

Inclusão social e governança no Conselho gestor da Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais

Carolina Neves Souza ^I
Evelynne Leticia S. F. C. de Barros ^I
Inaê Farias V. Dantas ^I

Chiara Bragagnolo ^I
Ana Cláudia M. Malhado ^I
Vanice F. Selva ^{II}

Resumo: A participação da sociedade nas arenas de tomada das decisões é fundamental para alcançar uma gestão ambiental efetiva. Este trabalho buscou avaliar a efetividade da inclusão, enquanto princípio de boa governança, no Conselho gestor da Área de Proteção Ambiental (APA) Costa dos Corais. Para isso, foram analisados documentos institucionais, realizadas entrevistas com os gestores e conselheiros e aplicados 375 questionários com moradores de Porto de Pedras e São Miguel dos Milagres - Alagoas. Os resultados mostram desequilíbrio na representatividade e na influência dos setores dentro do Conselho. As Organizações não-governamentais ambientais/pesquisa, turismo, ensino/pesquisa científica e poderes executivos federal e estadual influenciaram fortemente a tomada de decisões, enquanto o setor da pesca e os moradores tiveram participação moderada e fraca. A inclusão social é essencial para a boa governança de áreas protegidas, entretanto outros princípios como a transparência e a justiça necessitam estar integrados para que ela de fato aconteça.

Palavras-chave: Áreas Marinhas Protegidas; Participação Social; Tomada de decisão; Intensidade de participação; Representatividade.

São Paulo. Vol. 25, 2022

Artigo Original

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc20210074r1vu2022L3AO>

Introdução

O termo governança começou a ser utilizado na década de 1980, no âmbito da governança pública (BURSTYN; BURSTYN, 2012), configurando-se como uma distribuição do poder que vai além da descentralização do Estado e segue o rumo do empoderamento da sociedade (BORGES, 2003; BURSTYN; BURSTYN, 2012). De acordo com Graham, Amos e Plumptre, (2003), a governança ambiental pode ser entendida como: “Interações entre estruturas, processos e tradições que determinam como o poder e as responsabilidades são exercidas, como as decisões são tomadas, e como os cidadãos ou as partes interessadas se manifestam” (GRAHAM; AMOS; PLUMPTRE, 2003, p. 2).

Nesta lógica, a gestão das Unidades de Conservação (UCs) pode ser incorporada ao contexto da governança pública. Isto porque estas áreas são exemplos de bens públicos comuns que necessitam de um conjunto de boas práticas de governança que considere a complexidade dos sistemas socioambientais, supere os conflitos de interesses sobre os ecossistemas e garanta a legitimidade das decisões e dos espaços onde estas decisões são tomadas. Assim, estudar a teia de atores envolvidos na tomada de decisão em áreas de interesse público como as áreas protegidas e entender se há espaço para todos os setores da sociedade nas arenas de tomada das decisões é fundamental para alcançar uma gestão ambiental efetiva e uma boa governança (PNUD, 1997; LOCKWOOD, 2010; BORRINI-FEYERABEND et al., 2013). Embora existam várias definições e modelos de governança ambiental, a inclusão social é um dos princípios norteadores para reconhecer a diversidade social e dar oportunidade a todos os atores de participar e influenciar a tomada de decisões (GRAHAM et al., 2003; KOOIMAN et al., 2005; LOCKWOOD, 2010).

A participação pode ser definida como um processo em que o público e as partes interessadas estão envolvidos na tomada de decisão que os afetam, seja passivamente por meio de consulta, ou diretamente por engajamento entre as partes (REED, 2008). Embora pessoas e/ou grupos às vezes se beneficiem dos resultados de sua participação, nem sempre essa participação é possível e efetiva, uma vez que existem circunstâncias que condicionam o grau, o nível e a qualidade da participação e influenciam no resultado do engajamento (ARNSTEIN, 1969; BORDENAVE, 1994). Reed et al. (2018) descrevem em sua teoria da participação como os fatores de contexto, design, poder e escala funcionam de maneira diferente para atores ou partes interessadas durante a tomada de decisão. Além destes fatores, as dimensões humanas que incluem componentes sociais, econômicos e culturais também influenciam a participação nas arenas de tomada de decisão (BARRETO et al., 2020). Isto ajuda a explicar por que processos horizontais de participação e gestão ambiental podem chegar a resultados diferentes e porque nem sempre a participação social chega a ter influência no processo de tomada das decisões (REED et al. 2018).

No Brasil, as UCs são regulamentadas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), por meio da Lei Federal 9.985 do ano de 2000. O SNUC agrupa as UCs brasileiras em 12 categorias, divididas em dois grupos de uso - proteção integral e uso sustentável, de acordo com seus objetivos de criação. Este mesmo marco legal estabelece dois principais instrumentos de gestão destas áreas: o Plano de Manejo - documento de ordenamento territorial que dá rumo às decisões dentro da UC, e o Conselho gestor –

espaço de tomada de decisão no qual ocorre a interação e participação da sociedade no processo decisório (BRASIL, 2000).

De acordo com o SNUC, os Conselhos gestores podem ser consultivos ou deliberativos (a depender da categoria da unidade de conservação) e devem garantir a participação social de diversos setores envolvidos na gestão da UC. São arenas de discussão presididas pelo órgão gestor da UC e constituídas por instituições públicas e privadas interessadas (BRASIL, 2000). No entanto, apesar do Brasil ter avançado desde a década de 1990 para promover a democracia participativa, através da construção e do esforço de estabelecer princípios, normativas e instrumentos de gestão que asseguram por lei uma maior participação da sociedade na gestão pública (BRASIL, 2000; BRASIL, 2006; ICMBio, 2014), na prática, ainda permanecem algumas questões que permeiam a efetiva participação da sociedade na gestão das UCs. Há uma escassa efetividade da participação em todas as esferas do poder público e, além disso, quando existem assimetrias de poder, levam frequentemente as decisões a serem tomadas de forma pouco democrática e sem considerar as diferenças e complexidades das pessoas envolvidas (PRADO et al., 2020).

Um dos primeiros fatores que contribui para uma participação pouco efetiva da sociedade é o fato da maioria das UCs terem sido criadas por meio de um modelo de gestão *top down*, que exclui o homem da conservação da natureza (LAURIOLA, 2005). Ademais, apesar dos esforços para elaboração de instrumentos em conjunto com a sociedade (MACEDO, et al., 2013), das iniciativas do ICMBio em rever normativas, capacitar gestores e conselheiros (PRADO et al., 2020) e criar documentos orientadores para construção de conselhos participativos (ICMBio, 2014), ainda é fato que faltam recursos para que as UCs criem seus Planos de Manejo e seus Conselhos gestores e garanta seu real funcionamento (COZZOLINO, 2005; VIEIRA, 2011).

O atraso na implementação dos instrumentos de gestão das UCs resulta também na falta de inclusão da sociedade desde o início do processo de gestão e deixam as UCs à mercê de interesses desenvolvimentistas que não levam em conta as particularidades locais (LOUREIRO; CUNHA, 2008) e o bem-estar coletivo. Além disso, mesmo que a participação social alcance níveis maiores de poder (ARNSTEIN, 1969), nos casos das UCs, a tomada de decisão é frequentemente influenciada por demandas divergentes dos diferentes grupos sociais (LOUREIRO et al., 2003), que oscilam, por exemplo, entre a conservação da biodiversidade e a subsistência das comunidades locais – não surpreendendo o fato de que cada ator aspire que a unidade de conservação seja gerida de acordo com suas prioridades (RASTOGI et al., 2010).

