

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente
PRODEMA

EMILY CABRAL DA SILVA SANTOS

GOVERNANÇA NA GESTÃO DE TERRITÓRIOS TURÍSTICOS EM ÁREA
PROTEGIDA

RECIFE
2017

EMILY CABRAL DA SILVA SANTOS

**GOVERNANÇA NA GESTÃO DE TERRITÓRIOS TURÍSTICOS EM ÁREA
PROTEGIDA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Pernambuco como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Área de concentração: Gestão e Políticas Ambientais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Vanice Santiago Fragoso Selva.

RECIFE

2017

Catálogo na fonte
Bibliotecária: Maria Janeide Pereira da Silva, CRB4-1262

S237g Santos, Emily Cabral da Silva.
Governança na gestão de territórios turísticos em área protegida
/ Emily Cabral da Silva Santos. – 2017.
135 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora : Prof^ª. Dr^ª. Vanice Santiago Fragoso Selva.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco,

1. Meio Ambiente. 2. Gestão ambiental. 3. Áreas protegidas. 4.
Ecoturismo. 5. Corais. 6. Recursos marinhos – Conservação. I. Selva,

363.7 CDD (22.

UFPE (BCFCH2017-

EMILY CABRAL DA SILVA SANTOS

**GOVERNANÇA NA GESTÃO DE TERRITÓRIOS TURÍSTICOS EM ÁREA
PROTEGIDA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, área de concentração Gestão e Políticas Ambientais, da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de mestre.

Aprovada em: 23/02/2017.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Vanice Santiago Fragoso Selva (orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof.^a Dr.^a Mariana Cavalcanti Falcão de Albuquerque (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof.^a Dr.^a Lia Maldonado Teles de Vasconcelos (Examinadora Externa)
Universidade Nova de Lisboa

Prof.^a Dr.^a Ana Regina Marinho Dantas Barboza Da Rocha Serafim
(Examinadora externa)
Universidade de Pernambuco

Aos meus pais, João e Edjane, pelo amor e apoio incondicional ao longo desse
caminho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por tudo.

Agradeço imensamente à minha família, por partilhar comigo os meus sonhos e me ajudar a tornar possível a realização desse projeto.

Agradeço em especial à minha orientadora, professora Vanice Selva, que me recebeu de portas e coração abertos, por toda a dedicação e por ter sido uma amiga para todas as horas ao longo desses dois anos.

Agradeço imensamente às professoras Mariana Falcão, Ana Regina Serafim e Lia Vasconcelos, pelas enormes contribuições para a construção deste trabalho.

Agradeço a todos os professores e funcionários do PRODEMA, pela convivência e por todo conhecimento compartilhado.

Agradeço aos amigos queridos de turma, especialmente a Ítalo, Diego, Bruno, Dannilo, Eduardo, Renata, Vanessa e Bete, por tornar essa caminhada mais leve e dividir comigo as agruras e doçuras desse percurso.

Em especial, agradeço a Carol Neves e Renata Laranjeiras, companheiras inseparáveis de orientação e de pesquisa, pela amizade e companheirismo em todos os momentos.

Meu agradecimento especial irmãs que a vida me deu, Bárbara, Viviane, Ohana, Natália, Maria Clara e Valeska, pelo amor e pela torcida para a conclusão desse projeto.

Meu muito obrigada a Greg, quem me deu a notícia da aprovação no mestrado, pelas lindas ilustrações e por todo carinho e apoio durante este percurso.

À toda equipe de gestão da APA Costa dos Corais, especialmente a Iran Normande, Ulisses Santos e Eduardo Almeida e também à toda diretoria do CONAPAC pela acolhida calorosa nas reuniões e por tornar a pesquisa de campo um trabalho menos árduo.

Ao CEPENE, especialmente Leonardo Messias e Ana Teresa Costa, pelo apoio e acolhida durante as idas e vindas para a realização das entrevistas.

Agradeço também ao Costa dos Corais *Conventions & Visitors Bureau*, especialmente a Dalma e Kélvia, por sempre nos receber de braços abertos em Maragogi e pelas contribuições dadas para a pesquisa de campo.

Deixo meu agradecimento a todos que de alguma forma contribuíram para que eu pudesse chegar até aqui.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) por contribuir financeiramente para a realização desta pesquisa.

*“Tentamos proteger a árvore, esquecidos de
que ela é que nos protege.”*

Carlos Drummond de Andrade

RESUMO

Com a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) no ano 2000, passou-se a definir de modo sistemático os instrumentos e critérios para a gestão de áreas protegidas no Brasil. Com vistas a preservar a biodiversidade e ordenar o acesso aos recursos naturais existentes, o SNUC prevê duas categorias de manejo: unidades de proteção integral e de uso sustentável. Nesta última, cujo uso direto dos recursos envolve uma múltipla gama de atores sociais, com necessidades e objetivos por vezes divergentes com a conservação ambiental, a exigência de mecanismos de governança para viabilizar sua gestão torna-se ainda mais evidente. A Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais (APACC) é uma unidade de conservação marinha de uso sustentável com uma forte presença da atividade turística em seu território, o que implica na necessidade de seu ordenamento constante. O objetivo deste trabalho consistiu em avaliar como se configura a governança na gestão do turismo em uma zona de visitação da APA Costa dos Corais. Para isso, realizou-se uma pesquisa de abordagem qualitativa a partir de entrevistas com profissionais de turismo, observação das reuniões do conselho gestor e pesquisa documental. Os resultados indicam características de quatro tipos de governança na gestão do turismo na APACC: normativa, empresa-líder, empreendedora e fragmentada.

Palavras-chave: Área de Proteção Ambiental. Turismo em unidades de conservação. Governança. Costa dos Corais.

ABSTRACT

With the creation of the National System of Conservation Units (SNUC) in 2000, it began to define the systematic way of the instruments and criteria for the management of protected areas in Brazil. Intending to preserve biodiversity and organize the access to natural resources, SNUC provides for two management categories: units of full protection and sustainable use. In this last one, the direct use of the resources involves a multiple range of stakeholders, with needs and goals sometimes divergent with environmental conservation, a requirement of mechanisms of governance to make its management turns even more evident. The Coastal Corals Environmental Protection Area (APACC) is a marine protected area of sustainable use with a strong presence of tourist activity in its territory, which implies the need for its constant planning. The objective of this work was to evaluate the governance in tourism management in APACC visitation zone. To do this, a qualitative research was done, based on interviews with tourism professionals, observation of board meetings and documentary research. The results indicate characteristics of four types of governance in tourism management in APACC: normative, leader-enterprise, entrepreneurial and fragmented.

Keywords: Environmental Protection Area. Tourism in protected areas. Governance. SNUC.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Conceito de governança	39
Figura 2 - Arquétipos da governança em turismo.....	53
Figura 3 - Localização da APA Costa dos Corais.....	56
Figura 4 - Zoneamento do Município de Maragogi	60
Figura 5 - Plenária durante a 17ª reunião ordinária do CONAPAC.....	64
Figura 6 - Conselheiros opinando durante reunião do CONAPAC	64
Figura 7- Análise categorial dos princípios da boa governança.....	76
Figura 8 - Panorama dos territórios turísticos na ZV de Maragogi.....	82
Figura 9 - Atores na ZV e suas relações na gestão do turismo	86
Figura 10 – Passeios de barco na orla de Maragogi.....	87
Figura 11 - Passeio de bugue em Maragogi.....	87
Figura 12 - Piscinas naturais de Maragogi	88
Figura 13 - Arquétipos de governança na APACC.....	90

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Categorias de áreas protegidas e seus objetivos.....	30
Quadro 2 - Categorias de UC segundo o SNUC.....	33
Quadro 3 - Categorias de governança em áreas protegidas.....	46
Quadro 4 - Princípios da boa governança e os resultados almejados.....	48
Quadro 5 - Enquadramento teórico de governança em áreas protegidas.....	50
Quadro 6 - Zoneamento da APACC.....	58
Quadro 7 - Participação do setor de turismo no CONAPAC (2016 -2018).....	59
Quadro 8 - Perfil dos entrevistados CONAPAC.....	66
Quadro 9 - Perfil dos entrevistados - oferta turística.....	67
Quadro 10 - Caracterização dos dados documentais.....	73
Quadro 11 - Análise categorial dos dados documentais.....	76
Quadro 12 - Fonte de dados para cada objetivo de pesquisa	79
Quadro 13 - territórios turísticos na zona de visitação de Maragogi	80

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AL - Alagoas

APA - Área de Proteção Ambiental

APACC - Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais

CCCVB - Costa dos Corais *Convention & Visitors Bureau*

CEPENE - Centro de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Nordeste

COMTUR - Conselho Municipal de Turismo

CONAPAC - Conselho consultivo da APA Costa dos Corais

CONDEMA - Conselho Municipal de Meio Ambiente

CPRH - Agência Estadual de Meio Ambiente

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais

ICMBIO - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IMA - Instituto de Meio Ambiente

IRCOS - Instituto Recife Costeiros

IUCN - International Union for Conservation of Nature and Natural Resources

MMA - Ministério do Meio Ambiente

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU - Organização das Nações Unidas

PE - Pernambuco

PNAP - Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas

PNMA - Política Nacional de Meio Ambiente

UC - Unidade de Conservação

UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

UN - United Nations

ZV - Zona de Visitação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	Justificativa	18
1.2	Objetivos do estudo	19
1.3	Estrutura da dissertação	19
2	TURISMO: UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO	21
2.1	Turismo em regiões litorâneas	22
3	O CONCEITO DE TERRITÓRIO	24
3.1	Território e seu uso turístico	26
4	ÁREAS PROTEGIDAS: CONTEXTO MUNDIAL	30
4.1	Unidades de conservação no Brasil: o SNUC	32
4.2	Gestão de unidades de conservação marinhas e costeiras	35
5	GOVERNANÇA: PERSPECTIVAS CONCEITUAIS	38
5.1	Governança em áreas protegidas: diretrizes para a boa governança	45
5.2	Governança no contexto do turismo	53
6	CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO: APA COSTA DOS CORAIS	57
7	PERCURSO METODOLÓGICO DO ESTUDO	63
7.1	Natureza da pesquisa	63
7.2	Etapa exploratória	63
7.3	Etapa descritiva	66
7.3.1	Condução das entrevistas	69
7.3.2	O roteiro de entrevistas	70
7.3.3	Transcrição e análise das entrevistas	71
7.3.4	A pesquisa documental	73
7.4	Critérios de qualidade da pesquisa	78
8	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	80
8.1	Territórios turísticos na zona de visitação de Maragogi	81
8.2	Práticas turísticas na zona de visitação (ZV) de Maragogi e seus atores envolvidos	86
8.3	Análise da governança na gestão do turismo na ZV de Maragogi	93
8.3.1	Estrutura da UC para a gestão do turismo na ZV	93
8.3.2	Formas de articulação e cooperação predominantes entre os atores do turismo na ZV de Maragogi	96
8.3.3	Princípios de boa governança na gestão do turismo na ZV de Maragogi	101

9	CONSIDERAÇÕES FINAIS	113
	REFERÊNCIAS	116
	APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	128
	APÊNDICE B – Roteiro de entrevistas - CONAPAC	131
	APÊNDICE C – Roteiro de entrevistas - oferta turística	133
	APÊNDICE D - Categorização inicial da Análise de Conteúdo	134
	ANEXO A – Autorização para pesquisa em unidade de conservação	135

1 INTRODUÇÃO

A proteção de áreas naturais para fins de conservação surgiu como uma resposta à necessidade de conter a degradação dos recursos naturais intensificada pelo consumismo das sociedades capitalistas. A primeira iniciativa nesse sentido foi a criação do parque nacional de Yellowstone (EUA), em 1872, considerado primeiro parque nacional do mundo (DIEGUES, 2001). No Brasil, as primeiras áreas protegidas foram o Parque Nacional de Itatiaia, criado em 1937 (PEREIRA, 2013) e o Parque Nacional de Iguaçu e da Serra dos Órgãos em 1939 (DRUMMOND; FRANCO; OLIVEIRA, 2010). A implantação de áreas protegidas tem sido considerada como uma das mais importantes estratégias para a conservação de ecossistemas (MARETTI et al., 2012), além de trazer benefícios econômicos por meio do turismo e da comercialização de produtos florestais (OCDE, 2015).

No Brasil, a necessidade de políticas públicas que pudessem atender às demandas referentes à conservação e preservação da biodiversidade, veio a partir da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), com a lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. Visando a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, e buscando assegurar condições ao desenvolvimento socioeconômico e à proteção da dignidade da vida humana (BRASIL, 1981), a PNMA estabeleceu a criação de reservas e estações ecológicas, áreas de proteção ambiental e áreas de relevante interesse ecológico, em nível federal, estadual e municipal. Também a Constituição Federal de 1988 reforçou o interesse e a necessidade de manutenção da biodiversidade do país, impondo ao poder público e à sociedade civil o dever de preservar o meio ambiente para as gerações atuais e futuras (BRASIL, 1988).

Apesar da existência de uma legislação ambiental no Brasil, apenas com a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), por meio da Lei 9.985/2000, foi possível consolidar as diversas categorias de manejo de áreas protegidas anteriormente dispersas em uma infinidade de instrumentos jurídicos (VIEIRA DE MELO, 2010). Desse modo, o SNUC reuniu um conjunto de critérios para a criação e gestão de unidades de conservação no território brasileiro (SCHENINI; COSTA; CASARIN, 2004) com vistas a garantir a conservação dos ecossistemas, o uso sustentável dos recursos e promover a participação social no processo de gestão destas áreas protegidas (BRASIL, 2000).

O SNUC define as unidades de conservação como (BRASIL, 2000, art.2º, inciso I):

Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.

O SNUC prevê ainda duas categorias de unidades de conservação, segundo seu grau de uso: unidades de proteção integral e unidades de uso sustentável. As unidades de proteção integral admitem apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, enquanto que as unidades de uso sustentável buscam compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável do ambiente (CUNHA; ARAÚJO, 2014). As unidades de conservação representam, então, um instrumento regulador do uso do solo e, devido seu caráter institucional, exigem um certo nível organizacional, pressupondo a necessidade de equipes, orçamentos, funções, atividades; constituindo-se num elemento ativo de gestão (MARETTI et al., 2012). Aliás, proteger e gerir adequadamente esses territórios depende de um esforço coordenado dos governos federal, estadual e municipal, juntamente com o setor privado e as organizações sociais (BRASIL, 2006b).

De modo geral, as unidades de uso sustentável têm maior aceitação política e social em comparação com as unidades de proteção integral por serem menos restritivas quanto ao uso e contar com o apoio de movimentos da sociedade civil organizada (OCDE, 2015). Entre as unidades de conservação de uso sustentável, é de interesse desta pesquisa as áreas de proteção ambiental (APA). As APA's têm como objetivos básicos a proteção da diversidade biológica, o ordenamento do processo de ocupação e a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (BRASIL, 2000). Para isso, algumas atividades como a pesca e o turismo são reguladas em seu território. De acordo com o cadastro nacional de unidades de conservação (BRASIL, s.d.), existem no Brasil atualmente 304 APAs. Destas, apenas 34 são de responsabilidade federal e regidas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), 187 estão sob gestão estadual e 83 na esfera municipal.

De acordo com o Instituto Semeia (2014), o turismo se revela como uma possível fonte de recursos para as áreas protegidas, e quando feito de forma planejada, tem impacto ambiental relativamente baixo se comparado a outras atividades. Em 2015, aproximadamente 8 milhões de pessoas visitaram unidades de

conservação em todo Brasil (ICMBIO, 2016). Com isso, a necessidade de planejamento, investimentos e participação da comunidade local nos benefícios econômicos desse mercado deve ser encarada como elemento central para a viabilidade desse setor (IBAMA, 2007), reconhecendo que governança e gestão são inerentes ao desenvolvimento do turismo em áreas protegidas (ROSA; CARVALHINHO; SOARES, 2016).

Para a gestão de áreas de proteção ambiental, o SNUC determina a atuação de um Conselho formado por representantes do poder público, organizações da sociedade civil e também da população residente no seu entorno. Segundo Guimarães (2013, p. 20) esse é um instrumento de governança na gestão das unidades de conservação e, devido suas características, funciona como “uma arena de negociação e debate sobre as políticas a serem desenvolvidas”. Portanto, é visto como o principal espaço de participação social na gestão das unidades de conservação (ICMBIO, 2015).

Em 2006, o Ministério do Meio Ambiente lançou o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), com o objetivo de organizar e integrar os recursos destinados à gestão de áreas protegidas no território nacional (BRASIL, 2006b). Entre seus eixos temáticos de ação, o PNAP direciona o estabelecimento de sistemas de governança¹, promovendo o funcionamento dos conselhos das unidades de conservação, de forma a contribuir para o aprimoramento e gestão do SNUC (BRASIL, 2006a). Nesse sentido, os conselhos funcionam como espaços para a articulação entre diversos órgãos governamentais e a sociedade civil (COZZOLINO; IRVING, 2015).

A governança é um processo por meio do qual uma sociedade toma suas decisões importantes, determinando quais sujeitos serão envolvidos no processo e como eles devem prestar contas de suas decisões (GRAHAM; AMOS; PLUMPTRE, 2003). Tem como princípios básicos a legitimidade e voz (através da participação e do consenso nas decisões), a transparência e prestação de contas, a performance (incluindo resposta aos atores sociais, efetividade e eficiência), a justiça (equidade e regras da lei) e a direção (BRASIL, 2006b).

¹Entende-se nessa dissertação que sistemas de governança são mecanismos de gestão utilizados para promover a participação dos atores sociais no processo de tomada de decisão, como conselhos, foruns de discussão, audiências públicas, etc. Também chamados de arranjos institucionais, os sistemas de governança são muito importantes, pois definem as relações verticais e horizontais entre os diferentes participantes da cadeia. Ver Vilpoux e Oliveira (2010, p.91).

No que se refere à governança em áreas protegidas, um dos principais desafios se encontram em torno da compatibilização de interesses diversos em torno da conservação da natureza. Portanto, entender a maneira como se articulam e cooperam os diversos atores sociais envolvidos na tomada de decisão em torno da gestão de áreas protegidas torna-se relevante para compreender em que contexto se dá a governança na gestão destes territórios.

Sendo assim, a pergunta que norteou esta pesquisa foi: como se configura a governança na gestão do turismo em uma zona de visitação da Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais (APACC)? Para responder a este questionamento, buscou-se identificar os atores e os territórios turísticos inseridos na zona de visitação de Maragogi, como ocorrem as relações entre eles e quais os princípios de boa governança estão presentes nesse processo de gestão da atividade turística na UC.

1.1. Justificativa

A criação de áreas marinhas protegidas é considerada como uma estratégia de conservação eficiente (ICMBIO, 2012). A Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais tem uma importante contribuição na defesa dos recifes de corais e outros ecossistemas costeiros no litoral de Pernambuco e Alagoas, tendo sido a primeira unidade de conservação federal a proteger a costa do Nordeste.

Além de seu papel na conservação da biodiversidade, a APA Costa dos Corais colabora com a valorização da cultura e do patrimônio natural local, por meio da promoção do turismo ecológico, da informação e da educação ambiental, gerando emprego e renda para a comunidade no interior e entorno da unidade de conservação (ICMBIO, 2016).

Contudo, existem algumas controvérsias que impedem ou limitam o alcance dos objetivos para os quais a APA foi criada, como conflitos na ocupação do litoral, desordenamento das atividades recreativas e turísticas, poluição, desconhecimento pela população local, entre outros fatores que foram apontados no seu plano de manejo (ICMBIO, 2012). Além disso, o estudo das unidades de conservação contempla a discussão do conceito de território numa perspectiva biológica, cultural e econômica (VALEJJO, 2002), o que revela o caráter multidisciplinar do tema.

Sendo assim, este território pode ser considerado de relevante interesse para estudo científico no campo das ciências ambientais e sociais. Por fim, esta pesquisa pretende colaborar para a avaliação e análise do processo de gestão e governança da atividade turística em unidades de conservação.

1.2. Objetivos do estudo

Esta pesquisa tem como principal objetivo norteador analisar a maneira como se configura a governança na gestão do turismo em uma zona de visitação da Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais (APACC). Para isso, buscou-se alcançar três objetivos específicos: identificar os territórios de turismo na zona de visitação de Maragogi; caracterizar as atividades turísticas predominantes na ZV de Maragogi e seus atores e, por fim, discutir a estrutura de governança presente na gestão do turismo na zona de visitação estudada.

1.3. Estrutura da dissertação

Esta dissertação está dividida em cinco partes: introdução, referencial teórico, caracterização da área de estudo, percurso metodológico e por último, resultados e discussão. A primeira parte, que compõe esta introdução, apresentou uma contextualização geral do problema de pesquisa, justificou a necessidade e relevância do estudo e apresentou os objetivos que norteiam a pesquisa.

No referencial teórico foi feita uma revisão teórica sobre os temas pertinentes, incluindo os conceitos de turismo, território e território turístico. Em seguida discutiu-se a questão das áreas protegidas no contexto mundial e no Brasil, apresentando o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Por último, fez-se uma revisão teórica sobre o conceito de governança e discutiu-se os critérios de boa governança na gestão de áreas protegidas.

O terceiro ponto apresenta uma breve caracterização da área de estudo, descrevendo sua localização, características gerais e os critérios de escolha da zona estudada. Na quarta parte, é apresentado o percurso metodológico realizado nesta pesquisa, apresentando sua natureza, os instrumentos de coleta de dados, os procedimentos para transcrição e análise dos dados, e os aspectos relacionados com a qualidade da pesquisa.

Por fim, são apresentados e discutidos os resultados da pesquisa, e conclui-se com algumas sugestões para a gestão da APA Costa dos Corais.

2 TURISMO: UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

Do ponto de vista de sua origem, o turismo é um fenômeno social complexo e diversificado (BARRETO, 2003), caracterizado pelo deslocamento de pessoas, com finalidades diversas, para locais diferentes do seu lugar habitual de residência. Como atividade econômica, o turismo teve origem no século XIX no continente europeu, mais especificamente na Inglaterra e França (FRATUCCI, 2008).

Para Cuervo (1967, apud NETTO; NECHAR, 2016), o turismo é entendido como um sistema que reúne um conjunto de elementos como meios de hospedagem, agências de viagens, guias de turismo, restaurantes, lojas de artesanato, transportes, entre outros tipos de serviços. Nesse sentido, a atividade turística compreende a oferta e o consumo de toda essa cadeia produtiva durante o período de deslocamento entre a saída e o retorno do viajante para sua casa.

Devido à abrangência de atividades que envolve, costuma-se enfatizar os benefícios econômicos resultantes do turismo em uma região ou país. Esses efeitos podem ser diretos ou indiretos. Como benefício direto entende-se a circulação de moeda em decorrência das despesas efetuadas pelos turistas quando da aquisição de serviços diversos como transporte, hospedagem e alimentação. Os efeitos indiretos agregam os investimentos feitos pelos prestadores de serviços turísticos em equipamentos e outros recursos que são disponibilizados para consumo dos turistas (BARRETO, 2006). De acordo com a Organização Mundial do Turismo - OMT, entre 6 a 8% do total de empregos no mundo é gerado pela atividade turística (TADINI; MELQUIADES, 2010). Contudo, na maior parte dos casos, a atuação da comunidade fica restrita à produção e venda de artesanato ou a operacionalização de atividades como passeios, transporte, restaurantes, pousadas, entre outros serviços (OLIVEIRA, 2008).

Não existe uma única definição sobre o que venha a ser turismo. Conceitualmente, pode ser interpretado de diferentes perspectivas (PAKMAN, 2014). Segundo a Organização Mundial do Turismo (OMT), o “turismo é um fenômeno social, cultural e econômico relacionado com o movimento de pessoas para lugares fora do seu local habitual de residência, sendo o prazer a motivação habitual” (UN, 2010).

Na prática, o turismo nada mais é que o ato de viajar para um lugar diferente do de residência, e durante esse período realizar atividades como se alimentar, ter

um tempo de lazer, de férias, ou fazer uma viagem de negócios ou por outras motivações diversas (NETTO; NECHAR, 2016). Portanto, turismo inclui não apenas a viagem, mas também todas as relações sociais, culturais e econômicas em que o viajante se envolve no período entre a partida e o retorno à sua casa.

Por ser uma atividade multidisciplinar e que engloba inúmeras práticas, o turismo quando comercializado costuma ser dividido em segmentos ou modalidades. Conforme explica Netto e Trigo (2009, p. 135): “A segmentação em turismo é uma estratégia que visa atrair um público específico para um lugar específico”. Existe uma infinidade de tipos de produto turístico, como o ecoturismo, turismo de cidade, turismo de sol e mar, agro turismo, turismo de saúde, turismo rural, turismo de inverno, etc. (UN, 2010), são nomenclaturas que podem ser encontradas tanto na literatura quanto nos folhetos das agências de viagens. Cada uma dessas categorias se desenvolve em decorrência das características geográficas e do contexto social prevalente no território em que ocorre.

