleias da AMOMAR, festas da comunidade, reuniões do CC, entre outros), acabam por estreitar as relações (pontes – Marujá/administração do PEIC/ atores do CC - e laços de capital social – membros do Marujá entre si) entre os membros que participam destes eventos. Dependendo do resultado gerado por estas relações, elas podem contribuir para o fortalecimento da confiança tanto entre os membros participantes quanto sobre processos que eles participam, no caso das reuniões do CC. Estes três tipos de capital social (confiança, laços e pontes de capital social) permitiram a criação e adaptação das regras de gestão (e.g. manejo do número de turistas), e suportaram o processo de monitoramento e a legitimidade destas regras, pela comunidade.

Em resumo, verifica-se que o estreitamento das redes de relações é facilitado pela relação de confiança existente entre todos os atores sociais que participam do processo de cogestão adaptativa. No caso do PEIC, este processo acontece através do Conselho, da AMOMAR e, também, em esferas informais de participação.

6.4.1 As pontes de capital social

A análise de ponte de capital social baseia-se nas redes de relações (*networks*) das reuniões do CC. Estas reuniões emergem como uma importante arena de deliberação, negociação e compartilhamento de responsabilidades para solucionar conflitos e problemas de gestão do Parque e, principalmente, entre comunidades e regras da UC (como mostrado no item 6.2).

Embora o Marujá, e as outras comunidades da Ilha, tenham uma história de preservação ambiental no território da Ilha⁷⁵, influências externas, principalmente com o turismo (caso da comunidade do Marujá), trouxeram novos desafios e conflitos para o território, os quais ultrapassaram os limites possíveis de resolução pela comunidade.

Acho que o mais importante é o modo de vida deles, como eles usam a natureza, como que se relacionam com a natureza, relaciona entre eles, é o modo de vida que define além da alta identificação a existência das Comunidades tradicionais. (informação verbal, especialista 1, 2012).

No caso do Marujá, a comunidade *per se* tinha dificuldade em encontrar soluções para muitos dos problemas advindos do turismo, pois tais fugiam da esfera comunitária. Problemas tais como grande quantidade de lixo na comunidade, trazido pelos turistas; o uso de drogas; acampamentos irregulares; falta de saneamento básico, resultando em problemas de saúde pública para a comunidade (e.g. muitas das pessoas que acampavam acabavam fazendo suas necessidades em qualquer lugar, por falta de banheiros disponíveis), entre outros, listados pela comunidade em conversas informais. Segundo um Morador da comunidade do Marujá, sem as regras do Parque, em relação ao turismo, “*Seria uma bagunça, como uma cidade ,tipo Ilha Comprida. Por que se aqui não fosse proibido, tornaria uma Ilha de Turismo, muitas casas de veraneio, hotéis, quase que tornou*” (informação verbal, membro da comunidade do Marujá - Família 5, 2012)

Com as discussões das regras de ordenamento do turismo, iniciadas no plano de manejo e depois estendida para as discussões das reuniões do CC, o Parque tentou combater o problema da desigualdade da distribuição do recurso do turismo no Marujá.

(...) na intervenção com turismo [começamos a] socializar o recurso (...), depois a estratégia foi tirar essas explorações comerciais dos turistas, (...) [fizemos] um trabalho gradativo de distribuir mais e melhorar a qualidade, por anos e anos para chegar no nível que chegou. (informação verbal, especialista 1, 2012).

⁷⁵ Como levantado por autores já citados anteriormente (DIEGUES & VIANNA, 1995; ADAMS, 2000). E também segundo opinião da própria comunidade, como relatado em conversas informais.

A diversidade de atores, nestas reuniões, auxiliou no processo de tomada de decisão, já que estes traziam novas ideias e *inputs* para o processo, como o ex-diretor do PEIC afirmou:

Quando tínhamos problemas que os membros do CC não conseguiam entender ou encontrar a melhor solução porque isto dependia de outras instituições [governo] ou que necessitava de conhecimento que não estava disponível aos membros do CC, nós [membros do CC] chamávamos especialistas [advogados, funcionários públicos, pesquisadores] para ajudar na solução do problema. (informação verbal, ex-diretor 1 do PEIC, 2011).

Assim, a presença de outros atores nas discussões do CC era extremamente importante. A Igreja, por exemplo, foi essencial na mobilização das comunidades para a participação das reuniões do CC nos primeiros anos (1998-2000), marcado pela presença do Padre João XXX, como evidenciado no item 5.1 e retomado em diversas conversas com a comunidade e com o ex-diretor 1 do PEIC.

A polícia militar ambiental foi a mais ativa entre os anos de 2005 e 2007, quando aumentaram as extrações de *Euterpe edulis* (palmito juçara) no Parque, agindo ativamente na prevenção da extração.

A corta do Palmito aqui é muito séria na nossa região, nosso trabalho é ir atrás das Fábricas clandestinas que tem o desmatamento; que na nossa área tem uma característica um pouco diferente, não são aqueles desmatamentos enormes, são em áreas menores para construção de casas, de repente uma roça são áreas um pouco menores. (informação verbal, polícia militar ambiental, 2012).

Além dos atores formais do CC aqueles convidados a discutir também foram importantes nos processos decisórios (e.g. membros dos altos níveis governamentais).

(...) o Conselho, você é preservacionista abre para um monte de gente, o cara é desenvolvimentista, outro sócio ambientalista, outro não sabe nada, quando começa essa coisa começa ser mais tênue, essa é a tendência, é prevalecer a coisa boa, que é a conservação. Essa é a tendência, por mais que se vá a reuniões, todos com as suas verdades, a partir que esse processo vai indo, até o cara que era desenvolvimentista, ele também passa a falar: Não, não pode ser assim. (informação verbal, ex-diretor 1 do PEIC, 2011).

A formação de comissões de discussão de assuntos que fugiam da alçada do CC, como mostrado no Quadro 8, também foi importante para o estreitamentos das pontes de capital social entre a comunidade do Marujá e outros atores sociais que

participavam do CC. As comissões além de aumentar a possibilidade de relacionamento entre os atores sociais, elas também colocavam os membros da comunidade em contato com novas informações (e.g. leis ambientais) e visões de mundo, o que a auxilia a melhor compreender os problemas e as vantagens que envolviam o processo de cogestão do PEIC.

Embora a comunidade do Marujá tenha um histórico de automobilização (item 5.1) o CC e a administração do PEIC foram fundamentais para a continuidade do processo de organização do turismo. A ponte feita entre comunidade e administração do parque, facilitada pela cogestão adaptativa, auxiliou a comunidade a se organizar formalmente, por meio da AMOMAR, e a reivindicar pelos seus direitos junto ao CC e outras instâncias de poder (e.g. ministério público, Instituto Florestal, Fundação Florestal), por meio de abaixo-assinados e comissões (Quadro 8).

(...) AMOMAR teve mobilizações importantes, em épocas importantes, exemplo: ia ter loteamento, eles fizeram mobilização, levar energia para Ilha do Cardoso, eles fizeram mobilização, mas quanto ao ordenamento forte do Turismo foi tudo em conjunto. (informação verbal, ex-diretor 1 do PEIC, 2011).

O processo de cogestão, também ajudou a comunidade a estreitar as relações entre seus membros (laços de capital social) através de certas medidas trazidas pelo processo de cogestão adaptativa, como por exemplo, o empoderamento da AMOMAR, a revitalização dos multirões (e.g. multirão de praia).

A institucionalização da cogestão adaptativa do PEIC, mediada pelo processo das reuniões do CC, auxiliou a comunidade do Marujá a encontrar soluções para os conflitos trazidos pelo turismo, principalmente por meio da legitimação da AMOMAR pelo Parque.

Se a AMOMAR não tivesse o apoio do Parque as pessoas poderiam fazer muitas coisas erradas, porque todos os problemas que eles [AMOMAR] não conseguem resolver eles pedem a ajuda do Parque. (informação verbal, membro da comunidade do Marujá - Família 9, 2012).

A criação do Parque, a melhoria de acesso à comunidade (e.g. barco a motor, construção da BR-116 - 1967), a presença do turista e da atividade do turismo na comunidade, acabaram por modificar as relações dos membros da comunidade do Marujá entre si, como será apresentado com mais detalhes no item a seguir.

6.4.2 Os laços de capital social

Os membros da comunidade do Marujá tem uma longa histórica de relações sociais entre seus membros, anterior à criação do Parque. Por longo tempo a comunidade ficou parcialmente isolada, já que a cidade mais próxima (Cananéia) estava a três horas de barco. Este isolamento parcial ajudou os membros da comunidade a se organizarem em um sistema de base comunitária para agricultura e pesca (DIEGUES, 2007). Casamentos consanguíneos eram muito comuns nesta época, e hoje, quase todos os membros das comunidades pertencem à mesma família, como mostra a árvore genealógica da Figura 7. É comum encontrar alto grau de parentesco em comunidades tradicionais de comunidades de pescadores, como caso do Marujá.

Na Figura 7 as linhas representam ligação familiar e os pontos rosa as crianças nascidas. É importante reiterar que o gráfico produzido se baseou na memória dos moradores do Marujá, em nenhum outro registro (e.g. cartório), e pode conter alguns equívocos. Embora esta figura não possa ser utilizada como fonte segura quanto ao parentesco das famílias da comunidade, ela é muito útil quanto ao propósito de evidenciar os laços familiares da comunidade.

É importante deixar claro que laços de parentesco não são o mesmo que laços de capital social, uma vez que pessoas de uma mesma família nem sempre cultivam laços sociais. No entanto, em comunidades caiçaras, como o Marujá, as lideranças são familiares. Portanto os laços de parentesco têm diferente valia, se comparado com outras comunidades e pequenos grupos. Por isso, a importância em analisar os níveis de laços de capital social de uma comunidade caiçara tendo como unidade as famílias e não os membros em separado.

Figura 7- Genealogia da comunidade do Marujá⁷⁶.

Fonte: elaborada pela autora a partir de conversas com membros da comunidade (2013).

A criação do Parque, o barco a motor e o crescimento do turismo mudaram as características da comunidade e, conseqüentemente, as relações embutidas nos laços de capital social. Além disso, com o fim das práticas de agricultura tradicional,

⁷⁶ A genealogia da comunidade foi utilizada com o intuito de mostrar a proximidades das relações de parentesco entre os membros da comunidade do Marujá (laços de capital social). No entanto, não é o objetivo desta dissertação colocar informações mais detalhadas sobre estas relações, como, por exemplo, evidenciar os nomes das famílias.

“inicialmente por causa das proibições do Parque e depois pela emergência de atividades mais lucrativas como o turismo” (informação verbal, especialista 1, 2011) algumas ações de cooperação comunitária, como os mutirões (i.e. mutirões de colheita e semeadura, mutirões de pesca), diminuíram consideravelmente.

(...) o estudo que publiquei, mostra a sofisticação da distribuição do território de pesca no Marujá, e que é uma coisa que transforma de uma área de uso comum, o que está em jogo, não é a proteção do Meio Ambiente como nós entendemos e sim a igualdade entre os membros da Comunidade, eles resistem muito a criação da desigualdade dentro da Comunidade. Hoje não é mais assim, há 50 anos, e o fato que se pescasse demais era punido pela Mãe da Água, era sinal que queriam que as pessoas fossem menos (...). Até porque o Turismo de fato, por exemplo, toda a safra do verão é uma safra importante que é de pesca foi abolida porque ninguém sai para pescar, a última vez que estive com [Família 1], em Marujá, ele me falou da preocupação com os filhos com a perda de identidade cultural, é interessante, eles estão preocupados com isso, eles podem se transformar em Zé Ninguém, e nada garante a presença deles naquela restinga se mudar a política. (informação verbal, especialista 1, 2011).

Embora grande parte dos membros da comunidade tenham laços fortes de parentescos, estes por si só não refletem necessariamente em ações cooperativas para o bem comum, nem mesmo em confiança entre os membros. O turismo não só trouxe problemas quanto ao uso do território, mas também agravou alguns conflitos sociais da comunidade como, por exemplo, as diferenças de renda, entre quem ganha mais com o turismo.

Não, ainda não é igual, a gente tentou socializar o recurso para todos, conseguimos que todos tivessem uma área de camping e pudesse alugar umas barracas, mas ainda não é o suficiente para todos, porque ainda tem muita gente que não tem quartos para alugar, não tem restaurante, não tem um barzinho. (informação verbal, membro da comunidade do Marujá - Família 3, 2012).

O modo de vida dos comunitários também mudou com as influências externas (i.e. delimitação do Parque, atividade do turismo e os turistas, a própria criação da AMOMAR) na comunidade, como mostra o relato do morador do Marujá:

(...) só uma situação que antes do pessoal trabalhar com turismo aqui, o que acontecia, chegava no natal o pessoal fazia uma festa entre famílias, ia pra casa de alguém e fazia um almoço enorme, uma confraternização entre todos, passava ali o dia todo batendo papo, comendo, cantando. (...) Agora, antes o pessoal era mais unido, não tinha essa preocupação com o turismo, vivia da pesca, lembro que quando era muleque, a gente morava lá na outra praia, e chegava o natal, três ou dois dias antes do natal, ninguém trabalhava mais, pessoal ficava só se preparando para o natal e ai arrumava mantimentos, fazia farinha, colhia arroz, colhia feijão, o café que plantava,

tudo tinha com fartura, e hoje não, hoje é diferente. (informação verbal, membro da comunidade do Marujá – Família não listada, 2012).

A desconexão entre os membros do Marujá trouxe como evidenciada pelas falas acima, problemas de laços de capital social entre os comunitários. Portanto, uma vez que eventos de cogestão iniciados pelo PEIC aconteciam, como mutirões, reuniões e outros tipos de ações que necessitem de cooperação; estes foram importantes para o estreitamento da confiança e dos laços de capital social.

Dentro do processo de cogestão do PEIC, os antigos mutirões foram re-significados e retomados nas comunidades. Os “neo-mutirões”⁷⁷ de “limpeza da praia”, os quais aconteciam em outras comunidades de uma a duas vezes no ano, e que continuam a acontecer ainda no Marujá. Inicialmente estes mutirões foram guiados pela administração do Parque que pretendia atingir dois objetivos: efetuar um trabalho que os funcionários do Parque não estavam habilitados a fazer (poucos funcionários para limpar toda a costa da Ilha); e unir os comunitários em ações coletivas para o bem comum, retomando uma antiga tradição. No final de cada neo-mutirão, os funcionários do Parque e a comunidade, faziam um grande almoço que, às vezes, terminava em fandango⁷⁸, outra atividade da cultura tradicional (COELHO, 2013).