Neste sentido, as Áreas de Proteção Ambiental (APA) são áreas que demandam um efetivo espaço de discussão com maior representatividade dos atores sociais. São caracterizadas por terem uma extensa abrangência territorial, uma vez que permitem terras privadas em seu território (BRASIL, 2000) onde podem se sobrepor interesses múltiplos e conflitantes com os objetivos de preservação e desenvolvimento sustentável da UC. Por permitirem diversos usos, como pesca, pesquisa e turismo, os Conselhos gestores das APA demandam um intenso diálogo e uma ampla negociação entre os atores sociais.

Diante deste contexto, esta pesquisa tem por objetivo avaliar a efetividade da inclu-

são social, enquanto princípio de boa governança, no Conselho gestor da APA Costa dos Corais, integrando à perspectiva de conselheiros da UC e dos moradores dos municípios de São Miguel dos Milagres e Porto de Pedras, em Alagoas (AL). Para isto, foram realizados: (i) a análise da representatividade e intensidade da participação na tomada de decisão da APA; e (ii) o levantamento do conhecimento local sobre a APACC e seu Conselho.

Materiais e Métodos

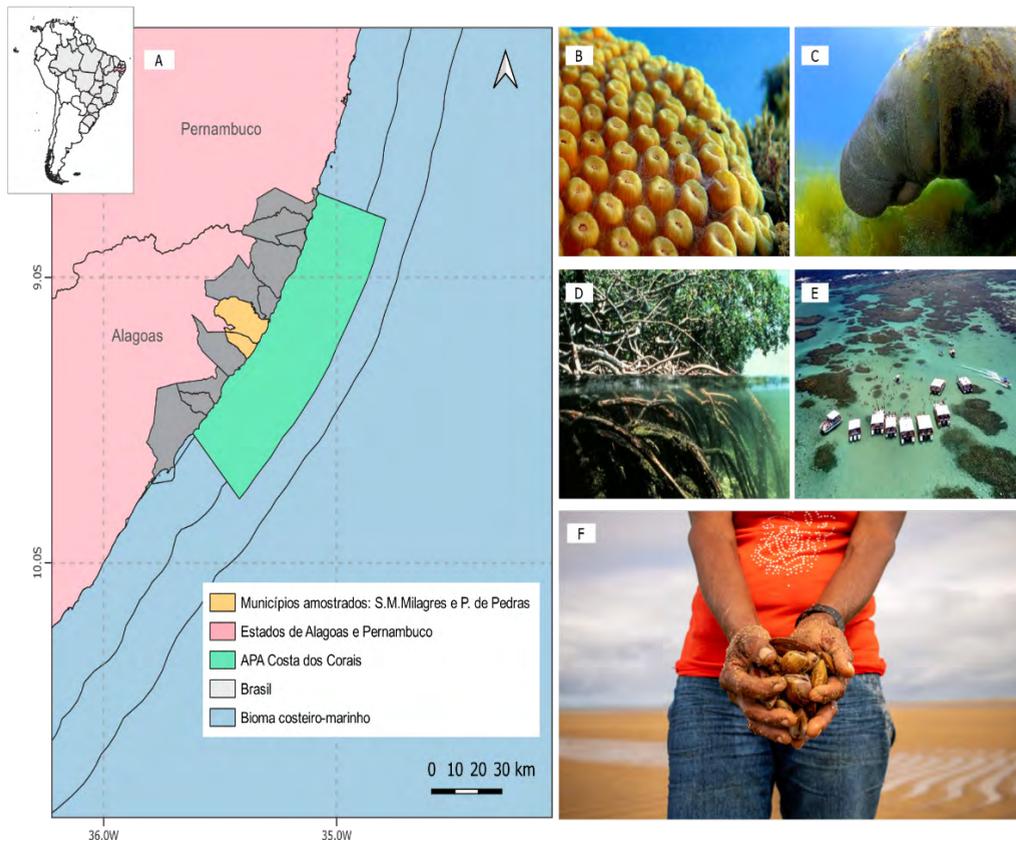
Área de estudo

A APA Costa dos Corais (APACC) é uma Unidade de Conservação Federal de Uso Sustentável, criada em 1997 (BRASIL, 1997), e engloba a área marinha e estuarina de 12 municípios do Litoral Norte de Alagoas e Sul de Pernambuco (Figura 1A). A UC foi criada com os objetivos de: (i) garantir a conservação dos recifes coralígenos e de arenito, com sua fauna e flora (Figura 1B); (ii) manter a integridade do habitat e preservar a população do Peixe-boi marinho (*Trichechus manatus manatus*) (Figura 1C); (iii) proteger os manguezais em toda a sua extensão, com sua fauna e flora (Figura 1D); (iv) ordenar o turismo ecológico, científico e cultural, e demais atividades econômicas compatíveis com a conservação ambiental (Figura 1E); e, (v) incentivar as manifestações culturais contribuindo para o resgate da diversidade cultural regional (Figura 1F) (ICMBio, 2013).

O Conselho gestor da APA Costa dos Corais (CONAPACC)

O CONAPACC é um fórum consultivo de discussão, negociação e gestão da UC (ICMBio, 2011). Foi criado em 2011 após uma ação civil pública ambiental do Ministério Público Federal de Alagoas (MPF/AL, 2009) que exigiu do ICMBio a formação do Conselho gestor da APACC e a consequente elaboração do seu Plano de Manejo com seu respectivo zoneamento que, até 2009, não haviam sido implantados. Entre 2011 e 2016 foram realizadas 35 reuniões ordinárias e extraordinárias do CONAPACC, duas renovações de sua composição (ICMBio, 2014, 2016), capacitações continuadas e tomadas várias decisões conjuntas (ICMBio, 2021). Na renovação do Conselho realizada em 2016 (ICMBio, 2016), sua composição ficou constituída por 47 instituições do poder público e privado, distribuídos em 40 assentos de maneira paritária, que em alguns casos se distribuíram entre titularidade e suplência. A renovação do CONAPACC modificou também o período de mandato dos conselheiros de dois para quatro anos e ampliou sua composição de 28 assentos para 40 assentos, em função do aumento de instituições que demonstraram interesse em participar do Conselho.

Figura 1 – Mapa da APA Costa dos Corais com ilustrações referentes aos seus objetivos de criação



Fonte: **A.** Mapa da APA Costa dos Corais. Fonte: Elaborado pela autora (2021). **B.** Coral casca de jaca (*Montastrea cavernosa*). Foto: Pedro Pereira. **C.** Peixe-boi marinho (*Trichechus manatus manatus*). Foto: Edson Acioli. **D.** Manguezal no Rio Tatuamunha. Porto de Pedras - AL. Foto: Clemente Coelho Jr. **E.** Visitação nas piscinas naturais no município de Maragogi - AL. Fonte: Acervo ICMBio Costa dos Corais. **F.** Pescadora mostrando o marisco catado, fruto de seu trabalho, em Maragogi - AL. Foto: Natie Melo.

Coleta e análise dos dados

Para atingir o objetivo desta pesquisa, os dados foram coletados por meio de: (i) consultas documentais de atas das reuniões, regimento interno, plano de manejo, moções e recomendações do Conselho gestor da APA Costa dos Corais; (ii) aplicação de questionários com moradores locais; e, (iii) entrevistas semiestruturadas com os gestores e nove conselheiros da APACC. Todas as coletas de dados foram realizadas no ano de 2016 e nos municípios de São Miguel dos Milagres e Porto de Pedras (Alagoas). Os dois municípios pertencem à área central da APACC e neles se concentra o maior número de instituições não governamentais e associações locais atuantes nos municípios. A região

também é sede do projeto Peixe-boi, iniciado em 1994, para evitar a extinção da espécie e se traduziu em um programa de reintrodução de peixes-boi no interior da APACC, que criou também um programa de ecoturismo de base comunitária para observação de peixes-boi na natureza, visando mitigar os conflitos com os pescadores devido à redução de áreas adequadas à pesca após a soltura dos mamíferos.