2.1 Turismo em regiões litorâneas

Uma modalidade de turismo comumente praticada no litoral brasileiro é o turismo náutico. Dentro dessa categoria, estão compreendidas categorias como o turismo fluvial, turismo em represas e o turismo marítimo. Esse tipo de turismo “envolve atividades como cruzeiros e passeios, excursões e viagens via quaisquer tipos de embarcações náuticas para fins turísticos” (BRASIL, 2007). Portanto, incluem passeios do barco, de jangada, cruzeiros, práticas de mergulho superficial ou profundo, entre outras atividades recreativas.

Como pela Constituição Brasileira, rios, lagos e mares são de propriedade da União, o turismo náutico é regulamentado pela Marinha do Brasil que estabelece normas para o controle das embarcações que prestam esse tipo de serviço no país, de modo comercial. Entre as exigências feitas pela Marinha para liberação da embarcação para o exercício da atividade turística, estão a sua inscrição na Capitania dos Portos e o seguro obrigatório de danos pessoais causados por embarcações ou por suas cargas (BRASIL, 2006). Sem essa documentação o veículo fica irregular e não pode exercer o transporte de turistas.

De acordo com o Ministério do Turismo (BRASIL, 2010a), o turismo náutico pode ainda ser classificado em duas subcategorias: o turismo náutico de cruzeiro e o

de recreio e esporte. O primeiro compreende a prestação de serviços conjugados de transporte, hospedagem, alimentação, entretenimento e visitação de locais turísticos realizados por embarcações de turismo. Já o turismo náutico de recreio e esporte é realizado em barcos menores, de pequeno e médio porte, de propriedade do turista ou alugados.

Ainda considerando o turismo praticado nas regiões litorâneas, é muito comum a presença do turismo de sol e mar ou de sol e praia. Essa categoria compreende atividades em praias e balneários, em que os turistas buscam geralmente descanso, tranquilidade, diversão ou lazer, podendo ser realizado em família, em grupos ou individualmente (TADINI; MELQUIADES, 2010). No Brasil, esse tipo de turismo foi muito incentivado na região Nordeste do país, tendo sido inclusive foco de políticas públicas desenvolvimentistas na década de 90, como o Prodetur. É o turismo que se observa em destinos como Porto de Galinhas em Pernambuco, em Cancún no México e no Algarve em Portugal. Dependendo das características socioeconômicas da localidade onde se instala, o turismo de sol e mar pode acentuar disparidades sociais e acelerar danos ambientais, principalmente se não for bem planejado e controlado por meio de programas de manejo dos recursos e da inclusão e valorização da comunidade local.

3 O CONCEITO DE TERRITÓRIO

O estudo de áreas protegidas sugere uma análise em escala territorial. Para isso, é necessário a compreensão do conceito de território que perpassa antes pela noção de espaço geográfico, pois os dois são complementares e interdependentes (ABRAÃO, 2010). Sendo assim, tentou-se inicialmente definir o conceito de espaço para em seguida pensar sobre o território.

Ao longo da história da Geografia, o espaço geográfico foi concebido de diferentes maneiras (SUERTEGARAY, 2001). A principal referência na construção do conceito é a que foi dada por Milton Santos (2006, p. 39): “o espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”. Nesse sentido, o espaço teria um caráter holístico, pois é um todo cujos elementos não podem ser vistos ou compreendidos separadamente, pois perderiam seu sentido, sua essência.

Mas o que são os objetos e ações que fazem parte do espaço? Os objetos são resultado do olhar humano sobre o mundo, porque é a partir da interpretação do homem que eles adquirem uma função para compor o espaço. Milton Santos (2006, p. 41):

No princípio, tudo eram coisas, enquanto hoje tudo tende a ser objeto, já que as próprias coisas, dádivas da natureza, quando utilizadas pelos homens a partir de um conjunto de intenções sociais, passam, também, a ser objetos. Assim a natureza se transforma em um verdadeiro sistema de objetos e não mais de coisas e, ironicamente, é o próprio movimento ecológico que completa o processo de desnaturalização da natureza, dando a esta última um valor.

Assim, os objetos são as coisas transformadas pelo julgamento do homem. Esse conjunto de objetos não são isolados do contexto social em que se encontram e é esse contexto que dá sentido a eles, que os organiza e reorganiza dentro de sua própria lógica, num movimento de produção desse espaço. Portanto, “o espaço geográfico é reflexo e condição para as relações sociedade/espaço” (BRAGA, 2007, p. 71).

Agora que já se tem uma noção do conceito de espaço, pode-se compreender o conceito de território. “O território, como recorte espacial, está contido no espaço e o espaço no território” (SAQUET, SILVA, 2008, p.37). O território, para Raffestin (1993), se forma a partir do espaço, no momento em que ele é apropriado, então o

espaço se territorializa. É quando o homem, toma para si uma porção do espaço, exercendo nele alguma forma de poder. Esse poder se materializa na forma de instituições, associações, no mercado, nas nações, é a administração do espaço através de uma entidade que o domina, o subjuga (SAQUET, 2011).

São essas formas de dominação do homem sobre o espaço que o transformam em um território, sejam elas de natureza política, econômica ou jurídica (SAQUET, 2007). Um território pode ser um país ou uma cidade, pode ser onde uma empresa produz e comercializa seus produtos, pode ser uma universidade. Em qualquer espaço em que seja exercida alguma forma de autoridade sobre ele dá-se um território. Ademais, o conceito de território abrange desde as relações com o substrato material, essenciais à sobrevivência humana, até os processos de manutenção, consolidação e expansão dos espaços dominados, caracterizando as relações de poder (VALLEJO, 2002).

De acordo com Haesbaert (2003) existem três principais linhas de análise sobre o território: na político-jurídica, a mais conhecida, o território é tido como um espaço definido no qual se encontra o exercício de um poder, geralmente do Estado; a Cultural, que considera o território a partir de uma dimensão mais simbólica; e a econômica, que enfatiza as relações econômicas que se dão no espaço.

Nesta dissertação preferiu-se utilizar uma noção de território focada nas relações entre sociedade e natureza, especialmente quando elas se baseiam no controle e posse dos recursos naturais (HAESBAERT, 2003). Quando essa relação tem um caráter conservacionista, de proteção da natureza, criam-se os chamados territórios-reserva materializados pelas reservas naturais (HAESBAERT; LIMONAD, 2007).

O território pode ser analisado a partir de sua dimensão material e imaterial. A primeira faz referência àquilo que é concreto, palpável, são os objetos do espaço sob influência domínio ou apropriação de um sujeito social. A dimensão imaterial é o lado abstrato, são as estratégias utilizadas para a expansão e manutenção do território, são as ações, os conflitos com outros atores, as ideologias e seus discursos, posicionamentos políticos, e qualquer outra forma de domínio ou poder (ABRAÃO, 2010). Portanto, para analisar de modo verdadeiro um território é preciso ir além do que a vista alcança, olhar além dos aspectos materiais e explícitos, mas buscar observar e entender o que está subjacente ao simplesmente concreto.

3.1. Território e seu uso turístico

Ao se analisar o uso dado a um certo território, é necessário considerarmos sua organização ao longo do tempo (CRUZ, 2005). Como qualquer outra atividade humana, o turismo se dá no espaço, o espaço é sua matéria-prima (CRUZ, 2006) e para isso dele se apropria. Coriolano (2006, p.369) explica que:

O turismo é, na atualidade, um dos eixos desencadeadores dessa espacialização, age desterritorializando/reterritorializando e produzindo novas configurações geográficas. Assim, regiões litorâneas, originalmente ocupadas pelos indígenas, pescadores, comunidades tradicionais - os chamados "povos do mar" - são expropriadas para dar lugar às segundas residências, aos grandes resorts, às cadeias hoteleiras, aos restaurantes e demais equipamentos turísticos.

Nesse sentido, o turismo age diretamente no espaço, transformando as suas materialidades, inserindo novos objetos essenciais à sua realização, a chamada infraestrutura turística, que por sua vez dá um novo sentido ao espaço, alterando também sua dimensão simbólica. Um exemplo da ressignificação do espaço pelo turismo pode ser visto no Memorial *World Trade Center*, em Nova York. Antes, espaço onde se concentravam centenas de empresas, onde predominavam as relações comerciais. Após os atentados de 11 de setembro de 2001, esse espaço foi reconfigurado e passou a ser sinônimo de medo e destruição. Após a inauguração do memorial, ganhou uma nova função e nova significação, como símbolo da resiliência norte-americana. Desse modo, conforme argumenta Winter (2014), o turismo, para que aconteça e se desenvolva, vai modificando o espaço segundo sua própria lógica de produção. Cada destino, em decorrência de suas características históricas, sociais e econômicas, sofrerá este processo de modificação de maneira singular. O resultado desse processo é o surgimento de territórios turísticos.

Segundo Knafo (1996), a transformação dos espaços para uso turístico, o que ele chama de turistificação, pode ter origem em três tipos de agentes modificadores: os turistas, o mercado e os planejadores do território. Os turistas são a origem do turismo, são os sujeitos principais dessa atividade, e como tal usufruem e modificam o espaço, imprimindo nele a marca de turístico. Em Paris, por exemplo, a concentração de turistas em torno da Torre Eiffel para tirar fotografias faz desse espaço um ponto turístico. Por sua vez, o mercado é também um criador de

territórios turísticos, como consequência da produção e comercialização de produtos turísticos, modificando e valorando as materialidades presentes no espaço. O Cristo Redentor no Rio de Janeiro é um exemplo de espaço turístico resultante da ação do mercado. Por último, os planejadores, são aqueles que têm a função legítima de modificação do espaço, sob o prisma do desenvolvimento territorial. São agentes públicos ou privados, em nível local, regional e nacional, cujo papel é definir as funções e os fluxos nos territórios. Assim, podem definir que lugares serão turísticos ou não. O Marco Zero e a Rua do Bom Jesus, no centro histórico do Recife, são exemplos de espaços que sofreram um processo de turistificação em decorrência de políticas públicas de revalorização desses espaços. Portanto, os territórios de turismo são todos os territórios que em um dado momento foram apropriados pelos agentes sociais produtores, sejam eles turistas, agentes do mercado, o poder público, os trabalhadores da atividade turística e até mesmo a população local dos destinos turísticos (FRATUCCI, 2014).

De acordo com Knafo (1996), uma análise das relações que podem existir com relação a ausência ou a presença do turismo em um território aponta para três situações possíveis:

- a) Territórios sem turismo: são espaços em que não há turismo, nem em seu modo econômico, nem em sua forma social. São cada vez mais raros, principalmente devido ao desenvolvimento e modernização dos meios de transporte. Áreas inabitadas ou interditadas para a vivência humana são um exemplo.
- b) Turismo sem território: ocorre quando um produto para consumo turístico é criado e disponibilizado pelo mercado. Possui uma relação superficial com o território, pois é indiferente ao lugar que o acolhe. Um exemplo são os parques temáticos de diversão e entretenimento.
- c) Territórios turísticos: são territórios apropriados essencialmente pelos turistas e que, em função disso, são tomados pelos operadores turísticos e planejadores que reproduzem a dinâmica do local.

Os diversos agentes sociais responsáveis pela apropriação desses espaços, sejam os turistas, o mercado, o Estado, ou mesmo a população local, age segundo suas próprias lógicas de territorialização, modificando o espaço através das relações que cultiva com ele (FRATUCCI, 2009). Essas formas de apropriação do espaço e as relações sociais que são, ao mesmo tempo, sua causa e efeito, transformam

esses lugares em territórios turísticos, sendo considerada muitas vezes apenas a sua dimensão econômica, conforme argumenta Coriolano (2006, p. 370):

Muitos territórios passam a ser dominados pelo turismo por oferecer atrativos para a demanda, e aos gestores e operadores turísticos a oportunidade para alocarem seus investimentos e retirarem mais-valia dos espaços, do trabalho humano.

Os elementos disponíveis no espaço do qual o turismo se apropria como hotéis, restaurantes, estradas, aeroportos, atrativos turísticos, etc., oferecem as condições para a territorialização da atividade turística, transformando-o em um território turístico e revalidando o papel desta atividade no espaço. Sobre isso, Cruz (1998, p.35) declara:

A intensificação do uso turístico de um dado espaço leva à introdução, multiplicação e, em geral, à concentração espacial de objetos técnicos cuja função é dada pelo desenvolvimento da atividade nesse espaço. Entre esses objetos estão os meios de hospedagem, os equipamentos de restauração e de prestação de serviços e a infraestrutura de lazer.

Essa relação intrínseca do turismo com o território, produzindo espaços voltados para o consumo turístico, tem resultados de naturezas diversas, principalmente quando se trata de zonas costeiras. Segundo o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, a zona costeira corresponde ao espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e uma faixa terrestre (BRASIL, 2008). A atividade turística foi responsável pela intensificação da ocupação e apropriação da zona costeira brasileira nos últimos anos (NOVAES, 2012), devido suas características naturais e diversidade cultural. Nesse processo de difusão do turismo em zonas costeiras, verificam-se pressões e conflitos decorrentes da sua ocupação desordenada e indiscriminada (FIRMINO, 2006).

Como forma de regular os diversos usos do território costeiro brasileiro, e entre eles o uso turístico, foi criada a Política Nacional de Meio Ambiente (BRASIL, 1981). Esse instrumento aborda uma série de diretrizes para a gestão e melhoria da qualidade ambiental do país, buscando conciliar o desenvolvimento socioeconômico e a proteção da dignidade da vida humana. Um dos seus princípios estabelece a criação de espaços territoriais especialmente protegidos (áreas protegidas) em nível federal, estadual e municipal, como áreas de proteção ambiental, zonas de relevante

interesse ecológico e reservas extrativistas. Somado a isso, a partir dos anos 90, as políticas públicas federais aderem aos princípios da sustentabilidade, incentivando inclusive a criação de unidades de conservação (CRUZ, 2006). Nesta dissertação, o interesse se deu na análise dos territórios de turismo inseridos em uma dessas áreas protegidas, a Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais.

Paralelamente, os governos estaduais do litoral do Nordeste, em parceria com instituições internacionais de financiamento, iniciaram investimentos em uma série de megaprojetos com o objetivo de fornecer infraestrutura para o desenvolvimento do turismo nessa região do Brasil (principalmente corredores rodoviários e grandes empreendimentos de hotelaria). Entre esses projetos, estava o Costa Dourada, lançado em 1992, com o propósito de ordenar 110 km de costa, entre as cidades de Recife e Maceió, para fins de uso turístico (CRUZ, 1999). Tendo como fundamento a ideia do turismo como fator de desenvolvimento (BECKER, 1999), esses projetos visavam fornecer subsídios para a instalação e ampliação do uso turístico nos balneários da costa do Nordeste. Após quase 20 anos do projeto, é possível perceber as rugosidades resultantes desse processo de turistificação do litoral Nordestino.

A atividade turística está consolidada nas pequenas cidades, principalmente sob a forma de turismo de sol e praia² e o turismo de segunda residência³, devido à presença de inúmeros *resorts*⁴ e empreendimentos hoteleiros construídos por vezes sem considerar o acesso público às praias, gerando em alguns casos uma condição de privatização. Como explica Cruz (1999), a privatização de trechos de praia por empreendimentos hoteleiros pode trazer consequências incontornáveis ao patrimônio de uso público, como a dificuldade ou até mesmo a impossibilidade de acesso a esse ecossistema, e a descaracterização desse território com a presença de muros e cercas, impedindo o usufruto coletivo do ambiente por meio do lazer, da pesca ou do turismo.

²Turismo associado à água e seus espaços do entorno como principais recursos de lazer. Ver Brasil (2010b).

³Tipo de hospedagem vinculada ao turismo de fins de semana e de temporadas de férias. Ver Assis (2003).

⁴Empreendimento que conjuga hospedagem e lazer na forma de complexos turísticos, geralmente com alto grau de isolamento relativamente a seu entorno. Ver Cruz (2005).

4 ÁREAS PROTEGIDAS: CONTEXTO MUNDIAL

A criação de áreas protegidas tem se mostrado um dos principais instrumentos da estratégia de conservação da natureza (VIEIRA, 2011), e são consideradas essenciais para a conservação de espécies e ecossistemas, além de promover diversos benefícios para as populações próximas (JUFFE-BIGNOLI et al., 2014). A União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (IUCN, 2013, p.5) define áreas protegidas como:

Um espaço geográfico claramente definido, reconhecido e mapeado, através de instrumento legal ou outros meios efetivos, para alcançar a conservação da natureza em longo prazo, com serviços ecossistêmicos associados e valores culturais.

Portanto, são espaços cujos elementos naturais e/ou culturais devem ser protegidos e resguardados por leis ou outros instrumentos, a fim de evitar sua extinção. As áreas protegidas agem como partes isoladas das interações humanas com o mundo em seu estado natural (DUDLEY, 2008). No mundo existem cerca de 20 milhões de quilômetros quadrados (15,4%) de áreas terrestres e águas interiores classificadas como áreas protegidas (JUFFE-BIGNOLI et al., 2014).

As primeiras áreas protegidas surgiram nos Estados Unidos, no século XIX, e foram criadas para proteger a vida selvagem (*wilderness*) ameaçada pelos efeitos devastadores da civilização urbano-industrial (DIEGUES, 1996). Com a virada do século XX, parques e reservas com características semelhantes foram sendo criados em vários países (VALLEJO, 2002). A intenção com a criação desses parques era de reservar pedaços intocados de natureza, em seu estado primitivo (VIEIRA, 2011).

Existem diversos tipos de áreas protegidas, cada um deles com objetivos completamente diferentes e sua nomenclatura pode variar conforme o país - parque nacional, reserva natural, reserva nacional, etc. (SCHERL et al., 2006). A classificação da IUCN para áreas protegidas permite a comparação em nível global a fim de possibilitar uma melhor compreensão da natureza e do grau de proteção aplicado (IUCN, 2013).

A União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) considera dez grandes categorias de área protegida (DUDLEY, 2008): reserva científica, parque nacional, monumento natural, reserva de conservação da natureza, paisagem

protegida, reserva de recursos, reserva antropológica, área de gestão de uso múltiplo, reserva da biosfera e patrimônio mundial natural. Cada categoria possuiu objetivos específicos. O quadro 1 resume os objetivos de gestão por categoria, tomando como referência a IUCN (2013, p. 9).

Quadro 1 - Categorias de áreas protegidas e seus objetivos

Nomenclatura internacional	Objetivos de gestão
Reserva da natureza	Conservar a biodiversidade e características geológicas/geomorfológicas, onde a visitação humana, uso e impactos são estritamente limitados e controlados para garantir a proteção dos valores de conservação.
Reserva ecológica	Grandes áreas ligeiramente modificadas, mantendo sua influência e caráter natural, sem habitação humana permanente, que são protegidas e geridas de modo a preservar sua condição natural.
Parque Nacional (proteção dos ecossistemas; proteção dos valores culturais)	Grandes áreas naturais separadas para proteger os processos ecológicos de grande escala, juntamente com o complemento de espécies e ecossistemas característicos do local, fornecendo oportunidades ambientalmente e culturalmente compatíveis de cunho espiritual, científico, educacional, recreativo e turístico.
Monumento natural	Áreas reservadas para proteger um monumento natural específico, como um acidente geográfico, montanha, mar, uma caverna um bosque antigo. São geralmente muito pequenas e muitas vezes têm alto valor histórico cultural ou turístico.
Habitat/ gestão de espécies	Áreas dedicadas à conservação de espécies ou habitats particulares. Necessitam de intervenções regulares de gestão e investimentos para cumprir o seu objetivo.
Paisagem protegida	Uma área onde a interação entre as pessoas e a natureza ao longo do tempo produziu características únicas e os valores ecológicos, biológicos, culturais e paisagísticos são significantes, e onde salvaguardar a integridade desta interação é vital para conservar a natureza e manter outros valores.
Áreas protegidas com uso sustentável dos recursos naturais	Conservar os ecossistemas e habitats, juntamente com os valores culturais associados e sistemas tradicionais de gestão de recursos naturais. São geralmente grandes, sua maior parte está em condição natural e parte sob gestão sustentável dos recursos naturais. Baixo nível de uso não-industrial dos recursos naturais compatível com a conservação da natureza é um dos principais objetivos deste tipo de área protegida.

Fonte: IUCN (2013)

Independente do objetivo principal para a categoria criada, de maneira geral todas as áreas protegidas têm como propósito básico conservar a composição, a

estrutura, função e o potencial evolutivo da biodiversidade; contribuir para a conservação regional, manter a diversidade da paisagem e dos ecossistemas associados, ser de tamanho suficiente para assegurar a integridade e manutenção a longo prazo dos alvos de conservação especificados, manter os valores para os quais foram atribuídas; operar sob a orientação de um plano de gestão e um programa de acompanhamento e avaliação de caráter adaptativo, e por último, ter um sistema de governança claro, efetivo e justo (IUCN, 2013).

Existe ainda opiniões divergentes sobre a efetividade do uso de áreas protegidas no mundo, principalmente no que se refere as categorias de proteção integral onde não é permitida presença de pessoas e comunidades. A grande questão é em relação aos direitos das comunidades que surgiram nesses territórios, que acabam tendo sua história e sua relação com o lugar apartadas quando são removidas dessas áreas em prol da preservação da natureza em seu estado bruto. É um assunto que gera muita discussão entre pesquisadores de diferentes áreas de conhecimento, separando biólogos e ambientalistas de sociólogos e antropólogos.

O Brasil adotou um sistema único de classificação das áreas protegidas, reunindo essas categorias em dois grandes grupos, as de proteção integral e as de uso sustentável.

4.1. Unidades de conservação no Brasil: o SNUC

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) foi criado pela lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (BRASIL, 2000). É a principal referência na criação e gestão de áreas protegidas no Brasil. Ao todo são doze categorias de unidades de conservação, cujos objetivos específicos se diferenciam quanto à forma de proteção e usos permitidos. Como unidades de conservação entende-se (BRASIL, 2011, p.5):

Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.

O SNUC é uma ferramenta de apoio aos gestores e tomadores de decisão em nível local, regional e federal, possibilitando além de conservação dos ecossistemas e da biodiversidade, a geração de emprego e renda, em busca do desenvolvimento

e da efetiva melhoria na qualidade de vida das populações locais. Para isso, define uma série de objetivos, como:

- a) Contribuir para a conservação das variedades de espécies biológicas e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais;
- b) Proteger as espécies ameaçadas de extinção;
- c) Contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais;
- d) Promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais;
- e) Promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento;
- f) Proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica;
- g) Proteger as características relevantes de natureza geológica, morfológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural.
- h) Recuperar ou restaurar ecossistemas degradados;
- i) Proporcionar meio e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental;
- j) Valorizar econômica e socialmente a diversidade biológica;
- k) Favorecer condições e promover a educação e a interpretação ambiental e a recreação em contato com a natureza;
- l) Proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente.

As doze categorias de unidade de conservação contidas no SNUC podem ser agrupadas em dois grandes grupos: as de proteção integral e as de uso sustentável. As Unidades de Conservação de proteção integral são classificadas em cinco categorias: Reserva Biológica, Parque Nacional, Estação ecológica; Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre. Seu intuito principal é a manutenção dos ecossistemas sem as alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais.

As Unidades de Uso Sustentável, por sua vez, têm como objetivo compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável dos recursos,

conciliando a presença humana nas áreas protegidas. Fazem parte desse grupo as Áreas de proteção ambiental, as Reservas extrativistas, Área de Relevante Interesse Ecológico; Floresta Nacional; Reserva de Fauna; Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e Reserva Particular do Patrimônio Natural (BRASIL, 2000). O quadro 2 mostra a relação entre a categoria de unidade de conservação, seus objetivos básicos e seus instrumentos de gestão:

Quadro 2 - Categorias de UC segundo o SNUC

	CATEGORIA	USOS PERMITIDOS	POSSE DO TERRITÓRIO	CONSELHO GESTOR	INSTRUMENTO DE GESTÃO
PROTEÇÃO INTEGRAL	Estação ecológica	Pesquisa	Pública	Consultivo	Plano de manejo
	Reserva biológica	Pesquisa e educação	Pública	Consultivo	Plano de manejo
	Parque nacional	Pesquisa e educação	Pública	Consultivo	Plano de manejo
	Refúgio da vida silvestre	Pesquisa e educação	Privada	Consultivo	Plano de manejo
	Monumento natural	Pesquisa e educação	Privada	Consultivo	Plano de manejo
USO SUSTENTÁVEL	Floresta	Pesquisa e produção de madeireiros	Governo	Consultivo	Plano de manejo e plano de uso e concessão florestal
	Reserva extrativista	Proteção dos meios de vida e cultura da comunidade tradicional e uso sustentável dos recursos	Comunidade	Deliberativo	Plano de manejo e plano de uso
	Reserva de desenvolvimento sustentável	Proteção dos meios de vida e cultura da comunidade tradicional e uso sustentável dos recursos	Governo	Deliberativo	Plano de manejo e plano de uso
	Reserva de fauna	Pesquisas científicas sobre manejo das espécies	Governo	Sem restrições, consultivo	Plano de manejo
	Área de relevante interesse ecológico	Conservação de relevância regional, normalmente áreas com baixa ocupação humana	Governo	Sem restrições, consultivo	Plano de manejo
	Área de proteção ambiental	Ordenamento territorial, normalmente áreas com ocupação humana consolidada	Governo	Sem restrições, consultivo	Plano de manejo
	Reserva Particular de Patrimônio Natural	Pesquisa, educação e ecoturismo	Proprietário	Inexistente	Plano de manejo

Fonte: www.uc.socioambiental.org (s. d.)