Os neo-mutirões foram tão relevantes para a comunidade do Marujá que eles começou a organizar seus próprios neo-mutirões⁷⁹, como o da “limpeza de caminho” e o da “limpeza da água”⁸⁰ (Figura 8a). Quando foi perguntado aos membros desta

⁷⁷ Incluímos aqui a ideia de neo-mutirões para diferenciar aos mutirões de pesca e agricultura historicamente praticada pelas comunidades caiçaras.

⁷⁸ Segundo o IPHAN “*O Fandango Caiçara é uma expressão musical-coreográfica-poética e festiva, cuja área de ocorrência abrange o litoral sul do estado de São Paulo e o litoral norte do estado do Paraná*” (COELHO, 2013).

⁷⁹ Reiterando. As comunidades caiçaras em geral têm extenso histórico de atividades coletivas como mutirões para pesca e agricultura (RODRIGUES, 2001). Na Ilha do Cardoso, a comunidade do Marujá perdeu parcialmente esta prática pela demarcação do Parque e a proibição inicial das atividades de agricultura. As atividades de pesca em mutirão também foram reduzidas, mas ainda é possível encontrar estas atividades na comunidade do Marujá. Além disso, existem as parcerias de construção, manutenção e coleta de peixes nos cercos (a definição de cerco, segundo Rodrigues (2001:102) “*é uma espécie de armadilha para os peixes, construído em taquara, com mourões de madeira grossa, dispostas perpendicularmente à margem do mangue, na parte estuarina da Ilha do Cardoso*”), muito frequente nesta comunidade. A entrada de turistas e veranistas no território desarticulou os laços de capital social no Marujá aumentando o conflito entre algumas famílias. Outras comunidades da Ilha, que não sofreram muita interferência do turismo, como o Pontal, em que a principal atividade de renda é a pesca, ainda praticam os mutirões de pesca.

⁸⁰ O “mutirão de limpeza da água” é uma história interessante. A comunidade do Marujá fez uma parceria com uma ONG Alemã (Steinschleuder E.V.) para a construção de um reservatório de água que possibilitasse a comunidade ter água encanada direto de casas

comunidade sobre a frequência que eles compareciam aos neo-mutirões, 72% das famílias entrevistadas tinham participado de todos, ou quase todos os eventos até o momento. Em relação às festas da comunidade⁸¹, outra forma de interação coletiva de estreitamento de laços de capital social, 73% das famílias participaram em todas, ou quase todas as festas (Figura 8b), até o ano em que foram entrevistadas (2013).

Figura 8 - Resposta da comunidade do Marujá às questões: a. “Com qual a frequência você participa dos mutirões?” b. “Com qual frequência você participa das festas comunitárias?” (n = 56 famílias)⁸².

Fonte: elaborado pela autora a partir dos questionários fechados feitos com a comunidade (2013).

A criação da AMOMAR, em 1998, também contribui para o estreitamento dos laços de capital social. Da mesma maneira, a associação foi importante para que a comunidade reafirmasse seu lugar nas decisões do PEIC. Elas também auxiliaram no estreitamento de laços de capital social entre os comunitários.

Quando tem alguma coisa para ser resolvida com o Parque, a AMOMAR está sempre presente, dando opinião, brigando [com o diretor do Parque] (...) [Sem a AMOMAR] a gente não ia saber como pedir fazer as coisas que queríamos melhorar, ela ajudou na organização, eles [membros da AMOMAR] vão nas reuniões do Parque e quando precisa resolver um problema eles vão, e quando esse problema é difícil eles fazem reunião com a comunidade. (informação verbal, membro da comunidade do Marujá - Família não listada, 2012).

(<http://www.steinschleuder.org/auslandsarbeit/brasilien.html>). Este reservatório é distante da comunidade e fica no interior da mata. O trabalho de limpeza do reservatório é muito pesado e, por isso, é uma atividade frequente feita apenas pelos homens da comunidade.

⁸¹ No Marujá existem duas grandes festas em que toda a comunidade participa. A festa da Festa de São Vito em Junho e da festa da Tainha, em Julho.

⁸² Nos gráficos desta sessão utilizamos os dados adquiridos através das entrevistas com todas as famílias da comunidade. Em todos os gráficos produzidos nesta sessão existem 7% de “sem informação”. Esta porcentagem corresponde àquelas casas em que os visitamos em todas as idas a campo, mas cujos moradores não foram encontrados em nenhuma destas ocasiões (fizemos cinco visitas à comunidade do Marujá para a coleta de dados).

Segundo dados das entrevistas com a comunidade, o comparecimento nas assembleias da AMOMAR era alto (63%). Enquanto apenas 23% compareciam às reuniões da AMOMAR e do CC que aconteciam na comunidade (i.e. assembleias de negociação de regras do turismo) e, apenas 2% compareceram, ao menos uma vez, em reuniões do CC que aconteciam em Cananéia (Figura 9a)⁸³. Embora o comparecimento dos membros da comunidade às reuniões do CC tenha sido baixa, 88% tinha conhecimento da existência destas reuniões (Figura 9b).

Figura 9 - Resposta dos membros da comunidade do Marujá sobre as seguintes questões: a. “Qual reunião você participou pelo menos uma vez?” e b. “Você sabe das reuniões do CC?” (n= 56 famílias).

Fonte: elaborado pela autora a partir dos questionários fechados feitos com a comunidade (2013).

O comparecimento dos membros das comunidades a todas estas reuniões é muito importante, já que estas são as principais arenas sociais em que a comunidade pode se informar sobre as resoluções da gestão do Parque e de outras esferas de poder. Principalmente por que estas decisões afetam a vida dos próprios membros desta comunidade.

Embora a criação da AMOMAR e as ações de cogestão do Parque tenham trazido muitos pontos positivos para a comunidade, ainda existem alguns conflitos entre diferentes famílias do Marujá sobre estes aspectos, aprofundados no item 6.4.4.1.

⁸³ É importante ressaltar que nestas entrevistas não foi delineado o ano de comparecimento nestas reuniões. Assim a resposta dos comunitários parte da sua vivência, das reuniões do CC e da AMOMAR desde o momento em que ambas foram criadas, ou seja, após 1998.

Causa, principalmente com os mesmos moradores, se desrespeito as regras ou não posso fazer algo e estou fazendo vou ser denunciada com certeza, porque aqui ninguém admite que talvez você tenha mais que eu. Aqui é um lugar que cada um por si, é muito ruim, existe a falta de união entre os moradores. A Associação em si ela é unida, entre os moradores há conflito, problemas sociais, denúncias, desentendimentos. (informação verbal, membro da comunidade do Marujá – Família não listada, 2012)

6.4.3 Interconexão entre pontes e laços capital social

A disseminação das decisões e regras do CC através das atividades comunitárias do Marujá já está consolidada entre os membros da comunidade do Marujá.

Quando se perguntou “Qual a instituição fez as regras para o turismo: Parque, AMOMAR, Parque+AMOMAR?” (Gráfico 10); 25% responderam o Parque, 15% a AMOMAR e 47% ambos, Parque+AMOMAR. A comunidade reconhece que sua participação nas decisões das regras do turismo foi tão importante, que chegam a pensar serem os únicos atores responsáveis por estas decisões (15%).

Gráfico 10 - Resposta dos membros da comunidade do Marujá sobre as seguintes questões: “Qual a instituição fez as regras para o turismo: CC, AMOMAR, CC+AMOMAR?” (n = 56 famílias)

Fonte: elaborado pela autora a partir dos questionários fechados feitos com a comunidade (2013).

Embora ainda existam famílias que acreditem que a AMOMAR tenha sido a responsável pelas regras do turismo (15%), o ex-diretor 1 do PEIC afirma que “O

Parque faz as regras; *no entanto, a AMOMAR monitora o cumprimento destas regras*” (informação verbal, ex-diretor 1 do PEIC, 2011). Estes dois diferentes discursos refletem o quão intrincado é a relação de definição e cumprimento das regras do turismo entre a comunidade e o Parque.

Assembleia de Barracas não era AMOMAR, era o Parque chamando Assembleia, AMOMAR seria nosso braço de articulação local, ajudar convocar reunião, divulgar, legitimar processo, os pleitos da AMOMAR, eram deles mesmo, por exemplo, AMOMAR faz altas gestões, da água com cobrança, gestão da contagem das barracas isso era AMOMAR, a operacionalização era AMOMAR, então previmos um recurso por barraca com fundo da AMOMAR, para AMOMAR bancar o funcionário para todos os dias estar contando barracas, se colocaram uma barraca mais, está registrado vai e penaliza o cara, foram procedimentos articulados, AMOMAR foi imponderada e tem que ser imponderada, ação dela é ação de comunidades, solicitar ao Poder Público benefícios, de tudo saúde, transporte e quanto ao ordenamento eles fizeram esta gestão do lixo, gestão de controle. (informação verbal, ex-diretor 1 do PEIC, 2011).

Segundo membro da Família 1 “[a comunidade do Marujá] e o Parque somos parceiros na proteção ambiental” (informação verbal, membro da comunidade do Marujá – Família 1, 2012).

Em relação às regras do Parque, quando se perguntou aos membros da comunidade: “Você conhece outras regras (além das regras do turismo) feitas pelo Parque?” (Gráfico 11); 70% dos membros sabiam de outras regras, e citaram, por exemplo, regras como proibição da extração de palmito, proibição de corte de árvores para a construção de cercos, entre outras.

Gráfico 11 - Resposta dos membros da comunidade do Marujá sobre as seguintes questões: “Você conhece as outras regras do Parque?” (n = 56 famílias).

Fonte: elaborado pela autora a partir dos questionários fechados feitos com a comunidade (2013).

Estes resultados mostram que existe uma interação frequente entre o Parque e a comunidade do Marujá. Esta interação resultou no estreitamento da ponte de capital social entre Marujá, Parque e atores sociais do CC. Existem também evidências de sinergia entre Parque+comunidade do Marujá: o Parque criou as regras sobre o turismo por meio de mecanismos participativos (i.e. plano de manejo participativo e reuniões de discussão-negociação-deliberação do CC) e incluiu a comunidade tanto no processo de discussão e negociação, quanto no processo de monitoramento e aplicação destas regras.

6.4.3.1 A relação entre PEIC e comunidade do Marujá

Para entender melhor como as relações dialógicas do Marujá com os atores externos (administração do PEIC, e atores do CC), é necessário entender melhor as relações da comunidade do Marujá.

Na comunidade do Marujá, a presença de um líder comunitário é uma realidade. O líder pertencente à Família 1, e exerce a liderança de fato. No entanto, por causa de intrigas e desavenças entre famílias, alguns comunitários não acabam por não reconhecer, ou não quer reconhecer esta liderança.

E hoje já não da pra fazer, acho que teve um pouco de desunião entre o pessoal, pois esse negócio de ter associação chegou uma época que acabou havendo racha, em que duas chapas concorrendo, com dois presidentes, um querendo e o outro também e isso aí vira conflito, tanto que isso aconteceu na gestão passada teve duas chapas aí chegou um momento que o pessoal começou a recusar a pagar taxa de água, outras taxas de camping, de pousada. Então houve uma situação ruim né, e isso a AMOMAR deixa acabando pro pessoal da comunidade, acaba tendo uma desunião. (informação verbal, membro da comunidade do Marujá – Família não listada, 2012).

Segundo o especialista 1, a liderança das populações tradicionais é restrita a unidade familiar:

[O membro da Família 1] era um liderança contestada por outros e até hoje, sabe por que, e esse é o grande problema para as populações tradicionais, porque a gente acha que elas têm liderança como uma sociedade chamada democrática; não, as lideranças são familiares, você nunca tem um líder de

caçara que tem certo controle mais que uma família que a dele. (informação verbal, especialista 1, 2012).

E como mostra a Figura 7, o membro da Família 1 (Família Oliveira), considerado nesta dissertação como o líder comunitário, tem grande número de relações de parentesco na comunidade.

[O membro da Família 1] tinha mais contato, mais iniciativa, e ele incorporou o discurso ambiental muito mais rápido que os outros, incorporou só isso, então ele impressionava sempre com o discurso ambiental e em muitos casos era discurso preservacionista, porque ele sabia que isso era que o Estado queria. (informação verbal, especialista 1, 2012).

Considerando o processo de cogestão adaptativa, o líder, e também membros de sua família (Família 1), apresentam altas taxas de frequência nas reuniões do CC (Gráfico 12). É interessante notar que após 2004, a família 1 torna-se mais ativa nas reuniões do CC. Nesta época as famílias estavam se tornando mais ativas no processo de cogestão adaptativa do PEIC e também nas reuniões do CC.

Gráfico 12 - Presença das famílias do Marujá nas reuniões do CC. O índice apresenta o número das famílias.

Fonte: elaborado pela autora a partir das informações obtidas das atas das reuniões do CC (2013).

Nota:

* n-t significa não tradicional

**Famílias não listadas entre 1 a 8

A participação da família 1, nas discussões do CC, também aumentou após 2004, e consideravelmente após 2007. Com o fim das reuniões rotativas do CC em 2007, as outras comunidades diminuíram a sua presença nestas reuniões. A comunidade do Marujá, no entanto, além de não parar de participar, também intensificou sua participação no CC.

Durante as leituras das atas, foi possível notar certa preocupação da comunidade com o cenário de incertezas trazido pelo fim do financiamento do PMMA, saída do ex-diretor 1 e o enfraquecimento do CC. A comunidade percebeu que com o enfraquecimento do CC, sua legitimidade tanto no CC quanto nos processos de decisão Parque+AMOMAR, também poderia diminuir ou mesmo deixar de existir. Com isso sua permanência no território, e dos seus modos de vida e sustento também poderia estar prejudicada.

Por outro lado, se for observado pelo viés do estreitamento das pontes de capital social entre a comunidade do Marujá, a administração do Parque e os atores do CC, os anos de cogestão adaptativa (até meados de 2007) trouxeram ótimos resultados em relação à mobilização comunitária e sua confiança no processo de gestão. Isso porque, quando a gestão do Parque começou a ter problemas administrativos, financeiros e de liderança (com a saída do diretor 1), que afetaram diretamente as reuniões do CC, a comunidade do Marujá continuou a atuar na gestão do PEIC, de forma mais ativa e incisiva.

[O ex-diretor 1] foi um Diretor que mais ficou no Parque, tivemos várias questões polêmicas também, mais nada que não fosse resolvido, quando tinha alguma coisa polêmica ele jogava para o Conselho, sempre trabalhamos juntos, assim como a gente tenta fazer com os outros também, só que os outros não respeitaram, não fez como o [ex-diretor 1] fez, procurou a Comunidade, ajudou lógico que a situação era outra, o [ex-diretor 1] tinha o Pereque funcionando, entrava dinheiro, hoje o Pereque esta fechado, a situação do Parque hoje é grave (...). (informação verbal, membro da comunidade do Marujá – Família 1, 2012).