Para entender a influência de cada setor no CONAPACC foram analisados os documentos e avaliada a participação dos conselheiros em 35 reuniões do Conselho, por meio de listas de presença, inserção de pautas nas discussões, e falas durante as reuniões. A análise documental permitiu definir o nível de intensidade da participação de cada setor dentro do Conselho de acordo com os seguintes critérios: (a) número de representantes do setor no Conselho; (b) participação dos setores nas reuniões do Conselho por meio das presenças, falas e solicitação de pautas; (c) temas das pautas discutidos na plenária do CONAPACC e; (d) desenvolvimento dos encaminhamentos do Conselho de acordo com cada setor. O nível de intensidade foi aferido a partir da contagem do número de vezes em que cada setor apareceu nos quatro critérios acima definidos. Desta maneira, foram definidos quatro níveis de intensidade: ausente, fraco, moderado e forte.

Para levantar o conhecimento dos moradores sobre a APACC e seu Conselho foram aplicados 375 questionários com moradores de São Miguel dos Milagres/AL e Porto de Pedras/AL (Figura 1A). A amostra foi definida com base no número de habitantes da zona urbana dos municípios de São Miguel dos Milagres - 2.261 habitantes e de Porto de Pedras - 4.798 habitantes (IBGE, 2010), por meio do site: <http://www.surveysystem.com/sscalc.htm>, que visa determinar o número de pessoas que precisam ser entrevistadas a fim de obter resultados que representem a população alvo com o grau de confiança desejado. O número amostral foi calculado a partir do nível de confiança de 95% e do intervalo de confiança de ± 7 e os entrevistados foram escolhidos de forma aleatória seguindo um padrão cluster de amostragem (NEWING, 2011), representando uma amostra da população dos clusters urbanos dos dois municípios pesquisados. As entrevistas foram realizadas por meio do aplicativo *DroidSurvey* (HARVESTYOURDATA, 2021), que permitiu o armazenamento dos dados coletados. Posteriormente os resultados dos questionários foram baixados e organizados em planilhas excel. As análises estatísticas dos dados (frequências absoluta e relativa) foram conduzidas através do software SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*) (IBM, 2015). O questionário abrangeu perguntas sobre as características individuais dos entrevistados (ex.: idade, gênero, ocupação primária, nível de escolaridade etc.), o conhecimento da APACC e seu Conselho, e os meios de informação sobre a APACC.

Finalmente foi investigada a visão dos conselheiros da APACC em relação à participação dos diferentes setores na gestão da UC e aos esforços realizados para a inclusão de lideranças e grupos minoritários na governança da UC. Foram entrevistados nove conselheiros da APA Costa dos Corais selecionados entre os que atuam diretamente nos dois municípios foco do estudo. Embora o número de entrevistas realizadas represente uma pequena parcela da totalidade de conselheiros existentes, elas auxiliaram na discussão dos resultados. As entrevistas foram realizadas em 2016 e nas transcrições de

falas os conselheiros entrevistados foram identificados através de códigos para manter o anonimato (Quadro 1).

Quadro 1 – Lista dos conselheiros entrevistados

Setor	Período	Tempo de duração	Coleta do dado	Código
Turismo	Ago/16	25min42s	Entrevista presencial	EN1
	Ago/16	20min54s	Entrevista presencial	EN2
	Set/16	22min14s	Entrevista presencial	EN3
Pesca	Nov/16	22min07s	Entrevista presencial	EN4
Educação	Nov/16	33min10s	Entrevista presencial	EN5
ICMBio	Set/16	38min02s	Entrevista presencial	EN6
Executivo municipal	Dez/16	-	Preenchimento do roteiro escrito e complementado via telefone	EN7
	Dez/16	43min36s	Entrevista presencial	EN8
	Dez/16	20min46s	Entrevista presencial	EN9

Fonte: Carolina N. Souza (2016).

O roteiro das entrevistas foi elaborado de acordo com os sete princípios de governança em áreas protegidas propostos por Lockwood (2010). Contudo, neste estudo somente são considerados os resultados relativos aos princípios de Inclusão, Transparência e Justiça, por entendê-los como aspectos mais alinhados aos objetivos da pesquisa. Os princípios e critérios utilizados nesta pesquisa foram: (1) Inclusão: (a) inclusão de lideranças e/ou grupos vulneráveis na governança da UC; (b) participação das associações e lideranças nas ações da UC. (2) Transparência: (c) comunicação entre a UC e seus usuários. (3) Justiça: (d) respeito e a atenção com relação às diferentes visões; (e) igualdade no recebimento das opiniões das diferentes lideranças.

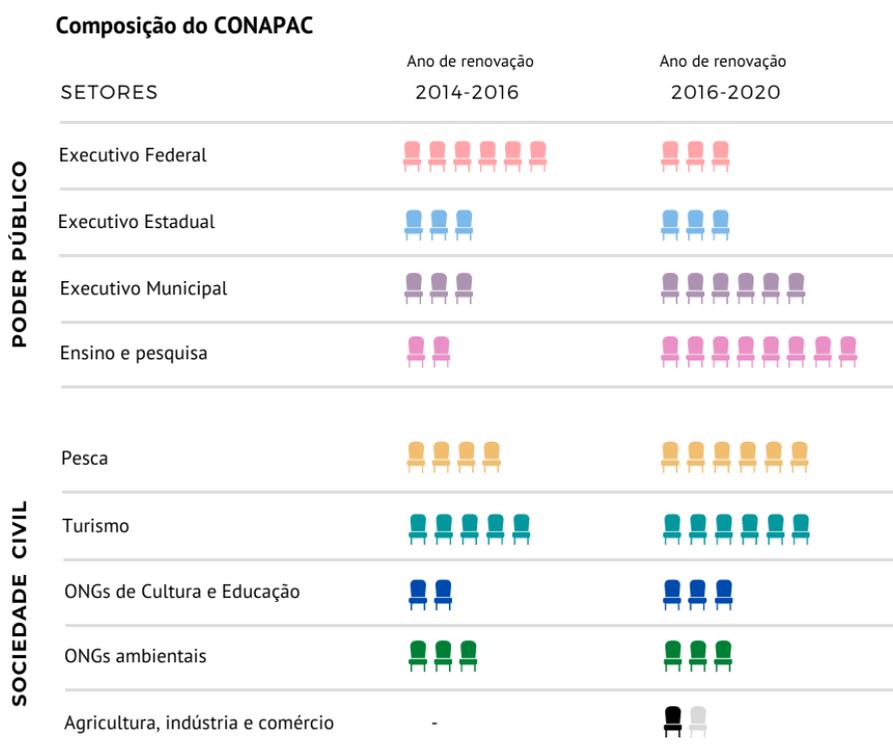
As falas dos conselheiros entrevistados foram transcritas e seu conteúdo foi analisado por meio de uma abordagem qualitativa (MYERS, 2002). Os resultados das entrevistas auxiliaram a interpretação dos resultados seja da análise documental seja dos questionários, contribuindo para uma melhor discussão com base nos princípios de governança escolhidos, por meio da triangulação dos dados (THURMONT, 2001).