O SNUC está submetido ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) e participam de sua gestão instituições em todos os níveis da federação, como o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), cuja atribuição é acompanhar sua implementação. A tarefa de execução do SNUC cabe ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO) e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA (BRASIL, 2011).

O SNUC dispõe de alguns instrumentos que buscam viabilizar a execução e gestão de unidades de conservação, sendo os principais o Plano de Manejo e os Conselhos gestores, que podem ser consultivos ou deliberativos. Nesta dissertação, escolheu-se analisar a contribuição do Conselho consultivo de uma área de proteção ambiental, no que se refere à governança na gestão do turismo na APA Costa dos Corais.

4.2. Gestão de unidades de conservação marinhas e costeiras

Qualquer atividade desenvolvida no ambiente marinho tem reflexo na ocupação dos espaços costeiros e continentais (MMA, [?]). No Brasil, o litoral tem na atividade turística uma das principais formas de uso e exploração econômica desse território. Contudo, quando realizada de maneira intensa e não planejada, o turismo pode causar problemas de ordem ecológica e social. Atividades turísticas e de recreação são reconhecidos como uma das principais pressões sobre o litoral e ambientes costeiros, e muitas áreas protegidas são criadas em resposta aos impactos de mergulhadores em habitats vulneráveis, como os recifes de coral (JONES, 2002).

A gestão de ambientes marinhos parece ser muito mais desafiadora, devido à combinação de fatores como sua grande complexidade e variabilidade, além das dificuldades para apresentar justificativas com relação as restrições propostas aos seus usuários. Essas restrições geralmente precisam ser cientificamente fundamentadas por meio da identificação de relações de causa-efeito entre os impactos de determinadas atividades humanas e as mudanças observadas. A falta de familiaridade com o ambiente marinho dificulta nossa capacidade de observá-lo e de acompanhar as mudanças que ocorrem como resultado dos impactos humanos de longo prazo com a mesma precisão com que nos familiarizamos com as paisagens terrestres (JONES; QIU; DE SANTO, 2011). Além disso, existe uma

grande resistência às restrições de acesso por parte dos usuários de um território marinho em comparação com áreas terrestres, onde os direitos de propriedade privada e os direitos de utilização restrita são relativamente mais bem aceitos (JONES 2002 *apud* JONES; QIU; DE SANTO, 2011, p. 8).

A pluralidade de usos que geralmente ocorrem em um ambiente marinho representa outro desafio na sua gestão. Atividades como pesca, turismo, esportes, lazer, cultivo de frutos do mar, exploração de petróleo, entre outras, fazem desse ambiente um território valioso e cobiçado. A maneira pela qual esses múltiplos usos são administrados pode ser bem controversa. Muitas vezes a gestão está restrita a competência de uma determinada agência representante de uma atividade setorial específica, o que dificulta iniciativas de integração entre os atores. Além disso, a maioria dos recursos marinhos não estão sujeitos a direitos de propriedade ou estão sujeitos a direitos de propriedade coletiva, o que torna ainda mais difícil protegê-los (JONES, 2011).

No que se refere ao uso turístico de bens não privados ou coletivos, como no caso de praias, sua gestão e governança são temas delicados, que envolvem muitas especificidades, principalmente num contexto de países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, em função de problemas sociais existentes. Conforme argumenta Alban (2008, p.17):

Isso é verdade, tanto pelos problemas de renda que dificultam o provimento dos bens públicos construídos diretamente pelo Estado, quanto pela maior pressão para exploração dos bens públicos-naturais. Importante observar, que essa maior pressão não se dá apenas por parte da população de baixa renda, mas também por grande parte do empresariado que, naturalmente, percebe no turismo uma das poucas opções de demanda existentes.

O argumento de Alban (2008) pode ser constatado ao deparar-se com a maioria dos destinos de sol e praia no litoral brasileiro, principalmente aqueles onde o turismo de massa, privilegiando a exploração desordenada da atividade, foi a estratégia escolhida pelo poder público, seguindo uma lógica desenvolvimentista.

Por isso, é realmente um desafio a gestão de áreas litorâneas protegidas no Brasil, e requer um esforço conjunto de todos os níveis de governo, para que a garantia de direitos básicos à população possa ser o primeiro passo de um caminho possível para a construção de uma sociedade ciente do valor e da necessidade de um ambiente equilibrado e de seu papel enquanto agente de produção desse meio.

Acredita-se que uma das formas de alcançar este resultado é a partir de estruturas de governança, pois servem como um mecanismo de incentivo à participação social e empoderamento das comunidades locais. A sessão seguinte abordará os aspectos teóricos e práticos do conceito de governança.

5 GOVERNANÇA: PERSPECTIVAS CONCEITUAIS

Governança é um termo encontrado em múltiplos contextos e sentidos. Tem interessado pesquisadores em diferentes áreas e instituições internacionais como o Banco Mundial e o FMI (BAKKOUR, 2013). A palavra governança não é assim tão recente, tendo aparecido na França já no século XIII. Atualmente, em um mundo onde os recursos, o poder e a informação são amplamente distribuídos, o termo ressurgiu com força no âmbito público, sugerindo que nenhum grupo deve impor sua liderança aos demais (PAQUET, 2011).

Muito empregado inicialmente em um contexto político, a utilização do termo governança se expandiu para as mais diversas áreas das ciências sociais (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012). Existem pelo menos seis aplicações para o termo governança: como: Estado mínimo; governança corporativa; nova gestão pública; sistema sócio cibernético; redes alto-organizadas; e boa governança (RHODES, 1996). Essa aplicação ampla e multidisciplinar, requer uma análise precisa do contexto em que se aplica para que haja o uso adequado do conceito, evitando certas confusões na sua interpretação (GONÇALVES, 2012).

Governança transcende o Estado porque envolve corporações, organizações não-governamentais e indivíduos (EAGLES, 2009). Devido a uma tendência de descentralização do Estado, o conceito de governança passa a ser usado para caracterizar uma cultura gerencial que exige a participação da sociedade civil na administração de seus interesses coletivos. Em outras palavras, novas formas de gestão (como gestão compartilhada e gestão participativa) ampliam o universo dos atores que participam das decisões, incluindo outros sujeitos além do Estado nesse processo (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012). Um exemplo dessa visão é apresentado pela Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura (UNESCO, [?]), que define a governança como:

Estruturas e processos que se destinam a garantir a prestação de contas, transparência, capacidade de resposta, Estado de direito, a estabilidade, equidade e inclusão, fortalecimento e participação ampla. Governança também representa as normas, valores e regras do jogo através do qual os assuntos públicos são geridos de forma transparente, participativa, inclusiva e sensível. Governança, portanto, pode ser sutil e não facilmente observável. Em um sentido amplo, a governança se relaciona à cultura e ao ambiente institucional em que os cidadãos e as partes interessadas interagem entre si e participam nos assuntos públicos.

A definição dada pela Unesco reflete a amplitude do conceito de governança e sua raiz como consequência das novas tendências de gestão neoliberal das décadas de 80 e 90, que diminui a atuação do Estado e delega a outros atores a tarefa de gerir um país ou uma cidade. Destaca-se nessa significação sua composição como um conjunto de processos e estruturas que reunidas produzem como consequência um estado, uma condição de governança.

Outra definição do conceito de governança aplicado no âmbito da gestão governamental foi dada por Johnson (1997, p.1), para a Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional (CIDA):

O conceito de governança, definido como redesenhar ou reinventar a administração pública, no sentido amplo do termo, para atender aos novos desafios do desenvolvimento na era da globalização. A governança lida com questões relacionadas aos mecanismos necessários para negociar os diversos interesses da sociedade. É cada vez mais visto como um conceito que engloba uma série de mecanismos e processos destinados a sustentar o sistema, capacitar a população e garantir que a sociedade reconhece o processo.

Nesse sentido, o conceito de governança surge como uma proposta de adequação ao convencional modelo de administração baseado na centralização do poder e sem a contribuição da sociedade, para um padrão de gestão que insere um conjunto amplo de atores e seus interesses individuais e coletivos na tarefa de alcançá-los. Outra definição de governança aborda o conceito de um ponto de vista político, relacionando-o como um caminho para o desenvolvimento socioterritorial.

A governança pode ser entendida como o exercício do poder e autoridade para gerenciar um país ou região, compreendendo os mecanismos, processos e instituições por meio dos quais os cidadãos e grupos articulam seus interesses a partir de consensos mínimos (DALLABRIDA; BECKER. 2003, p. 73).

Devido sua amplitude, “a governança é um conceito holístico que se aplica a variados níveis e propósitos, em um ambiente marcado por conflitos de interesses, situações de incerteza e assimetria de informação” (BAKKOUR, 2012, p.1). Justamente por isso ela se faz tão atual na sociedade contemporânea, que é caracterizada pela liquidez de suas convicções, para citar Bauman (2001).

Pelas definições anteriormente expostas, infere-se um aspecto inerente ao conceito de governança: que ela se manifesta como um processo, um conjunto de

situações e elementos que precisam estar presentes em uma realidade, caracterizando um estado de governança. Por tal característica, pode-se dizer que o conceito de governança se apresenta como um *continuum* (Figura 1), em que de um lado têm-se a centralização de poder e ausência de instrumentos de articulação e cooperação entre os diversos atores da sociedade na gestão de seus objetivos, e de outro, uma série de ferramentas institucionais, legais e práticas que promovam a efetiva contribuição de todos os atores na gestão de seus interesses para o alcance de um objetivo em comum. Portanto, ao se analisar a governança em um dado contexto, haverá momentos em que ela é se dá de forma plena e outros em que ela é parcial.

Figura 1 - Conceito de governança



Fonte: elaborado pela autora, com base na revisão de literatura (2017).

Existe uma forte relação entre governança e gestão, sendo muitas vezes as duas palavras utilizadas equivocadamente como sinônimo. O que ocorre é que geralmente a avaliação da efetividade da gestão inclui também alguma medida de avaliação das estruturas de governança (LOCKWOOD, 2010). A fim de evitar distorções na compreensão e uso do termo nesta dissertação, foi necessário fazer a distinção entre eles. Governabilidade ou gestão, refere-se muito mais às condições de um governo relativas ao exercício de suas funções e poder, enquanto que a palavra governança tem um sentido mais amplo, referindo-se aos processos e formas de atuação, não apenas no âmbito político, sempre com a premissa de englobar a sociedade como um todo, sem excluir nenhuma parte (GONÇALVES, 2012).

Dessa forma, a governança se caracteriza principalmente pela formação de circuitos e redes entre os diferentes *stakeholders*⁵ de uma organização (acionistas,

⁵Termo utilizado na Administração para designar os diversos atores de interesse de uma organização, como funcionários, clientes, fornecedores, etc.).

sócios, cidadãos, trabalhadores, fornecedores, clientes, grupos de interesse, mídia, funcionários e autoridades reguladoras), de caráter público, privado ou associativo, para coordenar suas atividades a fim de garantir um desempenho dinâmico e adequado (PAQUET, 2011). Ou seja, tem o papel de interligar os diferentes atores envolvidos no alcance de um objetivo comum. Vale salientar que o termo organização está aqui sendo usado para designar “um grupo de pessoas que se constitui de forma organizada para atingir objetivos comuns” (LACOMBE; HEILBORN, 2008, p.13).

Indo além de sua origem mais restrita ao âmbito político e corporativo, o termo governança considera uma abordagem descentralizada das tendências de gestão, tendo como pressuposto uma atuação de caráter interinstitucional, envolvendo o setor público, o setor produtivo e o terceiro setor (FREY, 2004). Trata-se de um modelo de gestão onde atores locais e regionais promovem juntos determinada ação (SELVA, 2014). A governança oferece a possibilidade para que grupos na sociedade que não seja do governo (por exemplo, comunidades ou organizações não governamentais) possam também desempenhar um papel importante na resolução de problemas e questões coletivas (GRAHAM; AMOS; PLUMPTRE, 2003). É exatamente nesta concepção de governança que esta pesquisa se fundamenta.

Entende-se, contudo, que o conceito de governança, em si, remete à redistribuição de poderes no processo de tomada de decisão, o que não implica, necessariamente, uma ampliação do grau de justiça e equidade de benefícios, podendo haver grupos que sejam mais favorecidos do que outros. Por isso surgiu a ideia de boa governança (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

Para Iftimoaei (2015), o conceito de boa governança pode ser entendimento a partir de duas dimensões: uma normativa e uma descritiva. Ele explica que:

A normativa que compreende princípios, valores e normas que orientam a comunidade internacional ou o governo na gestão da formulação de políticas em diferentes níveis (supranacional, nacional e local) e a dimensão descritiva que se refere aos aspectos práticos da implementação dos padrões de boa governança como políticas, programas e outros tipos de reformas políticas, sociais e econômicas com o objetivo de resolver ou melhorar os problemas de uma localidade (IFTIMOAEI, 2015, p.310).

Ainda segundo o autor citado, para se obter um status de boa governança é preciso encontrar um conjunto de exigências que envolvem um nível tático e um

nível operacional na gestão de uma dada realidade. O nível tático diz respeito ao modo como é feita a gestão, a partir de princípios, valores e normas que deverão balizar as políticas e programas de ação que contém o passo-a-passo da vertente operacional da governança.

O caráter normativo da governança, evoca o modo e os valores sob os quais diferentes atores se relacionam em determinado contexto social (CALUSER; SALAGEAN, 2007). Seria a maneira de conduzir uma governança preocupada não apenas com uma distribuição do acesso à tomada de decisão, mas fazendo que isso seja feito de maneira legítima, transparente, eficaz e que considere os interesses de todos os atores envolvidos (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

A boa governança supõe a presença de uma série de critérios, atributos ou boas práticas na gestão (ALVES; BURSZTYN, 2009). Contudo, ainda não existe um consenso na literatura sobre quais devem ser os critérios para se atingir uma boa governança. De acordo com Caluser e Salagean (2007), os princípios mais frequentemente usados incluem: participação, Estado de direito, transparência na tomada de decisões prestação de contas, coerência e eficácia. Para a UNESCO ([?]), a boa governança deve ser feita de maneira participativa, transparente, responsável, eficaz e equitativa. De modo geral, os parâmetros utilizados para qualificar a governança perpassam pelos seguintes tópicos, conforme sugerem Bursztyn e Bursztyn (2012, p.168):

- a) Descentralização: tentativa de reduzir a intervenção do poder central e devolver ao nível local um maior poder de decisão. Contudo, em situações onde há baixa capacidade de governança local, principalmente no que se refere à proteção ambiental, pode ser a oportunidade para o abismo entre a base legal e a situação real, trazendo mais problemas do que soluções;
- b) Subsidiariedade: diz respeito à transferência de responsabilidades, possibilitando que a sociedade e/ou as empresas assumam funções em áreas onde o Estado não é mais necessário.
- c) Flexibilidade: o Estado altera o seu caráter de decretador, impositivo, para assumir um papel de negociador, deixando aos atores (sociedade civil, empresas e governo locais) a responsabilidade maior pela

definição das regras e contratos. Nesse caso, o Estado intervém para mediar os conflitos.

- d) Decisões *bottom-up*: sugere que as decisões públicas ocorram em sentido contrário ao que geralmente acontece, ou seja, de cima para baixo. Considerando que o Estado subsidiaria suas responsabilidades, repassando parte de suas funções para outros atores, como reflexo isso gera oportunidade para que o processo decisório seja de baixo para cima. O risco desse tipo de método é que certos vícios, como estruturas de poder local autoritárias ou clientelistas causem desequilíbrio no exercício do poder descentralizado, deixando prevalecer os interesses de uns em detrimento de outros;
- e) Participação/empoderamento dos atores: encorajar que todos os atores que têm algum interesse nas decisões em questão participem de forma ativa no processo. Isso se atinge dando voz, seja diretamente ou por meio de representações, a todos os cidadãos cujos interesses estejam em debate.
- f) Pertencimento: garantir o sentimento de pertencimento entre os atores locais para que se envolvam nas iniciativas e projetos que tenham algum reflexo no seu próprio bem-estar, evitando que fiquem alheios ao processo.
- g) Responsabilização (*accountability*): a responsabilização deve cumprir quatro funções básicas: prestar esclarecimentos aos atores envolvidos; prover informações sempre que necessário; assegurar o estabelecimento e o cumprimento de sanções; rever, e se necessário, reformular sistemas e práticas de forma a atender as expectativas dos atores envolvidos.
- h) Equidade e inclusão: atesta que todos devem ter os mesmos direitos, independe de sua condição social, econômica, cultural, religiosa. É um princípio importante para a redução das disparidades sociais.
- i) Transparência: Direito à informação e ao esclarecimento dos processos em curso. Não basta transparência no sentido de oferecer o livre acesso as informações, é preciso manter uma linguagem compreensível e atualizada, o que nem sempre ocorre.

- j) Segurança: Garantir que as pessoas estejam livres de ameaças, como doenças, repressão ou outras formas de instabilidade.

Os princípios de qualidade da governança ou de boa governança, servem para, de algum modo, padronizar as práticas, especificando o que é desejável e fornecendo meios de identificar e remediar práticas desreguladas (LOCKWOOD, 2010). Existe uma infinidade de outros critérios que cada autor, dentro de seu domínio de conhecimento, estabelece para o alcance de um padrão de boa governança. Aliás, outros termos como governança suficientemente boa (GRINDLE, 2004) são usados para analisar a qualidade da governança exercida.

Fazem parte do conceito de boa governança, segundo Caluser e Salagean (2007), três dimensões: técnica, social e política. A dimensão técnica, se refere ao aspecto econômico da governança, especificamente a transparência na prestação de contas, à efetividade da gestão dos recursos públicos e a estabilidade do ambiente regulatório para as atividades do setor privado. A segunda dimensão é a social, em que deve promover e fortalecer as instituições democráticas existentes; e por último a dimensão política, que diz respeito à legitimidade do governo, à responsabilidade política do governo e o respeito aos direitos humanos.

Contudo, Alves e Bursztyn (2009) alertam que nem sempre o contexto sociopolítico local está apto para promover um cenário de boa governança. Em localidades onde prevalece uma forte presença de estruturas paternalistas ou clientelistas, essa conjuntura pode dificultar ou mesmo impedir o exercício de uma boa governança. Nesses casos, embora os atributos da boa governança estejam formalmente presentes, ficam sujeitos a sofrer deformações na sua configuração, o que dificulta ou até mesmo impede o alcance de resultados positivos em determinadas realidades, caracterizando uma governança tida como distorcida ou viciosa. Por isso o caráter conjuntural da governança.

Pelo exposto, percebe-se que a governança é um conceito de múltiplas dimensões e tem sido aplicado principalmente para designar formas de relação entre os atores envolvidos no processo de gestão de objetivos comuns, com base em um conjunto de princípios e procedimentos que conferem maior ou menor abrangência e diversidade de interesses nos processos de tomada de decisão.

5.1. Governança em áreas protegidas: diretrizes para a boa governança

Governança é um conceito ainda emergente no campo de estudos ambientais e, mais especificamente em relação às áreas protegidas (EAGLES et al., 2013). Apenas a partir da Constituição brasileira de 1988, a gestão do meio ambiente passou a ser descentralizada, compartilhando responsabilidades com diferentes entidades no nível federal (GARCIA; GOMES, 2016). Além disso, a governança vai além da atribuição formal de autoridade e responsabilidade; incluindo também processos formais e informais de tomada de decisão (IUCN, 2013).

Por governança de áreas protegidas, entende-se o processo pelo qual as sociedades ou organizações tomam suas decisões importantes, determinando quem eles envolvem no processo e como devem prestar contas de suas ações (GRAHAM; AMOS; PLUMPTRE, 2003). Sugere "a inclusão das populações locais nos processos de gestão, com o objetivo de assegurar a articulação entre as ações de proteção à natureza e as demandas sociais existentes" (COZZOLINO ; IRNING; SOARES, 20015, p.139). Para isso, são desenvolvidas diversas formas de gestão colaborativa, como parcerias e gestão comunitária dos recursos.

Ainda que os poderes e responsabilidades com relação às áreas protegidas estejam formalmente aplicados às agências governamentais, outros atores vêm sendo inseridos nesse processo, à exemplo de comunidades indígenas, ONGs e empresários, muitas vezes trabalhando em parceria uns com os outros (LOCKWOOD, 2009). Contudo, a simples inserção de atores não governamentais na gestão desses territórios não garante a governança.

Para haver uma governança de fato, é necessário a presença de espaços formais de negociação, com redes de relação entre os atores capazes de gerar influência efetiva no direcionamento da gestão (COZZOLINO; IRVING; SOARES, 2015). Neste sentido, "os conselhos se constituem como espaços de maior aceitação para se estabelecer formas de gestão e diálogo entre as organizações da sociedade civil e os governos" (LOUREIRO; CUNHA, 2008, p. 245). De acordo com o Ministério do Turismo (BRASIL, 2007, p. 37) os Conselhos são instrumentos de gestão que têm por objetivo promover a descentralização administrativa, a ampliação da participação dos diversos atores sociais envolvidos em uma situação ou tema, o exercício da democracia e o desenvolvimento do sentido de comprometimento das pessoas com uma causa definida”.

As unidades de conservação no Brasil, têm por lei a obrigatoriedade de implantar um conselho para a sua cogestão junto ao governo. Conforme lei do SNUC (BRASIL, 2000) o conselho gestor da unidade deve ser presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de instituições da sociedade civil organizada e da população residente. É competência dos conselhos, compatibilizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a UC e propor diretrizes e ações para integrar e otimizar a relação com a população residente no seu interior ou entorno” (COZZOLINO; IRVING ; SOARES, 2015, p. 148). No que se refere às unidades da categoria de uso sustentável, como é o caso das Áreas de Proteção Ambiental, o conselho tem caráter consultivo, ou seja, todas as suas decisões deverão ser avaliadas pela instância superior do órgão gestor.

Em uma área protegida, as decisões mais relevantes são aquelas que se relacionam mais diretamente com a biodiversidade, os recursos naturais e com relação às pessoas do lugar. Essas decisões podem incluir questões como delimitação de porções do território para conservação; estabelecimento de um sistema de zoneamento incluindo diferentes regras de gestão; definição de um plano de gestão, quem vai implementá-las e garantir os recursos financeiros e humanos para o alcance dos objetivos; monitorar, avaliar e ajustar o plano de gestão à luz dos resultados, etc. (IUCN, 2013, p. 11). Além disso, a governança na gestão dos recursos naturais é bastante influenciada pelos benefícios recebidos pelos diferentes setores da sociedade (EAGLES, 2009), e, portanto, sua efetividade e aceitação pode ser questionada.

A principal entidade mundial responsável pela discussão sobre a gestão e governança de áreas protegidas é a IUCN – União Internacional para a Conservação da Natureza e Recursos Naturais. Esta instituição publicou, em 2013, um guia de boas práticas para a governança de áreas protegidas intitulado *Governance of Protected Areas: from understanding to action*, onde reúne informações sobre os tipos de governança possivelmente aplicáveis às áreas protegidas e os diferentes critérios utilizados para avaliação e melhoramento da boa governança nesses territórios.

Para a IUCN (2013, p. 10), existem dois domínios de análise da governança em áreas protegidas: o tipo de governança, ou seja, quem possui a autoridade e responsabilidade para as principais decisões independentemente do processo

utilizado; e a qualidade da governança de uma área protegida, avaliada em relação a uma série de princípios gerais de boa governança que, de modo geral, inclui aspectos como (1) legitimidade e voz; (2) direção; (3) desempenho; (4) prestação de contas; e por último (5) equidade e direitos. Apesar da falta de consenso sobre quais critérios devem ser adotados e da presença de um fator circunstancial na análise da governança em determinada localidade, considerou-se nesta dissertação os modelos utilizados pela IUCN, por ser a principal autoridade internacional no assunto, e por Bursztyn e Bursztyn (2012) devido ao seu enquadramento no âmbito socioeconômico, o que é compatível com o objeto de estudo desta pesquisa.

Nas áreas protegidas, a responsabilidade pelo processo de gestão da terra, da água e recursos naturais em qualquer categoria de manejo, pode ser delegada às agências governamentais, ONGs, comunidades, povos indígenas ou diretamente ao governo, de forma exclusiva ou em conjunto entre eles. Dessa maneira, a IUCN reconhece quatro categorias de governança, conforme quadro 3:

Quadro 3 - Categorias de governança em áreas protegidas

Governança pelo governo	um órgão do governo detém a autoridade, responsabilidade e prestação de contas na gestão da área protegida, determinando seus objetivos de conservação e desenvolvendo seu plano de manejo. Em alguns casos, o governo retém o controle de uma área protegida - decide os objetivos da gestão da área - mas delega o planejamento e gerenciamento para uma agência estatal, ONG, operador privado ou a própria comunidade. No caso da unidade de conservação estudada nesta dissertação, o território pertence à União e a gestão é de responsabilidade do ICMBIO.
Governança compartilhada	Mecanismos e processos formais e informais são empregados para compartilhar a gestão e responsabilidade entre atores governamentais e não-governamentais. Às vezes também referida como cogestão, na forma de gestão colaborativa, onde a autoridade e responsabilidade na tomada de decisão é, por lei, de uma agência governamental, que tem a obrigação legal de informar ou consultar as demais partes interessadas. Outro exemplo de governança compartilhada acontece quando se tem áreas protegidas fronteiriças, já que envolvem, pelo menos, dois ou mais governos e outros atores locais. É o caso da APA Costa dos Corais, que faz limite com a APA de Guadalupe, no município de Tamandaré (PE).
Governança privada	Compreende áreas protegidas de propriedade de um indivíduo, cooperativa, ONG ou empresa. Exemplos claros são áreas adquiridas por ONGs explicitamente para a conservação. A autoridade de gestão dos recursos protegidos cabe aos proprietários, que determinam o objetivo de conservação e aplicam planos de manejo, tomando as decisões conforme a legislação pertinente. No Brasil é comum em unidades de conservação do tipo RPPN.
Governança por povos indígenas e comunidade locais	Inclui dois contextos que não se excluem necessariamente: áreas e territórios estabelecidos e geridos por povos indígenas e áreas conservadas, estabelecidos e geridos por comunidades locais. Independente da estrutura, é necessário que haja instituições reconhecidas e regulamentos responsáveis pela realização dos objetivos da área protegida.