Após os anos de estreitamento de capital social tanto interno (laços) quanto de dentro para fora (ponte), a comunidade do Marujá se fortaleceu como ator social relevante nas decisões do PEIC, chegando até a representar as outras comunidades e, algumas vezes, mobilizá-las para que participem mais das ações do CC frente a mudança do processo de gestão do PEIC, pós-2007, como observado nas atas do CC.

No entanto, não eram todas as famílias que eram ativas na gestão do CC. Embora os laços de capital social tenham realmente integrado mais as famílias do Marujá, a ponte de capital social não se estendeu para todas as famílias, mas sim para aquelas que efetivamente participavam das reuniões do CC.

Aquelas famílias que participavam consecutivamente da chapa da AMOMAR, acabavam por participar mais das reuniões do CC, já que é a AMOMAR a arena formal de representação legitimada pela comunidade. Podemos notar no Quadro 9 que a Família 1 esteve presente em todas as chapas da AMOMAR deste sua fundação e mais, ela foi presidente em 5 das 7 gestões da associação.

Quadro 9 - Distribuição, entre as famílias do Marujá, das cadeiras da AMOMAR, por mandato (2 a 2 anos).

	Presidente	Vice-presidente	1º Tesoureiro	1º Secretário	Conselho Fiscal
1999-2001	6	não listada	1	1	1
2001-2003	1	não listada	3	2	6
2003-2005	1	não listada	3	1	6
2005-2007	1	não listada	não listada	3	não listada
2007-2009	1	4	não listada	não listada	8
2009-2011	3	2	não listada	9	não listada
2012-2014	1	6	2	1	4

Fonte: elaborada pela autora a partir das atas das reuniões da AMOMAR.

Fazer parte da gestão da AMOMAR, além de não envolver nenhum ganho monetário, trouxe diversas obrigações para aqueles que se dispuseram a fazer parte da chapa da AMOMAR. É necessário tomar conta do orçamento, organizar a comunidade para as ações de controle do turismo, participar de todas as reuniões do CC e trazer as informações para a comunidade, fazer abaixo-assinados de solicitação para o Parque⁸⁴, levar os pedidos de construção e reforma para a aprovação no Conselho, fazer reuniões mensais entre os membros das chapas da AMOMAR,

⁸⁴ Embora a discussão dos abaixo-assinados entregues à comunidade do Marujá nas reuniões do CC tenha reduzido a zero de 2008 a 2012 (Gráfico 8), isso não significou que a comunidade tenha parado de fazer abaixo-assinados. Ao contrário, a comunidade continuava com estas práticas, como foi presenciado pela autora nas viagens a campo. No entanto, a administração do PEIC não trazia para as reuniões do CC estas solicitações já que elas não estavam presentes nas atas.

organizar as festas da Tainha e São Vito, além de atender outras solicitações do Parque (e.g. levantamento do número de crianças nascidas, número de casamentos, entre outras).

A comunidade exige que o presidente da AMOMAR tenha habilidade para a resolução de problemas da comunidade. Quando isso não acontece, ele é cobrado pela própria comunidade e, muitas vezes, dentro da própria família, como a pesquisadora mesmo vivenciou durante as viagens à campo. Assim, a constante participação da família 1 nas chapas da AMOMAR (posição de presidência em 70% dos mandatos), o comparecimento nas reuniões do CC e a participação nas discussões, torna esta família uma liderança de fato.

Na resposta dos comunitários sobre “Quem da comunidade mais participa das reuniões do CC? Enumere em ordem de participação de 1º a 2º” (Gráfico 13); percebe-se que as famílias 1 e 3 apresentam as maiores porcentagens de 1º ordem de participação, respectivamente 27% (total de 35% entre 1º e 2º) e 18%.

Gráfico 13 - Resposta dos membros da comunidade do Marujá sobre a seguinte questão: “Quem da comunidade mais participa das reuniões do CC? Enumere em ordem de participação de 1 a 2” (n = famílias 56).

Fonte: elaborado pela autora a partir dos questionários fechados feitos com a comunidade (2013).

Esta percentagem é um pouco diferente quando se pergunta “Quem da sua família participa das reuniões do CC? Enumere em ordem de participação de 1 a 4.” (Gráfico 14). A família 1 foi citada em 38% das resposta, não muito diferente da

questão anterior (35%), mas apenas 7% citaram esta família como 1º ordem participação.

Gráfico 14 - Resposta dos membros da comunidade do Marujá sobre a seguinte questão: “Quem da sua família mais participa das reuniões do CC? Enumere em ordem de participação de 1 a 4” (n = famílias 56).

Fonte: elaborado pela autora a partir dos questionários fechados feitos com a comunidade (2013).

Em resumo, a Família 1 apresenta-se como a liderança de fato na comunidade do Marujá. No mesmo sentido, a relação entre os membros da comunidade e o Parque acompanha esta participação, ou seja, ela se concentra naquelas famílias que mais se relacionam com a gestão do PEIC (vão as reuniões e participam das discussões).

6.4.4 A Confiança

O estreitamento da confiança durante o processo de cogestão adaptativa foi um dos fatores que apoiou o “fazer valer” das definições de regra para o território.

O ponto inicial, e mais importante para o fortalecimento da confiança frente comunidade e o processo de gestão do Parque foi, segundo o ex-diretor 1 do PEIC:

(...) [o fato do CC ter] *focado no princípio de que apenas os habitantes tradicionais são permitidos de usar os recursos naturais do Parque para benefício econômico. As regras de compartilhamento da exploração do*

recurso foram negociadas entre os membros da comunidade (informação verbal, ex-diretor 1 do PEIC, 2011).

Entre 1998-2008 ambos, o gerente do PPMA e o diretor do PEIC, fizeram a escolha consciente de suportar a comunidade, frente às regras do parque:

Nós sabíamos que isso era complicado [permitir as comunidades dentro do PEIC], mas nós escolhemos fingir que não sabíamos disso. Então, neste caso [do PEIC] não teve nenhuma expulsão de comunidades propositalmente. Nós acreditávamos que era possível manter as comunidades no Parque e ter um relacionamento saudável para ambos. O Parque ajuda a comunidade e a comunidade ajuda o Parque. Esta situação de cooperação começou antes do plano de Manejo, e antes do PPMA. (informação verbal, especialista 2, 2013).

(...) a experiência positiva da Ilha do Cardoso, no meu modo de ver, primeiro era foi inovadora porque era o primeiro Parque cujo Conselho enfrentava o Instituto Florestal; segundo eles se reuniam, terceiro claro que existem conflitos, mas os conflitos eram contra aqueles que não consideravam nativos ou caiçaras (...) (informação verbal, especialista 1, 2012).

A escolha da administração do PEIC em permitir que as comunidades permanecessem no território, adicionada à luta travada pelo Parque com os níveis mais altos das instituições governamentais, estreitou a confiança entre das comunidades em relação ao processo de gestão do Parque. Deve-se ressaltar o estreitamento da confiança foi relativamente importante para a relação entre o Parque e a comunidade do Marujá, principalmente ligadas às ações de controle do turismo na comunidade.

(...) [quem mais participava] O Marujá, sem dúvida. Lá o pessoal sempre participou, sempre esteve ciente. O parque informa direto eles porque eles participam mais do que todo mundo. (informação verbal, ex-diretor 2 do PEIC, 2012).

Esta confiança foi espalhada entre outros atores sociais que reconheciam o direito das comunidades sobre o território, e sua importância histórica na conservação do ambiente. Esta visão também é suportada por diversas pesquisas antropológicas desenvolvidas na região, como trabalhos de Diegues e Vianna (1995), Rodrigues (2001, 2004), Adams (2000) e Marinho (2013). Na opinião do capitão da polícia militar ambiental (ator social presente nas reuniões do CC) “*as comunidades no PEIC*

sempre cooperaram com o monitoramento [do Parque]” (informação verbal, capitão da polícia militar ambiental, 2012).

A ideia de cooperação para o fortalecimento da cogestão não partiu apenas do Parque. A comunidade do Marujá também entendeu a necessidade de tornar-se parceira nos processos de cogestão do PEIC, e participar do processo cíclico de tomada de decisão. Claro que o Marujá pensava, para além da cogestão, na necessidade de manter seus modos de vida e, mais do que isso, sua permanência no território.

O líder do Marujá [Família 1] foi o primeiro a entender a importância do Parque para as comunidades. Ele notou que as áreas que se tornaram de proteção, e as quais as comunidades não apoiavam o parque, as comunidades acabavam por serem expulsas. Assim, o Parque garantia a proteção das comunidades tradicionais contra as pessoas de fora. A comunidade [Marujá] queria continuar no Parque. Então eles descobriram que ao invés de brigar com o Parque eles deveriam se tornar parceiros. A comunidade começou a brigar junto com o Parque [contra as decisões top-down] pelos seus direitos (informação verbal, especialista 2, 2013).

Neste caminho, a confiança no processo de cogestão e nas regras delimitadas por ele, se disseminou entre os membros da comunidade:

Na verdade, este jeito tá bom, claro que eu ia ganhar mais dinheiro se não tivesse estas regras, mais turistas podiam vir, eu podia caçar e pescar sem ninguém me perturbar, mas sem as regras do Parque outras coisas não iam funcionar. (informação verbal, membro da comunidade do Marujá - Família 2, 2012).

(...) o Parque restringiu tudo, na verdade é isso, estamos festejando porque nós permanecemos no Parque, nós tornamos aliados do Parque na luta para manutenção contra especulação imobiliária, senão estaríamos na vila socorro, é aquela vila em São Vicente em cima do Manguezal, nós estaríamos fora, iriam criar aqui um Balneário de alto nível, então nesse quesito o Parque garantiu a manutenção da Natureza e a nossa premência ate agora. (informação verbal, membro da comunidade do Marujá - Família 1, 2012).

(...) [se não tivesse o Parque a natureza] seria [diferente], estaria mais complicada, nem sei como estaria. Houve casos na Ilho do Mel que era Parque que hoje em dia não é mais, está toda uma bagunça, o lugar agora é mais para Turista do que morador, acredito que não estivesse como Parque aqui não teria mais nenhum morador (caiçara) aqui, seria mais de Veranistas. (informação verbal, membro da comunidade do Marujá - Família não listada, 2012).

A confiança dos comunitários do Marujá no ex-diretor 1 do PEIC também foi muito importante.

O [ex-diretor 1] ligava mais para a comunidade, ele era como se fosse um morador da comunidade, estava sempre aqui visitando a comunidade, fazia as reuniões, por exemplo, esse mês era em Cananéia, o próximo aqui no Marujá, e assim era com todas as comunidades, todas tinham reuniões, isso era o diferencial dele, ele era mais popular, essa diferença tinha. Se precisava ir pra São Paulo para reuniões, ele convidava os representantes se precisasse ir, eu mesmo fui várias vezes com ele, em São Paulo e outros lugares, ele brigava como se fosse uma pessoa da comunidade mesmo. (informação verbal, membro da comunidade do Marujá - Família 3, 2012).

É claro que o estreitamento da confiança das comunidades, em especial do Marujá, no processo de cogestão do PEIC não foi um fator isolado, ao contrário, ele é resultado de um processo longo, de pelo menos 10 anos (1998 a 2008), de convivência diária, de discussões e negociações tanto nas reuniões do CC quanto nas assembleias da AMOMAR.

A experiência positiva da Ilha do Cardoso, no meu modo de ver, primeiro era foi inovadora porque era o primeiro Parque cujo o Conselho enfrentava o Instituto Florestal; segundo eles se reuniam, terceiro claro que existem conflitos, mas os conflitos eram contra aqueles que não consideravam nativos ou caiçaras (informação verbal, especialista 1, 2012).

O estreitamento da confiança aconteceu paralelamente a outras medidas trazidas pelo processo de cogestão adaptativa do PEIC, que serão descritos e discutidos nos itens a seguir.

6.4.5 Os aspectos negativos do Social Capital – o Anakin tornou-se Dart Vader

Como vimos nas seções anteriores, a estreita relação entre a comunidade do Marujá e PEIC auxiliou esta comunidade a estreitar os laços e as pontes de capital social. Nesta sessão, será analisada a relação entre a administração do PEIC e o CC com as outras comunidades, através dos dados encontrados durante a leitura das atas.

É sabido na literatura, que o capital social é uma “faca de dois gumes” (USLANER, 2009; GRAEFF, 2009), e que dependendo da situação, sua externalidade

pode ser positiva, bom capital social; ou negativa, como o mau capital social. O reconhecimento destas duas faces do capital social pode contribuir para a elaboração de ações coletivas, no sentido de prevenir suas externalidades negativas.

Embora na literatura o “mau” capital social seja visto como corrupção e/ou clientelismo (GRAEFF, 2009), acreditamos que existam outras formas de mau capital social que vão além destes conceitos.

6.4.5.1 As outras comunidades

Como apresentado nos outros itens, a gestão do PEIC focou-se na organização das atividades turísticas no Marujá, esta opção trouxe benefícios para a comunidade e para o processo de cogestão do PEIC. No entanto, o privilégio do Marujá, em relação às outras comunidades, quanto a tomada de decisão das ações de gestão do PEIC, também gerou resultados negativos para o processo de cogestão.

(...) eu acho que existe alguns mitos em relação ao Marujá, que tudo é harmonioso, não tem conflitos, tem conflitos entre alguns povoados (...) [no] Marujá, o pessoal de Cambriú acha que o pessoal de Marujá é super privilegiado pelo Estado e a vida deles esta desaparecendo, fica do lado do Oceano não no lado do Canal, e eles eram os melhores pescadores da Ilha do Cardoso sempre foram (...). O Parque se concentrou basicamente no Marujá, agora tem um trabalho. (informação verbal, com especialista 1, 2012).

Se compararmos todos os gráficos apresentados do item 6.2, percebe-se que o Marujá aparece com maior frequência em todas as situações (i.e. comparecimento nas reuniões, atendimento das deliberações de construção e reformas, discussões dos assuntos, levantamento de assuntos por outros atores sociais) em contrapartida as outras comunidades, que não eram foco da cogestão do PEIC, diminuíram sua participação gradualmente durante os anos.

Durante o período em que as reuniões do CC aconteciam em sistema de rotação, cada reunião iniciava com o histórico da comunidade visitada. Depois as discussões continuavam, em um primeiro momento, com o foco os problemas da comunidade visitada. Posteriormente a discussão se estendia para outros assuntos ligados à gestão do PEIC. Com a cessação do sistema de rotação, as comunidades que

não eram foco na gestão do PEIC, sofreram ainda mais com a falta de apoio às suas atividades. Uma parte das comunidades (exceto Marujá, Enseada da Baleia e Itacuruçá) deixou de participar das reuniões do CC a partir de 2005 (Pontal, Cambriú e Foles). As comunidades da Enseada da Baleia e Itacuruçá tiveram considerável porcentagem de comparecimento nas reuniões do CC durante o período analisado (1998 - 2012) (Gráfico 3). No entanto, a porcentagem de presença nas discussões sempre foi muito baixa se comparada às porcentagens da comunidade do Marujá (Gráfico 6).