Resultados e Discussão

Representatividade da sociedade no Conselho gestor da APACC

A análise da composição do CONAPACC revelou um aumento no número de participantes na renovação de 2016 (Figura 2).

Figura 2 - Comparação da composição dos setores que compõem o Conselho gestor da APA Costa dos Corais entre os anos de 2014 e 2016



Fonte: Pesquisa documental (ICMBio, 2014, 2016).

Comparando a composição do CONAPACC, pôde-se perceber um aumento no número de assentos em praticamente todos os setores do Conselho, sendo notório o aumento no setor de ensino e pesquisa. Apesar do número de assentos do executivo federal ter diminuído, pôde-se notar nos documentos do Conselho gestor que algumas das instituições que estavam incluídas neste setor passaram a fazer parte do setor de ensino e pesquisa como Projeto Peixe-boi/ICMBio e CEPENE/ICMBio.

Ao analisar apenas a alteração na representatividade dos setores através do número de conselheiros no CONAPACC, pode-se observar que a mudança foi positiva do ponto de vista da participação social. Isto porque foram incluídas mais instituições aos setores existentes, e ao setor da agricultura, indústria e comércio que até então não tinha sido

contemplado na estrutura do Conselho, como fala um dos entrevistados:

É sempre um desafio conseguir que o Conselho seja representativo, mas eu acredito que nessa última gestão do Conselho, depois do esforço que foi feito para incluir setores da sociedade que não estavam representados como agricultura, indústria e comércio (...), tenha se avançado para que a gente possa considerar representativo (EN6).

Sob o ponto de vista do alcance da boa governança, isto é interessante, pois um dos critérios para avaliar a efetividade da inclusão é justamente a oportunidade dada pela gestão para que todos os setores da sociedade participem do processo de tomada de decisão (LOCKWOOD, 2010). Neste sentido, a gestão da APA Costa dos Corais garantiu esse critério de inclusão na governança da UC, uma vez que não limitou a entrada de nenhum setor no Conselho gestor, desde que fossem representantes formalizados (CONAPACC, 2011). Aqui vale ressaltar que segundo a IN 04/2009 do ICMBio, houve um avanço na inclusão de representantes não organizados como pessoa jurídica nos espaços de participação. Por sua vez, os conselheiros do CONAPACC decidiram em seus regimentos internos (CONAPACC, 2011, 2020) que os conselheiros da APA Costa dos Corais deveriam ser representantes da sociedade civil. Tal decisão foi influenciada pelas especificidades da UC, por ser extensa e com diversas instituições formalizadas, no entanto, esta restrição pode não garantir uma participação justa, limitando a participação de grupos vulneráveis que muitas vezes não participam de instituições formalizadas.

Apenas a entrada de novas instituições e conselheiros não garante a eficiência e a efetividade do Conselho gestor, pois apesar da maioria dos conselheiros entender a finalidade e o papel do Conselho, talvez suas ações não sejam integradas e materializadas no cumprimento dos objetivos da unidade de conservação (WWF, 2013). Esta constatação pode derivar do fato que há uma discordância sobre como cada setor enxerga seu papel enquanto membro. As lideranças comunitárias tendem a defender e representar o interesse de sua comunidade nas decisões da gestão. Já organizações governamentais entendem que os conselheiros devem discutir e deliberar sobre as políticas de desenvolvimento da UC (WWF-Brasil, 2013).

Devido ao fato de que cada setor atua e influencia de maneira diferente as decisões tomadas durante as reuniões do Conselho, a diversidade de atores sociais na discussão se torna necessária para equilibrar a defesa de interesses coletivos e individuais, diminuir as assimetrias de poder e viabilizar a governabilidade das UCs (NEWIG; FRITSCH, 2009).

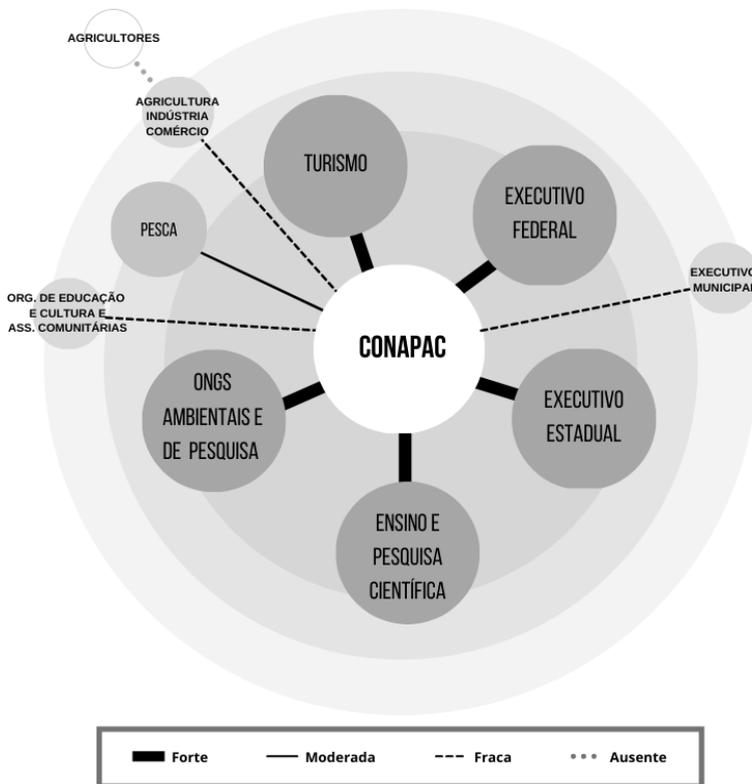
Intensidade da participação na tomada das decisões do CONAPACC

Existe uma gama de desafios dos Conselhos na busca por poder de influência sobre a gestão dos territórios das UCs, como a transparência do ICMBio relacionada ao poder dos Conselhos na efetiva tomada de decisão (PRADO et al. 2020), a falta de capacitação dos gestores e conselheiros (IRVING et al., 2009; TRIMBLE; ARAUJO; SEIXAS, 2014) e equilibrar os interesses dos diversos atores sociais (RANIERI et al. 2011). No CONAPACC, a análise da intensidade de participação das instituições mostrou haver

um desequilíbrio na influência entre os diferentes setores (Figura 3).

Os setores que influenciam fortemente a tomada de decisão no CONAPACC são: as Organizações Não Governamentais (ONGs) ambientalistas e de pesquisa, compostos por ONGs que tem como seu principal escopo a conservação ambiental; o setor de pesquisa científica, composto principalmente pelas Universidades Federais; o setor do turismo, formado por instituições que prestam diferentes serviços turísticos na UC; e, os órgãos do executivo federal e estadual. A intensidade elevada se deve principalmente ao alto número de instituições que compõem o setor da pesquisa científica – maior setor do CONAPACC, e em seguida, ao fato da maioria das decisões serem tomadas de acordo com o ponto de vista destes setores (pesquisa e ONGs ambientalistas).

Figura 3 - Níveis de intensidade de influência na tomada de decisão dos setores que compõem o CONAPACC



Fonte: Pesquisa documental (2014 - 2016).

Os setores que influenciam fortemente a tomada de decisão no CONAPACC são: as Organizações Não Governamentais (ONGs) ambientalistas e de pesquisa, compostos por ONGs que tem como seu principal escopo a conservação ambiental; o setor de pesquisa científica, composto principalmente pelas Universidades Federais; o setor do turismo, formado por instituições que prestam diferentes serviços turísticos na UC; e, os

órgãos do executivo federal e estadual. A intensidade elevada se deve principalmente ao alto número de instituições que compõem o setor da pesquisa científica – maior setor do CONAPACC, e em seguida, ao fato da maioria das decisões serem tomadas de acordo com o ponto de vista destes setores (pesquisa e ONGs ambientalistas).