Fonte: Adaptado de Dudley (2008).

Dudley (2008) alerta para a especificidade de áreas marinhas protegidas, já que no caso desse tipo específico de território, a propriedade geralmente pertence ao Estado, que pode geri-lo de forma autônoma ou delegar a gestão para as comunidades, ONGs ou outros atores, na esfera do governo ou fora dela. É o caso da APA Costa dos Corais, cujo território pertence ao governo federal e a gestão é feita por organismo governamental (ICMBIO), mas com a participação nas decisões e na execução das responsabilidades (como a concessão de alvarás para o exercício de atividades econômicas) de outros atores do governo municipal, e de entidades privadas, associações de classe e organismos não governamentais.

No caso de grandes áreas protegidas, podem existir vários tipos de governança dentro do limite de uma única área. Além disso, a eficácia da gestão é influenciada pela qualidade da governança, ou seja, o quão bem um regime de governança está funcionando. Em outras palavras, o conceito de qualidade de governança em área protegida está relacionado com a efetividade da gestão, buscando fornecer respostas a perguntas como "Isso é uma 'boa' governança?" "Pode essa configuração de governança ser melhorada para alcançar ambos os benefícios de conservação e de subsistência?", conforme destaca Dudley (2008). São reflexões que devem estar presentes na da gestão de uma unidade de conservação.

No que diz respeito aos aspectos que aumentam a qualidade da governança, ou seja, a boa governança, Lockwood (2010, p.763) sugere a presença de sete princípios na gestão de áreas protegidas. Cada um desses princípios deve gerar alguns resultados com impactos positivos na gestão da unidade e na vida das pessoas que vivem nela ou no seu entorno, conforme pode ser observado no quadro 4.

Quadro 4 - Princípios da boa governança e os resultados almejados

Princípio	Resultados
Legitimidade	O corpo diretivo é conferido com uma autoridade jurídica ou democraticamente legítima; As partes interessadas aceitam livremente a autoridade do órgão regulador. O órgão tem um vínculo cultural de longa data nas terras da área protegida. O corpo diretivo age de acordo com o propósito da área protegida. Governadores devem agir com integridade e compromisso.
Transparência	Governança e tomada de decisão é disposta a um processo minucioso de avaliação pelas partes interessadas; A racionalidade por trás das decisões é evidente; Realizações e fracassos são evidentes; Informações são apresentadas de forma adequada às necessidades das partes interessadas;
Prestação de contas	O órgão de gestão e os funcionários têm papéis e responsabilidades claramente definidas; O órgão dirigente demonstra aceitação das suas responsabilidades; O corpo diretivo é responsável perante seu eleitorado; O órgão administrativo está sujeito a prestação de contas 'para cima'; Os níveis em que o poder é exercido (local, nacional, internacional) corresponde à escala dos direitos, necessidades, questões e valores associados.
Inclusão	Todas as partes interessadas têm oportunidades adequadas de participar nos processos e ações do órgão regulador. O corpo diretivo procura envolver ativamente as partes interessadas, marginalizadas e desfavorecidas.
Imparcialidade/justiça	As partes interessadas e os funcionários são ouvidos e tratados com respeito; Há um respeito recíproco entre gestores e autoridades de nível inferior; As decisões são tomadas de forma consistente e sem vieses; Povos indígenas e direitos humanos são respeitados; O valor intrínseco da natureza é respeitado; A distribuição dos benefícios e dos custos de decisões e ações são identificados e levados em conta.
Conectividade	O corpo diretivo estiver efetivamente ligado a órgãos em diferentes níveis de governança O corpo diretivo estiver efetivamente ligado a órgãos que operam ao mesmo nível de governança A direção do órgão gestor e suas ações são coerentes com as orientações estabelecidas pelas autoridades de governança de nível superior;
Resiliência	O corpo diretivo tem capacidade de aprender com a experiência e absorver novos conhecimentos; O corpo diretivo tem a flexibilidade para reorganizar seus processos e procedimentos internos em resposta às mudanças nas condições internas ou externas; Mecanismos formais fornecem segurança a longo prazo e finalidade para a área protegida; O corpo diretivo utiliza processos de planejamento e gestão adaptativa; O corpo diretivo dispõe de procedimentos para identificar, avaliar e gerenciar riscos.

Fonte: Adaptado de LOCKWOOD (2010, p. 763)

Observando os princípios definidos por Lockwood (2010) para o alcance da governança na gestão de áreas protegidas, percebe-se seu caráter qualitativo e a

presença de uma diversidade de requisitos referentes às responsabilidades do órgão gestor no exercício de sua autoridade e na condução de sua relação com os demais atores inseridos no processo. Contudo, parece faltar uma abordagem voltada às atribuições dos atores não governamentais envolvidos na gestão da unidade. Do ponto de vista operacional de sua aplicação, esse instrumento lembra um *checklist* e poderia ser traduzido em um questionário fechado para a mensuração da governança em uma área protegida.

Algumas das categorias de unidades de conservação permitem seu uso turístico, desde que seja realizado de maneira sustentável e em conformidade com os objetivos de conservação da biodiversidade local. Contudo, “o crescimento do turismo traz novas pressões sobre manejo do território, novas oportunidades e novos interessados com a sua própria evolução” (EAGLES et al., 2013, p. 62). Nesse tipo de área protegida, a governança do turismo pode envolver diversas formas de parceria entre os diferentes atores (EAGLES, 2009) presentes neste território. Considerando que a UC investigada nesta pesquisa se enquadra nessa categoria, é necessário analisar como acontecem essas relações e que critérios podem ser observados.

Eagles (2009) lembra que existem diversas possibilidades para a gestão dos serviços de recreação e turismo em parques e áreas protegidas, que na maioria das vezes envolve algum tipo de parceria. Em seu estudo, o autor citado analisou as formas de parceria entre os diferentes atores (incluindo governo, empresas, organizações não governamentais e comunidades) que podem existir na gestão do turismo em parques e áreas protegidas, e verificou que, de modo geral, quando a parceria se firma em um contexto de não lucratividade, alcança mais proximidade do ideal de boa governança em comparação com modelos baseados na lucratividade e no setor privado. Para o autor, esse resultado não foi necessariamente algo inesperado, já que atividades de cunho não lucrativo normalmente envolvem participação pública, consenso, responsabilidade, transparência e equidade em graus mais elevados do que ocorre com atividades com objetivos de lucratividade.

A questão da governança em áreas protegidas é um assunto complexo. Existem inúmeras interpretações para o tema e cada autor sugere um conjunto diferente de variáveis e instrumentos que podem ser adotados na gestão de uma área protegida, com vistas a alcançar um padrão de governança, conforme pode ser visto no quadro 5.

Quadro 5 - Enquadramento teórico de governança em áreas protegidas

AUTORES	CONCEITO DE GOVERNANÇA	INSTRUMENTOS	CATEGORIAS DE GOVERNANÇA
GRAHAM; AMOS ; PLUMPTRE (2003)	Processo por meio do qual uma sociedade toma suas decisões importantes, determinando quais sujeitos serão envolvidos no processo e como eles devem prestar contas de suas decisões	Princípios de boa governança: legitimidade e voz; direção ; desempenho; prestação de contas ; equidade	Governança de governo; Governança multi-stakeholder; Governança privada; Governança por comunidades tradicionais.
COZZOLINO ; IRVING; FRAGELLI ; SANCHO (2007)	Ampliação do universo de atores que participam dos processos de tomadas de decisão e a instituição de espaços formais de participação social.	Plano de manejo e conselho	Socialdemocracia de cunho neoliberal ; Abordagem democrático-participativa.
DUDLEY (2008)	A governança envolve um processo de orientação estruturado institucional e tecnicamente, isto é, baseado em princípios, normas, procedimentos e práticas para decidir coletivamente sobre metas comuns e sobre como coordenar e cooperar para a consecução de objetivos.	Princípios de boa governança.	Governança compartilhada ; Governança privada (cooperativas, ONGs ou empresas) ; Governança por povos indígenas e comunidades tradicionais. Governança pelo governo (federal, estadual ou municipal) ;
LOCKWOOD (2010)	Estruturas, processos e tradições que determinam como poder e responsabilidades são exercidos, como as decisões são tomadas e como os stakeholders opinam.	Princípios de boa governança.	Dimensão ética e dimensão racional ; Os princípios de governança são declarações normativas de como e em que direção governar
BURSZTYN ; BURSZTYN (2012)	Novas formas de gestão (como gestão compartilhada e gestão participativa) ampliam o universo dos atores que participam das decisões, incluindo outros sujeitos além do Estado nesse processo.	Princípios de boa governança	Cooperativa ; Ambiental; Pública
IUCN (2013)	Governança se refere às instituições e processos pelos quais as partes interessadas influenciam e tomam decisões (exercer autoridade e responsabilidade) que afetam a área protegida.	Instrumentos legislativos, Planos de gestão (manejo) ; Acordos e regras locais ; incentivos sociais e financeiros ; etc.	Governança pelo governo; governança compartilhada; governança por atores privados e governança por povos indígenas.
DURAN (2013)	Novas formas de coordenação entre o governo, as empresas e as organizações sociais, bem como a capacidade de tomada de decisão e influência de atores não-governamentais.	Normas e regras; formas de cooperação entre os atores ; Princípios de boa governança	Governança teórica ; Governança normativa
COZZOLINO ; IRVING (2015)	A inclusão de distintos segmentos e atores sociais e do mercado nos processos de tomada de decisão e no acompanhamento das ações pactuadas.	Conselho	Governança tecnocrática ou gerencial ; Governança democrática.
COZZOLINO ; IRVING ; SOARES (2015)	Ampliação do universo de atores que participam nas tomadas de decisão e (b) instituição de espaços formais de participação social.	Conselho e audiências públicas ; Princípios de boa governança.	Governança tecnocrática ; Governança democrática-participativa.
IFTIMOAEI (2015)	Governança significa mais do que apenas um "governo". Tem a ver com as relações entre o governo e os governados, ou seja, entre Estado e sociedade..	Princípios de boa governança	Governança normativa ; Governança descritiva.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na revisão de literatura (2017).

O Quadro 5 indica a existência de um certo consenso entre os autores no que se refere a dois aspectos da governança na gestão de áreas protegidas: o primeiro, seria seu caráter normativo, baseada em um conjunto de princípios e normas na condução da gestão; o outro aspecto é com relação à atuação de diferentes tipos de atores, que se manifesta muitas vezes na instituição de um conselho.

Para Eagles et al. (2013), faz-se necessário entender três elementos que geralmente compõem a execução da governança: a quem pertence a propriedade dos recursos, a fonte de receitas para a gestão e a composição da equipe de gestão. É a partir desses elementos que vão se formar as parcerias e redes de cooperação entre os diversos atores que, de alguma forma usufruem, dos recursos disponíveis no território. Eagles et al. (2013) explica ainda que a propriedade dos recursos pode estar sujeita a quatro tipos de atores em diferentes setores: o governo, uma instituição sem fins lucrativos, uma empresa ou uma comunidade. Com relação a questão de financiamento da gestão, o autor citado sugere que pode advir de três meios: impostos sociais, frequentemente utilizados em países desenvolvidos; encargos e taxas de utilização, a principal fonte de renda nos países em desenvolvimento; e por meio de doações, que são geralmente uma fonte secundária de renda. Uma mesma área protegida pode possuir mecanismos para obter os três tipos de receitas.

Existem vantagens e desvantagens no uso de práticas de governança para áreas protegidas. No caso dos conselhos gestores, por exemplo, apesar de ser considerado uma instância formal de construção da governança (COZZOLINO; IRVING; SOARES, 2015) sua simples existência não garante que as minorias tenham voz ativa e que seus interesses estejam sendo efetivamente considerados pela gestão. Por outro lado, o engajamento de uma grande variedade de atores pode proporcionar um sistema mais justo ao mesmo tempo em que permite a formação de uma grande corrente de apoio a gestão. O aumento da cooperação e a mobilização das comunidades locais pode tornar a gestão mais efetiva. Benefícios em uma escala visível podem ser alcançados quando estruturas de governança permitem que o governo e o setor privado trabalhem em conjunto em defesa dos objetivos de conservação. De outro modo, a descentralização pode resultar em processos fragmentados, não representativos e impopulares (LOCKWOOD, 2010). É necessário estar constantemente vigilante e reavaliar o processo a fim de diminuir as possibilidades de insucesso, além de potencializar os resultados positivos.

A governança na gestão de áreas protegidas envolve o esforço conjunto de todos os setores diretamente impactados pela criação da unidade de conservação e para conseguir eficácia deve envolver ativamente a sociedade na definição de objetivos coletivos por meio de parcerias formais ou informais. Do contrário, a governança será apenas um requisito na condução de políticas públicas.

5.2. Governança no contexto do turismo

Desde que passou a ser aplicado por inúmeras áreas de conhecimento, o termo governança ganhou nomenclaturas variadas. Conforme Bakkour (2013), as categorias mais comumente encontradas são governança ambiental, governança territorial, governança urbana e até mesmo governança global. Em uma escala de aplicação territorial, foi de interesse nesta dissertação a governança na gestão do turismo em uma área protegida.

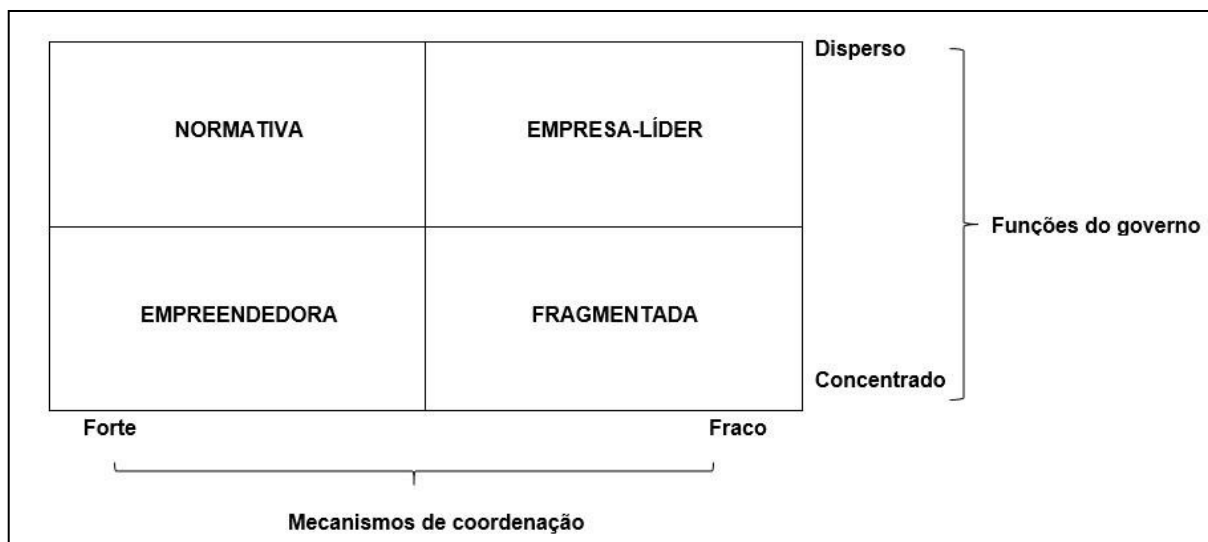
Como explica Duran (2013, p.12), “o turismo é um setor de atividade que envolve múltiplas inter-relações entre numerosos tipos de atores intervenientes na produção de bens e serviços consumidos pelos turistas”. Do ponto de vista prático, isso significa que para que aconteça, o turismo envolve diferentes segmentos do setor público, privado e da sociedade, como agências governamentais, empresas, artesãos, ONGs, etc., e são justamente as relações que se estabelecem entre eles que caracterizam a atividade turística em uma localidade. Desse modo, segundo Lopes (2011), a necessidade de pensar uma gestão do turismo pautada na governança surge como consequência da interdependência que ocorre entre esses *stakeholders* e os recursos de que dispõem para uso turístico.

Apesar de não haver uma definição única para o termo governança (HALL, 2014), de acordo com Beritelli (2011, p.9) a “governança de um destino turístico examina as normas, as regras e as condições que ajudam a explicar como as decisões e ações são tomadas ou não”. Portanto, a governança no turismo está relacionada com a maneira como ocorrem os processos de tomada de decisão no que concerne ao planejamento e gestão da atividade turística em uma localidade. Ou seja, a governança no turismo tem a função de ordenamento e de articulação na gestão da atividade (TOMIO; SCHMIDT, 2014).

Para D’Angella, Carlo e Sainaghi (2010), a governança no contexto do turismo pode ser analisada a partir de padrões que resultam da combinação entre os atores envolvidos no processo, suas contribuições e recompensas, e dos mecanismos de governança presentes na gestão, gerando como resultado quatro perspectivas: a normativa, empresa-líder, a empreendedora e a fragmentada. De acordo com esses autores, em função do tipo de mecanismo de coordenação usado pelas partes interessadas e do grau de concentração das funções do governo na gestão da

atividade turística, é possível obter quatro diferentes arquétipos de governança, conforme está ilustrado na Figura 2.

Figura 2 - Arquétipos da governança em turismo



Fonte: Adaptado de D'Angella; Carlo e Sainaghi (2010).

Na interpretação desses autores, a governança do tipo normativa ou regulatória seria reflexo da capacidade de uma autoridade local assegurar a representatividade dos interesses de diferentes categorias de *stakeholders*. Esta instituição seria também responsável por estabelecer normas que regulam a entrada e saída de atores no seu corpo. O seu financiamento pode ser tanto público como privado, determinado com base em regras estritas de participação. Seus mecanismos de gestão são regulados por estatutos legais e não podem ser modificados no curto prazo.

Outra categoria de governança é a do tipo empreendedora. Sua atuação se baseia na adesão voluntária de diferentes parceiros envolvidos no sistema de oferta turística local, podendo ser de origem pública ou privada. As estruturas e mecanismos de gestão são definidos por seus fundadores e são facilmente modificáveis pela assembleia geral. As contribuições monetárias são pagas por diferentes tipos de instituição de acordo com critérios de arrecadação.

O terceiro arquétipo, chamado empresa-líder, se baseia na representação de uma empresa ou instituição local que desempenha um papel fundamental na atração de turistas ou distribuição de recursos financeiros. Neste contexto, os mecanismos

de coordenação entre as partes interessadas são tipicamente fracos, uma vez que a empresa líder é incapaz de fornecer incentivos ou de apoiar a participação dos agentes locais numa estratégia coletiva.

Por último, a governança do tipo fragmentada, comum onde o desenvolvimento turístico ocorreu de modo espontâneo, graças às oportunidades ligadas a segmentos específicos de demanda ou à presença de um rico patrimônio artístico e recursos naturais, como é o caso da zona de visitação de Maragogi. Os mecanismos de coordenação limitam-se a funções promocionais do destino, orientadas para o curto prazo. Tende a ignorar os processos mais estratégicos como a atração de recursos financeiros, a recolha e partilha de informação relevante e o controle de qualidade dos serviços.

As categorias de governança definidas no estudo de D'Angella, Carlo e Sainaghi (2010) a partir da análise de cidades de grande movimentação turística na Europa, parecem ser aplicáveis a outros contextos, contanto que sejam salvaguardadas suas particularidades. Apesar dos autores não deixarem explícito se os arquétipos são ou não classificações mutuamente excludentes, pode ser considerado que uma mesma localidade possa apresentar características de uma ou mais categorias, devido à complexidade da atividade turística, como já pontuado anteriormente nesta sessão.

Mas além disso, outras questões devem ser levadas em consideração na análise da governança na gestão do turismo. Duran (2013) explica que:

Não é tomado como dado que a governança simplesmente existe, pela simples razão de que um governo é capacitado e/ou possui recursos institucionais para coordenação, colaboração e/ou cooperação. Estas são condições necessárias, mas não suficientes, para a existência de governança. De qualquer forma, a ênfase é colocada na disposição e na aptidão de um governo para praticar coordenação, colaboração e cooperação como diretriz diretiva para suas interações com o objetivo de possibilitar que redes de atores (setor público, privado e social) não apenas para reconheçam, mas também participem e endossem os objetivos de interesse geral (DURAN, 2013, p. 15).

Portanto, a governança no turismo vai além da presença de mecanismos e práticas que inspirem formas de cooperação entre os atores governamentais e não-governamentais na gestão da atividade turística, desde seu planejamento até sua execução, mas principalmente envolve a oportunidade real de que todos os atores envolvidos com o turismo, de forma direta ou indireta, consigam não apenas

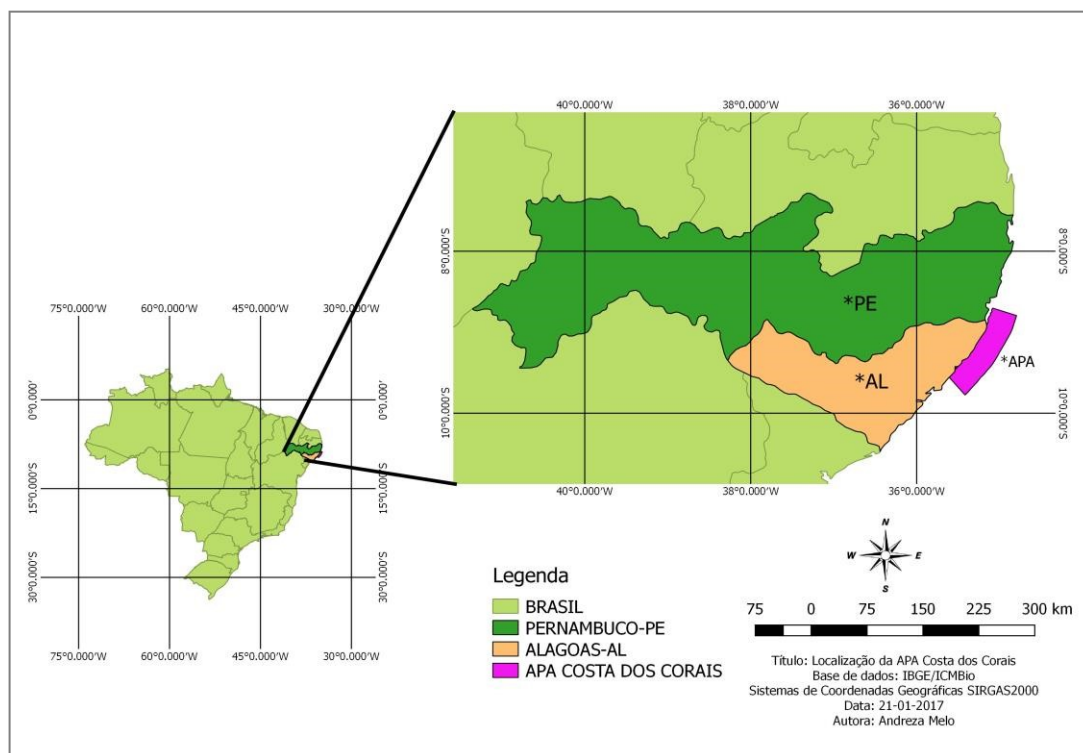
participar, mas possam de fato contribuir individualmente para o alcance dos objetivos coletivos em uma localidade.

Considerando a área de aplicação e o objeto de estudo desta pesquisa, observou-se a presença dos quatro dos arquétipos apresentados por D'Angella, Carlo e Sainaghi (2010) na gestão da zona de visitação de Maragogi. A governança pode ser identificada no Conselho gestor da APACC, pois é a principal instituição na ZV, com autonomia interna e agrega um conjunto diversificado de atores sociais, ente entidade públicas e privadas. Já a governança empreendedora corresponde ao modo de atuação do Costa dos Corais *Convention & Visitors Bureau*, que reúne atores exclusivamente do setor privado e tem seu financiamento definido por taxas mensais pagas por seus associados. As associações locais de barqueiros que atuam nas piscinas naturais, devido sua função na atração e concentração dos recursos financeiro advindos do turismo, se enquadram no arquétipo da governança empresa-líder. E por último, a governança do tipo fragmentada observa na atuação da secretaria de turismo local, centrada majoritariamente nas funções de divulgação e venda da zona de visitação como principal atrativo do turismo na região da APA Costa dos Corais.