Quando se observa a frequência em que cada comunidade é mencionada nas reuniões do CC (Gráfico 8), percebe-se que durante os primeiros anos do CC (1998 a 2004) não havia grande disparidade em relação ao Marujá e as outras comunidades. Nesta época, o PEIC liderava alguns projetos que eram desenvolvidos em todas as comunidades, como o Projeto PED – “Unidades de Refrigeração” (ata nº11 de 11/12/1998)⁸⁵; que previa a construção de casas de refrigeração para que as comunidades, permitindo-as estocar o peixe da pesca para venda⁸⁶.

Na tentativa de sanar o problema da falta de luz o Parque começou o Projeto Ecowatt (ata nº 10 de 25/11/1998)⁸⁷, de instalação de painéis solares para todos os moradores de todas as comunidades. Além destas propostas, o PEIC também articulou projetos de Abastecimento de Água e alternativas para o tratamento de esgoto, que não deram certo. Mesmo recebendo incentivos do PPMA, o PEIC não conseguia ter braços e pernas suficientes para gerir e monitorar as ações destes projetos nas 6 comunidades; o que resultou no fim destes projetos.

Embora o PEIC tivesse tentado levar alguns projetos para as comunidades, elas ainda não estavam preparadas para recebê-los. Muitos dos projetos que começaram a ser feitos nas outras comunidades, principalmente Pontal e Enseada da Baleia, não funcionaram, muitas vezes porque as comunidades não estavam organizadas e os projetos acabavam por ser abandonados uma vez que ninguém se responsabilizava

⁸⁵ Esta foi a primeira vez que o projeto PED apareceu na ata do CC. Não há outro documento sobre este projeto, dentre os documentos encontrados no PEIC.

⁸⁶ Após 2007, com a falta de dinheiro para a manutenção das casas de refrigeração (refrigeradores eram mantidos por gerador já que as comunidades não têm energia elétrica) o projeto foi esquecido e até hoje as comunidades não conseguem estocar o resultado de sua pesca, sendo obrigadas a vender o peixe nos centros urbanos. No Marujá, por exemplo, onde o turismo é alto e algumas pousadas oferecem refeição, o caçara que não consegue estocar seus peixes em casa tem que ir aos centros urbanos para comprar peixe.

⁸⁷ Esta foi a primeira vez que o projeto Ecowatt apareceu na ata do CC. Não há outro documento sobre este projeto, dentre os documentos encontrados no PEIC.

pela obra. Isso aconteceu, por exemplo, com os projetos do PED e do Ecowatt, que embora tenham sido iniciados em todas as comunidades, eles acabaram não sendo concluídos. Possivelmente, seria necessário um trabalho maior de mobilização social nestas comunidades, além do estreitamento de ponte de capital social (entre PEIC e membros das comunidades) e de laços de capital social. Trabalho estava sendo feito na comunidade do Marujá⁸⁸.

Por outro lado, o foco do PEIC no Marujá também fez com que as outras comunidades diminuíssem sua crença na efetividade da gestão do PEIC. O Marujá, sem dúvida, era a comunidade com maiores problemas no controle do turismo, no entanto, a comunidade da Enseada da Baleia também apresentava problemas relacionados a esta atividade. A visitação turística não estava organizada e, segundo conversa com moradores, cada casa chegava a receber de 20 a 30 turistas durante a época de verão.

Os comunitários do Pontal, diante das inúmeras tentativas e desistência dos projetos fomentados pelo PEIC, começaram a desacreditar na gestão do Parque. O comparecimento do Pontal nas reuniões do CC foi diminuindo, até cessar por completo. Na ata nº 14 (11/03/1999), o representante do Pontal se queixa da falta de interesse de projetos direcionados a esta comunidade por parte do IF, IBAMA e prefeitura de Cananéia.

O Coordenador após a verificação do número legal de membros para deliberação dos assuntos em pauta, deu início à reunião, solicitando ao [Morados do Pontal], que falasse a respeito dos problemas e dificuldades que a comunidade enfrenta no dia-a-dia. O representante da comunidade falou sobre a falta de projetos e de interesse pela comunidade por parte do Instituto Florestal, IBAMA e Prefeitura de Cananéia. (ata nº 14 de 12/03/1999)

A falta de comparecimento das outras comunidades nas reuniões do CC foi mencionada diversas vezes nas atas das reuniões, assim como a falta de participação nas discussões:

(...) as comunidades devem se posicionar mais nas reuniões, participar mais das discussões e votação, ter posição mais firme. Não conseguiram resolver

⁸⁸ Muitas foram as reivindicações da comunidade do Marujá em relação aos problemas dos projetos Ecowatt e PED. No primeiro a comunidade reivindicou por painéis solares que funcionasse, já que muitos dos que foram instalados apresentavam problemas. Em relação ao PED, a comunidade abriu reclamações nas reuniões do CC sobre falta de materiais, problema de falta de energia elétrica suficiente para manter os refrigeradores, entre outros.

sobre o cerco fixo ainda por causa da falta de posicionamento. (fala do diretor do PEIC - ata nº 18 da reunião do CC - 20/05/1999).

O importante informar a todos que esse Comitê está fazendo um trabalho precioso e funcionando muito bem servindo de exemplo para outras unidades. O importante é fazer com que a população e a comunidade participem mais e não fiquem marginalizadas esperando que a prefeitura e outros órgãos resolvam tudo. Participando mais se tornam importantes para a preservação e conservação do Meio Ambiente (fala do diretor da FF na época – ata nº 20 - 13/07/1999)

Embora o discurso da necessidade de participação das comunidades esteja sempre presentes nas reuniões do CC, como presente em diversas atas (atas nº 26-25/11/1999; 36 - 15/12/2000; 73 - 16/08/2004; entre outras) ela depende de outros fatores (e.g. clareza nas decisões e nos processos levantados pelo PEIC). Fora o Marujá, as comunidades se sentiram realmente colocadas de lado pela gestão, e viram na relação do Maruja+PEIC certo favorecimento, ou mesmo clientelismo. Isso gerou falta de confiança das comunidades em relação à gestão do PEIC, resultando na diminuição da participação nas reuniões do CC, e também no afastamento destas comunidades em relação à tomada de decisão da gestão.

Com o foco no Marujá, o PEIC acaba perdendo a oportunidade de aumentar a rede de parceiros nestas outras comunidades. O PEIC também deixa de lado a resolução de outros problemas ambientais, que embora não eram tão relevantes como o do Marujá, hoje faz a diferença (e.g. turismo na Enseada da Baleia).

6.5 A Cogestão Adaptativa e o Capital Social na gestão do PEIC

Nos itens anteriores delimitou-se a institucionalização da cogestão adaptativa (itens 6.2 e 6.3) e caracterizou-se o resultado deste modelo de gestão no estreitamento do capital social, pontes, laços e confiança (item 6.4). A presente sessão mostra a interconexão entre a cogestão adaptativa e capital social, através da delimitação resolução de problemas do PEIC (Quadro 4) e as soluções encontradas através da delimitação de novas regras (Quadro 5). Além disso, apresentar-se-á a interação entre

PEIC e a comunidade do Marujá, e seus resultados no estreitamento do capital social e no cumprimento e monitoramento das regras pela comunidade.

Como mostrado na Figura 3, o ano de 1998 foi o “ponto de mudança” da gestão do PEIC, de *top-down* para a cogestão adaptativa. Primeiramente a gestão do PEIC conseguiu suprir algumas necessidades básicas para a gestão. Naquele ano, o Parque conseguiu apoio financeiro suficiente (advindos do PPMA) para as ações básicas de gestão como monitoramento ambiental, rotação das reuniões do CC e contratação de pessoal (capital humano).

Embora o aumento do aporte financeiro tenha sido um fator importante para o suporte de ações da cogestão adaptativa, o investimento poderia ter sido perdido se as ações de cogestão adaptativa, listadas abaixo, não tivessem acontecido conjuntamente:

- Plano de Manejo elaborado de forma participativa, cujas regras gerais eram depois discutidas nas reuniões do CC e, reformuladas com a realidade do contexto;
- Reunião do CC apresentou-se como uma arena social mediadora de conflitos entre PEIC e a comunidade do Marujá, que deu suporte aos processos da cogestão adaptativa: arena social de negociação e deliberação (de conflitos sócio-ecológicos), com a participação de multi-níveis de atores sociais, transpondo as escalas (*cross-scale*), e resultando em *network* entre atores;
- A presença do diretor do PEIC, envolvido nas ações de cogestão adaptativa, foi muito importante para a manutenção deste processo entre os períodos de 1998 à 2007;
- Abertura da gestão para o compartilhamento de poder (*power sharing*) e responsabilidades (*accountability*) entre os atores (e.g. Comissões);
- Aprendizagem social através do processo de aprender fazendo (*learning-by-doing*) (e.g. estabelecimento de áreas de camping);
- Fortalecimento das redes de relações entre a comunidade do Marujá e os atores sociais que participavam das reuniões do CC e comissões (pontes de capital social);
- Fortalecimento da confiança (*trust*) da comunidade do Marujá para com o processo de gestão do PEIC, e da confiança entre os membros da comunidade

para com o cumprimento das regras acordadas nas reuniões do CC e nas assembleias da AMOMAR;

- Fortalecimento dos laços capital social entre os membros da comunidade do Marujá que participavam das atividades promovidas pelo PEIC (e.g. neo-mutirões) e das atividades da AMOMAR (e.g. reuniões, festas).

O reconhecimento destas variáveis deu-se por meio dos 7 pontos elaborado por Berkes (2007a). Como mostra o Quadro 10.

Quadro 10. Os passos necessários para a pesquisa em cogestão adaptativa.

Nº das ações	Ações para reconhecimento e avaliação de processos de cogestão adaptativa	Cogestão adaptativa no PEIC
1	Definir o SES em foco. Definir as unidades de análise: os sistemas de recurso, as pessoas e a arenas de ação assim como a forma que ela se estrutura.	PEIC é o SES. Análise do sistema de governança e os usuários (comunidade do Marujá) – item 5.
2	Mapear as tarefas de gestão principais a serem resolvidas assim como os principais problemas: Qual o tempo em que as decisões de gestão devem ser feitas (de curto, médio ou longo prazo), e qual é entidade que toma estas decisões?	Problemas (Quadro 4) e soluções (Quadro 5). Entidades de tomada de decisão: reuniões do CC, administração do PEIC e Assembleias da AMOMAR.
3	Clarificar os participantes da cogestão adaptativa e relacioná-los as soluções dos problemas: Quem participa destas atividades e como a gestão é organizada? Qual é a teia de relação e como o poder é compartilhado?	Processo de cogestão e cogestão adaptativa explicados nos itens 6.2 e 6.3.
4	Analisar os links. Como e em qual extensão os relacionamentos encontrados se conectam com os níveis de decisão central e local? Qual é o contexto histórico e político do sistema?	Processo de cogestão adaptativa explicado nos itens 6.2 e 6.3. Processo histórico e político no item 5 (Figura 3).
5	Avaliar a capacidade de construção de necessidades. Qual é o esforço necessário para nutrir, aumentar e utilizar as capacidades das pessoas e das instituições em todos os níveis?	Variáveis de cogestão (r, p, o, s, a, m). Cogestão adaptativa: componente de aprendizagem social através do aprender-fazendo (item 6.3).
6	Avaliar a possibilidade de aprendizagem social através de todo o processo.	Aprendizagem social a partir do processo de cogestão adaptativa. Explicitado no Item (6.3)
7	Prescrever soluções. O que pode ser feito para melhorar?	A continuação do processo de cogestão adaptativa no PEIC.

Na esfera das reuniões do CC, houve o estreitamento das pontes capital social entre os atores sociais locais (comunidades, governo local, ONGs locais, igreja, polícia militar ambiental e associações) e regionais (IBAMA, Fundação Florestal e Instituto Florestal) e indiretamente entre os atores sociais na escala federal (Ministério do Meio Ambiente). Isso porque o CC se propôs a convidar tal diversidade de atores sociais com o intuito de levantar e discutir diferentes assuntos. A opção de convidar outros atores sociais ajudou a gestão do Parque na compreensão das complexidades do território. Estes diferentes atores levantaram assuntos que não seriam trazidos pela administração do PEIC ou pelas comunidades, e também trouxeram consigo diferentes abordagens e pontos de vista para as discussões do CC.

A diversidade de atores possibilitou que informações advindas dos multi-níveis de decisão (altos níveis – vertical – e níveis local e regional – horizontal) fossem trazidas para as discussões das reuniões do CC. Fato que gerou resultados na dinâmica e reformulação das regras, de acordo com a realidade local, regional e federal. Além disso, a participação destes atores na CC estreitou as pontes de capital social aumentando a possibilidade de cooperação entre as partes.

Junto a isso, o PEIC decidiu dividir o poder de decisão e também as responsabilidades entre os atores sociais, através da escolha de um CC deliberativo, da organização de Comissões de discussão (e.g. Comissão de discussão da questão dos indígenas do PEIC) que eram independentes às reuniões do CC.

Assuntos ligados à resolução de problemas das comunidades nunca saiu da pauta do PEIC. Como mostrado na análise de correlação (item 6.2) a presença das comunidades (p) e os assuntos relacionados a elas, sempre esteve presente nas discussões das reuniões do CC. Não é por acaso, que durante o período de 1998 a 2007 a administração do PEIC tenha escolhido, juntamente com os atores do CC, que as reuniões seriam rotativas, entre os territórios das comunidades. Esta escolha aumentou a possibilidade da participação das comunidades no CC e, por sua vez, aumentou a frequência da discussão de assuntos relacionados às comunidades (correlação positiva entre “m” e “p”, “m” e “r”).

O processo de deliberações e discussão das regras foi também o motor da aprendizagem social e do processo do aprender fazendo (*learning-by-doing*). No caso

da cogestão adaptativa do PEIC este processo começou com discussão das leis formais do Plano de Manejo, as quais eram negociadas e deliberadas nas reuniões do CC, mediadas pelo diretor do Parque. Nesta arena social, estas regras se tornavam mais condizentes com a realidade local, contribuindo para a melhor conservação dos RUC do Parque.

O processo de cogestão adaptativa estava embebido na interação entre PEIC e comunidade do Marujá. A interação, mediada pelas reuniões do CC, acontecia a partir do processo de definição e monitoramento das regras, tendo como resultado o estreitamento do capital social. A Figura 10 resume a relação de interação entre a gestão do PEIC a comunidade do Marujá. Baseada na Figura 6 esta nova figura adiciona o componente de capital social, discutido no item 6.3.

Figura 10. O processo de definição das regras do turismo.