A apresentação de dados científicos e a eloquência da linguagem foram fatores identificados como importantes para o convencimento e para a formação dos acordos com os demais setores. Tais fatores já foram citados por Fuks e Periossonoto (2006) como extremamente influentes na análise de poder e decisão de um Conselho gestor. No entanto, a eloquência na linguagem e os dados científicos podem enfraquecer a participação de outros setores - como da pesca, por exemplo, sendo um possível entrave na garantia de outro princípio da boa governança em áreas protegidas, o da justiça ambiental (RASTOGI et al. 2010; GRAHAM et al. 2003).

O setor do turismo também foi identificado com um nível forte de intensidade dentro do CONAPACC. O número de instituições do setor presentes no CONAPACC, a alta taxa de frequência nas reuniões e a quantidade de pautas e discussões que são solicitadas e discutidas em torno da atividade turística são fatores que intensificam a sua relação com o Conselho. Ademais, como pôde ser visto nas análises documentais, mesmo com o predomínio das decisões a favor da conservação ambiental, o setor turístico possui um lobby político forte, que quando contrariado, buscou solicitações diretas à presidência do órgão gestor ambiental federal.

E por fim, os últimos setores que possuem um nível forte de influência nas decisões do Conselho são os órgãos do poder executivo federal e estadual. Apesar de atuarem pontualmente nas fiscalizações em conjunto com o ICMBio, estes setores participam das reuniões do CONAPACC e exercem função na elaboração das normas que influenciam diretamente os demais setores do Conselho, como, por exemplo, o licenciamento ambiental dos empreendimentos do entorno da APA Costa dos Corais e as cessões de uso das terras da União para pescadores artesanais.

Com relação ao nível de influência moderado, o setor que se destaca é o da pesca. Embora seu número de representantes no CONAPACC seja igual ao do setor do turismo, percebe-se uma inibição de fala por parte de alguns integrantes deste setor e uma pequena concentração na solicitação de pautas. Alguns pescadores presentes no Conselho atribuem essa falta de força nas reivindicações ao pequeno número de colônias de pesca presentes no CONAPACC e a dificuldade de expressar suas demandas e opiniões durante as reuniões do Conselho:

Tem muitas pessoas que onde chega já sabe e já coloca as coisas. Mas um cara que nunca foi pra canto nenhum e além de tudo só sabe assinar o nome, sem desenvolvimento nenhum. Aí olha assim que já acha que o pessoal é superior e fica com vergonha (EN4).

É muito pouca a representação da pesca no Conselho, deveria ter todas as colônias presentes no Conselho. Porque só assim chega mais lá, o pescador vai tomando conhecimento do trabalho. Muito fraca

a participação da pesca. Chega ao ponto de não ter como defender. Como o povo vai defender a pesca se não tem quase ninguém da pesca (EN4).

A participação social pode reforçar privilégios sociais já existentes, desencorajando minorias de terem suas perspectivas expressadas (NELSON; WRIGHT, 1995). Tal fragilidade, resulta no enfraquecimento da organização do setor no sentido de defender seus interesses dentro do Conselho (RASTOGI et al. 2010) e tendo em vista a forte influência do setor da pesquisa e ONGs ambientalistas na aprovação de pautas mais preservacionistas, os pescadores se sentem constrangidos em defender suas pautas, pois existe uma tendência de excluir os pescadores artesanais dentro da tomada de decisão na chamada “economia azul/crescimento azul” (ENGEN et al. 2021; JENTOFT, 2017). No estudo feito por Almeida (2020) também realizado na APA Costa dos Corais, os pescadores locais relataram sua indignação diante do acordo de fechamento da zona de exclusão de pesca em Tamandaré - PE, alegando que houve a participação no processo, mas que o acordo não saiu como esperado.

A influência na tomada de decisão vai se tornando mais fraca quando se considera a representação do executivo municipal no Conselho, pois existe uma baixa participação do setor nas reuniões do Conselho, apesar do aumento de representatividade. A não participação dos órgãos municipais é uma grande barreira para que a implementação dos regramentos e acordos em UCs sejam realizadas com sucesso (PEDROSA, 2013).

Os outros setores que possuem uma relação fraca com o CONAPACC são: agricultura, indústria e comércio – que devido à sua recente inclusão no Conselho, não realizou solicitações de pauta para discussão; identificou-se ainda a ausência do elo com os agricultores e a fraca representação de associações de moradores no CONAPACC. Para além dos agricultores, vale a pena ressaltar que as associações de moradores são de extrema importância para a governança das UCs, pois são canais de reivindicação e de informação entre a gestão e os moradores que vivem em seu entorno. No entanto, são instituições que ainda precisam ser fortalecidas na APA Costa dos Corais e merecem um olhar da gestão da UC, uma vez que o Conselho gestor restringiu em seu regimento interno apenas a participação de instituições formalizadas. A baixa participação dos moradores também pode ser justificada pelos resultados encontrados a partir dos questionários realizados com os moradores (Figura 4).

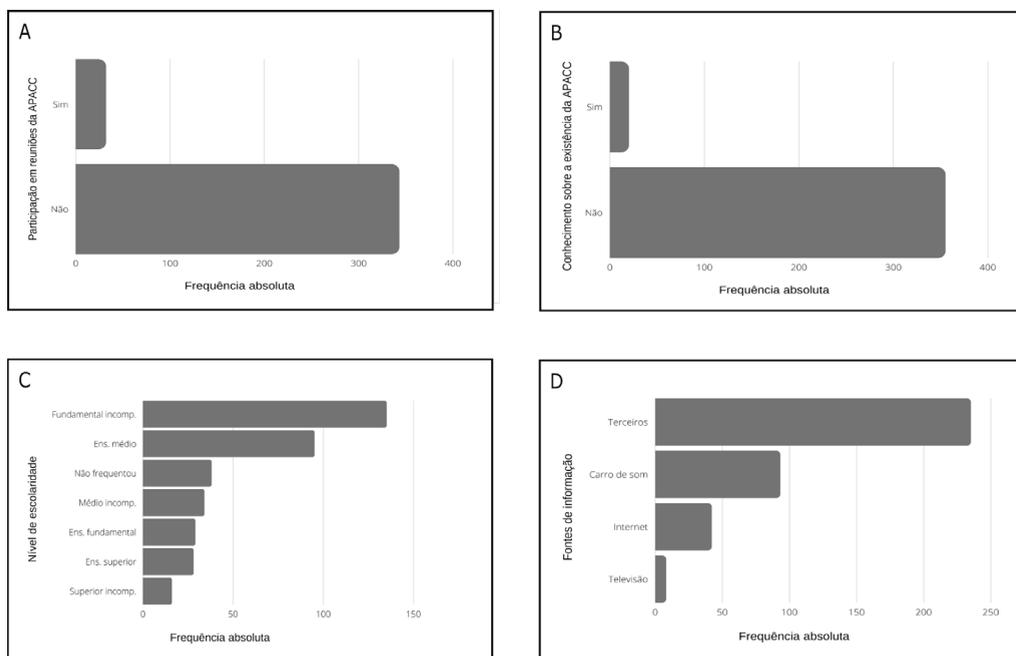
Conhecimento dos moradores sobre a APACC e seu Conselho gestor

Se dentro do CONAPACC a intensidade de participação se mostrou desigual entre os setores, mesmo com o aumento da representatividade, a participação dos moradores no processo de tomada de decisão do CONAPACC é praticamente inexistente (Figura 3). Um fato esperado, uma vez que 90% dos moradores entrevistados afirmaram desconhecer a existência da APACC (Figura 4B) e apenas 8,5% dos moradores entrevistados afirmaram já ter participado de alguma reunião promovida pela gestão da UC (Figura 4A). Este resultado expressivo pode estar atrelado à dificuldade em se estabelecer uma

comunicação efetiva entre a gestão e os moradores, cujo conhecimento é fundamental para abordar diversos desafios enfrentados pela gestão (MACEDO; MEDEIROS, 2018).