6 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO: APA COSTA DOS CORAIS

A unidade territorial estudada nesta dissertação foi a Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais (APACC), uma unidade de conservação marinha de propriedade da União, instituída pelo Decreto de Lei de 23 de outubro de 1997 (BRASIL, 1997) cuja gestão é de responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO). É uma unidade de uso sustentável, abrangendo 130 km de linha de costa em 13 municípios situados entre o litoral Sul de Pernambuco (Rio Formoso, Tamandaré, Barreiros e São José da Coroa Grande) e o litoral de Alagoas (Maragogi, Japaratinga, Porto de Pedras, São Miguel dos Milagres, Passo de Camaragibe, São Luís do Quitunde, Barra de Santo Antônio, Paripueira e Maceió). Considerada a maior unidade de conservação federal marinha do Brasil, avança 33 km a partir da costa, agregando uma área de 413 mil hectares, onde vivem aproximadamente 200 mil pessoas, que fazem uso direto e indireto dos recursos naturais existentes, por meio de atividades como a pesca artesanal e o turismo (ICMBIO, s. d.). A Figura 3 mostra a localização da APA Costa dos Corais no litoral Brasileiro.

Figura 3 - Localização da APA Costa dos Corais



Fonte: Elaboração própria (2017), Qgis versão 2.14.11

A sede administrativa da unidade de conservação fica no Centro de Gestão e Pesquisa de Recursos Pesqueiros do Nordeste (CEPENE) situado no município de Tamandaré, em Pernambuco. Em seu plano de manejo, estão definidos como objetivos principais: garantir a conservação dos recifes coralíneos, com sua fauna e flora; manter a integridade do *habitat* e preservar a população do peixe-boi marinho; proteger os manguezais em toda sua extensão; ordenar o turismo e demais atividades econômicas compatíveis com a conservação ambiental; e incentivar as manifestações culturais, contribuindo para o resgate da diversidade cultural regional.

Apesar de ser uma unidade de conservação com restrições no uso de suas águas, sua influência tangencia a zona costeira e até mesmo o espaço terrestre. Como nos municípios que abrangem a extensão da APACC as principais atividades econômicas são o turismo e a pesca artesanal, as restrições e orientações de uso dos recursos marinhos afetam diretamente a dinâmica das populações que atuam nessas atividades. Os municípios com maior contingente populacional são Tamandaré (PE), Maragogi (AL) e Barreiros (PE). Em Tamandaré e Maragogi, o turismo é a atividade que mais contribui para o PIB local, e ocorre de forma intensa nos dois municípios, usufruindo diretamente dos recursos marinhos disponíveis. Por isso, a atividade é regulada pelo Plano de manejo da UC.

O plano de manejo é de responsabilidade do órgão gestor, no caso o ICMBIO, e após um período longo de elaboração iniciado em 2006 foi finalizado em 2013 após cerca de dez encontros, entre reuniões técnicas e audiências públicas, num processo participativo, ouvindo a comunidade e divulgando os conceitos de desenvolvimento sustentável. Com o objetivo de se fazer cumprir os objetivos da Unidade de Conservação, o plano de manejo estabelece restrições de uso, através de zoneamentos, feitos com base em critérios físicos e considerando as singularidades (ICMBIO, 2013) naturais, culturais socioeconômicas presentes nos municípios da APA. O quadro 6 apresenta as regras de uso por tipo de atividade nas diferentes zonas da APACC. Esta dissertação se deteve ao estudo da zona de visitação⁶ localizada no município de Maragogi (AL) por ser este o território onde são permitidas atividades turísticas comerciais, como mergulho e passeios náuticos⁷.

⁶ De acordo com o plano de manejo da APACC, zonas de visitação são áreas destinadas ao uso turístico empresarial ou de base comunitária.

⁷ Transporte comercial de turistas dentro das zonas de visitação, com função recreativa, realizados por meio de embarcações como catamarãs, lanchas, escunas, barcos, jangadas ou motos aquáticas.

Quadro 6 - Zoneamento da APACC

SETOR	ATIVIDADE	ZUS	ZC	ZEP	ZT	ZV	ZPVM
TURISMO	Turismo de base comunitária	P	P	NP	R	P	NP
	Turismo particular	P	R	NP	R	P	NP
	Catamarã	R	NP	NP	NP	P	NP
	Lancha ou barco	R	R	NP	NP	P	NP
	Mergulho particular	P	NP	NP	R	P	NP
	Operador de mergulho	P	NP	NP	R	P	NP
	Pesca amadora	P	NP	NP	NP	NP	NP
	Pesca subaquática	P	NP	NP	NP	NP	NP
	Jet-Sky	P	NP	NP	NP	NP	NP
	Tráfego de Barco turístico	P	R	R	R	R	NP
PESCA	Pesca de linha	P	R	R	NP	NP	NP
	Coleta manual	P	R	R	NP	NP	NP
	Pesca de arrasto	NP	NP	NP	NP	NP	NP
	Cerco motorizado	R	R	R	NP	NP	NP
	Cerco não motorizado	P	R	R	NP	NP	NP
	Armadilha para peixe	P	R	R	NP	NP	NP
	Armadilha para lagosta	P	R	R	NP	NP	NP
PESQUISA CIENTIFICA	Didática no ensino superior	P	P	P	P	P	NP
	Atividade científica	P	P	P	P	P	R

Fonte: Resumo executivo da APACC, ICMBIO.

Legenda

P – Permitido

NP – não permitido

R – Permitido, com restrições específicas

ZUS – Zona de uso sustentável

ZV – Zona de visitação

ZPVM – Zona de preservação da vida marinha

ZC – Zona de conservação

ZEP – Zona exclusiva de pesca

ZT – Zona de transição

A APA Costa dos Corais tem um conselho gestor de caráter consultivo, o Conselho Consultivo da APA Costa dos Corais (CONAPAC). O CONAPAC foi criado pela portaria nº 62, de 21 de julho de 2011, com a finalidade de contribuir com ações voltadas ao cumprimento efetivo dos objetivos de criação da UC e implementação do Plano de Manejo (ICMBIO, 2011). Atualmente é composto por 80 conselheiros, entre titulares e suplentes, representantes de 40 entidades de diversas naturezas (turismo, pesca, órgãos reguladores, organizações não governamentais, instituições de ensino e pesquisa), estando o setor público e a sociedade civil representados em regime de paridade. Na sua atual composição, no que se refere à atividade turística,

objeto de estudo desta dissertação, existem oito entidades representantes que partilham assentos no conselho da APACC, conforme pode ser visto no quadro 7:

Quadro 7 - Participação do setor de turismo no CONAPAC (2016-2018)

REPRESENTAÇÃO DA ATIVIDADE TURÍSTICA NO CONAPAC	
SOCIEDADE CIVIL	COSTA DOS CORAIS CONVENTION & VISITORS BUREAU - CCVB
	ASSOCIAÇÃO MILAGRENSE DE TURISMO SUSTENTÁVEL - AMITUS
	SINDICATO DOS GUIAS DE TURISMO DO ESTADO DE ALAGOAS – SINGTUR-AL
	ASSOCIAÇÃO DOS OPERADORES DE MERGULHO DE MARAGOGI - AOMM
	ASSOCIAÇÃO DOS CONDUTORES DE TURISMO DE OBSERVAÇÃO DE PEIXES-BOI MARINHOS - APB
	ASSOCIAÇÃO DOS RIBEIRINHOS AMIGOS DO MEIO AMBIENTE PORTO DE PEDRAS - ARIBAMA
	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE HOTÉIS/AL
PODER PÚBLICO	SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO DO ESTADO DE ALAGOAS (SEDETUR)

Fonte: <http://www.icmbio.gov.br/apacostadoscorais/conselho-consultivo/composicao>

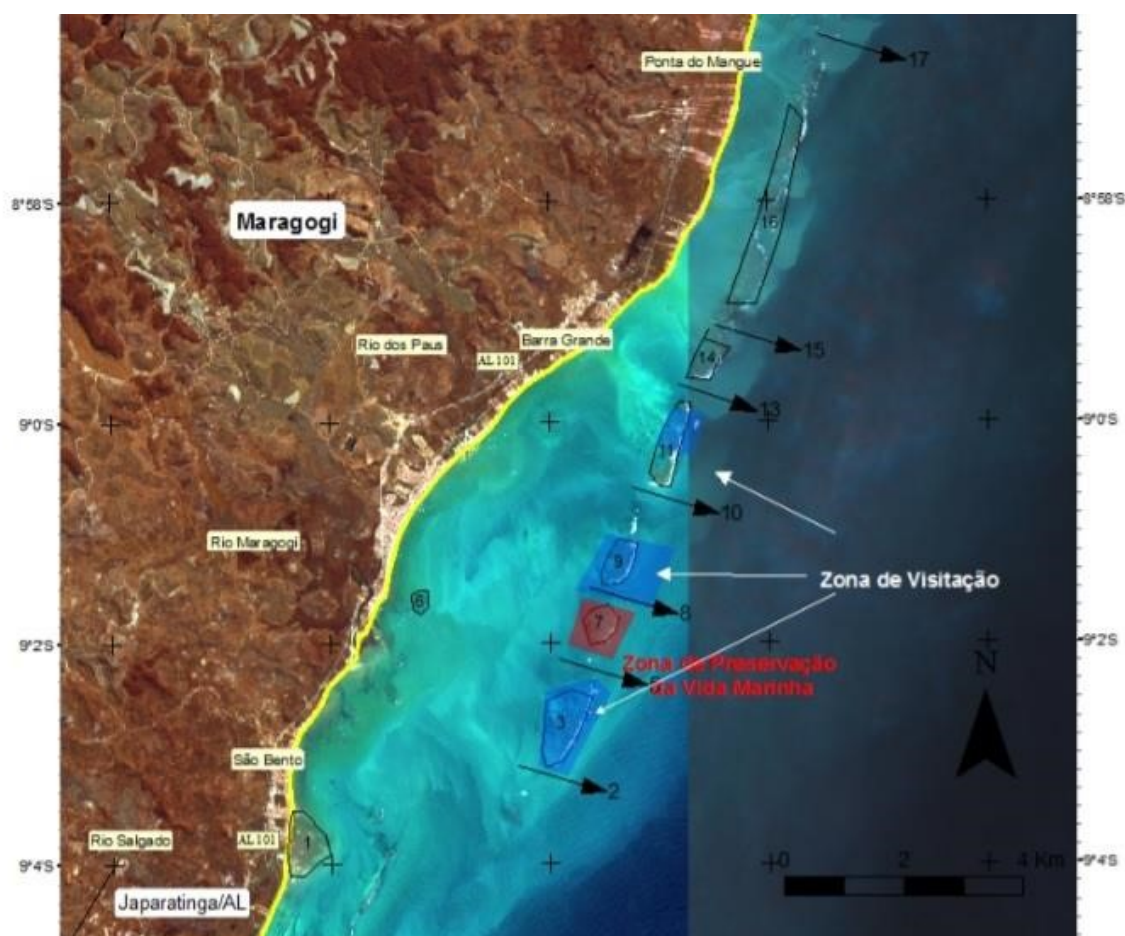
Conforme pode ser observado no quadro 7, a representação do setor turístico no CONAPAC ocorre apenas com grande participação dos municípios do Estado de Alagoas, dado o desempenho da atividade principalmente em Maragogi, onde a atividade é regulada pelo plano de manejo.

De acordo com o plano de manejo da APACC (ICMBIO, 2012) existem cinco zonas de visitação distribuídas ao longo do território da APA Costa dos Corais, sendo: Galés, Taocas e Barra Grande (Maragogi/AL); Piscinas de Paripueira (Paripueira/AL) e Prainha (São José da Coroa Grande/PE). Contudo, devido a solicitações por parte da sociedade para a abertura de novas piscinas naturais destinadas à exploração turística, em 2016 o ICMBIO definiu a criação da zona de visitação de Japaratinga, em Alagoas (MMA, 2016). Desse modo, até o momento da

conclusão desta dissertação, a APA Costa dos Corais possui seis zonas de visitação destinadas à exploração comercial da atividade turística.

Para fins desta pesquisa, decidiu-se fazer um recorte na área de aplicação do estudo, já que a grande extensão territorial da unidade de conservação inviabilizaria a execução da pesquisa considerando o tempo total disponível de 24 meses. Sendo assim, delimitou-se o estudo à zona de visitação de Maragogi, composta por três piscinas naturais, conforme Figura 4.

Figura 4 - Zoneamento do Município de Maragogi



Legenda: 3 = piscinas de Galés; 9 = Piscinas de Taocas; 11 = Barra Grande

Fonte: www.icmbio.gov.br/apacostadoscorais/planos-de-manejo/zoneamento

A escolha desse território para a realização desta pesquisa se deu em função de algumas de suas particularidades: exploração da atividade turística está consolidada há mais de duas décadas, grande apelo comercial e nas mídias; considerado principal atrativo turístico do Estado de Alagoas, importante fonte de

receitas para a região, turismo de base predominantemente empresarial, grande fluxo de turistas ao longo do ano, o que foi confirmado nas entrevistas realizadas durante a pesquisa de campo.

7 PERCURSO METODOLÓGICO DO ESTUDO

Esta sessão buscou detalhar todo o processo metodológico desenvolvido nesta pesquisa. Desse modo, apresenta-se a caracterização da pesquisa, os critérios para inclusão dos sujeitos da pesquisa, são definidos os critérios de construção do *corpus* de pesquisa, procedimentos para elaboração do instrumento de coleta de dados, as técnicas utilizadas para a coleta e análise dos dados, e por último são abordados os aspectos éticos e de qualidade da pesquisa.

7.1. Natureza da pesquisa

Este estudo teve uma abordagem qualitativa de pesquisa, caracterizando-se como uma pesquisa qualitativa aplicada, que segundo Gil (2008) tem interesse na aplicação, utilização e consequências práticas do conhecimento gerado em uma determinada realidade. A pesquisa foi conduzida em duas etapas: uma exploratória e outra descritiva, que serão detalhadas a seguir.

7.2. Etapa exploratória

A etapa exploratória foi o momento embrionário, em que se deu o delineamento do objeto de estudo e dos conceitos a serem discutidos, realização de visitas exploratórias no local onde o fenômeno estudado é observado, além de conversas informais com alguns atores sociais envolvidos. A fase exploratória se deve à necessidade de entender melhor o tema investigado, proporcionando assim uma visão mais geral, sem buscar atingir um conhecimento muito aprofundado em um primeiro momento (GIL, 2008).

Nessa etapa teve início a pesquisa bibliográfica, com a leitura de livros e periódicos científicos com artigos sobre os temas centrais e transversais necessários à compreensão do objeto de estudo: governança, gestão de áreas protegidas, gestão do território, turismo em unidades de conservação, entre outros. Incluiu-se também documentos e relatórios sobre a criação e gestão de unidades de conservação em nível nacional e internacional. A escolha da APA Costa dos Corais como local de pesquisa ocorreu devido à vasta experiência da orientadora desta

pesquisa em unidades de conservação e ao seu olhar empírico sobre a governança da atividade turística nessa área protegida.

De maneira concomitante, iniciou-se o processo de 'reconhecimento de campo', com visitas exploratórias na área de estudo para que se pudesse conhecer melhor o objeto de investigação, observar as práticas turísticas que ocorrem no território da unidade de conservação, identificar as instituições envolvidas na sua execução e gestão, mapeando os territórios em que elas ocorrem. Com esse fim, foram realizadas duas visitas na área da pesquisa. A primeira delas aconteceu entre 11 e 14 de maio de 2016, com parada em Maragogi, para observação das atividades de turismo náutico realizadas na zona de visitação da APACC, e visita ao Projeto Peixe-boi Marinho (Porto de Pedras/AL), momento em que houve uma apresentação sobre o turismo de base comunitária com o objetivo de observação do peixe-boi (*trichechus manatus*), organizada pela presidência do projeto; a segunda visita foi em 02 de junho de 2016, na sede da Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH), onde os gestores da APA de Guadalupe realizaram uma apresentação sobre a gestão da unidade de conservação, que está sobreposta à APA Costa dos Corais.

Como sugere González Rey (2005), antes de selecionar algum entrevistado, é necessário inserir-se no campo para observar, conversar e conhecer melhor as particularidades do contexto em que a pesquisa será desenvolvida. Nesse sentido, a etapa de observação foi importante para identificar os sujeitos participantes do fenômeno estudado e trazer algumas inferências úteis para a fase de realização das entrevistas. A primeira visita de observação aconteceu em novembro de 2015, no município de Barra de Antônio (AL), durante a 17ª Reunião Ordinária do CONAPAC (figuras 5 e 6). A observação foi do tipo não-dirigida, o que significa que não houve intervenção do pesquisador na situação observada (JACCLOUD; MAYER, 2010). Na oportunidade, foi possível coletar dados por meio de registros fotográficos e fazer anotações com relação à dinâmica de condução das reuniões, sobre a maneira como os conselheiros interagem entre si, quais suas representações e papéis e, por fim, quais os temas são abordados na reunião.

Figura 5 - Plenária durante a 17ª reunião ordinária do CONAPAC.



Fonte: pesquisa direta (novembro de 2015).

Figura 6 - Conselheiros opinando durante reunião do CONAPAC



Fonte: Pesquisa direta (novembro de 2015)

Além disso, foi possível acompanhar outros três momentos: o IV Fórum Socioambiental da APA Costa dos Corais, ocorrido em Maragogi (AL) no dia 16 de Junho de 2016, cujo tema foi o uso e ocupação do território nos municípios que compõem a APACC; a 19ª Reunião ordinária do CONAPAC, em Maragogi (AL) no

dia 22 de Junho de 2016, cuja pauta principal se encarregava da posse dos novos conselheiros da APACC; e a 20ª Reunião ordinária, em 11 de Agosto de 2016, ocorrida em Tamandaré (PE), tendo como pauta a discussão acerca da circulação de veículos utilizados para a realização de práticas turísticas na orla de Maragogi (AL). Todas as reuniões são públicas e qualquer pessoa interessada pode assistir a plenária como ouvinte. De modo intercalado com a etapa exploratória, foi realizada a etapa descritiva da pesquisa.

7.3. Etapa descritiva

A etapa descritiva teve como propósito entender como se configura a governança na gestão dos territórios turísticos na zona de visitação da APA Costa dos Corais (APACC), a partir de princípios estabelecidos por Graham, Amos e Plumptre (2003) para a governança em áreas protegidas. Para isso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com dois grupos de sujeitos: os integrantes do Conselho da APACC (grupo 1) e os operadores da oferta turística⁸ (grupo 2).

No grupo 1, foram realizadas sete entrevistas, entre 25 de julho e 10 de agosto de 2016. As entrevistas foram do tipo semiestruturadas (apêndice B), tendo duração média de 35 minutos.

Para a seleção dos entrevistados, além do critério de pertencer ao conselho da APA Costa dos Corais, por serem “sujeitos que possuem informações que estão diretamente relacionadas com os objetivos da pesquisa”, sendo, desse modo, especialistas no assunto (ROSA, 2008, p. 52), foi também incluído o critério representatividade e heterogeneidade da amostra, buscando selecionar os sujeitos de modo a abranger os diferentes setores do poder público e sociedade civil relacionados com a atividade turística dentro do CONAPAC. Por fim, foi adotado o critério de conveniência no acesso aos informantes (FLICK, 2009), já que foram entrevistados aqueles sujeitos que, após o contato inicial por e-mail, se dispuseram a participar da pesquisa.

Além disso, seguiu-se as orientações de Morse (1998 *apud* FLICK, 2009, p.125) sobre a escolha de ‘bons informantes’ para a pesquisa. Este autor sugere que

⁸São profissionais que trabalham nos diversos segmentos que compõem a atividade turística (agências de viagens; meios de hospedagens; transportes aéreos, náuticos e rodoviários; restaurantes; atrações turísticas; atividades de lazer e recreação; guias de turismo; etc.).

critérios como ter conhecimento e experiência sobre o tema; capacidade de reflexão; disporem de tempo para serem questionados devam ser considerados na seleção dos sujeitos aptos para participar do estudo. O quadro 8 apresenta o perfil dos entrevistados.

Antes de cada entrevista, era feito contato via e-mail e/ou telefone, identificando a instituição à qual a pesquisa está vinculada, informando seus objetivos, riscos e benefícios, e era enviado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE (apêndice A) para que o possível entrevistado pudesse conhecer antecipadamente esse documento. Após esses procedimentos, foi feito o convite para participar da pesquisa, também via e-mail ou telefone. Após o aceite do convidado, foi acordado com ele a data e o local de sua preferência, onde ele se sentisse confortável, seguro e livre de julgamentos para a realização da entrevista, que foi gravada em áudio.

Quadro 8 - Perfil dos entrevistados CONAPAC

Código do entrevistado	Gênero do entrevistado	Setor de representação
EPP01	Masculino	Poder público
EPP02	Masculino	Poder público
EPP03	Feminino	Poder público
EPP04	Masculino	Poder público
EPP05	Masculino	Poder público
ESC01	Masculino	Sociedade civil
ESC02	Feminino	Sociedade civil
ESC03	Masculino	Sociedade civil

Fonte: Coleta de dados (julho-agosto de 2016).

É possível que a predominância de entrevistados do setor público, pelo fácil acesso a esses sujeitos durante a pesquisa, tenha ocorrido como reflexo de uma aparente ‘isenção’ de julgamentos com relação aos discursos desses sujeitos em comparação com os representantes da sociedade civil, que apesar de institucionalizados em associações, muitas vezes receiam a personalização de seu discurso. A maior parte das entrevistas aconteceu no local de trabalho do entrevistado, o que, por um lado, o deixava mais à vontade, mas ao mesmo tempo trouxe algumas limitações à pesquisa como distrações por interrupções de terceiros e restrições de tempo para a realização da pesquisa. Apesar disso, os entrevistados se mostraram dispostos a contribuir amplamente com a pesquisa, de modo que essas dificuldades não comprometeram significativamente os resultados.

Com o grupo 2, formado por profissionais de vários segmentos da atividade turística em Maragogi (AL), foram realizadas entrevistas semiestruturadas (apêndice C) no mês de dezembro de 2016, com o objetivo de avaliar em que nível e instâncias esses sujeitos estão inseridos no processo de gestão do turismo na APA Costa dos Corais.

A seleção dos entrevistados seguiu a amostragem não-probabilística, por meio da técnica conhecida como bola de neve. Segundo Patton (1990), esta prática consiste em perguntar a um grupo seletivo de sujeitos quem poderia fornecer informações ricas sobre o fenômeno estudado com base nas suas experiências. Em seguida, as pessoas indicadas devem sugerir novos contatos de sua rede pessoal, que tenham as características desejadas para a pesquisa, e assim sucessivamente (VINUTO, 2014). De acordo com Patton (1990), a utilização dessa estratégia proporciona um maior nível de confiança nos entrevistados, já que os investigados normalmente se sentem aparentemente mais seguros em contribuir fornecendo informações quando encorajados por seus pares.

Desse modo, como ponto de partida foi solicitado à secretaria do Costa dos Corais *Convention & Visitors Bureau* (CCVB), por ser esta a instituição que reúne o *trade*⁹ turístico local, que indicasse um primeiro entrevistado de acordo com o perfil desejado para a pesquisa. Após a indicação, o possível respondente foi contatado via telefone do próprio CCVB, e em seguida procedeu-se à realização das entrevistas em local escolhido por ele, iniciando-se pela leitura do TCLE e com o posterior consentimento do participante na pesquisa. Foram realizadas 07 entrevistas, com duração entre 20 e 50 minutos. O critério de seleção foi o tempo de experiência mínimo de 2 anos na atividade exercida (conforme quadro 9).

Quadro 9 - Perfil dos entrevistados - oferta turística

Código do entrevistado	Setor de atividade	Tempo de experiência
EOT1	Hotelaria	22 anos
EOT2	Restaurante	4 anos
EOT3	Hotelaria	15 anos
EOT4	Recreação	16 anos
EOT5	Mergulho	14 anos
EOT6	Recreação	22 anos
EOT7	Receptivo	15 anos

Fonte: Pesquisa direta (dezembro de 2016)

⁹Termo utilizado para designar o conjunto de organizações (públicas ou privadas) que formam a cadeia produtiva do turismo, incluindo diversos segmentos como meios de hospedagem, serviços de recreação e lazer, transportes, receptivos e agências de viagens, agências governamentais de promoção/regulação turística, etc.

O quadro 9 mostra uma a distribuição dos entrevistados entre os diferentes setores que compõem a oferta turística em Maragogi. Todos os entrevistados trabalhavam no turismo há mais de três anos e a maioria tinha uma experiência superior a 15 anos na atividade, o que indica que os entrevistados possuíam uma expertise no assunto.

7.3.1. Condução das entrevistas

No momento da realização das entrevistas, em local e data elegidos de acordo com a preferência do entrevistado, foram tomados alguns cuidados para garantir a confiabilidade dos dados e o sigilo da identidade dos entrevistados. Teve-se a prudência de se realizar uma introdução, fornecendo aos entrevistados algumas explicações sobre o conteúdo da pesquisa e foram também solicitadas algumas informações para conhecer um pouco sobre o entrevistado, como recomenda Richardson (2012).