Fonte: elaborada pela autora a partir de informações obtidas nas atas das reuniões do CC e nas entrevistas com especialistas, ex-diretores do Parque e comunidade, 2013.

Nota-se que o processo de definição das regras do turismo percorria uma trajetória circular e contínua, cujo ponto de partida era a reunião do CC. Uma vez iniciado, o processo continuava indefinidamente, até que os pontos de conflito fossem resolvidos, e a solução absorvida por todos os atores.

Nas reuniões do CC as regras advindas do plano de manejo (gerais, pouco específicas) eram discutidas e negociadas entre os atores e modificadas para se

adequar a realidade local. Quando uma regra criada no plano de manejo e discutida no CC influenciava o modo de vida da comunidade do Marujá (Quadro 5), estas eram submetidas a um processo mais longo de decisão. Uma vez discutidas no CC estas regras passaram para a segunda arena social, as assembleias da AMOMAR. Nesta segunda arena de discussão, as regras recebiam *inputs* dos membros da comunidade, que novamente mudavam seu formato, de acordo com a realidade local. Por último, as regras voltavam ao CC, onde eram novamente discutidas e validadas. Assim as regras tornavam-se legítimas à comunidade, que passava a monitorá-las.

Deste processo interativo e circular resultou o estreitamento do capital social. A comunidade do Marujá estreitou suas relações com os atores sociais que participavam das reuniões do CC e Comissões, inclusive o diretor do Parque (pontes de capital social). As ações do Parque na comunidade (e.g. neo-multirões, reuniões de discussão de regras do turismo – CC + AMOMAR) e as mobilizações da comunidade (e.g. reuniões da AMOMAR, neo-multirões comunitário) estreitaram os laços de capital social entre os membros da comunidade. Todo este processo estreitou a confiança da comunidade no processo de gestão do PEIC, assim como o estreitamento da confiança dos membros da comunidade entre si quanto ao cumprimento das regras postuladas nas Assembléias da AMOMAR.

A interação entre o processo decisório da gestão do PEIC e a comunidade do Marujá construiu, na comunidade, a noção de “pertencimento ao processo de gestão”. A incerteza quanto quem criou estas regras do turismo, por exemplo, como mostrado no item 6.4.2, é um dos resultados do estreito processo de participação da comunidade nas decisões de gestão do PEIC.

Além dos processos de discussão/ negociação de regras, havia ainda as ações conjuntas feitas entre o Parque+Marujá como os neo-multirões, as Comissões (Quadro 8) e alguns abaixo-assinados endereçados ao Instituto Florestal. Embora estas ações coletivas tenham sido inicialmente dirigidas pelo Parque, com o passar dos anos, o Marujá passou a adotar estas atividades, estendendo-as para outras ações como, os neo-multirões de limpeza dos caminhos da comunidade e o neo-multirão da água.

Outro ponto importante a ser ressaltado, é que embora a interação Parque+Marujá tenha estreitado o relacionamento de laços de capital social e confiança entre os comunitários, este capital social estava presente na comunidade, e é

anterior à criação do PEIC (item 5.1). A comunidade do Marujá está há anos na região⁸⁹ e grande parte de seus membros apresentam alto grau de parentesco (elemento fundamental na cultura caiçara) evidenciado pela árvore genealógica da Figura 7 (item 6.4.3).

Contudo, após a demarcação do PEIC, e o aumento das influências externas (e.g. advindas do turismo); o estreitamento das relações sociais entre os membros do Marujá diminuiu. Grande parte dos comunitários do Marujá trabalhava para os turistas (item 5.1), em suas casas de veraneio. Poucos eram os comunitários que tinham seu próprio negócio. O turismo era desorganizado, as pessoas acampavam em todo lugar, havia lixo espalhado pela comunidade, animais domésticos e o barulho até altas horas da noite (itens 5.2 e 6.4.2). Nesta época, os laços de capital social haviam mudado, assim como as relações de confiança (itens 6.4.2 e 6.4.4). A interação PEIC+Marujá e as ações coletivas incentivadas pelo Parque (e.g. neo-mutirões) reavivaram os laços de capital social entre os comunitários.

Após as ações de controle do turismo e de ordenamento territorial da comunidade, em conjunto com o PEIC e o CC, juntamente com as ações de expropriação das casas de não-tradicionais (i.e. veranistas ou não), a relação da comunidade com o turismo mudou. Muitos comunitários passaram a ter seu próprio negócio. Construíram pousadas e restaurantes, organizaram áreas de campings passando, assim, a ter renda com o turismo. Com o fim de casas de veraneio no Marujá, e com o turismo controlado pelos comunitários, a relação entre os membros da comunidade e deles com o território também se modificou.

De forma geral, a manutenção e o estreitamento dos laços de capital social no Marujá foi extremamente importante. Manter forte os laços entre os membros fez com que a comunidade estivesse mais preparada para agir em função do seu bem comum, principalmente tendo em vista as intervenções externas, tanto formais (e.g. leis, PEIC) quanto informais (e.g. turismo, pesquisadores), a quais suas estruturas sociais foram submetidas.

⁸⁹ Não existe consenso quanto o tempo que as populações caiçaras habitam a Ilha do Cardoso, no entanto, se nos basearmos nas datações dos resquícios arqueológicos de sambaquis (*“monte de conchas, cuja altura média varia de 2 a 10 metros de altura, existindo alguns que chegam a atingir 30 metros. A sua construção foi feita com os resíduos das espécies faunísticas utilizadas, como conchas, ossos de peixe e mamíferos. Outros produtos de coleta também podem ser reconhecidos como caroços de frutos e sementes.”* - SCATAMACCHIA, 2004: 94) as populações caiçaras da Ilha estariam vivendo no território de “6 a 1 mil anos antes da data presente” (SCATAMACCHIA, 2004:96).

Olhando mais a fundo nas relações da comunidade do Marujá (item 6.4.2), percebemos que a participação entre os membros da comunidade às ações de cogestão adaptativa do PEIC, não está difundida entre todos os membros; ao contrário, ela se concentra em algumas famílias, mas, principalmente, na Família 1, a qual pertence o líder comunitário.

Percebe-se, também, que esta liderança não é aceita por todos os membros da comunidade, fato comum em comunidades caiçaras, marcadas pela forte importância dos laços de parentesco. Embora sua liderança seja reconhecida pelo CC, algumas famílias do Marujá não reconhecem sua liderança, como foi possível concluir através do processo de pesquisa participativa (item 6.4.3.1). Uma das explicações possíveis é porque, em comunidades caiçaras, a liderança se faz dentro do núcleo familiar (como apresentado pelo Especialista 1).

Entretanto, existem três fatores que corroboram para o reconhecimento do membro da Família 1 como líder comunitário: primeiro que sua família é composta por um grande número de pessoas (Figura 7); segundo que sua participação nas reuniões do CC é alta (Gráfico 12); e terceiro, que os membros da Família 1 ocuparam 70% das posições de presidência da AMOMAR.

Em relação às outras comunidades do PEIC, notou-se certo descontentamento em relação à priorização da comunidade do Marujá. Estas comunidades, portanto, se tornaram desacreditadas (falta de confiança) no processo de gestão do PEIC (item 6.4.5). O resultado foi o “afrouxamento” das pontes de capital social delas em relação ao CC, evidenciada pela diminuição da presença das comunidades nas reuniões do CC (Gráfico 3), e pela baixa frequência de assuntos levantados sobre estas comunidades (Gráfico 8). Esta situação se agravou principalmente após o período de diminuição das ações de cogestão adaptativa do PEIC (pós-2007). Além disso, houve o afrouxamento das pontes de capital social entre o Marujá e as outras cinco comunidades do PEIC, já que elas se sentiam diferentes em direitos em relação a esta comunidade.

Após 2007 (Figura 3), as estruturas que suportavam a cogestão adaptativa começaram a ser dissolvidas. O programa do PPMA terminou, a administração do PEIC passou a sofrer com constantes mudanças de direção e as reuniões do CC deixaram de ser rotativas, passando a acontecer somente na sede do PEIC em Cananéia. Essas mudanças afetaram gradualmente as decisões de gestão do Parque e

afrouxaram as feições de capital social (laços/ pontes e confiança) que tinham sido estreitadas durante os anos anteriores. Os resultados produzidos pela ausência das ferramentas de cogestão adaptativa no PEIC, após o ano de 2007, são enumerados abaixo:

- fim do sistema de rotação das reuniões do CC. As reuniões tornaram-se fixas, e aconteciam apenas na sede do PEIC em Cananéia e distantes das comunidades (Gráfico 2);
- diminuição da frequência das reuniões do CC, conseqüentemente do comparecimento dos atores a estas reuniões (Gráfico 1);
- diminuição da diversidade de atores sociais (tanto comunidade como atores convidados) que participavam do processo de discussão/ negociação de regras do CC (Gráfico 7);
- concentração de poder nas mãos dos diretores seguintes que eram pressionados pela direção da Fundação Florestal de forma a não haver medidas deliberativas na esfera do CC (informações obtidas através das entrevistas com ex-diretores e atas das reuniões do CC);
- engessamento das regras e limitação do processo de decisão (informações obtidas através das atas das reuniões do CC, entrevistas com ex-diretores e membros da comunidade do Marujá);
- empobrecimento do processo de aprendizagem social e de aprender-fazendo, uma vez que os processos de decisão do CC eram submetidos a forte burocracia das altas escalas de decisão ambiental (informações obtidas pelos mesmos processos citados anteriormente);
- fim das assembleias entre AMOMAR e administração do PEIC;
- fim do processo de decisão conjunta com a comunidade do Maujá.

Após 2007 a comunidade do Marujá já havia institucionalizado o processo de organização do turismo e de ordenamento territorial: as regras do turismo já haviam sido delimitadas, e seu monitoramento pela AMOMAR já acontecia. O turismo no Marujá já estava organizado. Além disso, os neo-multirões tinham se estabelecido na comunidade e estendido para outras atividades. Além destas regras o PEIC havia

conseguido solucionar alguns outros problemas, como apresentado nos Quadros 4 e 5 (e.g. como a regulação da pesca de Irico, controle de espécies exóticas).

Apesar das mudanças na gestão do PEIC pós-2007, o envolvimento da comunidade do Marujá nos períodos de cogestão adaptativa e a confiança construída no processo de gestão do PEIC, foi tão forte que a comunidade permaneceu interessada em agir como parceira na gestão do Parque, tanto no sentido de participação na cogestão quando de preocupação na condição de comunidade dentro de uma UC.

Tanto que o Marujá mantém a regularidade no comparecimento nas discussões das reuniões do CC, com altas porcentagens de assuntos levantados. Da mesma maneira, a comunidade permanece seguindo as regras delineadas nos tempos da cogestão adaptativa, assim como seu monitoramento. Até 2012 a administração do PEIC ainda recebia denúncias do não cumprimento das regras (como apresentado pelo diretor do PEIC neste período).

7. CONCLUSÃO

O processo de gestão de uma UC é dinâmico. Contudo, torna-se delicado quando existem comunidades dentro do território. Processos de gestão em UC vão além da definição das regras do plano de manejo. A gestão envolve questões políticas, sofre influência de determinações internacionais, de discussões ambientais nacionais e internacionais, de aparato financeiro e de capital humano. Para todos os casos (i.e. UC com comunidades, ou sem), é necessário levar em consideração as variáveis sociais, econômicas, culturais e ambientais que sofrem com a transformação do território no entorno e dentro de UC.

O estudo de um caso exitoso quanto à gestão do SES de uma UC com comunidade (como o PEIC e a comunidade do Marujá) é relevante para o reconhecimento de fatores que determinam a sua gestão. Da mesma maneira, a interconexão do aparato teórico com as ações reais, nos ajuda a pensar em um arranjo institucional adequado para a realidade das UC brasileiras com comunidades.

Para responder a pergunta de pesquisa⁹⁰, esta dissertação focou em dois pontos: a institucionalização da cogestão adaptativa no PEIC, na qual as reuniões do CC tiveram papel fundamental na mediação do processo; e os processos informais, que resultaram no estreitamento do capital social entre gestão do PEIC+comunidade do Marujá (i.e. confiança e ponte de capital social), e estreitamento dos laços e confiança entre membros da comunidade (i.e. laços de capital social).

Em meados de 2007, o Parque já tinha obtido importantes resultados em relação ao controle do turismo, e ações de melhoria ambiental, na comunidade do Marujá. Além disso, a gestão do PEIC, mediada pelo CC, conseguiu com que esta comunidade se tornasse uma parceira no processo de cogestão adaptativa, de forma que a própria comunidade monitorava e aplicava as regras do turismo.

⁹⁰ Quais as componentes do processo de gestão do PEIC e de sua interação com a comunidade do Marujá que contribuíram para a resolução de problemas socioambientais nesta UC?

Vimos que o arranjo entre ações básicas de manutenção da UC (financeira e de capital humano) e mecanismos de cogestão adaptativa (presença de multiatores de diversos níveis de decisão, negociação e deliberação de regras, aprendizagem social pelo aprender fazendo e capital social) geraram resultados positivos de curto à médio prazo (no caso, 10 anos de gestão). Além disso, a escolha da cogestão adaptativa resultou em estreitamento do capital social, entre os atores sociais que participam do processo de gestão, e estavam de alguma forma, ligados à UC (e.g. comunidade do Marujá).

O foco do PEIC na organização e ordenamento do turismo no Marujá, teve duplo resultado. Estreitou as pontes de capital social entre a administração do PEIC e a comunidade, e a confiança da comunidade no processo de cogestão adaptativa do Parque. Além disso, reforçou os laços de capital social dentro da comunidade. Com a legitimação das regras através do processo de discussão/ negociação entre CC e assembleias da AMOMAR. Como resultado deste processo a comunidade passou não apenas a seguir as regras do turismo como a monitorá-las.

O estreitamento dos laços de capital social entre os membros da comunidade fortaleceu a organização da comunitária formalmente, através da AMOMAR, e informalmente, através do estreitamento das relações entre seus membros por meio de ações coletivas como: os neo-multirões (e.g. limpeza da praia, caminho e água) e as festas comunitárias (e.g. Tainha e São Vito). A comunidade passou então a confiar na capacidade da AMOMAR para a resolução de problemas.

Com o foco nas relações de laços de capital social na comunidade do Marujá, percebe-se a presença de um líder comunitário de fato, que não é reconhecido por todas as famílias da comunidade. A presença da liderança no Marujá foi importante, já que o líder exerceu funções (e.g. participação nas reuniões do PEIC, representação da comunidade) que legitimaram a comunidade nas decisões de gestão do PEIC.