Entretanto, apesar dos esforços em divulgar a UC, a gestão prezava pela predominância da linguagem escrita nos meios de divulgação, como placas, sites, matérias em jornais eletrônicos etc., que não correspondem aos meios de comunicação utilizados pela comunidade (Figura 4D). Desta maneira, a gestão da UC não atingia a maioria da população local, que, além disto, possui um baixo nível de escolaridade (Figura 4C), fator que já se sabe que influencia na percepção e conhecimento da comunidade com relação às áreas protegidas (AGARDY, 1994; BADOLA; BARTH WAL; HUSSAIN, 2012).

Figura 4 - A. Participação dos moradores entrevistados em reuniões da APA Costa dos Corais. B. Conhecimento dos moradores entrevistados sobre a existência da APACC. C. Nível de escolaridade dos moradores entrevistados. D. Meios de comunicação utilizados como fonte de informação dos moradores entrevistados



Fonte: Pesquisa direta (2016)

Outro fator apontado como uma limitação para o conhecimento da comunidade local sobre a APA Costa dos Corais e seus regramentos, foi a falta de apoio do poder público municipal na divulgação da APA Costa dos Corais, como expõe o(a) conselheiro(a) abaixo:

Eu acho que ainda falta alguma coisa. Eu acho que a gestão municipal, representantes municipais precisam ser mais atuantes divulgando nas câmaras de vereadores, divulgando nas escolas, se possível colocar até carro de som na rua para as pessoas entenderem e saber (EN1).

No entanto, esse apoio da gestão municipal para a divulgação na comunidade local se torna limitado, uma vez que a comunicação entre os próprios gestores - municipais e da APACC - é escassa:

Não existe uma comunicação direta sobre as atividades da APA com a gestão municipal. E nem existe uma constância do envio dessas informações através de e-mail de contato, que deveria ser uma coisa normal. As informações são buscadas através de grupos de whats ou no próprio site da APA. Por outro, a gestão municipal também apresenta as mesmas dificuldades em repassar informações ou conflitos para a APA (EN2).

Outro ponto que vale a pena discutir, no caso dos moradores, grupo investigado neste estudo, é que os mesmos não possuem uma associação para que possam discutir sobre os assuntos inerentes a cidade nem sobre os impactos da criação da APA Costa dos Corais em suas vidas, diferente dos resultados encontrados por Cozzolino (2005) e Vieira (2011), onde mesmo com a participação comunitária reduzida existiam associações de moradores integradas no Conselho gestor da UC.

Mesmo sem formalização, a participação de qualquer cidadão nas reuniões do Conselho gestor da APACC é possível:

As reuniões do Conselho são abertas, então as pessoas podem ir como ouvinte, escutar as reuniões e entender as discussões, ela pode inclusive solicitar a palavra para algum conselheiro e a mesa tem esse poder de dar a palavra, dar a voz aos cidadãos comuns que são ouvintes durante as reuniões (EN6).

Além da falta de informação sobre as reuniões, a baixa participação nestes espaços é resultante da percepção de que as discussões não levam a encaminhamentos concretos e pela falta de interesse com relação aos assuntos que serão discutidos, conforme explica um dos entrevistados “*O pessoal chamava para fazer as reuniões, mas o pessoal nunca participava (...). Na realidade, o pessoal não acreditava (...), elas não acreditam muito*”. (EN9)

Devido a APA Costa dos Corais ser categorizada como uma UC de uso sustentável, onde é permitido o turismo e a extração sustentável de seus recursos, não é surpresa que existam diferentes usuários com distintos interesses, que movem sua participação nas reuniões, a fim de influenciar as decisões em benefício do setor que representam (BROAD, 2008).

Mas para além dos interesses econômicos, existem os moradores que possuem um forte laço identitário e cultural com o lugar onde vivem. 88% dos moradores entrevistados preferem morar onde moram em comparação a outra cidade, embasando esta preferência com histórias e lembranças relacionadas ao mar e a natureza e demonstrando seu elo afetivo e seu sentimento de pertencimento com o lugar onde vivem (TUAN, 2012). Desta maneira, a gestão municipal e a gestão da UC podem criar estratégias que possam envolver os moradores na preservação deste lugar, demonstrando a importância das contribuições

da natureza para vida e bem-estar dos moradores (DIAZ et al. 2018), mostrando que os objetivos da UC também estão alinhados com a preservação ambiental e a valorização cultural do lugar onde vivem enfatizando a importância do conhecimento e dos saberes tradicionais dos moradores (DIAZ et al. 2015, 2018) e favorecendo seu reconhecimento dentro dos espaços de tomada de decisão.

Uma das estratégias possíveis é estimular o associativismo e o fortalecimento de grupos de moradores através de projetos locais, tendo em vista o baixo conhecimento da UC pelos moradores. Além disso, é possível desenvolver programas educativos que tenham como base o conhecimento tradicional e fomentem os saberes locais. Uma análise realizada por Macedo e Medeiros (2018), dos incentivos no sistema de governança em uma área protegida destacou que a relação entre os incentivos participativos e os incentivos de conhecimento são os principais promotores para a cooperação e eficácia das áreas protegidas. A ação transparente e comunicativa entre os indivíduos e entre as instituições se faz necessária para aumentar o interesse da sociedade na gestão do território da unidade de conservação e promover a inclusão de todos os atores sociais nos espaços de tomada de decisão.

Considerações finais

A inclusão social é considerada um dos princípios mais importantes para se alcançar efetivamente os objetivos das áreas protegidas e para garantir uma boa governança, pois é através da participação de todos os setores da sociedade que se reconhece a complexidade local e se estabelecem os diálogos e os acordos entre os diversos grupos de interesse.

No caso da APACC, embora tenha-se observado um aumento da representatividade de cada setor da sociedade dentro do CONAPACC, a intensidade de participação dos diferentes setores não se dá de maneira equitativa e a voz dos moradores locais parece ecoar bem longe ainda da arena de discussão do Conselho. Embora saiba-se que a participação destes grupos (que muitas vezes são os mais vulneráveis das UCs) é essencial para garantir uma boa governança das UCs, na prática sua inclusão é prejudicada, seja por terem dificuldade de se reunir em associações ou por não conseguirem expressar suas opiniões. Isto expõe o Conselho ao risco de se tornar um espaço de poder onde a equidade e a justiça social não prevalecem.

Neste sentido, se faz necessário fortalecer os grupos sociais que possuem pouca ou nenhuma voz nos Conselhos gestores de unidades de conservação. No caso da APACC, sugerimos que a gestão trabalhe em busca do fortalecimento da participação social, através de ações e estratégias que possibilitem oportunidades de voz e de ação para todos dentro e fora do Conselho.

Finalmente, é necessário voltar o olhar e as ações para outros princípios como a justiça e a transparência, no intuito de fortalecer a linguagem utilizada nos meios de divulgação, capacitar os conselheiros dos setores que têm dificuldade em se posicionar e incluir suas pautas nas decisões do Conselho, e estreitar a relação entre o poder público municipal e a gestão da APACC, pois a inclusão e a participação por si só não são sufi-

cientes para que haja boa governança nas unidades de conservação.