Em seguida, era apresentado o TCLE, explicava-se a natureza e os objetivos da pesquisa, e era dada a oportunidade para que o possível entrevistado pudesse ler o documento e confirmar sua participação, caso concordasse. Esse processo pretendia garantir a dignidade e os direitos dos participantes, cujo consentimento em participar da pesquisa deve ser voluntário e baseado nas informações fornecidas pelo entrevistador (ALLMARK, 2002 *apud* FLICK, 2009). Após a assinatura do termo, era solicitada autorização para iniciar a gravação da entrevista. Estes procedimentos foram necessários para obter o que Flick (2002) chama de *rapport* ou seja, alcançar a confiança e segurança do entrevistado, deixando-o à vontade para falar, indo além da sua simples anuência.

Ao longo da fala dos entrevistados, tentou-se “criar uma atmosfera agradável e dar espaço para que os entrevistados pudessem abrir-se” (HERMAANNS, 2004 *apud* FLICK, 2009, p.161), fazendo-se o mínimo de intervenções possíveis, para que ele se sentisse confortável e pudesse explorar de modo amplo o assunto abordado. Outro cuidado tomado durante a interação com o entrevistado foi o uso de uma linguagem mais cotidiana e familiar em vez de conceitos teóricos, como sugere FLICK (2009).

Contudo, percebeu-se uma certa dificuldade em retomar o tópico demandado quando o entrevistado acabava por ampliar demais o escopo da resposta. Isso

deveu-se também ao receio de que o guia de entrevista fosse usado de forma muito rígida, o que segundo Flick (2009), citando Hopf (1978), pode ocasionar a perda de abertura e de informações contextuais caso o entrevistado seja interrompido em um momento errado. Outra dificuldade foram as influências, na situação de entrevista, do contexto externo, cultural e histórico em que estão inseridos o pesquisador e o entrevistado, e isso deve ser levado em conta nas análises e mesmo anteriormente à entrevista (ROSA, 2008).

Durante as entrevistas, diversos fatores podem ter influenciado a qualidade dos dados fornecidos pelos entrevistados: limitações de tempo para a entrevista, a experiência de cada entrevistado com o turismo, o tipo de relacionamento que ele tem com os demais sujeitos envolvidos na gestão da atividade turística na zona de visitação da APACC, o fato de ele estar associado ou não ao CCVB, o fato de pertencer ou não a alguma associação de classe, suas características sociais, entre outros. Tentou-se, portanto, levar em consideração na análise dos dados todas essas distorções a fim de captar de maneira mais profunda o significado e os pontos de vista dos entrevistados acerca do fenômeno estudado. Além disso, o fato de que durante a realização da pesquisa ocorreu a renovação do Conselho da APACC, ocasionando a entrada e saída de instituições e, conseqüentemente, a modificação do perfil desse colegiado, dificultou em certa medida a execução das entrevistas, já que algumas instituições ligadas ao turismo, por terem acabado de se vincular ao CONAPAC, não possuíam experiência suficiente para fornecer informações relevantes aos objetivos do estudo. Outra limitação foi o insucesso na tentativa de investigar instituições que seriam importantes no alcance dos objetivos de pesquisa, como é o caso da instância de governança da APACC, cuja presidência está sob responsabilidade do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade (IABS), com sede em Maceió (AL). Tentou-se um contato por e-mail com o gestor responsável, mas não houve resposta.

7.3.2. O roteiro de entrevistas

O instrumento utilizado na etapa descritiva da pesquisa foi um roteiro de entrevistas semiestruturado (apêndices B e C). Para a construção do roteiro, buscou-se atentar para o objetivo geral da pesquisa, tomando como sustentação teórica a literatura sobre governança (BURSZTYN; BURSZTYN, 2013; GRAHAM;

AMOS; PRUMPTLE, 2003; IUCN, 2013), adaptando-o para o contexto em que se aplica a pesquisa, ou seja, a governança na gestão do turismo.

Gaskell (2002) explica que a função do roteiro de entrevistas é nortear o pesquisador, devendo, contudo, ser utilizado com certa flexibilidade para acolher temas importantes que possam surgir durante a entrevista. Por isso, buscou-se explorar alguns tópicos relacionados ao tema da governança na gestão do turismo que surgiram espontaneamente no momento das entrevistas, interpelando os entrevistados para que oferecessem uma explanação sobre aquilo que ele havia citado. De acordo com Flick (2009), para aproveitar esses temas que surgem, é preciso que o entrevistador esteja aberto ao modo particular do entrevistado de falar sobre esses tópicos e outros que ele considere relevantes.

Antes do início da coleta de dados, o roteiro de entrevista foi avaliado pelo Comitê de Ética e Pesquisa da UFPE (anexo A), que após sugerir algumas modificações, aprovou o instrumento. Além disso, foi realizado um pré-teste do instrumento, com entrevista realizada com um dos membros do CONAPAC em junho de 2016.

7.3.3. Transcrição e análise das entrevistas

Na pesquisa qualitativa, independente da técnica empregada, a coleta e a interpretação das informações não ocorrem de maneira marcadamente separada (TRIVIÑOS, 1987), e sim de forma paralela. Para a análise dos dados foi necessário recorrer à transcrição das entrevistas, que não é um processo puramente mecânico, mas o início da análise dos dados. Contudo, uma das dificuldades encontradas nessa tarefa foi a necessidade de “arrumar” a fala dos entrevistados, já que transcrições organizadas são mais fáceis de ler e, portanto, de analisar (GIBBS, 2009, p.31). Mesmo assim, buscou-se preservar ao máximo o conteúdo da fala dos entrevistados, o que exigiu um nível literal de transcrição, incluindo linguagem coloquial e até mesmo incoerências gramaticais.

As transcrições iniciaram após a finalização das entrevistas para assegurar que as informações e elucubrações mais recentes na memória fossem aproveitadas e evitar que se perdessem com o passar do tempo. A decisão de que seria a responsável pela tarefa de transcrever, apesar do tempo que seria demandado para isso, decorreu em função de alguns fatores. Primeiro, isso possibilitou uma maior

familiarização com o conteúdo das entrevistas. Embora se reconheça que uma transcrição nunca é inteiramente precisa, o fato do próprio entrevistador ser também o transcritor reduz as possibilidades de falha, já que ele provavelmente está mais habituado com o contexto e o tema da pesquisa (GIBBS, 2009). Ademais, como explica Thorne (2000), entende-se que a entrevista não é a externalização da experiência em si, mas um dispositivo social e culturalmente construído para criar um entendimento compartilhado sobre o que se fala. Após a transcrição e conferência das entrevistas com o áudio original, procedeu-se à análise dos dados de fato.

Gravações em vídeo ou áudio são consideradas fontes ricas de dados (DENZIN; LINCOLN, 2005). As gravações oferecem a oportunidade de ouvir repetidas vezes o que foi dito e o processo de transcrição geralmente revela fenômenos que até então não haviam sido percebidos (PSATHAS, 1995). Por isso optou-se por utilizar esse recurso no processo de coleta de dados.

De maneira geral, a análise qualitativa ocorre de modo teórico e sistemático, em um processo de descrição, classificação e combinação dos dados (DEY, 1993), tendo como resultado interpretações que contribuam para elucidar os objetivos da pesquisa. Como explica Duarte (2004, p. 221):

Trata-se, nesse caso, de segmentar a fala dos entrevistados em unidades de significação – o mínimo de texto necessário à compreensão do significado por parte de quem analisa – e iniciar um procedimento minucioso de interpretação de cada uma dessas unidades, articulando-as entre si, tendo por objetivo a formulação de hipóteses explicativas do problema ou do universo estudado.

Nesse sentido, o que se buscou na análise das entrevistas foi entender, a partir da fala dos entrevistados, como eles interpretavam os processos de governança na gestão do turismo na zona de visitação da APACC, por meio de suas visões sobre o acesso às informações, as definições de seus papéis e o papel das instituições envolvidas no processo de gestão, seu entendimento sobre as restrições e permissões no uso do território da zona de visitação, e também o que eles consideravam como vantagens e desvantagens dos regramentos na execução da atividade turística. Tendo sido apresentada a coleta e análise dos dados de entrevista, a sessão seguinte relata a condução da pesquisa documental.

7.3.4. A pesquisa documental

Após finalizada a fase de entrevistas, deu-se início a pesquisa documental. Nesta etapa, foram analisadas as memórias das reuniões do conselho consultivo da APA Costa dos Corais, desde sua reunião inaugural em julho de 2011 até a 20ª reunião, em agosto de 2016. A pesquisa documental nesta dissertação visou obter um entendimento de como se dão os processos de articulação e cooperação entre os sujeitos envolvidos na gestão do turismo na zona de visitação da APA Costa dos Corais.

As memórias de todas as reuniões do CONAPAC estão disponíveis para consulta pública no endereço eletrônico <http://www.icmbio.gov.br/apacostadoscorais>, e podem ser acessados a qualquer tempo e por qualquer pessoa que tenha interesse. O quadro 10 mostra um resumo com as datas e assuntos centrais registrados nas memórias das reuniões realizadas.

Quadro 10 - Caracterização dos dados documentais

Data e nº da reunião	Local	Pauta principal
1º reunião 06/07/2011	Japaratinga (AL)	Posse dos conselheiros e elaboração do regimento interno
2º reunião 27/10/2011	Maragogi (AL)	Proposta de Plano de Manejo e elaboração do regimento interno
3º reunião 01/12/2011	Tamandaré (PE)	Criação e composição das Câmaras Técnicas
4º Reunião 27 a 29/03/2012	Tamandaré (PE)	Planejamento 2012 e Câmaras Técnicas
5º Reunião 14 e 15/08/2012	Tamandaré (PE)	Planejamento e capacitação dos conselheiros
6º reunião 14/03/2013	Japaratinga (AL)	Apresentação do Plano de Manejo e avaliação do Conselho
7º reunião 10 e 11/06/2013	Tamandaré (PE)	Apresentação dos projetos apoiados pelo Fundo Costa Atlântica, apresentação da gestão da APACC e Planejamento 2013 do CONAPAC
8º reunião 28/08/2013	Japaratinga (AL)	Execução orçamentária da APACC e Renovação do CONAPAC
9º reunião 09/11/2013	Paripueira (AL)	Renovação do CONAPAC e planejamento 2014
10º Reunião 13/03/2014	Japaratinga (AL)	Posse; Eleição da Secretaria; Planejamento 2014 da APACC; Visitação e Veículos na praia; Plano de Ação do CONAPAC 2014
11ª Reunião 29/05/2014	Tamandaré/PE	Câmaras Técnicas
12º Reunião 13/08/2014	Porto de Pedras (AL)	Câmaras Técnicas e Regimento Interno
13º Reunião 13/11/2014	Maceió (AL)	Avaliação 2014 e Planejamento 2015
14º Reunião 12/03/2015	Maragogi (AL)	Eleição da Secretaria do CONAPAC; Câmaras Temáticas e informes
15º Reunião 11/06/2015	Japaratinga (AL)	Discussão e aprovação do Regimento Interno
16º Reunião 13/08/2015	Passo de Camaragibe (AL)	Aprovação do Regimento Interno e outros assuntos
17º Reunião 12/11/2015	Barra de Santo Antônio (AL)	Renovação do Conselho, Pesquisa, Seminário de Pesquisa e outros assuntos
18º Reunião 10/03/2015	São José da Coroa Grande (PE)	Renovação do CONAPAC
19º Reunião 22/06/2016	Maragogi (AL)	Posse dos Conselheiros, eleição da secretaria, Câmaras Técnicas
20º Reunião 11/08/2016	Tamandaré (PE)	Apresentação e discussão dos pareceres sobre veículo na praia

Fonte: ICMBIO (2016)

Observando-se o quadro 10, é possível perceber que os nove encontros iniciais do Conselho da APACC, entre 2011 e 2013, estiveram centrados em questões de planejamento da UC e do próprio colegiado, o que reflete o momento de estruturação do Conselho, definição e implantação gradativa do plano de manejo na APA. Só a partir do 10º encontro, após quase 3 anos de criação do Conselho, é

que apareceu como destaque em uma pauta uma discussão relacionada com a gestão das atividades turísticas realizadas na unidade de conservação. Contudo, durante a análise dos dados, percebeu-se que o conteúdo de muitas memórias citava algum tema relacionado com a gestão do turismo na APACC, o que será explicado mais adiante na sessão de resultados nesta dissertação.

A escolha das memórias de reuniões como fonte de dados para análise documental levou em consideração as sugestões de Scott (1990, *apud* FLICK, 2009, p. 233) no que se refere à qualidade de um documento a ser analisado. Este autor sugere que questões como a autenticidade (origem do documento é inquestionável), a credibilidade (o documento está isento de erros ou distorções), a representatividade (o documento é típico de seu tipo); e por último a significação (o documento é claro e compreensível) sejam consideradas na hora de selecionar um documento para análise científica. Os documentos escolhidos para análise nesta pesquisa estavam de acordo com todos esses critérios.

Dando-se prosseguimento, após a impressão das 20 memórias das reuniões do CONAPAC, foi feita uma primeira triagem nos documentos, para identificar aqueles cujo conteúdo aludia de forma explícita à gestão da atividade turística na APACC, objeto de estudo desta pesquisa. Assim, dos 20 documentos disponíveis, foram selecionados inicialmente para análise as memórias da 2ª, 5ª, 6ª, 7ª, 8ª, 9ª, 10ª, 11ª, 12ª, 13ª, 14ª, 16ª, 17ª, 19ª e da 20ª reunião do Conselho da APA Costa dos Corais.

Na análise de documentos, Cellard (2012) alerta que não se pode deixar de verificar a autenticidade e a confiabilidade de um texto, estando atento à relação existente entre o autor do texto e aquilo que ele expressa. Sendo assim, tendo em conta que os documentos analisados nesta pesquisa se tratavam das memórias das reuniões do CONAPAC, buscou-se considerar não apenas o seu conteúdo, mas principalmente quem são seus produtores, sua função e seu contexto de utilização como sugere Flick (2009). Desse modo, entende-se que por serem produzidos pelos próprios membros do Conselho em um contexto formal de discussão de assuntos e interesses diversos, e que têm como função agrupar e resumir tais deliberações, além de servir como meio de informação a toda a sociedade, esses documentos possuem certa polidez e são passíveis de camuflar alguns aspectos do ambiente ou contexto social do qual derivam.

Como técnica para tratamento e interpretação dos dados, elegeu-se a análise de conteúdo categorial, que conforme Bardin (2006) parte do reagrupamento dos extratos do texto em categorias conforme suas semelhanças, buscando entender as relações entre elas. Bardin (2006) elenca cinco etapas na realização dessa análise: escolha das unidades de registro, ou seja, as palavras-chave; escolha das unidades de contexto e recorte dos fragmentos de texto; codificação, verificando a presença ou ausência das unidades de registro dentro de cada fragmento do texto; avaliação das co-ocorrências, agrupando numa mesma categoria os fragmentos semelhantes; e por último, a interpretação dos resultados. Todos esses procedimentos foram seguidos nesta pesquisa.

Inicialmente foram escolhidas algumas palavras-chave (unidades de registro) com base na literatura de governança e no objetivo central desta pesquisa. Sendo assim, elegeu-se como unidades de registro as palavras: cooperação, parceria, articulação, interação, acordo, votação, avaliação, visitação, questionamento, zoneamento, normatização, regulação, participação, contribuição, plano de manejo, atuação, conselho, colaboração, direitos e deveres, voz, e também as suas variantes. A partir disso, todas as 15 memórias de reuniões foram lidas com o intuito de identificar essas palavras em seu conteúdo. Em seguida, com as palavras-chave sinalizadas nos fragmentos retirados do texto, fez-se uma segunda leitura para verificar em quais documentos elas faziam referência direta à gestão do turismo na zona de visitação estudada, tendo sido esses os documentos selecionados para análise propriamente dita. Dessa forma, os trechos foram demarcados em cores diferentes de acordo com o princípio de governança ao qual ele sinalizava, conforme pode ser verificado na Figura 7 e com mais detalhe no Apêndice D.

Figura 7: análise categorial dos princípios da boa governança

Descentralização	Reduzir o poder central e conceder ao nível local maior poder de decisão.
Flexibilidade	Estado assume um papel de negociador, dando aos atores a responsabilidade pela definição de regras e contratos.
Decisões bottom-up	Decisões ocorrem de baixo pra cima.
Participação/empoderamento	Encorajar que todos os atores participam de forma ativa no processo.
Pertencimento	Garantir o sentimento de pertencimento entre os atores locais para que se envolvam nos projetos e ações.
Responsabilização	Prestar esclarecimentos aos atores envolvidos, prover informações quando necessário, assegurar o cumprimento de sanções e reformular sistemas e práticas para atender às expectativas dos atores envolvidos.
Transparência	Direito à informação e ao esclarecimento dos processos em curso.
Equidade e inclusão	Todos devem ter os mesmos direitos.
Segurança	Garantir a integridade física e moral das pessoas.

Fonte: Adaptado de Bursztyn, Bursztyn (2012)

Após essa classificação por cores, fez-se o agrupamento de todos os trechos demarcados com a mesma cor, o que indicava a utilização do mesmo princípio, criando categorias intermediárias que foram também agrupadas de acordo com seu contexto e significado para formar as categorias finais, como pode ser visto no quadro 11.

Quadro 11 - Análise categorial dos dados documentais

Categorias de análise	
Intermediárias	Finais
Emissão de alvarás pela prefeitura	I. Prefeitura na mediação entre os atores
Negociação com a prefeitura	
Atuação da prefeitura na regulação do turismo	
Avaliação de normas pelos conselheiros	II. Decisão do Conselho
Consulta aos conselheiros sobre regras e normas	
Posicionamento do Conselho	
Sugestão de soluções pelos conselheiros	
Função do conselho na tomada de decisão	
Opinião dos conselheiros	
Conselho decide proibir bugues na praia	
Participação dos atores interessados	III. Envolvimento dos públicos interessados
Colaboração entre os atores para fiscalizar as atividades	
Participação da comunidade na fiscalização	
Articulação entre os atores na tomada de decisão	
Distribuição dos deveres entre os atores envolvidos	
Alterações no plano de manejo após sugestões dos atores	
Impacto do turismo sobre a pesca	IV. Consequências do turismo desordenado
Fechamento do acesso à praia	
Busca de informações sobre os processos em curso	V. Transparência na tomada de decisão
Falta de informações detalhadas	
Repasse de informações sobre os processos em curso	
Papel do Conselho na gestão	VI. Atuação do Conselho

Conselheiros sentem falta de apoio	
Participação do Conselho	
Conselho representante da sociedade civil	
Uso da marca da APACC pela oferta turística	VII. Comunicação entre a UC e os <i>stakeholders</i>
Conscientização dos turistas sobre a APACC	
Divulgação das regras para todos os públicos	
Divulgação das ações da APACC nas mídias digitais	
Alteração de regramentos na ZV	VIII. Surgimento de territórios de turismo
Solicitação de novas ZV	
Surgimento de novas ZV	
Pressão política para a criação de novas ZV	
Financiamento da fiscalização nas piscinas naturais	IX. Fiscalização da atividade turística
Fiscalização nas piscinas naturais	
Fiscalização da zona de praia	
Proibição dos passeios de bugue	
Adequação dos passeios aos regramentos	
Veranistas fora da fiscalização	
Normas e regramentos para os passeios	X. Ordenamento da atividade turística
Reavaliação dos regramentos na ZV	
Ordenamento das atividades na ZV	
Controle dos passeios na ZV	
Adequação da visitação nas piscinas naturais	

Fonte: elaborado pela autora, com base na análise de dados (2017).

A escolha da análise de conteúdo nesta pesquisa se deu em decorrência de sua clássica utilização na análise de dados textuais escritos (BAUER; GASKELL, 2008). Esse tipo de análise se aplica muito bem às mensagens deliberadas de origem institucional, como no caso das memórias de reuniões. Além disso, é útil para evidenciar preocupações latentes, individuais ou coletivas, as representações sociais e as ideologias (BARDIN, 2006, p. 202), o que está em conformidade com os objetivos desta pesquisa.

Finalizada a descrição do processo de coleta e análise de dados documentais, a sessão seguinte aborda os critérios de qualidade que foram adotados na condução desta pesquisa.

7.4. Critérios de qualidade da pesquisa

Para a obtenção de resultados com real valor científico, aspectos como coerência, consistência, objetivação e intersubjetividade devem estar presentes no trabalho do pesquisador preocupado em oferecer contribuições científicas verdadeiras (TRIVIÑOS, 1987). Portanto, qualquer pesquisa científica deve ser realizada de modo a garantir a sua qualidade. Ao longo de todo percurso metodológico nesta dissertação fez-se utilização de algumas estratégias

consideradas úteis na obtenção de pesquisas válidas e confiáveis. Desse modo, optou-se por dois critérios de obtenção de validade: a triangulação e a validação dos entrevistados.

Inicialmente, preferiu-se a adoção da triangulação dos dados, que como explica Flick (2009), é o uso de diferentes fontes de dados na pesquisa, inserindo um conjunto diversificado de informações resultante da realização de entrevistas e da recolha de documentos. O segundo critério foi a validação das entrevistas. Segundo Gibbs (2009), a validação é uma maneira de obter o aval, a aprovação do entrevistado sobre aquilo que foi dito, de que a interpretação do pesquisador conseguiu captar aquilo que o entrevistado tentou dizer. Para isso, ao final de cada transcrição, a entrevista em formato de texto, retornava ao entrevistado para que ele pudesse avaliar e inclusive sugerir alterações. Contudo, não se esperava com isso que fosse lembrado exatamente o que foi dito na ocasião da entrevista, mas que pudessem apontar interpretações errôneas ou coisas que, de algum modo, não deveriam ser reveladas (GIBBS, 2009).

Como critério de confiabilidade, que se refere à consistência dos resultados de uma pesquisa, Flick (2009) sugere que os pesquisadores podem adotar diversos caminhos para alcançar a confiabilidade de seus dados e interpretações. Nesta pesquisa, a estratégia utilizada foi a verificação das transcrições com o áudio das entrevistas repetidas vezes, visando eliminar erros de digitação e de interpretação que possam ter surgido no caminho (GIBBS, 2009).

Tendo sido apresentado todo o percurso metodológico adotado para esta dissertação, a sessão seguinte faz uma breve contextualização da área em que a pesquisa foi aplicada.

8 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nesta sessão serão apresentados os resultados que surgiram da análise dos dados recolhidos tanto na fase exploratória (observação das reuniões do Conselho) quanto da fase descritiva de pesquisa (entrevistas semiestruturadas e pesquisa documental). Considerando que o objetivo desta dissertação é avaliar a maneira como se configura a governança na gestão do turismo em uma zona de visitação da Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais (APACC), deu-se prosseguimento à análise dos dados a partir dos objetivos específicos de pesquisa. Para orientar melhor o andamento do processo de análise, o quadro 12 apresenta a relação entre os objetivos e a fonte de dados analisada.

Quadro 12 - Fonte de dados para cada objetivo de pesquisa

OBJETIVO	FONTE
Geral:	Avaliar como se configura a governança na gestão do turismo em uma zona de visitação da APACC
1 – Identificar os territórios turísticos na zona de visitação de Maragogi	Entrevistas com os membros do Conselho, com os profissionais de turismo e pesquisa documental.
2 – Caracterizar as atividades turísticas e seus atores na zona de visitação de Maragogi	Entrevistas com os membros do Conselho, com os profissionais de turismo, visitas exploratórias.
3 – Discutir a estrutura de governança presente na gestão do turismo na zona de visitação de Maragogi	Entrevistas com membros do CONAPAC, com profissionais de turismo, observação das reuniões e pesquisa documental

Fonte: Elaborado pela autora (2016).

A partir de cada objetivo estruturou-se o processo de sistematização da análise qualitativa, entendido como um movimento constante que varia de direção: vai das indagações para a realidade, da realidade para a literatura passando para os dados, e se repete como um ciclo, buscando um todo compreensível do objeto analisado (BIASOLI-ALVES; DIAS DA SILVA, 1992). As sessões seguintes apresentam a interpretação dos dados com o intuito de responder cada objetivo proposto nesta pesquisa.

8.1. Territórios turísticos na zona de visitação de Maragogi

Sendo o território turístico o espaço apropriado pelos agentes sociais do turismo (FRATUCCI; MORAES; ALLIS, 2015) ou seja, onde ocorrem e se materializam as atividades que compõem o setor turístico (transporte, hospedagem, atrativos, etc.), buscou-se identificar os principais territórios de turismo na zona de visitação de Maragogi. A partir das entrevistas, visitas de campo e das memórias de reunião do CONAPAC foi possível identificar alguns territórios de turismo, conforme quadro 13:

Quadro 13 - territórios turísticos na zona de visitação de Maragogi

TERRITÓRIO	EXEMPLO
PISCINAS GALÉS DE MARAGOGI	"Passeios de catamarãs, lanchas e mergulho autônomo exclusivamente para as piscinas naturais das Galés de Maragogi" (memória da 8ª reunião do CONAPAC).
PISCINAS DE TAOCAS	"Migração dos visitantes das Galés para os recifes das Taocas e Barra Grande" (memória da 7ª reunião do CONAPAC). "Ampliação dos passeios para mais duas áreas: Taocas e Barra Grande" (memória da 8ª reunião do CONAPAC).
PISCINAS DE BARRA GRANDE	
PISCINAS DE SÃO BENTO	"Em São Bento tem uma piscina natural... que clandestinamente os passeios acontecem lá" (EPP03).
HOTEL SALINAS	"Meu ponto mermo é no Salinas. O serviço que a gente presta pro Salinas" (EOT6).
ROTA ALTERNATIVA DE BUGUES	"É uma atividade realizada em toda APA, principalmente em Maragogi" (memória da 19ª reunião do CONAPAC). "sugere criar uma rota alternativa para os bugueiros" (20ª reunião do CONAPAC). "a prefeitura se propôs fazer um projeto de lei municipal, que regulamenta a atividade do passeio de bugue, criando uma categoria nova que seria o bugue Turismo, né? (EPP03).