Da mesma maneira, as ações de gestão dirigidas pelo PEIC, com foco no Marujá fez com que as outras comunidades se tornassem descrentes das ações de gestão do PEIC. Como consequência houve a diminuição da confiança destas comunidades em relação ao processo de gestão do PEIC, e afrouxamento da relação das comunidades (exceto Marujá) com a administração do PEIC (“afrouxamento” das *pontes* de capital social).

Assim, embora a relação entre o PEIC e as outras comunidades do Parque (Enseada da Baleia/ Vila Rápida, Foles, Itacuruçá, Pontal) tenha gerado resultados não esperados, ao contrário, a relação entre a administração do PEIC e o Marujá, mediada pelas reuniões do CC, gerou muitos resultados positivos. Isso se deve, portanto, ao modelo de governança trazido pela cogestão adaptativa adotada pela administração do PEIC. Adicionalmente, houve o estreitamento das pontes de capital social entre administração do PEIC, Marujá e atores sociais do CC. O processo também resultou em aumento da confiança, por parte do Marujá, no processo de governança do PEIC. E, por último, o estreitamento dos laços de capital social entre os membros da comunidade do Marujá.

Todo este aparato institucional foi o responsável pela manutenção dos acordos, regras de ordenamento de turismo e construções, que permanecem até o hoje na comunidade. Estes fatores, em conjunto, auxiliaram na manutenção da conservação dos recursos de uso comum na comunidade do Marujá.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAMS, C. **Caiçaras na mata atlântica: pesquisa científica versus planejamento e gestão ambiental**. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2000. p. 337.

ADAMS, C. **As populações Caiçaras e o Mito do Bom Selvagem: A Necessidade de uma Nova Abordagem Interdisciplinar**. Revista de Antropologia, USP, vol. 43 nº 1, São Paulo, 2000, p. 145-182.

AGRAWAL, A. & OSTROM, E. Collective action, property rights, and devolution in forest and protected area management. In: **WORKSHOP IN POLITICAL THEORY AND POLITICAL ANALYZIS**, Indiana, University. Indiana, 1999. p. 75-110.

AHN, T.K., Ostrom, E. Social capital and the second-generation theories of collective action: an analytical approach to the forms of social capital. In: **WORKSHOP IN POLITICAL THEORY AND POLITICAL ANALYZIS**, Indiana, University. Indiana, 2002. 36p.

AHN, T.K., Ostrom, E. The meaning of social capital and its link to collective action. In: Svendsen G.T. & Svendsen, G.L.H. (Eds.). **Handbook of social capital: the troika of sociology, political science and economics**. Edward Elgar Publishing Limited. Cheltenham, UK, p.17-35, 2009.

ALMEIDA, A. P. **Usos e costumes praianos**. Revista do Arquivo Municipal, nº 104, 1945, p. 67-80.

ANTUNES, P.B. **Áreas protegidas e propriedade constitucional**. São Paulo: Atlas, 2011. 178 p.

ARMITAGE, D., BERKES, F., Doubleday, N. Introduction: moving beyond co-management. In: ARMITAGE, D., BERKES, F., DOUBLEDAY, N. (Eds.). **Adaptive co-management: collaboration, learning, and multi-level governance**. Vancouver: UBC Press. p. 1-15, 2007.

ARMITAGE, D.R., Plummer, R., Berkes, F., Arthur, R.I., Charles, A.T., Davidson-Hunt, I.J., Diduck, A.P., Doubleday, N.C., Johnson, D.S., Marschke, M., McConney, P., Pinkerton1, E.W., Wollenberg, E.K. Adaptive co-management for social-ecological complexity. The Ecological Society of America, p. 95-102 , 2009.

BASURTO, X. Linking multi-level governance to local common-pool resource theory using fuzzy –set qualitative comparative analysis: Insights from twenty years of biodiversity conservation in Costa Rica. **Global Environmental Change**, v. 2, p. 573-587, 2013.

BECCATO, M.A.B. **Elaboração participativo de uma proposta de reestruturação do sistema de tratamento de esgoto da comunidade do Marujá** – Parque Estadual da Ilha do Cardoso/SP. 2004. 292 f. Dissertação (Mestrado em Ciências da Engenharia Ambiental) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos. 2004.

BENSUSAN, N. **Conservação da biodiversidade em áreas protegidas**. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p.175.

BENZ, A. Multilevel governance: governance in mehrebenensystemen. in: BENZ A, DOSE N (Eds) governance : regieren in komplexen regelsystemen. eine einföhrung, **VS- Verlag**, Wiesbaden, p 111–135, 2010.

BERKES, F. & Folke, C. (Eds). **Linking social and ecological systems: management practices and social mechanisms for building resilience**. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom, 1998. 329 p.

BERKES, F., Folke, C., Colding, J. **Navigating social–ecological systems: building resilience for complexity and change**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003. 388 p.

BERKES, F. Rethinking Community-based conservation. **Conservation Biology**. v.18, nº3, p. 621-630, 2004.

BERKES, F. From community-based resource management to complex systems: the scale issue and marine commons. **Ecology and Society**. v. 11 (1), n. 45, p.1- 15, 2006.

BERKES, F. Adaptive co-management and complexity: exploring the many faces of co-management. In: Armitage, D., Berkes, F., Doubleday, N. (Eds.). **Adaptive co-management: collaboration, learning, and multi-level governance**. Vancouver: UBC Press. p. 19-37, 2007a.

BERKES, F. Community-based conservation in a globalized world. **Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America**, v. 104, n. 39, p. 15188-15193, 2007b.

BERKES, F. Evolution of co-management: Role of knowledge generation, pontes organization and social learning. **Journal of Environmental Management**, v. 90., p.1692–1702, 2009.

BONHAM, C. A.; Sacayon, E.; Tzi, E. Protecting imperiled “paper parks”: potential lessons from the Sierra Chinajá, Guatemala. **Biodiversity and Conservation**, v. 17, p. 1581-1593, 2008.

BORRINI-FEYERABEND, G., Pimbert, M., Farvar, T., Kothari, A., Renard, Y. **Sharing power: learning-by-doing in co-management of natural resources throughout the world**. IIED and IUCN/ CEESP/ CMWV, Cenesta, Tehran, 2004. 496 p.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
Acesso em : 21 Maio 2013.

BRASIL. Sistema nacional de unidades de conservação (SNUC) Lei nº 9985/2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm> Acesso em: 21 Maio 2013.

BRITO, M. C. W. **Unidades de conservação: intenções e resultados**. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2003. p. 230.

BRONDIZIO, E. S., Ostrom, E., Young, O. R. Connectivity and the Governance of Multilevel Social-Ecological Systems: The Role of Social Capital. **Annual Review of Environment and Resources**, v. 34, p. 253-278, 2009.

CALVENTE, M. D. C. M., Martinez, M. T. B., Maldonado, W., Fuscaldo, W. C. Caiçaras, mestres, professores e turistas: a resistência da territorialidade em um processo de transformação do território. In: Enciclopédia Caiçara: o olhar do pesquisador - vol. 1. DIEGUES, A.C. (Org). NUPAUB-CEC/HUCITEC, São Paulo, 2004, p. 263-274.

CAMPOLIN, M. B., Parada, I. S., Yamaoka, J. G. **Gestão participativa da visitação pública na comunidade do Marujá**. Parque Estadual da Ilha do Cardoso. IF Sér. Reg., São Paulo, n. 33, p. 39-49, 2008.

CAMPOS, L. P. **Preservação Ambiental e Ecoturismo na Comunidade do Marujá, Ilha do Cardoso – SP**. Departamento de Geografia/IGC - UFMG. 2009, p. 1-6.

CAMPOS, V. N. O., Frazalanza, A.P. Governança das Águas no Brasil: Conflitos pela apropriação da água e a busca da integração como consenso. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. XIII, n. 2, p. 365- 382, 2010.

CAPRA, F. **As Conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável**. Cultrix: São Paulo, 2002. 296 p.

CARLSSON, L. & Berkes, F. Co-management: concepts and methodological implication. **Journal of Environmental Management**, v. 75, p. 65-76, 2005.

CARVALHO, M. C. P. & Schmitt, A. **Relatório Técnico Científico para Identificação de Famílias Tradicionais presentes no Parque Estadual da Ilha do Cardoso**. São Paulo, 2012. 307 p.

COLEMAN, J.S. **Foundations of social theory**. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts and London, 1990. 34 p.

CHASE, R., Christense, R.N. Building social capital. In: Svendsen G.T. & Svendsen, G.L.H. (Eds.). **Handbook of social capital: the troika of sociology, political science and economics**. Edward Elgar Publishing Limited. Cheltenham, UK, p.428-445, 2009.

CLARIDGE, T. **Social Capital and natural resource management. an important role for social capital?** 2004. 91 f. Thesis (Master Degree) - Master of Natural Resource Studies, School of Natural and Rural Systems Management, University of Queensland, Queensland, Australia. 2004.

COELHO, D. M. T. **Reflexões sobre a eficácia do registro do fandango caipara como forma de expressão do patrimônio cultural do Brasil**. 2013. 124 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Ciências Ambientais, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2013.

CRESPO, S. O movimento ambientalista brasileiro pós Rio-92: tendências e perspectivas. In: FELDMANN, Fábio (ed.). **Rio+10 Brasil: uma década de transformações**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente: Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, Rio de Janeiro: Instituto de Estudos da Religião (Iser), p. 24-32, 2002.

DEKKER, P. & Uslaner, E. M. "Introduction." In: Uslaner, E. M. (Ed.). **Social capital and participation in everyday life**. London: Routledge, p. 1–8, 2001.

DIEGUES, A.C.S., Vianna, L.P. **Conflitos entre populações humanas e Unidades de Conservação e Mata Atlântica**. NUPAUB - Núcleo de Apoio à Pesquisa Sobre Populações Humanase Áreas Úmidas Brasileiras. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995. 323 p.

DIEGUES, A.C.S. “**El mito moderno de la naturaleza intocada**”. Quito: Abya-Yala, 2000. 179 p.

_____. **Ecologia humana e planejamento costeiro**. 2ª ed. São Paulo: NUPAUB – USP, 2001a. 225 p.

_____. Repensando e recriando as formas de apropriação comum dos espaços e recursos naturais. In: DIEGUES, A.C. & MOREIRA, A.C. (Org.). **Espaços e recursos naturais de uso comum**. São Paulo: Nupaub, p. 97-124, 2001b.

_____ & NOGARA P. **O Nosso lugar virou parque**. 3º ed. São Paulo: NUPAUP-USP, 2005. 175 p.

_____. **O Vale do Ribeira e o litoral de São Paulo**: meio-ambiente, história e população. São Paulo: CENPEC, 2007. 41p.

DRUMMOND, J.A., Franco, J.L.A, Oliveira, D. Uma análise sobre a história e a situação das unidades de conservação no Brasil. **Conservação da Biodiversidade, Legislação e Políticas Públicas**, p. 341 - 385, 2010.

EVANS, P. (Org.). **State-Society Synergy**: government action and social capital. Berkeley: GAIA Research Series, Global, Area, and International Archive, UC Berkeley, 1997. 217 p.

FERREIRA, L. D. C. **A Questão Ambiental**: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil. São Paulo: Ed. Boitempo, 1998. p. 82.

FERREIRA, L. D. C., Siviero, S. D. O., Campos, S. D., Silveira, P. C. B., Oliveira, V. G., Mendes, A. B. V., & Pinto, A. O. **Conflitos sociais em áreas protegidas no Brasil: moradores, instituições e ONGs no Vale do Ribeira e Litoral Sul, SP**. Revista Idéias, 8(2), 2001, p. 115-149.

_____. Dimensões humanas da biodiversidade: mudanças sociais e conflitos em torno de áreas protegidas no Vale do Ribeira, SP, Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. II, nº. 1, p. 47-66, 2004.

FERREIRA, C.P. **Percepção Ambiental na Estação Ecológica de Juréia-Itatins**. 2005. 161 f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Ciências Ambientais, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2005.

FOLKE, C., Carpenter, S., Elmqvist, T., Gunderson, L., Holling, C. S., Walker, B. Resilience for sustainable development: building adaptive capacity in a world of transformations. **AMBIO: A journal of the human environment**, v. 31, n. 5, p. 437–440, 2002.

FOLKE, C. Socio-Ecological Resilience and Behaviour Responses. **Internal Report**, 2002. 18p.

FOLKE, C.; Hahn, T.; Olsson, P., Norberg, J. Adaptive governance of social-ecological systems. **Annual Review of Environment and Resources**, v. 30, 1, p. 441-473, 2005.

FOLKE, C. Resilience: The emergence of a perspective for social–ecological systems analyses. **Global Environmental Change**, v. 16, p. 253–267, 2006.

GELUDA, L. **Pagamentos por Serviços Ecológicos Previstos na Lei do SNUC - Teoria, Potencialidades e Relevâncias**. 29f. 2005. Dissertação (Mestrado). Instituto de Biologia & Escola Politécnica, Núcleo de Ciências Ambientais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2005.

GRAEFF, P. Social capital: the dark side. In: Svendsen G.T. & Svendsen, G.L.H. (Eds.). **Handbook of social capital: The Troika of Sociology, Political Science and Economics**. Edward Elgar Publishing Limited. Cheltenham, UK, p.143-161, 2009.

GRAMPSAIO32 3.4.2-1. <https://gramps-project.org/>. Acesso 11/12/2012.

GUAL, M.A. & NOGAARD, R.B. Bridging ecological and social systems coevolution: A review and proposal. **Ecological Economics**, v. 69, p. 707–717, 2010.

HANAZAKI, N. **Ecologia** de caçara: uso de recursos e dieta. 213f. 2001. Tese (Doutorado em Ecologia) - Instituto de Biologia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

HASTIE, T., Tibshirani, R., Friedman, J. **The Elements of Statistical.** Learning. Springer Series in Statistics, 2 ed., 2008. 764 p.

HARDIN, G. The tragedy of the commons. In: **Science**, v. 162, p. 1243-1288, 1968.

HOLLING, C.S. Understanding the Complexity of Economic, Ecological, and Social Systems. **Ecosystems**, v.4, p.390–405, 2001. DOI: 10.1007/s10021-001-0101-5

IGARI, A; Pivello, V. Crédito rural e código florestal: irmãos como Caim e Abel? **Ambiente & Sociedade**, v. 14, n. 1, p. 133-150, 2011.

IORIS, A. The Urban Political Ecology of Post-industrial Scottish Towns: Examining Greengairs and Ravenscraig. **Urban Studies Journal**, p. 1-17, 2013.

IRVING, M.A.; Matos, K. Gestão de parques nacionais no Brasil : projetando desafios para a implementação do Plano Nacional Estratégico de Áreas Protegidas. **Floresta e Ambiente**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 89 - 96, 2006.

JACOBI, P. Movimento ambientalista no Brasil. representação social e complexidade da articulação de práticas coletivas. In: RIBEIRO, W. (Org) **Patrimônio Ambiental**. EDUSP. São Paulo, 2003a., p. 1-34.