Agradecimentos

Este trabalho faz parte do PELD-CCAL (Projeto Ecológico de Longa Duração - Costa dos Corais, Alagoas) CNPq (#441657/2016-8) e FAPEAL (#60030.1564/2016). Durante o desenvolvimento desta pesquisa CNS foi apoiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. Atualmente, o doutorado de CNS é financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (#141872/2020-9). O doutorado de ELSFCB é financiado pela CAPES (#88887.689205/2022-00). ACMM é financiada pelo CNPq (#309980/2018-6).

Referências

AGARDY, M. T. Advances in marine conservation: the role of marine protected areas. **Trends in ecology & evolution**, v. 9, n. 7, p. 267–70, 1994. Disponível em: <<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/21236850>> <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0169534794902976>>.

ALMEIDA, M. L. Área de exclusão de pesca: percepção discursiva dos pescadores na Área de Proteção Ambiental - APA Costa dos Corais. **Anais do VIII SINGEP** – São Paulo – SP – Brasil – 20 a 23/05/2020

ARNSTEIN, S.R. A ladder of citizenship participation. **Journal of the American Institute of Planners**. v.35, n.26, p.216– 233. 1969.

BADOLA, Ruchi; BARTHWAL, Shivani; HUSSAIN, Syed Ainul. Attitudes of local communities towards conservation of mangrove forests: A case study from the east coast of India. **Estuarine, Coastal and Shelf Science**, v. 96, n. 1, p. 188–196, 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.ecss.2011.11.016>>.

BARRETO, G.C.; DOMENICO, M.D.; MEDEIROS, R.P. Human dimensions of marine protected areas and small-scale fisheries management: A review of the interpretations, **Marine Policy**, v. 119, 2020.

BOCKSTAEL, Erika et al. Participation in protected area management planning in coastal Brazil. **Environmental Science and Policy**, v. 60, p. 1–10, 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.envsci.2016.02.014>>.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação?** 8 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BORGES, A. Governança e política educacional: a agenda recente do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 52, p. 125-138, 2003.

BORRINI-FEYERABEND, G., N. DUDLEY, T. JAEGER, B. LASSEN, N. PATHAK BROOME, A. PHILLIPS AND T. SANDWICH (2013). **Governance of Protected Areas: From understanding to action**. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 20, Gland, Switzerland: IUCN. 124p.

BRASIL. **Decreto nº. 5758, de 13 de abril de 2006**. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAPE, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências. Brasília. 2006.

BRASIL. **Decreto nº. 97, de 23 de outubro de 1997**. Criação da Área de Proteção Ambiental da Costa dos Corais.

BRASIL. **Lei 9.985, de 18 de julho de 2000**. Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Brasília, 2000.

BROAD, K.; SANCHIRICO, J.N. Local Perspectives on marine reserve creation in Bahamas. **Ocean & Coastal Management**, USA, v. 51, p. 763-771, 2008.

BURSZTYN, M; BURSZTYN, M.A. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: os caminhos do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro, ed. Garamond, 2012.

CONAPAC. Regimento Interno. 2011. Disponível em: < <https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/regimentointerno.pdf>> Acesso realizado em: 10 de janeiro de 2022.

CONAPAC. Regimento Interno. 2020. Disponível em: < https://www.icmbio.gov.br/apacosta-doscorais/images/stories/conapac/RI_CONAPACC_16_07_2020.pdf> Acesso realizado em: 10 de janeiro de 2022.

COZZOLINO, L.F. **Unidades de Conservação e os processos de Governança Local**: o caso da APA do Sana (Macaé, RJ). *Ecologia*, p. 1–156, 2005.

CUMMING, G. S.; ALLEN, C. R. Protected areas as social-ecological systems: Perspectives from resilience and social-ecological systems theory. **Ecological Applications**, v. 27, n. 6, p.1709–1717, 2017.

DÍAZ, S. et al. Assessing nature's contributions to people. **Science**. 2018 ;359 (6373): 270-272. doi: 10.1126/science.aap8826.

DÍAZ, S. et al. The IPBES conceptual framework: connecting nature and people. **Current opinion in Environmental Sustainability**, v. 14, p. 1-16, Jun. 2015. DOI: 10.1016/j. cosust.2014.11.002.

ENGEN S, HAUSNER V.H.; GURNEY G.G.; BRODERSTAD E.G., KELLER R, LUNDBERG A.K. et al.; (2021) Blue justice: A survey for eliciting perceptions of environmental justice among coastal planners' and small-scale fishers in Northern-Norway. **PLoS ONE**, v.16 n.5. 2021. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0251467>

FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. Recursos, decisão e poder, conselhos gestores de políticas públi-

cas de Curitiba. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 60, p. 67-81, fev. 2006.

GRAHAM, J.; AMOS, B.; PLUMPTRE, T. Governance principles for Protected Areas in the 21st century: Prepared for The Fifth World Parks Congress Durban, South Africa. **Institute on Governance**, p. 1–39, 2003.

HARVESTYOURDATA. **Data collection**. 2021. Disponível em: <<https://www.harvestyourdata.com/>>.

IBM Corp. Released 2015. **IBM SPSS Statistics for Windows**, Version 23.0. Armonk, NY: IBM Corp.

ICMBIO. **Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais**: um guia para gestores conselheiros. 2014.78 p.

ICMBIO. **Criação do Conselho da APA Costa dos Corais**. Portaria do ICMBio nº 62 de 21 julho de 2011.

ICMBIO. **Plano de Manejo da APA Costa dos Corais**. 2013. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/PM_APA_Costa_dos_Corais_2013_JANEIRO.pdf> Acesso em 01 de março de 2021.

ICMBIO. **Renovação do Conselho da APACC** portaria da CR6 ICMBio nº 01 de 31 de maio de 2016.

ICMBIO. **Renovação do Conselho da APACC**. Portaria do ICMBio nº 12 de 12 de fevereiro de 2014.

ICMBIO. **Site da APA Costa dos Corais**. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/apacosta-doscorais/>> Acesso em: 04 de março de 2021.

IRVING, M. et al. **Governança e políticas públicas: desafios para a gestão de parques nacionais no Brasil**. Políticas ambientais y gobernabilidad en América Latina, p. 79–106, 2009.

JENTOFT, S. Small-scale fisheries within maritime spatial planning: knowledge integration and power. **J. Environ. Policy Plan.** 19 (2017). doi:10.1080/1523908X.2017.1304210.

KOOIMAN, J.; BAVINCK, M.; JENTOFT, S. E PULLIN, R. (ed.). 2005. Fish for Life. Interactive Governance for Fisheries. **MARE Publication Series**. n.3. Amsterdam: Amsterdam University Press.

LAURIOLA, V. Ecologia global contra diversidade cultural? Conservação da natureza e povos indígenas no Brasil: O Monte Roraima entre Parque Nacional e terra indígena Raposa-Serra do Sol. **Ambiente & Sociedade**, v. 5, n. 2, p. 165–189, 2005.

LOCKWOOD, M. Good governance for terrestrial protected areas: A framework, principles and performance outcomes. **Journal of Environmental Management**, v. 91, n. 3, p. 754–766, 2010. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.jenvman.2009.10.005>>.

LOUREIRO, C. F.; CUNHA, C. C. Educação ambiental e gestão participativa de unidades de conservação: Elementos para se pensar a sustentabilidade democrática. **Ambiente & Sociedade**, v. 11, n. 2, p. 237–253, 2008a.