Fonte: pesquisa direta (2016).

O quadro 13 surgiu como resultado da análise dos dados de entrevista e dados documentais. Considerou-se os trechos de fala ou de memórias de reunião em que se mencionou claramente o uso de algum espaço para realização de atividades econômicas com finalidade de atrair, transportar, alojar, receber ou reunir turistas, caracterizando um território de uso turístico. Portanto, o conceito de território nesta dissertação expressa-se muito mais em sua verticalidade, como pontos

espalhados no espaço onde acontecem usos semelhantes e também sobrepostos, gerando a formação de redes, como explica Milton Santos (2005, p.256):

O território, hoje, pode ser formado de lugares contíguos e de lugares em rede: São, todavia, os mesmos lugares que formam redes e que formam o espaço banal. São os mesmos lugares, os mesmos pontos, mas contendo simultaneamente funcionalidades diferentes, quiçá divergentes ou opostas.

Desse modo, o território não é apenas uma junção de vários pontos contínuos no espaço, mas é também um conjunto de pontos descontínuos no mesmo espaço, que se unem em função dos usos e finalidades que lhe são atribuídos, formando uma rede. No caso do turismo, objeto de análise nesta dissertação, o território é caracterizado pelos diferentes pontos no mesmo espaço onde ocorrem as diferentes atividades que formam a chamada cadeia produtiva do turismo (transporte, hospedagem, atrativos, passeios, etc.). Especificamente no que se refere à zona de visitação de Maragogi, o território é formado pelos diferentes pontos desse espaço onde existe oferta e demanda de atividades recreativas¹⁰ com finalidade turística. A figura 8 apresenta um panorama dos territórios turísticos citados no quadro 13.

¹⁰ Passeios de lancha, passeios de bugue, passeios de catamarãs, mergulho nos corais, fotos submersas, entre outros.

Figura 8 - Panorama dos territórios turísticos na ZV de Maragogi



Fonte: Coleta de dados (2016). Produzido no Adobe Illustrator 2010.

Ao observar a figura 8, percebe-se a estreita relação natureza-sociedade, que se materializa por meio da apropriação do espaço pela atividade turística, através da atuação de barqueiros, mergulhadores, bugueiros, trazendo como consequência sua turistificação (KNAFOU, 1996). Esse território se legitima ao impedir que outras atividades possam ser exercidas no mesmo espaço, a exemplo da pesca, conforme trechos de entrevistas a seguir:

[...]eu já vi algumas discussões já, quando... é...conflito de pesca e turismo. Eu já vi algumas, algumas...reuniões acaloradas [...] quando se tem a questão do turismo, é conflitante com a pesca, a gente sabe (ESC03).

[...] O pessoal não pesca na área de turismo (ESC03).

Todos os recifes estão disponibilizados para o turismo e não mais para a pesca[...]. Em Maragogi não há área recifal de pesca (memória da 7ª reunião do CONAPAC, 10 e 11 de junho de 2013).

[...] Principalmente os hotéis, os empreendimentos de hospedagem, da área de hospedagem, é... tem... se apropriado de.. de grandes porções de.. de costa, de praia... e fechado acessos tradicionais, é... destruído barracas, palhoças de pescadores que servem de suporte à atividade da pesca artesanal, e... os pescadores sempre estão colocando esse problema [...] (EPP02).

No que diz respeito à apropriação desses territórios pelos setores da atividade turística, principalmente pelos grandes empreendimentos hoteleiros, Mendonça (1999) explica que a transformação de espaços naturais para a implantação de edificações para a operacionalização da atividade turística tende à privatizá-la, impedindo muitas vezes o acesso da comunidade a esses espaços.

A consagração desses territórios para uso turístico está formalizada por meio do plano de manejo da unidade de conservação, que delimitou o espaço da APA Costa dos Corais em diferentes zoneamentos (zona de pesca, zona de preservação da vida marinha, zona de visitação) de acordo com os usos que já eram historicamente dados a esses espaços. Isso pode ser verificado no trecho de memória da reunião:

Na verdade, não foram estimuladas a exploração de novas áreas, a regulamentação se deu onde a visitação é histórica (memória da 7ª reunião do CONAPAC, 10 e 11 de junho de 2013).

A...APA que já nasceu, onde já existia a pesca nativa... né? ou seja, uma atividade econômica, nativa. E também já existia a atividade econômica da indústria do turismo... em uma população muito grande, dentro de uma área de preservação ambiental... num é? (ESC01 -25/07/2016)

Além disso outros territórios de turismo que foram surgindo após a criação do plano de manejo foram também sendo incorporados ao documento, devido a insistência de seu uso para o turismo por agentes sociais que se apropriaram desses novos espaços como alternativa ao território já saturado das Galés de Maragogi, devido ao grande número de embarcações regulamentadas que atuam nesse espaço. Esse processo pode ser observado nos seguintes trechos:

O ICMBIO está atento às áreas de visitação irregular, que serão regulamentadas por novas áreas definidas pelo plano de manejo (memória da 7ª reunião do CONAPAC, 10 e 11 de junho de 2013).

Japaratinga existia uma demanda... como eles são muito próximos de Maragogi, eles viram o desenvolvimento de Maragogi, eles tinham uma demanda de formular o mesmo, o mesmo modelo de negócio ali. Então, com catamarãs, com passeios pras piscinas naturais. Então, eles nos demandaram formalmente a criação de uma zona de visitação... lá. (EPP01).

[...] agora a gente tá... tá trabalhando com três... três pedidos de abertura de novas áreas, todos em Maragogi. Então... é... três associações, entraram com pedidos formais de avaliação pelo ICMBIO, pra abertura de novas áreas pra visitação em piscinas naturais em Maragogi. (EPP01).

Surgimento de novas solicitações para abertura de piscinas naturais para visitação, em São Bento e Ponta de Mangue e convoca o Conselho para manifestação (Memória da 20ª reunião do CONAPAC, 11 de agosto de 2016).

[...] Depois do plano de manejo da APACC a Associação de Bagueiros de Maragogi contactou a prefeitura de Maragogi para se iniciar um diálogo [...] e acrescenta que a atividade já passou por modificações como alternativas de tráfego na praia e ordenamento dos passeios (Memória da 20ª reunião do CONAPACC, 11 de agosto de 2016).

Apesar de não ter sido objetivo central desta pesquisa, pôde-se comparar diferentes territórios de turismo na APA Costa dos Corais. A principal referência é a dicotomia entre a região norte da APACC, especificamente Maragogi, e a região central da APACC, formada pelos municípios de Porto de Pedras, São Miguel dos Milagres e Barra de Camaragibe. Na primeira, o turismo tem base empresarial, com predominância de grupos de empresários como proprietários das embarcações, principalmente catamarãs e lanchas, que realizam os passeios nas piscinas naturais. Já na região central, o turismo tem base comunitária, sendo os próprios moradores credenciados quem realizam os passeios turísticos em embarcações mais tradicionais como as jangadas. Isso pode ser observado nos trechos a seguir:

No caso de Maragogi, já existe um turismo de base empresarial [...]. No caso da área central, já existia um turismo com características de base comunitária e de baixo impacto ambiental e por ser uma área de preservação do peixe-boi este é o único tipo de turismo que pode ser praticado [...]. (Memória da 19ª reunião da APACC, 22 de junho de 2016).

A partir do trecho acima percebe-se que existem variações nas formas como a atividade turística acontece nesses dois pontos da APA Costa dos Corais (região central e região norte), como resultado das relações e interações de caráter econômico, social e político que se dão nesses espaços, como explica Saquet (2007). Por isso, apesar de ambos possuírem elementos que constituem a prática da atividade turística, são territórios distintos devido aos diferentes tipos de relações que neles ocorrem. A maneira como os mesmos elementos são utilizados difere e isso caracteriza os dois territórios.

Apesar da quantidade de dados que foram apanhados durante a pesquisa de campo e nas observações das reuniões do CONAPAC no que se refere à atividade turística na APA Costa dos Corais como um todo, esta dissertação se limitou à análise apenas da zona de visitação de Maragogi e por isso foram apresentados nesta sessão apenas as práticas turísticas que acontecem nesse espaço.

A sessão seguinte apresenta uma caracterização das atividades turísticas e dos atores inseridos nos territórios acima mencionados.

8.2. Práticas turísticas na zona de visitação (ZV) de Maragogi e seus atores envolvidos

Durante a pesquisa, foi possível identificar um conjunto amplo de atores que estão envolvidos na gestão da atividade turística na zona de visitação de Maragogi. São instituições do poder público e da sociedade civil, que desempenham funções e formam relações de diferentes tipos na execução da tarefa de gerenciar e ordenar o turismo dentro da zona de visitação, como pode ser verificado na figura 09. As principais instituições com atuação na ZV são: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO); Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas (IMA); Conselho gestor da APA costa dos Corais (CONAPAC); Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA); Secretaria Estadual de Desenvolvimento e Turismo (SEDETUR); Secretaria de Turismo de Maragogi (SECTUR); Costa dos Corais *Conventions & Visitors Bureau* (Costa dos Corais

CVB); Associação dos hotéis e pousadas de Maragogi e Japaratinga (AHMAJA); Associação dos Bugueiros de Maragogi (ABM); Associação dos Proprietários de lancha de Taocas e Barra Grande (APLTBG); Associação dos Proprietários de Catamarãs de Maragogi (ACPM); Associação dos Operadores de Mergulho de Maragogi (AOMM) e Associação dos Fotógrafos Subaquáticos das Piscinas Naturais de Maragogi (AFPNM).

Figura 9 - Atores na ZV e suas relações na gestão do turismo



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

A diversidade de instituições que influenciam e mantém relações com a APA Costa dos Corais, pode ser considerado um reflexo de sua multidisciplinaridade, com atuação em diversas frentes, tanto no que se refere à sua importância econômica quanto no aspecto relativo à sua biodiversidade.

Nas figuras 10, 11 e 12 estão representados alguns segmentos e tipos de práticas turísticas que acontecem na ZV de Maragogi, sendo eles: turismo náutico¹¹

¹¹Segundo Ministério do Turismo (2010, p.14), entende-se como náutica toda atividade de navegação desenvolvida em embarcações sob ou sobre águas, paradas ou correntes, sejam fluviais, lacustres, marítimas ou oceânicas. A navegação, quando considerada como uma prática turística, caracteriza o segmento denominado Turismo Náutico.

nas piscinas naturais (APLTBG); turismo de mergulho (AOMM/AFPNM); turismo de lazer por meio dos passeios de bugue (ABM), como ilustrado nas figuras 10, 11 e 12.

Figura 10 - Passeio de barco na orla de Maragogi



Fonte: pesquisa de campo (2016).

Figura 11 – Passeio de bugue



Fonte: <http://maragogi360graus.com.br> (2017).

Figura 12 - Piscinas naturais Galés de Maragogi



Fonte: www.jaraguaturismo.com

Outras entidades, principalmente do poder público, têm uma atuação forte no planejamento do turismo local, fornecendo infraestrutura e pessoal para viabilizar o controle das atividades na zona de visitação. É o caso da SEDETUR e SECTUR, que atuam tanto na promoção da ZV para atrair turistas e visitantes, através da sua divulgação nacional e internacional e criando oportunidades para a vinda de turistas à cidade, como o Festival da Lagosta que acontece anualmente em Maragogi. Além disso, a secretaria municipal de turismo exerce um papel operacional no controle do turismo com relação aos passeios nas piscinas naturais de Maragogi, já que fornece para o ICMBIO dois fiscais para atuarem diariamente na fiscalização do número de embarcações e de passageiros presentes nesse território, de acordo com o plano de manejo da UC. Já o Costa dos Corais CVB é uma entidade com uma atuação muito consistente na gestão da ZV de Maragogi, pois reúne representantes de todos os segmentos da atividade turística (restaurantes, hotéis, pousadas, receptivos, passeios, entre outros) e tem uma influência política considerável tanto individualmente quanto como instituição integrante do Conselho gestor da APA Costa dos Corais, que é um dos responsáveis pela gestão da ZV juntamente com o ICMBIO.

O ICMBIO e o IMA têm funções marcadamente regulatórias no que se refere a gestão do turismo na ZV. Com o objetivo maior de gestão do ambiente e preservação dos recifes de coral, o ICMBIO atua no ordenamento da atividade

turística, deliberando sobre as condições em que ela pode ocorrer na ZV, determinando regramentos como tipo e número de embarcações adequado, horários permitidos para entrada e saída das embarcações nas piscinas naturais, documentação exigida para obter permissão de realizar os passeios e fiscalização no cumprimento dessas regras. Já o IMA, órgão estadual de meio ambiente, atua em parceria com o ICMBIO na regulação das atividades com base em legislação ambiental, oferecendo recursos técnicos e humanos para as ações de fiscalização e controle do turismo na ZV de Maragogi.

As associações diretamente ligadas às atividades econômicas na zona de visitação possuem níveis diferentes atuação na gestão do turismo. A associação dos bugueiros de Maragogi (ABM), por reunir uma classe numerosa vem fortalecendo sua influência nas decisões do turismo na ZV. No último ano a instituição se empenhou em ações e protestos para obter apoio do ICMBIO na realização dos passeios de bugue na orla de Maragogi. Foram algumas tentativas de negociação até conseguir a autorização da gestão da APA Costa dos Corais para a realização dos passeios em uma rota alternativa, substituindo a rota anterior que utilizava a linha de praia contrariando o plano de manejo da UC. Após o fechamento da principal rodovia que dá acesso ao município como ato de protesto contra a proibição da atividade, os bugueiros da ABM conseguiram entrar em acordo com o IMA e o ICMBIO por meio de um termo de ajustamento de conduta (TAC) que permitiu e regularizou os passeios para os bugueiros credenciados e estabeleceu uma rota fora da orla de Maragogi.

Das demais associações de categorias profissionais que atuam dentro das piscinas naturais, a AOMM e a APLTBG apresentaram um nível moderado de relação com a gestão do turismo na ZV, pois ambas possuem representantes no conselho gestor da unidade e com isso conseguem maior penetração no processo de tomada de decisão, enquanto que a AFPNM apresentou um nível baixo de atuação na gestão da zona de visitação, pois é numericamente menor que as demais categorias e não participa de nenhum fórum de discussão municipal ou do conselho gestor da UC.

O COMDEMA e o CONAPAC são instituições mistas, ou seja, contemplam entidades do poder público e da sociedade civil. O COMDEMA tem um nível de atuação moderado no que se refere à gestão do turismo na ZV, atuando principalmente em parceria com o ICMBIO em ações de monitoramento ou de

objetivo descentralizar a atuação do governo na gestão da UC e incluir a sociedade civil no processo de tomada de decisão. O financiamento pode ser de origem pública ou privada e no caso do CONAPAC provém de parcerias com a Fundação Toyota do Brasil, que disponibiliza um fundo para financiar projetos a serem desenvolvidos na APA Costa dos Corais, inclusive a realização das reuniões do Conselho que acontecem a cada três meses e as despesas com locação do espaço, equipamentos, alimentação e transporte dos conselheiros são custeados com esses recursos.

O arquétipo da empresa-líder, caracterizado pela fraca coordenação do grupo líder com os demais *stakeholders* e forte contribuição para a atração de turistas se enquadra na atuação das associações dos proprietários de catamarãs e lanchas de Maragogi. Essas instituições são responsáveis pela exploração econômica das piscinas naturais, são formadas por empresários muitas vezes vindos de outras cidades ou regiões do país e detém a posse de uma ou mais embarcações, afunilando a oportunidade de entrada de outros atores na atividade.

Na governança do tipo empreendedora, ocorre a adesão de diferentes *stakeholders* envolvidos no sistema de oferta turística local, o *trade* turístico. Os mecanismos de gestão são estabelecidos por seus fundadores mas podem ser modificados em plenário. É um modelo de governança facilmente observável no Costa dos Corais *Conventions & Visitors Bureau*, que contribui ativamente na gestão da zona de visitação de Maragogi, devido sua influência política e grande número de instituições participantes.

Por último, a governança fragmentada é muito comum em destinos onde o desenvolvimento turístico ocorreu de modo espontâneo devido a presença de um rico patrimônio natural ou artístico, como é o caso de Maragogi. Nesse tipo de governança, os mecanismos de coordenação se concentram nas funções promocionais do destino, orientadas para um curto prazo. Nessa categoria se enquadra a Secretaria de turismo municipal, que tem como principal atribuição a divulgação do destino no mercado nacional e internacional, principalmente com foco nas piscinas naturais como principal produto turístico e responsável pela atração dos turistas ao longo do ano. Isso fica muito claro ao se observar o material promocional distribuído pela SECTUR, com grande atenção para as piscinas naturais.

Em referência ao que foi feito por D'Angella, Carlo e Sainaghi na aplicação do modelo de arquétipos da governança em cidades de grande fluxo turístico da

Europa, e que foi replicado por Lopes (2011) em quatorze destinos da região do Algarve em Portugal, nesta dissertação analisou-se o território da ZV de Maragogi, considerando-se a atuação das instituições que fazem parte da sua gestão, tendo sido encontrados os quatro arquétipos coexistindo no mesmo território, embora a partir da atuação de diferentes instituições. Ao contrário do estudo realizado por Lopes (2011), onde se observou a predominância das instituições do setor público na gestão do turismo, na ZV de Maragogi ocorre a presença de diversas instituições da sociedade civil e do setor empresarial, o que amplia a participação de atores não governamentais na gestão da atividade e, conseqüentemente, estende o escopo da governança nesse território.

Contudo, pôde-se perceber que, predominam características da governança do tipo normativa, já que a maior parte das ações e instituições encarregadas dessa tarefa se baseiam em instrumentos de gestão e jurídicos, especificamente na aplicação do plano de manejo e no cumprimento de instruções normativas, que regulam o uso turístico deste território para fins de conservação ambiental dos recifes de coral nele inseridos.

8.3. Análise da governança na gestão do turismo na ZV de Maragogi

Para a análise da governança na gestão do turismo em uma zona de visitação da APA Costa dos Corais, que no caso desta pesquisa é a ZV de Maragogi, buscou-se observar três perspectivas: a estrutura da unidade de conservação no que se refere à gestão da atividade turística; as formas de cooperação e articulação utilizadas pelos sujeitos envolvidos na gestão do turismo; e os princípios de governança presentes nas relações entre esses atores. Cada um desses aspectos é discutido a seguir.

8.3.1. Estrutura da UC para a gestão do turismo na ZV

A relação entre a gestão da unidade de conservação e a gestão do turismo na APACC é bem estreita, já que a atividade turística faz uso direto do território da unidade de conservação. O principal produto o turismo na UC é o ambiente marinho, especificamente os recifes de coral, apropriados pelo turismo de sol e mar e pelo turismo náutico, com uso de embarcações e equipamentos para contemplação

desse ecossistema. O trecho de entrevista a seguir exemplifica bem essa proximidade:

O ICMBIO, ele é muito presente aqui em Maragogi por conta das piscinas naturais né? Que, que como a agente tava falando é o principal atrativo turístico de Maragogi e de ALAGOAS, não dá pra esconder, num, não tem como não enxergar [] que é! Né? Que é o produto que tem o maior fluxo do estado. E.... tá dentro da unidade de conservação, então em função disso...o....a relação é muito próxima, Né? EPP03 25/07/2016

Pode-se dizer que em alguns momentos a gestão da unidade e do turismo se confundem, já que o ordenamento da atividade está previsto no plano de manejo da APACC, que normatiza o uso de uma série de atrativos e produtos vendidos pelo trade turístico em alguns dos municípios que circundam a APA. É o caso principalmente de Maragogi (AL), que possui zona de visitação definida, destinada ao uso turístico empresarial, regulando as ações dos operadores e planejadores do espaço turístico local. É possível verificar essa relação na fala dos entrevistados do poder público:

Nossa gestão em relação ao turismo, ela tá ...tá vinculada a dois instrumentos de gestão: o zoneamento da unidade, que ele determina as zonas de visitação. Então a gente delimita [pausa] áreas dentro do território da unidade, que aquelas áreas é....podem ser visitadas, mas é... duma forma ordenada. (EPP01 27/07/2016)

Conforme o plano de manejo, a zona de visitação compõe áreas destinadas ao uso turístico empresarial ou turismo de baixo impacto, considerando a vocação local para um ou outro modelo de gestão do turismo e os objetivos de conservação definidos. Desse modo, o plano de manejo estabelece normas que determinam o local, o tipo de equipamento turístico a ser usado e a quantidade de turistas permitida por dia no local visitado, o que consequentemente reflete na oferta de operadores capacitados para atender a grande demanda de turistas que existe de maneira contínua ao longo do ano. Isso pode ser observado no seguinte trecho de entrevista:

Além do zoneamento, a gente publica normativas, portarias, que estabelecem ... número máximo, estabelecem todas as regras, todos os regramentos necessários pra...pra visitação daquele... daquele atrativo. Então... número máximo de visitantes, número máximo de embarcações, critérios pra... credenciamento das autorizações dos operadores então, todos os operadores... de turismo náutico eles precisam ser autorizados

pela unidade, é... eles recebem uma autorização de uso, a.... então a gente....a gente tem essa função, de ordenar do ponto de vista é.... ambiental. (EPP01 27/07/2016)

É evidente a função marcadamente reguladora do ICMBIO na gestão da atividade turística na zona de visitação de Maragogi e em toda a APA Costa dos Corais. O órgão, que é vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, é responsável pelo manejo dos recursos naturais presentes na unidade de conservação, nesse caso, os recifes de coral e toda biodiversidade presente nesse ecossistema¹², está hierarquicamente acima das instâncias regionais e locais, como prefeituras e secretarias estaduais. Desse modo, os órgãos da administração pública local (secretarias de turismo e meio ambiente) e regional (agências estaduais de turismo e meio ambiente) atuam na operacionalização da política de proteção ambiental descrita no plano de manejo da UC. Isso pode ser observado no seguinte trecho de entrevista:

eu acho que é muito imposto e a prefeitura meio que...deixa pra lá, eu não sei se é falta de informação dos secretários que estão envolvidos, de turismo e meio ambiente, ou se eles acham que... pra eles tá tudo bem, tá, tá correto, tudo ok.... num ..num sei, mas deveria ter um pouco mais de, de... imposição deles. (EOT5 – Mergulho - 29/11/2016)

a questão do município, é...existe taxas, municipais, que...é pago pelo por todo estabelecimento como: taxa de meio ambiente e também o ISS. Isso daí é o que todo estabelecimento paga pra prefeitura gerir...aí porque tem todo um... um trabalho aí por trás, que são os fiscais, que vai pras piscinas naturais vá fiscalizar.. [...] o fiscal municipal ele tá servindo alí como...um fiscal do meio ambiente do ICMBIO. Só que é pela prefeitura. (EOT4 - Recreação - 29/11/2016)

Individualmente, as secretarias municipal e estadual de turismo não têm muita autonomia na tomada de decisão com relação ao turismo na zona de visitação de Maragogi, mas como membros do CONAPAC, juntamente com outros atores locais, eles conseguem exercer maior pressão política quanto às questões relacionadas ao turismo nesta zona da unidade. Um exemplo foi o acordo entre a Associação de Bugueiros de Maragogi (ABM), o ICMBIO e a SEDETUR para a celebração de um termo de ajustamento de conduta (TAC) que concedeu autorização aos bugueiros de trafegar com os veículos credenciados por uma rota 'alternativa', após a extinção

¹²Ecossistema é um conjunto de relações de interdependência, reguladas por condições físicas, químicas e biológicas, que os seres vivos estabelecem entre si e também com o meio ambiente em que habitam.

da rota que utilizava a faixa de praia para a realização de passeios no litoral de Maragogi, conforme exemplificado na fala do entrevistado a seguir:

[...] aí depois que nós fechamo a estrada [...] em pleno...protesto, fechada a rodovia, eu recebi um telefonema da segunda pessoa [pausa] do... turismo do, do, do secretário de turismo do Estado de Alagoas! [...]então.. aí ele abriu as porta, foi quando a gente...foi, e duma forma pacífica... mas tava uma coisa meia conturbada, a polícia chegô achando que tinha alí qualquer um.. tá entendêno, que ia tirá de qualquer forma.. e foi onde eles se enganaram, a gente sabia dos direitos, sabia o que era que queria fazê e tava todo mundo unido mermo..[...] ... todos os bugue, são numerado com o TAC e autorização do IMA, nessa rota está sendo colocadas placas..né, inclusive...autorizada pelo IMA, que só alí vai passá bugue da ABM, para que num vire.. aquela coisa de moto, quadricículo e comece a... causá outro transtorno...tá entendendo? (EOT6 - Recreação - 29/11/2016)

Pela fala do entrevistado se percebe a necessidade de articulação entre os setores da sociedade civil (bugueiros) e do poder público (IMA, SEDETUR) na tentativa de construir um diálogo e barganhar a autorização do órgão gestor da APACC para a realização de práticas turísticas que, apesar de já acontecerem muito antes da criação do plano de manejo da unidade, não estavam previstas como regulamentadas neste documento. A partir desse conflito, surgiu a necessidade de um rearranjo nas relações entre os atores público e privado na construção de uma situação favorável aos interesses de ambas as partes buscando, desse modo, alcançar uma condição de governança. Esse padrão de relação que associa agentes públicos e privados, como explicado por Leal (2012, p. 68), “tem uma importância crucial para a concretização de um ambiente favorável ao desenvolvimento das relações articuladas entre os atores em um ambiente de gestão compartilhada propício ao exercício da boa governança”, o que se adequa ao contexto da gestão da ZV de Maragogi.