JACOBI, P. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, n. 1/2, 2003b. p. 315-338

JACOBI, P. “Gestão Participativa de Bacias Hidrográficas no Brasil e os desafios do fortalecimento de espaços públicos colegiados”. In: **NOBRE, M. & COELHO, V.** Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo. São Paulo: Editora 34, 2004.

JACOBI, P.; Monteiro, F. Social capital and institutional performance - methodological and theoretical discussion on the water basin committees in metropolitan São Paulo - Brazil. **Ambiente & Sociedade**, v. 4, n.2, p. 1-22, 2006.

JANSSEN, M. A. **Complexity and Ecosystem Management**. Edward Elgar, Cheltenham, UK, 2002. 344 p.

JONES, V.N., Woolcock, M. Mixed methods assessment. In: Svendsen G.T. & Svendsen, G.L.H. (Eds.). **Handbook of social capital: the troika of sociology, political science and economics**. Edward Elgar Publishing Limited. Cheltenham, UK, p. 379-401, 2009.

KENDRICK, A. Caribou co-management in northern Canada: fostering multiple ways of knowing. In: Berkes, F., Colding, J., Folke, C. (Eds.). **Navigating social-ecological systems: building resilience for complexity and change**. Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2003. p. 241–68

LEBEL, L., Anderies, J. M., Campbell, B., Folke, C., Hatfield-Dodds, S. Governance and the capacity to manage resilience in regional socio-ecological systems. **Ecology and Society**, v. 11, n.19, 2006. p. 1-20, 2006.

LEFF, E. **Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável**. Blumenau: Edifurb, 2000. 373 p.

LETKI, N. Social capital in East-Central Europe. In: Svendsen G.T. & Svendsen, G.L.H. (Eds.). **Handbook of social capital: the troika of sociology, political science and economics**. Edward Elgar Publishing Limited. Cheltenham, UK, p.162-176, 2009.

LEYS, A., Vanclay, J. Social learning: A knowledge and capacity building approach for adaptive co-management of contested landscapes. **Land Use Policy**, v. 28, p. 574-584, 2011.

MACEDO, H.S. Processos participativos na gestão de Unidades de Conservação. In SEMINÁRIO NACIONAL MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA ,2.,2008. **Anais**. Florianópolis, Brasil Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais – NPMS, 2008. p. 289–304, 2008.

MARETTI, C. **Planejamento costeiro em áreas protegidas: síntese de reflexões sobre metodologia, participação e gestão “tradicional” a partir de experiências em Litoral Paulista, Ilhas Galápagos e Arquipélago dos Bijagós**. Seminário de Pesquisa do Núcleo Picinguaba do Parque Estadual da Serra do Mar (IF-C INP-SMA-SP); Ubatuba - SP, p. 1 - 13, 2000.

MARINHO, M. **Territorialidade e governança em áreas protegidas**: o caso da comunidade do Marujá, no Parque Estadual da Ilha do Cardoso (Cananéia, SP). 175 f. 2013. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Geografia Física do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2013.

MANKIW, N.G. **Introdução à Economia**: princípios de Micro e Macroeconomia. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

MCKEAN, M.A.; Ostron, E. Regimes de propriedade comum em florestas: somente uma relíquia do passado? In: DIEGUES, A.C. & MOREIRA, A.C. (Org.). **Espaços e recursos naturais de uso comum**. São Paulo: NUPAUB, 2001. p. 79-95.

MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. 9, n. 1, p 41-64, 2006.

MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT (MEA). Ecosystems and human well-being. Island Press, Washington, DC., 2005. 155p.

MONTEIRO, F.C. **Para além da participação**: aprendizagem social na gestão dos recursos hídricos. 2009. 194 f. Tese (Doutorado em Ciências Ambientais) – Programa de Pós-graduação em Ciências Ambientais, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil. 2009.

MOREIRA, A. C. C. Biodescentralização: Manejando a Biodiversidade em Mandira. In: DIEGUES & VIANNA (Org.). **Comunidades tradicionais e manejo dos recursos naturais da mata atlântica**. São Paulo: NUPAUB/CEC, 2º ed., p. 213-222, 2004.

NUNES, M. **Do passado ao futuro dos moradores tradicionais da Estação Ecológica Juréia-Itatins/SP**. 2003. 168 f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Geografia Física, Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2003.

OLIVEIRA, F.A. **Políticas públicas de gestão ambiental**: movimento ambientalista no município de EMBI entre 1970 e 2011. 102 f. Dissertação (Mestrado). Prof Paulo Antonio de Almeida Sinisgalli Procam-USP. 2013.

OLSON, M. **The logic of collective action. public goods and theory of groups.** Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1965.

OLSSON, P., Folke, C., Hahn, T. Social- ecological transformation for ecosystem management: the development of adaptive co-management of a wetland landscape in southern Sweden. **Ecological and Society**, v. 9, n. 4, 2004. DOI: <http://www.ecologyandsociety.org/vol9/iss4/art2/>

OLSSON, P., Folke, C., Berkes, F. Adaptive co-management for building resilience in social-ecological systems. **Environmental Management**, v. 34, n. 1, p. 75–90, 2004.

OSTROM, E. & Ahn, T.K. The meaning of social capital and its link to collective action. In: **Handbook of Social Capital: The Troika of Sociology, Political Science and Economics.** SVENDSEN. G.T. & Svendsen, G.L.H. ed. Edward Elgar Publishing Limited. Cheltenham, UK, p.17-35, 2009.

OSTROM, E. A General Framework for Analyzing Sustainability of Social-Ecological Systems. **SCIENCE**, v. 325:24, p. 419-422, 2009.

OSTROM, E. **El Gobierno de los bienes comunes:** la evolución de las instituciones de acción colectiva. 2º ed. México, 2011. 403 p.

PAAVOLA, J. Institutions and environmental governance: a reconceptualization. **Ecological Economics**, v. 63, n. 1, p. 93-103, 2007.

PAHL-WOSTL, C. A conceptual framework for analysing adaptive capacity and multi-level learning processes in resource governance regimes. **Global Environ Change**, n. 19, p. 354–365, 2009.

PARADA, I. S. Mudanças socioambientais de comunidades caiçaras do Parque Estadual da Ilha do Cardoso. In: DIEGUES, A.C. (Org). **Enciclopédia Caiçara**: o olhar do pesquisador. São Paulo: NUPAUB-CEC/HUCITEC, 2004. p. 253-262.

PIMBERT, M.P., Pretty, J.N. Parques, comunidades e profissionais: incluindo ‘participação’ no manejo de áreas protegidas. In: DIEGUES, A.C. (Ed.), **Etno-conservação**: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos. Hucitec, São Paulo, 2000. p. 183-224.

PIMENTEL, D.S.; Magro, T. Múltiplos olhares, muitas imagens: o manejo de parques com base na complexidade social. **Geografia**, v. 13, n. 26, p. 92-113, 2012.

PLUMMER, R. & Fitzgibbon, J. Connecting Adaptive Co-Management, social Learning, and Social Capital through Theory and practice. In: Armitage, D., Berkes, F., Doubleday, N. (Eds.). **Adaptive co-management**: collaboration, learning, and multi-level governance. Vancouver: UBC Press, p. 38- 50, 2007.

POTEET, A. R.; Ostrom, E. In pursuit of comparable concepts and data about collective action. **Agricultural Systems**, v. 82, p. 215–232, 2004.

PRETTY, J., Ward H. Social capital and the environment. **World Development**, v. 29, p. 209–27, 2001.

PRETTY, J. Interdisciplinary progress in approaches to address social-ecological and ecocultural systems. **Foundation for Environmental Conservation**, v. 38, n. 2, p. 127–139, 2011.

PUTMAN, R. Tuning In, Tuning Out: The strange disappearance of social capital in america. PS: **Political Science and Politics**, Cambridge, v. 27, n. 4, p. 664-683, 1995.

R DEVELOPMENT CORE TEAM. R: A language and environment for statistical computing. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria. 2009. ISBN 3-900051-07-0, URL <http://www.R-project.org>.

RENNÓ, L. R. Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: um estudo comparado sobre a América Latina. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 21, p. 71-82, 2003.

RIBOT, J.C. **Democratic decentralization of natural resources**: institutionalizing popular participation. World Resource Institute, Washington, 2002. 38 p. <<http://water.wri.org/decentraldemocratic-pub-3767.html>> Acesso em: 21 de Maio de 2013.

RODRIGUES, C.L. **Limites do consenso**: territórios polissêmicos na mata atlântica e gestão ambiental participativa. 2001. 279 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2001.

_____. **A cultura caiçara e turismo no bairro do Marujá**, Ilha do Cardoso (entrevista). In: DIEGUES, A.C. Enciclopédia Caiçara: o olhar do pesquisador - vol. 1. (Org). pg. 327-341. NUPAUB-CEC/HUCITEC, São Paulo, 2004.

RODRÍGUEZ, J.P.; Rodríguez-Clark, K. M. Even 'paper parks' are important. **Trends Ecol Evol.** v.1; n. 16, p. 1-17, 2001.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. 95 p.

SALES, R. R.; Maldonado, W. T. P. A Reserva extrativista estadual do bairro do mandira e o ordenamento da exploração de ostras em Cananéia/SP. In: DIEGUES & VIANNA (Org.). **Comunidades tradicionais e manejo dos recursos naturais da mata atlântica**. São Paulo: NUPAUB/CEC, 2ª ed., p. 179-190, 2004.

SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005. p. 303.

SANTOS, A. D dos. **Metodologias participativas**: caminhos para o fortalecimento de espaços públicos socioambientais. Instituto Internacional de Educação do Brasil. Petrópolis, 2005. 195 p.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. Instituto Florestal. **Plano de gestão ambiental** – fase 1 do Parque Estadual da Ilha do Cardoso. São Paulo, 1998. 47 p.

SCATAMACCHIA, M.C.M. Os Primeiros Habitantes Do Baixo Vale Do Ribeira. In: DIEGUES, A. C. (org). **Enciclopédia Caçara**: o olhar do pesquisador. São Paulo. HUCITEC – NUPAUB/CEC/USP, p. 91-102, 2004.

SCHRÖTER, B., Sessin-Dilascio, K., Meyer, C., Matzdorf, B., Sattler, C., Meyer, M., Giersch, G., Jericó-Daminello, C., Wortmann, L., 2014. Multi-level governance through adaptive co-management: conflict resolution in an inhabited Brazilian State Park. **Ecological Process** 3:6. p. 2192-1709, 2013 (doi: 10.1186/2192-1709-3-6).

SESSIN-DILASCIO, K., Prager, K., Irvine, K.N., Sinisgalli, P.A.A. The Dynamics of Co-Management and Social Capital in Protected Area Management-The Cardoso Island State Park in Brazil. *World Development* v. 67, p. 475–489, 2015.

SILVA, V. C. F. Pesca e Uso Comunitário do Espaço Costeiro na Ilha do Cardoso – Litoral Sul de São Paulo. In: DIEGUES & VIANNA (Org.). **Comunidades tradicionais e manejo dos recursos naturais da mata atlântica**. São Paulo: NUPAUB/CEC, 2º ed., p. 123-127, 2004.

SIOMON, A. Conflitos na conservação da natureza: o caso do Parque Estadual da Serra da Tiririca. *Confluências | Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*, v. 4, p. 27-36, 2005.

STRAUSS, A.L. Negotiations, Varieties, Contexts, Process and Social Order. São Francisco, California, Jossey-Bass INC Publishers, 1978. 275 p.

SVENDSEN, G.T. & Svendsen, G.L.H. The Troika of sociology, political science and economics. In: Svendsen G.T. & Svendsen, G.L.H. (Eds.). **Handbook of social capital: the troika of sociology, political science and economics.** Edward Elgar Publishing Limited. Cheltenham, UK, p.1-13, 2009.

USLANER, E.M. Corruption. In: Svendsen G.T. & Svendsen, G.L.H. (Eds.). **Handbook of social capital: the troika of sociology, political science and economics.** Edward Elgar Publishing Limited. Cheltenham, UK, p.127-142, 2009.

YIN, R.K. Discovering the future of the Case Study Method in Evaluation Research. **Evaluation Practice**, v. 15, n. 3, pp. 283-290, 1994.

WADE, R. The management of common property resources: collective action as an alternative to privatization or state regulation. Cambridge **Journal of Economics**, Londres, 11, p. 95-106, 1987.

WUNDER, S. The efficiency of payments for environmental services in tropical conservation. **Conservation Biology: the journal of the Society for Conservation Biology**, v. 21, p. 48-58. 2007.

WWF-BRASIL; Fundação Florestal, Instituto Florestal. **Rappam: implementação da avaliação rápida e priorização do manejo das unidades de conservação do Instituto Florestal e da Fundação Florestal de São Paulo.** WWF, Programa de Preservação da Mata Atlântica, Instituto Florestal de São Paulo, Fundação Florestal, Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo. São Paulo, 2004, 47p.

WWF-BRASIL; ICMBio. **Efetividade da gestão das Unidades de Conservação federais do Brasil** resultados de 2010. Brasília: WWF-Brasil, 2012. 72p.

APÊNDICE A - Questionário Diretores do Parque

Entrevistador: (R)

•Histórico:

R: Em 1997/1998, no mesmo ano que se iniciou a elaboração do 2º Plano de Manejo (PM) do Parque há a criação do Comitê de Apoio à Gestão da Unidade, ele ainda existe? Quem formava esse comitê? Quais eram suas delegações?

R: A segunda fase do PM sugere a implantação do Programa de Interação Socioambiental, ele foi implantado? Houve repasse por parte do governo estadual para a sua implantação?

•Conselho Consultivo:

R: Em que cidade é feita as reuniões do Conselho Consultivo? Em que local da cidade?

R: Que estabelece quais os membros e instituições da sociedade civil são convocados para as reuniões?

R: Qual a frequência das reuniões do Conselho Consultivo do Parque? E em que ocasião elas são marcadas? Há a divisão entre reuniões Ordinárias e Extraordinárias?

R: As comunidades podem convocar uma reunião do conselho ou apenas o parque? Se não puder há alguma via alternativa (conversa com o gestor) para que elas convoquem uma reunião quando necessário?

R: Como é feita a articulação com as comunidades para a participação em cada reunião?

R: Como é feito o transporte dos representantes das comunidades para a reunião até cidade onde ocorrerá a reunião (barco, carro, ônibus) e quem paga as despesas?

R: Quem propõe a ata das reuniões do conselho consultivo?

R: Como é a participação das comunidades do Parque nessas reuniões? Os comunitários colocam suas necessidades e indagações?

R: Por que você acha que há essa postura dos membros das comunidades nas reuniões do conselho? Você acha que esse posicionamento é reflexo do que?