LOUREIRO, C.F.; AZAZIEL, Marcus; FRANCA, Nahyda. **Educação ambiental e gestão participativa em Unidades de Conservação**. p. 44, 2003.

MACEDO, H. S.; MEDEIROS, R. Pereira. Rethinking governance in a Brazilian multiple-use marine protected area. **Marine Policy**, p. 0–1, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.marpol.2018.08.019>>.

MACEDO, H.S.; VIVACQUA, M.; RODRIGUES, H. C.L.; GERHARDINGER, L.C. Governing wide coastal-marine protected territories: A governance analysis of the Baleia Franca Environmental Protection Area in South Brazil. **Marine Policy**. 2013. 118-125.

MYERS, G. **Análise da Conversação e da fala**. In. BAUER, M. W.; GASKELL; G (orgs). Pesquisa qualitativa com texto: imagem e som: um manual prático. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

NELSON, N., WRIGHT, S., 1995. Power and participatory development: Theory and practice. **Intermediate Technology Publications**, London, 1995.

NEWIG, J; FRITSCH, O. (2009) - Environmental Governance: Participatory, Multi-Level – and Effective? **Environmental Policy and Governance**, 19:197-214.

NEWING, H.S. **Conducting research in conservation: a social science perspective**. Routledge, London and New York. 378 p. 2011.

PEDROSA, B. M. J. Pesca Artesanal e áreas marinhas protegidas em Pernambuco: Uma abordagem multidimensional e institucional. **Journal of Chemical Information and Modelling**, v. 53, n. 9, p. 1689–1699, 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.tws.2012.02.007>>.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS. **Governance for sustainable human development**. 1997.

PRADO, D. S.; ARAUJO, L. G.; CHAMY, P. DIAS, A. C. E.; SEIXAS, C.S. Participação Social nos Conselhos Gestores de Áreas Protegidas: Avanços normativos e a visão de agentes do ICM-Bio. **Ambiente & Sociedade**. São Paulo, v. 23, p. 1-23, 2020.

RANIERI, V.E.L.; MEDEIROS, R.; VALVERDE, Y.; D`AVIGNON, A.; PEREIRA, G. S.; BARBOSA, J. H. C.; SOUSA, N.O.M. **Passado, presente e futuro do sistema nacional de unidades de conservação: uma síntese dos resultados do seminário nacional**. In: MEDEIROS, R.; ARAÚJO, F.F.S. (Org.). Dez anos do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza: lições do passado, realizações presentes e perspectivas para o futuro. Brasília: MMA, 2011. 220p. cap. 9.

RASTOGI, Archi et al. Assessing the utility of stakeholder analysis to Protected Areas management: The case of Corbett National Park, India. **Biological Conservation**, v. 143, n. 12, p. 2956–2964, 2010.

REED M.S. Stakeholder participation for environmental management: A literature review. **Biological Conservation**. v.141, p. 2417-2431, 2008.

REED, M.S. et al. A theory of participation: what makes stakeholder and public engagement in environmental management work? **Restor Ecol**, v. 26, p.S7-S17, 2018. <https://doi.org/10.1111/rec.12541>

SENE-HARPER, A.; MATARRITA-CASCANTE, D.; LARSON, L. R. Leveraging local livelihood strategies to support conservation and development in West Africa. **Environmental Development**, v. 29, n. 2017, p. 16–28, 2019.

THURMOND, V.A. The Point of Triangulation. **Journal of Nursing Scholarship - J NURS SCHOLARSH**, v.33, n. 3, p. 253-258, 2001.

TRIMBLE, M; ARAUJO, L. G.; SEIXAS, C. S. One party does not tango! Fishers' non-participation as a barrier to co-management in Paraty, Brazil. **Ocean and Coastal Management**, v. 92, p. 9–18, 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2014.02.004>>.

TUAN. Y. **Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente**. Trad.: Lívia de Oliveira. Londrina: Eduel, 2012.342p.1980-2012.

VIEIRA, A. J. N. L. **Processos de governança em Áreas de Proteção Ambiental Análise a partir do Conselho Gestor da APA Itupararanga - SP**. 2011. Dissertação (Mestrado em Geografia física) – Faculdade de Filosofia e Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

WWF-Brasil. **Reflexões sobre conselhos gestores de unidades de conservação federais apoiadas pelo WWF-Brasil: lições aprendidas com os Conselhos Gestores das Reservas Extrativistas Chico Mendes e Cazumbá - Florestas Nacionais de Macauã e de São Francisco e Parque Nacional do Juruena / WWF-Brasil**. – Brasília: WWF-Brasil, 2013.

Carolina Neves Souza

✉ carolina.souza@icbs.ufal.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8734-381X>

Submetido em: 25/05/2021

Aceito em: 18/04/2022

2022;25:e00741

Evelynne Letícia S. F. C. de Barros

✉ evelynne.barros@icbs.ufal.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3531-7836>

Inaê Farias V. Dantas

✉ inaevieira@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1739-4707>

Chiara Bragagnolo

✉ chiara.bragagnolo@yahoo.com.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9571-0026>

Ana Cláudia M. Malhado

✉ anaclaudiamalhado@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3621-779X>

Vanice F. Selva

✉ vanice.ufpe@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2477-3898>

Inclusión social y gobernanza en el Consejo de gestión del Área de Protección Ambiental Costa dos Corais

Carolina Neves Souza
Evelynne Leticia S. F. C. de Barros
Inaê Farias V. Dantas

Chiara Bragagnolo
Ana Cláudia M. Malhado
Vanice F. Selva

Resumen: The participation of society in the decision-making arenas is essential to achieve an effective environmental management. This paper aimed to assess the effectiveness of inclusion, as a principle of good governance, in the decision-making process of the Costa dos Corais Environmental Protected Area (EPA). To achieve it, institutional documents were analysed, interviews were conducted with managers and councillors and 375 questionnaires were applied with residents of Porto de Pedras and São Miguel dos Milagres – Alagoas. We observed an unequal representativeness and influence of the sectors within the council. The environmental non-governmental organizations/research, tourism, teaching/scientific research and the federal and state executive powers strongly influenced the decision making, while the fishing sector and the residents had moderate and weak participation. Social inclusion is essential for good governance of protected areas, but other principles such as transparency and justice need to be integrated for this to happen.

São Paulo. Vol. 25, 2022

Artículo original

Palabras-clave: Marine Protected Areas; Social Participation; Decision-making. Participation intensity; Representativeness.

Inclusion and governance in the managing Council of the Costa dos Corais Environmental Protection Area

Carolina Neves Souza
Evelynne Leticia S. F. C. de Barros
Inaê Farias V. Dantas

Chiara Bragagnolo
Ana Cláudia M. Malhado
Vanice F. Selva

Abstract: The participation of society in the decision-making arenas is essential to achieve an effective environmental management. This paper aimed to assess the effectiveness of inclusion, as a principle of good governance, in the decision-making process of the Costa dos Corais Environmental Protected Area (EPA). To achieve it, institutional documents were analysed, interviews were conducted with managers and councillors and 375 questionnaires were applied with residents of Porto de Pedras and São Miguel dos Milagres – Alagoas. We observed an unequal representativeness and influence of the sectors within the council. The environmental non-governmental organizations/research, tourism, teaching/scientific research and the federal and state executive powers strongly influenced the decision making, while the fishing sector and the residents had moderate and weak participation. Social inclusion is essential for good governance of protected areas, but other principles such as transparency and justice need to be integrated for this to happen.

São Paulo. Vol. 25, 2022

Original Article

Keywords: Marine Protected Areas; Social Participation; Decision-making. Participation intensity; Representativeness.