R: Existe alguma outra forma de interação com as comunidades além das reuniões do Conselho Consultivo? Em quais comunidades ocorre esta interação?

•Acordos comunidade/parque

R: Por ser uma UC integral o PEIC não poderia ter comunidades em seu interior, mas visto que isso não condiz com a realidade do Parque foi necessário fazer alguns acordos com as comunidades, quais foram esses acordos e como eles foram feitos (reconhecidos juridicamente ou acordo de cavaleiros)?

R: Eles estão ligados às necessidades previstas pelo Plano de Manejo?

R: Existem acordos em relação à pesca (exclusivamente ligada ao Parque – não um acordo Estadual ou Nacional), em relação à extração de produtos não madeireiros (como extração de palmito juçara), caça e roça?

•Questões mais gerais

R: De todas as comunidades que moram no Parque qual tem relacionamento mais próximo com a direção?

R: Como é o relacionamento com as outras comunidades?

R: O Parque faz algum senso das comunidades? Em todas (quais e número) ainda tem moradores? Qual o total de moradores dentro do Parque?

R: Como é feito o controle da visitação?

R: Quantas pessoas trabalham no Parque?

R: Como é feito o monitoramento da UC? Quais indicadores são utilizados?

R: Os dados de monitoramento são utilizados como base para a fiscalização?

R: Qual é o processo da mudança de categoria na região em que as comunidades estão inseridas?

APÊNDICE B - Questionário direcionado para Especialista 1

Entrevistador: (R)

R: Qual foi o fator que direcionou a comunidade do Marujá a criar a AMOMAR? O turismo ou a pressão de retirada da comunidade do território do parque?

R: A pressão de criação do Parque foi positiva ou negativa para a comunidade, visto que a população estava sofrendo com a pressão turística, a construção de casas de veraneio e a descaracterização do território trazida por estas ações?

R: Quais são as principais áreas de decisões tomadas pela AMOMAR? Toda a população tem real participação nestas decisões?

R: A comunidade teve realmente influência na construção do Plano de Manejo ou houve apenas a incorporação de alguns pontos do Plano de Gestão Comunitária no PM?

R: Você percebeu em suas pesquisas no PEIC algum desequilíbrio de poder de decisão nas comunidades em relação à aceitação de pedidos pelas comunidades? Alguma comunidade é mais privilegiada do que outras?

R: Em seus estudos você encontrou algum acordo não formal feito entre a comunidade e a direção do Parque? Quais? Eles são realmente cumpridos?

R: Como foi a participação das outras comunidades na construção desses acordos?

R: Todas as comunidades têm o mesmo compromisso em relação à esses acordos?

R: Como acontece o controle do Parque em relação às populações do Parque (quantas pessoas nascem quantas vão à Escola, quantas pessoas visitam as comunidades)?

R: Como é o controle do Parque em relação à visitação?

APÊNDICE C – Entrevista com diretor do PPMA em 1998

Entrevistador: (R)

R: Você trabalhou na Secretaria do Meio Ambiente?

R: E você participou do início do processo de elaboração do PPMA? Ou já em andamento?

R: Só até o final do plano de gestão... Foi você que pensou nessa divisão em fases? Plano de gestão.

R: A minha dúvida é essa, antes como não era previsto em lei a necessidade de ter um plano de manejo, o que era esse plano de manejo que eles faziam? Porque ele não ajudava muito na gestão mesmo, era mais aspecto botânico da área, fauna...

R: É então, mas parece que nas unidades de conservação do Brasil, o plano de gestão às vezes é engavetado e é mais usado para fazer o zoneamento das áreas.

R: Mas você acha que no estado de São Paulo, o PPMA deu início a esse novo tipo de plano de manejo, a essa nova visão do plano de manejo?

R: Mas eles ainda fazem os laudos. O Plano do Parque da Ilha do Cardoso está em revisão e eles estão fazendo vários laudos. Laudo antropológico...

R: É, parece. Porque eles não disponibilizam e só se eles publicarem esse trabalho você pode usar. O PPMA surgiu no mesmo momento do PPG7?

R: O PPMA não era um programa demonstrativo?

R: Mas isso sem interesse em mecanismos de MDL, não é por esse interesse?

R: Quais eram os princípios do PPMA? Por exemplo, participação social era um né?!

R: Nós entramos em contato com o KFW pra saber se havia algum relatório do PPMA. E eles falaram que não sabiam de nada e que era pra entrar em contato com a SMA.

R: Você lembra, mais ou menos, os princípios?

R: Então nessas oficinas básicas vocês não discutiam o todo, discutiam os pontos mais importantes para serem discutidos naquele momento?

R: Então estudo in loco não tinha muito, era mais o estudo geral, bibliográfico, depois a conversa e aí o fechamento. E você lembra como foi esse processo na Ilha. Por exemplo, essa oficina que você falou que você fez, eles chamaram as 6 comunidades que tem lá ou foi mais institucional?

R: Mas foram 1 ou 2 oficinas?

R: Esse era o maior conflito?

R: O conflito entre as comunidades e o parque era menor?

R: Eles estão prevendo uma mudança de categoria, tem uma ideia. Eles estão se organizando para isso, para ser RDS.

R: Você acha que o PPMA começou com essa ideia de participação social na gestão de parques aqui no estado de São Paulo, ou não já vinha anterior? Porque eu lembro que você passou pra gente um artigo que você escreveu, que em 1983 já tinha essa previsão de participação social. Não das comunidades, aí o PPMA eu vejo como início de participação.

R: Era mais falar o que está acontecendo do que me dê a sua opinião?

R: A escolha do ZOOP foi uma escolha porque o objetivo era terminar e fazer vários planos de manejo mesmo?

R: Mas a fiscalização não incluía, por exemplo, as comunidades auxiliando na fiscalização?

R: Das dez unidades que vocês fizeram o plano de manejo, você acha que o PPMA ajudou a mudar a forma de gerir essas dez unidades?

R: Mudou mesmo ou isso vai depender do governo que está na gestão?

R: Em relação mais especificamente ao PEIC, tinha essas duas vertentes, os mais confrontativos com o Estado e os que viam uma possibilidade de diálogo, você acha que o PEIC era mais da segunda?

R: Essas oficinas participativas aconteceram lá no PEIC, com todas as comunidades...

R: E você acha que a comunidade do Marujá teve uma participação diferenciada ou não?

R: Quando o PPMA começou a acontecer lá no PEIC, o conselho gestor começou desse ponto ou ele já existia?

APÊNDICE D – Questionário direcionado ao capitão da polícia militar ambiental de Cananeia (2012)

Entrevistador: (R)

R: Em que exatamente você trabalha para o Parque?

R: O que significa fiscalização?

R: Essa Polícia Militar Ambiental ela é Nacional ou só no estado de São Paulo?

R: Quais as áreas que você atende?

R: Quantas pessoas trabalham aqui?

R: Qual seria a diferença de Fiscalização e Monitoramento?

R: Como vocês fazem a fiscalização no caso do defeso? Como você disse agora é do Caranguejo, como vocês fazem?

R: Tem de ser pescador cadastrado para pescar?

R: Como é o trabalho de vocês com os Monitores e Guarda Parque, bom ou ruim?

R: A Comunidade causa danos a Natureza, como esgoto, lixo? Como esgoto, lixo?

R: E a relação com as Comunidades como que é?

R: Como é a relação da Polícia Florestal com o Parque?

R: Já se falou muito do corte do Palmito, e o que mais as pessoas não respeitam aqui no Parque?

R: Em sua opinião quem é responsável pelo cumprimento das regras do Parque?

R: Com a sua experiência, teve alguma diferença com a natureza antes do Parque e com o Parque?

R: Como seria o parque sem a Comunidade?

R: Tem um pescador que está pescando errado, precisaria ter autorização e não tem, a Comunidade avisa a Polícia?

R: Se não tivesse a Comunidade, não atenderia turistas, isso seria melhor para o Parque, seria mais preservado?

R: Como era a organização do Parque antes do ex-diretor 1? Algumas Comunidades foram expulsas do Parque, isso é real ou elas quiseram sair?

APÊNDICE E – Questionário aos comunitários do Marujá

Entrevistador: (R)

R: Em que exatamente você trabalha para o Parque?

R: O que significa fiscalização?

R: Essa Polícia Militar Ambiental ela é Nacional ou só no Estado de São Paulo?

R: Quais as áreas que você atende?

R: Quantas pessoas trabalham aqui?

R: Qual seria a diferença de Fiscalização e Monitoramento?

R: Como vocês fazem a fiscalização no caso do defeso? Como você disse agora é do Caranguejo, como vocês fazem?

R: Tem de ser pescador cadastrado para pescar?

R: Como é o trabalho de vocês com os Monitores e Guarda Parque, bom ou ruim?

R: A Comunidade causa danos a Natureza, como esgoto, lixo? Como esgoto, lixo?

R: E a relação com as Comunidades como que é?

R: Como é a relação da Polícia Florestal com o Parque?

R: Já se falou muito do corte do Palmito, e o que mais as pessoas não respeitam aqui no Parque?

R: Em sua opinião quem é responsável pelo cumprimento das regras do Parque?

R: Com a sua experiência, teve alguma diferença com a natureza antes do Parque e com o Parque?

R: Como seria o parque sem a Comunidade?

R: Tem um pescador que está pescando errado, precisaria ter autorização e não tem, a Comunidade denuncia?

R: Se não tivesse a Comunidade, não atenderia turistas, isso seria melhor para o Parque, seria mais preservado?

R: Como era a organização do Parque antes do Diretor 1? Algumas Comunidade foram expulsas do Parque, isso é real ou elas quiseram sair?

APÊNDICE F - Questionário direcionado ao presidente da AMOMAR (2012)

Entrevistador: (R)

•Sobre a dinâmica da AMOMAR:

R: Existe uma frequência de reuniões da AMOMAR (a cada mês, dois meses)? Ou é marcada mais para cobrir emergências?

R: Quem propõe a reunião?

R: Quem propõe a pauta da reunião, ela é feita conjuntamente?

R: Existe problema de participação, ou seja, poucas pessoas comparecem, as que comparecem não colocam sua opinião, existe concentração de uma faixa etária?

R: Quantas pessoas normalmente vão frequentemente às reuniões?

R: Quando um assunto muito importante para a comunidade é discutido aparecem mais pessoas? Quantas normalmente?

R: Qual a faixa etária e gênero que mais aparecem e participam das reuniões?

R: Os horários das reuniões seguem a dinâmica de trabalho dos moradores?

R: Há alguma preferência de presença de alguma faixa etária nestas reuniões?

R: Quais são os assuntos normalmente discutidos nas reuniões?

R: Quando há algum problema na comunidade vocês resolvem em reunião ou depende do problema?

R: Vocês não levam todos esses problemas para a direção do Parque, quando é necessário fazer isso? Você pode dar um exemplo?

•Relação com o Parque e a comunidades

R: As reuniões do Conselho Consultivo acontecem com qual frequência?

R: Quem marca as reuniões do Conselho? A comunidade pode sugerir uma reunião extraordinária? Se isso acontecesse seria realmente aceita?

R: A pauta é proposta pela direção do Parque, vocês podem opinar e mudar alguns pontos dessa pauta?

R: Quem representa a comunidade do Marujá nestas reuniões? Outras pessoas também podem participar? Elas têm direito de voz e podem dar sugestões?

R: Quem define qual será o representante da comunidade no Conselho Consultivo?

R: Existe algum acordo não formal estabelecido entre a comunidade e o Parque? Quais?

R: Vocês propuseram algum acordo ao Parque que não foi aceito? Qual? Vocês sabem por quê?

R: Existem proibições de outras leis (nacionais ou estaduais – como a Lei da Mata Atlântica) que influenciam na vida de vocês? Quais? E de que modo elas influenciam (economicamente, socialmente)?

R: Além das reuniões do Conselho Consultivo a comunidade participa de outras atividades junto à administração do Parque? Quais?

R: Como você define a relação da comunidade com a atual direção do Parque?

R: As decisões do Conselho Consultivo são passadas para toda a comunidade? De que forma?

APÊNDICE G – Questionário direcionado para as 60 famílias da comunidade do Marujá

Data ____/____/____

Questionário sobre Marujá - comunidade em geral

Sexo: ☐ Feminino ☒ Masculino

Idade: _____ Escolaridade: _____ Trabalho: _____

Posição na AMOMAR: _____

Nome do Pai: _____

Participação social – atividades em espaços públicos e atividades em grupo⁹¹

1) Você participa das atividades comunitárias?

☐ Sim ☐ Não

2) Em qual das seguintes atividades comunitárias você participa?

	Frequência			
	todo evento	maior parte	raramente	não
☐ Reunião. Qual (is)? _____	☐	☐	☐	☐
☐ Festas. Qual (is)? _____	☐	☐	☐	☐
☐ Grupo de fandango	☐	☐	☐	☐
☐ Mutirões. Qual (is)? _____	☐	☐	☐	☐
☐ Igreja	☐	☐	☐	☐
☐ Não respondeu				

3) Existe alguma reunião que a comunidade participa com o Parque?

☐ Sim ☐ Não

4) Você já participou de alguma reunião do Parque?

⁹¹ PUTNAM, 1995

☐

☐ Sim. Somente quando aconteciam na comunidade. Quantas vezes? _____

Sim. Tanto as que aconteciam na comunidade como as na sede do Parque. Quantas vezes? ☐ _____

Não Não sei

5) Tem alguém da sua família que participa? Qual o seu parentesco com esta pessoa? _____

6) Quem da comunidade mais participa das reuniões do Parque?

1º) Qual é seu grau de parentesco com esta pessoa? _____

2º) Qual é seu grau de parentesco com esta pessoa? _____

3º) Qual é seu grau de parentesco com esta pessoa? _____

4º) Qual é seu grau de parentesco com esta pessoa? _____

7) ☐ Você já participou ☐ de alguma atividade feita entre o Parque e a comunidade?

a) Sim Não Não sei

b) Qual(is)? _____ ☐

c) Qual o nome do diretor na época? _____ Não lembro

8) ☐ Você participa ☐ das reuniões da associação comunidade?

a) Sim Não

☐ b) Se sim, qual das reuniões? ☐

Assembleia Diretoria Não sei

☐ 9) De onde vem as regras de limitar o número de visitantes, barracas e quartos por pousada? Não sei

10) Você lembra quais regras vieram do Parque?

11) Você lembra quais outras regras vieram da comunidade?

12) As comunidades têm voz nas reuniões do Conselho? (*Perguntar para os representantes da comunidade no conselho*)

a) ☐ Sim ☐ Não ☐ acho que sim ☐ Não sei

b) Isso depende do que? _____

13) O questionário está claro e é compreendido facilmente?

☐ Sim ☐ Não

14) Você entendeu as perguntas feitas no questionário?

☐ Sim ☐ Não