8.3.2. Formas de articulação e cooperação predominantes entre os atores do turismo na ZV de Maragogi

Na realização das práticas turísticas na zona de visitação, são utilizados diversos mecanismos de articulação e cooperação para viabilizar e consolidar a atuação dos diferentes setores relacionados com a gestão do turismo nesse território. Algumas estratégias informais surgiram entre os proprietários de embarcações como forma de negociar e pleitear o uso na zona de visitação. Como a

oferta de passeios nas piscinas naturais já é maior que o número diário permitido pelo plano de manejo, é comum a realização de um rodízio entre as embarcações do tipo catamarãs, permitindo dessa forma que seja respeitada a capacidade diária de visitação nos recifes de coral, ao mesmo tempo que oferece a oportunidade para que outras embarcações em dias alternados, possam explorar a atividade. O trecho de fala a seguir exemplifica essa situação:

E todos que tão... com a documentação regular, a gente tem que emitir autorização. E aí eles trabalham em sistema de rodízio. Então existem mais autorizados do que a capacidade do local. Então eles trabalham em sistema de rodízio: vai um dia não vai outro... entendeu? então, se a gente fosse determinar um número máximo de autorizações, a gente estaria abrindo um sistema de...chamamento público. (EPP01 27/07/2016)

Algumas parcerias formais são geralmente estabelecidas entre os organismos municipais de gestão do turismo e o órgão gestor da APACC. Essas parcerias surgem em função de demandas de apoio técnico ou operacional de ambos os lados, no que se refere à gestão e fiscalização das atividades turísticas nos municípios, como pode ser observado do excerto de fala do entrevistado do poder público:

Quando o peixe-boi [...] aparecia aqui nas praias, aí o pessoal que tava fazendo passeios nos bugues, queria...vê! daí parava, e pegava e isso e aquilo, aquilo outro. Aí aconteceram, se eu não me engano duas vezes, alguma coisa nesse sentido... E conversando, né? Em conversa com o pessoal do ICMBIO a gente entendeu... que a gente precisava de trabalhar com eles, pra eles perceberem que eles têm uma importância e um papel, né? de evitar [...] que o peixe-boi seja, como diz a lei 'molestado', né? (EPP03 25/07/2016)

Com relação à fiscalização [...] também tem uma parceria, porque o que que acontece é o seguinte: nós temos as três piscinas né? Galé, Taoca e Barra Grande. Cada uma dessas três piscinas, elas têm... as suas próprias normas e regras.. né? Que.. o, o ICMBIO fiscaliza, né? Ele tem poder de...poder de polícia né assim que fala né? ele, ele tem a autoridade, pra...punir né? Pra multar, pra fazer o que for necessário pra que a lei seja cumprida. Mas ele não tem.... é.....um quadro, um corpo técnico grande o suficiente pra tá todos os dias aqui, né? Fazendo esse trabalho de fiscalização, então conta com a parceria da secretaria de meio ambiente [...]que disponibiliza os fiscais, que são da secretaria de meio ambiente pra fazer a contagem diária de passageiros e passando, pro ICMBIO, o que vem acontecendo nas piscinas. Né? (EPP03 25/07/2016)

Esse tipo de cooperação entre os atores públicos ou privados responsáveis pelo desenvolvimento e gestão da atividade turística, gera uma ação conjunta que promove vantagens e benefícios coletivos (THOMAZI, 2006). No caso, a

conservação do meio ambiente e da fauna marinha é de interesse tanto para o ICMBIO quanto para o turismo local. Um dos entrevistados percebe a convergência de objetivos de conservação compartilhados entre os órgãos ambientalistas locais e o *trade* turístico:

“A APA foi pra nós...uma premiação, digamos assim. Foi a melhor coisa que poderia acontecer pra indústria do turismo aqui estabelecida. Foi a melhor coisa” (ESC01, 25/07/2016).

Outras formas de articulação entre os atores públicos e privados na gestão do turismo na ZV é com relação ao papel de uma entidade como mediadora de conflitos relacionados com a incompatibilidade de alguns produtos turísticos e os objetivos de conservação da unidade. Nesse sentido, um dos atores age como pacificador nas tensões que surgem entre a iniciativa privada e o órgão gestor da UC:

Quando veio o plano de manejo... que proíbe o tráfego, né? de veículos... na faixa de areia de praia, aí houve por parte dos bugueiros uma manifestação, lógico né? contrária. [...] ao que...tava acontecendo. E a secretaria.... de turismo... foi a ARTICULADORA, né? Nessa situação, de colocar: o... o pessoal da atividade de bugue né? da associação dos bugueiros... em contato com o ICMBIO, pra se ter um diálogo...nessa, nessa história. (EPP03 25/07/2016)

Vivacqua e Vieira (2005, p. 157) explicam que, muitas vezes, “os conflitos envolvem atividades que se manifestam como incompatíveis, os atores envolvidos as percebem como uma ameaça para sua subsistência e qualidade de vida”. No caso da proibição dos passeios de bugue na praia pelo ICMBIO, representou uma ameaça ao sustento das famílias que sobrevivem da renda desta atividade, como pode ser observado na fala do entrevistado :

Poxa, atrasou o aluguel dele, o filho pediu ‘iogute’, num tem mais o ‘iogute’ do filho e ele sabe que, é umas pessoas que têm o dele certo, e ele tá passando por aquela necessidade toda, sabe? como é que é pro ‘homi’? de repente ele é capaz de....né? sabe lá Deus o que é que ele é capaz de fazê..e chegou uma hora. uma, uma fama que, é..até a gente falô, né: ‘será que vocês quer que o cara que é trabalhado, cidadão, vire bandido?’ Né?? Chegô a um extremo muito negativo... (EOT6 -Recreação- 29/11/2016).

Os agentes dos setores público e privado também se articulam na obtenção de recurso financeiro e apoio político para os assuntos de seus interesses. Como pode ser visto na fala a seguir:

Teve a Fenearte em Recife há pouco tempo, a associação precisou de um apoio pra ir, a gente deu um apoio financeiro: toma, tá aqui sua hospedagem, seu transporte, sua alimentação, pra você... vender teu produto, divulgar o teu produto lá e tudo mais. Isso a gente resolve por aqui. (EPP03 25/07/2013).

Essa forma de cooperação exemplificada na fala do entrevistado acima remete aos achados de Göymen (2000) sobre a governança na gestão do turismo na Turquia. Nesse estudo, o autor observou que os órgãos públicos de turismo, em parceria com organizações não-governamentais têm participado de feiras e eventos de promoção do turismo e também se empenham no desenvolvimento de novos produtos em suas regiões. O mesmo aconteceu com a associação Mulheres de Fibra, que trabalha na confecção de artesanato a partir da palha da bananeira, citada na fala do entrevistado EPPO3.

Foi possível observar ao longo das entrevistas, que no decorrer dos anos, como consequência do processo de implantação do plano de manejo da APACC iniciado em 2013, foi se estabelecendo uma relação de parceria entre o órgão gestor e o *trade* turístico da zona de visitação, principalmente com aqueles setores que estão representados no CONAPAC. Essa parceria se dá em torno da atuação dos atores sociais do turismo como fiscais do meio ambiente, já que durante o trabalho que exercem como instrutores de mergulho, como bugueiros ou como marinheiros, por estarem inseridos no ecossistema marinho, esses atores acabam desempenhando funções como limpeza de praias, desencilhe de animais e principalmente como educadores ambientais, como pode ser observado no segmento de fala a seguir:

O ICMBIO chegou uma época a se prontificá a nos dá um pré curso, inclusive levô todo mundo até pra Itamaracá, pra sabe como... poderia tê o manejo com o peixe-boi se viesse vê..tê a participação dele enalhado. Como já ouve né! comigo mesmo. Eu e mais..tive que chamar mais dois companheiros porque já aconteceu do peixe-boi enalhá por várias vezes aqui na costa .. aqui de Barra Grande (EOT6 -Recreação -29/11/2016).

Eles já embarcam sabendo que, por exemplo, não pode consumir nada lá, se eles quiserem levar água, vai ter que ficar em cima da embarcação, entendeu? Que lá é área de preservação... tem muita gente que chega aqui meio que desavisado. "Ah, a gente tem que levar sapato pra podê"... não, não leva sapato, porque vocês não podem pisar nos corais, entendeu? A gente informa que lá, além de ser uma área de...de proteção, tem o pessoal do IBAMA que faz fiscalização, do IMA... entendeu? então assim... de vez em quando a gente recebe também a visita deles aqui, eles passam

fazendo fiscalização. Então todas essas informações o turista já sai daqui sabendo. (EOT3 – Hotelaria – 30/11/2016).

Até porque...percebemos que, o setor hoje, né, no diálogo que nós temos tanto com os gestores públicos ligado à área de turismo, das secretarias estaduais e municipais, quanto os empresários, têm, eles têm demonstrado pra gente a percepção de que eles se preocupam com.. a conservação da unidade porque é o... é o que eles vendem. Né, eles têm a compreensão de que...é um...é um capital ecológico. né, então se tiver [pausa] não estiver preservado, se não estiver bonito, né, é.... não, não será um bom negócio vendê o destino, né, vende... a visita à unidade de conservação. Então eles têm se mostrado parceiros. Né? então hoje a gente estabelece uma relação mais de.. de colaboração e diálogo. Com o setor do turismo. (EPP02 10/08/2016).

Esse tipo de benefício decorrente da apropriação turística do território da unidade de conservação, acaba aproximando os interesses do órgão gestor e dos atores sócias do turismo, formando um ambiente mais propício à governança. Sobre isso, Vivacqua e Vieira (2005) entendem que a formação de parcerias entre os diversos atores envolvidos que usufruem de recursos de interesse coletivo, pode ser um instrumento para superar conflitos, possibilitando o desenvolvimento de uma gestão integrada e participativa.

Durante a análise das entrevistas, foi possível perceber alguns indícios de governança viciosa na gestão do turismo na zona de visitação. Como explicam Bursztyn e Bursztyn (2012) a existência de estruturas paternalistas acaba enfraquecendo o grau de efetividade da governança, resultando numa governança de pouca qualidade ou viciosa. Um exemplo que caracteriza esse tipo de situação é o fato de que alguns proprietários de catamarãs com forte influência política em Brasília se mobilizaram e pressionaram a instância federal do ICMBIO para obter vantagens em favor próprio, conseguindo alterar uma determinação da instrução normativa nº08, de 29/12/2009, que impedia que novos alvarás de licença para exploração das piscinas naturais de Maragogi fossem emitidos, conforme fala dos entrevistados a seguir:

Tem muitos grupos que são muito articulados politicamente...então...eles acabam...usando dessa articulação política...pra... interferir, causar ingerências na própria cadeia de comando dentro do órgão, né? então às vezes, é.... a gente tem um caso... emblemático aqui né, na APA Costa dos Corais que... é... foi feita uma solicitação de... de aumento de número de embarcações, é... foi avaliado pelo conselho, o conselho se posicionou contrário...a gestão da unidade se posicionou contrária.. eles foram em Brasília, se articularam com senadores, deputados e conseguiram a alteração das normas, a partir do.... da ação política. (EPP01 27/07/2016)

Foi tido como um golpe, essa questão dos.. desses novos alvarás que entraram..é... em época de política, entendeu, por meio político dessa coisa, porque como eu falei pra você: foi por meio de decreto de... de prefeito que eles colocô aí, 5 alvarás novos .. e então.. foi assim, foi tido como um choque! (EOT4- Recreação- 29/11/2016)

[...] aconteceu uma pequena alteração na instrução normativa (IN) que define a visitação em Maragogi, duas piscinas tiveram acréscimos de embarcações e pessoas, uma situação que o CONAPAC e a gestão da unidade se posicionaram contra, mas que foi técnica e politicamente aprovada em outras instâncias (Memória da 14ª reunião do CONAPAC, 12/03/2015).

A situação representada na fala dos entrevistados EPP01 e EOT4 parece ser ainda um obstáculo muito grande a ser superado na gestão de unidades de conservação no que se refere ao uso dos recursos naturais. Uma conjuntura semelhante foi encontrada por Vivacqua e Vieira (2005) em seu estudo sobre conflitos socioambientais em unidades de conservação. Segundo os autores, apesar da existência de espaços de participação, como é o caso do Conselho, as negociações tendem a ser desiguais, privilegiando os interesses dos grupos mais poderosos em detrimento do interesse coletivo ou das camadas com menor capital político.

8.3.3. Princípios de boa governança na gestão do turismo na ZV de Maragogi

Na análise das entrevistas e memórias das reuniões do CONAPAC, buscou-se identificar quais princípios de boa governança praticados entre a gestão da unidade de conservação e os demais atores envolvidos na gestão do turismo na zona de visitação de Maragogi. Foram encontrados indícios da utilização de alguns dos princípios indicados por Bursztyn e Bursztyn (2012) e pela UCN (2013) na estruturação das práticas de governança na gestão da ZV, entre eles: transparência, pertencimento e subsidiariedade, segurança e equidade, voz, flexibilização, decisões *bottom-up*, empoderamento e participação e *accountability*. Cada um deles é discutido a seguir.

O **princípio da transparência**, relacionado com a prestação de contas, se mostrou pouco efetivo. De acordo com Tomio e Schmidt (2014, p. 722), a transparência implica que “todas as informações devem ser completas, precisas e claras. Além disso, devem ser divulgadas de forma efetiva e oportuna, e submetidas a um exame externo quando necessário”. No caso da APA Costa dos Corais, as

informações e deliberações tomadas pelo CONAPAC são disponibilizadas nas memórias de reunião no site da UC, sendo essa a principal forma de comunicação com a sociedade em geral. Apesar de estar disponível em um banco de dados de acesso público (www.icmbio.gov.br/apacostadoscorais), essas informações não alcançam todos os públicos que são direta ou indiretamente afetados pela gestão da APA, como pescadores e moradores, por exemplo, ou analfabetos e excluídos digitais. Contudo, o CONAPAC tem ciência da pouca efetividade desse canal para a divulgação das informações de interesse público relativas a gestão da unidade, como pode ser verificado na seguinte fala:

Quando existe alguma...alguma deliberação é.... mais importante ou mais... de maior impacto, a gente... elabora um *release* e encaminha pra imprensa. Tem o pessoal do... da Gazeta de Maragogi, [...] que tá sempre publicando.... materiais relacionados a APA Costa dos Corais. (EPP01 27/07/2016)

Outra maneira de minimizar a distância desses setores é a promoção anual do Fórum Socioambiental da APA Costa dos Corais, iniciativa que recebe total apoio, inclusive financeiro, da chefia da APACC. Esse é um espaço maior para a discussão de assuntos relacionados à qualidade de vida das pessoas que vivem nos treze municípios subjacentes ao território da UC. Em 2016, o fórum teve como tema o uso e a ocupação do solo e contou com um público de aproximadamente cem participantes. Em edições anteriores, o fórum tratou temas como Saneamento básico e Desenvolvimento Local com Conservação Ambiental, dando voz a uma parte da sociedade local que não está organizada ou que não faz parte do Conselho da APACC.

O fórum é uma estrutura que possibilita socialização das discussões e difusão das informações relativas ao cotidiano da unidade de conservação e pode ser vista como um mecanismo do processo de governança, na medida em que fornece um caminho para a participação da população no processo e também como mecanismo de prestação de contas à sociedade. Como explica Cozzolino e Irving (2015), cumprem a função de espaços formais de avaliação das políticas públicas, assim como as audiências públicas e os conselhos setoriais.

Durante a reunião do fórum, uma estudante deu seu depoimento quanto à necessidade de incluir populações mais velhas ou menos favorecidas nos processos de decisão da APACC, pois ela como neta de pescadores, alertou que nem seus

avós nem outros cidadãos com um perfil socioeconômico de baixa escolaridade têm qualquer envolvimento na gestão da UC. Contudo, nem sempre esses encontros e reuniões garantem o envolvimento e a participação da população de modo geral, já que, como alerta Morsello (2001), nesse tipo de convocação é mais provável conseguir a adesão de grupos mais organizados, e dificilmente atinge outros atores como população rural ou com baixo nível de instrução.

No que se refere ao **princípio de pertencimento e subsidiariedade** (GRAHAM; AMOS; PLUMPTRE, 2003; BURSZTYN; BURSZTYN, 2012), percebeu-se sua aderência na gestão do turismo na ZV de Maragogi, na medida em que as demandas desses setores são levadas por seus representantes para serem discutidas nas reuniões, conforme observado na fala do entrevistado:

[...] pelo retorno que eu dô pra sociedade das demandas discutidas e as decisões tomadas dentro do conselho... e é um caminho mais fácil também, levar as demandas da minha instituição e da comunidade pra dentro do conselho pra que ela seja discutida. (ESC02 - 10/08/2016)

{...} agora, na APA ele tá sendo melhor representado porque.... a própria associação do mergulho faz parte do conselho né? (EOT5 – Mergulho - 29/11/2016)

[...] se existe alguma demanda, eu sou o portador dessa demanda. Eu sou o canal de comunicação. (ESC 01 – 25/07/2016).

Percebeu-se durante as entrevistas, que os setores da atividade turística que possuem representação no CONAPAC têm maior poder de barganha, justamente pela oportunidade de discutir diretamente com a gestão da unidade e com os demais atores seus interesses e necessidades. Isso se mostrou evidente com relação ao Costa dos Corais CVB, associação que reúne diversos setores do turismo em Maragogi, principalmente no segmento de hospedagem e restaurante. Com participação no CONAPAC desde sua formação em 2011, a associação tem uma atuação efetiva no Conselho e usa constantemente esse canal para negociar seus interesses.

Contudo, é importante atentar para a questão da representatividade nos Conselhos não apenas do ponto de vista de sua quantidade, mas também de sua qualidade. Como explicam Mellinger e Floriani (2015, p. 7), “se os conselhos forem constituídos apenas para ouvir ou informar os outros sujeitos sociais, mesmo sendo espaços públicos institucionalizados, poderiam alcançar apenas um efeito integrativo

e participacionista”. Esse tipo de constrangimento foi percebido pelos conselheiros da APACC no início da constituição do Conselho, em 2011, quando ainda não havia uma definição clara do papel com CONAPAC na gestão da UC, como ilustrado na fala do entrevistado a seguir:

O ICMBIO ele impõe muito as regras.. é o que eu falei, com essa transição de chefe da APA, a gente tá sentindo um pouco mais de liberdade pra buscar algumas coisas. Mas o antigo chefe ele... ele... colocava muita decisão e a gente tinha que seguir aquela decisão. Mesmo em reuniões públicas...onde era pra ser determinado uma coisa, um consenso...era meio que determinado por ele. Havia reunião, mas no final ele decidia (EOT5 – Mergulho - 29/11/2016).

Essa situação vem sendo superada ao longo do último ano na APACC, devido à adoção pela atual gestão da UC de uma postura mais flexível e de abertura ao diálogo com os diferentes setores da atividade turística como mais flexível e aberta ao diálogo, como foi explicitado no seguinte trecho de entrevista:

Então a minha...missão, né, enquanto servidor na APA Costa dos Corais é promover a participação social na gestão. Não só através do Conselho. Quando nós é.... por exemplo, estamos criando áreas, de preservação, áreas é....de pesca, de visitação, ou quando a gente tá criando instrumentos de gestão como um plano de proteção um plano de comunicação, a gente deve promover a participação da sociedade nesses processos, que não só acontece aqui na reunião do Conselho. A gente realiza...reuniões públicas, consultas públicas...né, a gente participa de outras instâncias de discussão... como a instância de governança da Costa dos Corais, que é um..... fórum de discussão do turismo em Alagoas, nós participamos de todos os Conselhos municipais de meio ambiente dos municípios que integram a APA Costa dos Corais, nós participamos do comitê estadual do projeto Orla... né, estamos pleiteando assento também no Conselho Estadual de Proteção Ambiental (Alagoas), né, então a gente busca estar dialogando com as outras instituições, fazendo articulações, promovendo parcerias, e consultando a sociedade em qualquer ação que a gente esteja realizando ...dentro da unidade. (EPP02 - 10/08/2016)

Percebe-se pela fala do entrevistado que existe uma preocupação da gestão da UC em dialogar com os diversos tipos de usuários do território da APA Costa dos Corais, o que sugere a adoção do **princípio de flexibilização**, a partir do qual o Estado assume um papel de negociador e mediador de conflitos entre os atores (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012). Além disso, está previsto no artigo 5º da lei do SNUC, de que devem haver mecanismos para o envolvimento da sociedade no estabelecimento da política nacional de unidades de conservação.

Com relação ao **princípio da voz**, que diz respeito a assegurar que todos os envolvidos recebam informações adequadas e suficientes, e tenham oportunidade

para opinar ao aconselhar ou tomar decisões (IUCN, 2013), percebeu-se que ele se concretiza por meio das reuniões do CONAPAC, no momento em que todos os conselheiros têm direito a expressar suas opiniões e mesmo não conselheiros presentes, podem se manifestar e participar das discussões com a autorização da presidência do conselho ou pela cessão da vez de algum conselheiro. O trecho a seguir demonstra a utilização desse princípio como argumento durante uma reunião do Conselho:

[...] alguns dos conselheiros se expressaram contra a liberação de mais uma piscina para visitação, salientando a saturação da área de Maragogi como motivo. Outro ponto colocado foi que o Conselho também representa a sociedade civil, portanto também tem voz para defender este posicionamento (Memória da 10ª do CONAPAC, 13/03/2014).

Sobre a necessidade de dar voz a todos os interessados na gestão do turismo na ZV de Maragogi ou da UC como um todo, o próprio ICMBIO formaliza esse dever quando explica o papel do Conselho gestor, e afirma que “o esforço é no sentido de que os Conselhos realmente sejam espaços em que as vozes que não são normalmente ouvidas, nas relações de poder que se estabelecem nos territórios, tenham vez” (ICMBIO, 2015, p.46). No caso do Conselho da APA Costa dos Corais, existe uma diversidade satisfatória dos setores que estão representados, principalmente após a renovação que ocorreu em 2016, quando foram acrescentados setores ligados à indústria e comércio, com a entrada da Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH) e a Associação Brasileira das Agências de Viagens (ABAV).

A presença de tantas instituições do setor de turismo no principal instrumento de governança da gestão da APACC, o CONAPAC, se de há dois fatores: primeiro pela contribuição econômica da atividade em toda APA Costa dos Corais, principalmente na região norte de Alagoas; e segundo pela nova interpretação por parte da gestão da UC sobre o papel do turismo para a gestão da APA, que passa a ser visto como um canal na divulgação da unidade. A partir dessa mudança de visão, a construção da governança na gestão do turismo começa a se delinear, a tomar um caminho para a viabilidade desse processo, que ocorre com intensidades variadas ao longo do tempo e do espaço na APACC e mais especificamente na ZV de Maragogi. Essa mudança de percepção foi evidenciada no trecho de entrevista a seguir :

Antigamente a relação do ICMBIO, não era muito amigável, com o setor do turismo, né, porque a gente se via pressionado a tê que fazê um ordenamento, de uma atividade que a gente considerava...impactante. Na.... da gestão anterior pra esta gestão, nos últimos....quatro anos, a gente tem mudado um pouco essa visão. A gente passa a vê o turismo como uma potencialidade. A gente passa a vê o turismo como uma estratégia [pausa] de divulgação da unidade, e de atrair mais parceiros pra unidade, que inclusive é... por ela ter muita visibilidade, a gente conseguiu....atrair patrocinadores..né, como... a funda... a Toyota! Né? a Toyota do Brasil, como... o Banco Mundial, como o próprio governo da Alemanha...voltaram os interesses pra essa unidade de conservação justamente porque ela tem muita visibilidade, porque...ela tem belezas cênicas que são...que são ímpar. É...então a gente passou a vê o turismo como algo, uma potencialidade que a gente pode.. aproveitar [...] (EPP02 - 10/08/2016).

Essa aceitação da atividade turística como um aliado para a gestão e governança de um território foi destacada por Tomio e Schmidt (2014), quando afirmam que todos os envolvidos na produção do turismo, como turistas e as empresas de turismo, têm grande influência sobre o desenvolvimento econômico e social local, devendo ter seus interesses considerados no processo de gestão.

Destaca-se ainda, que inclusive as parcerias com instituições de fomento para a unidade de conservação surgiram em decorrência da notoriedade que foi atribuída à APA Costa dos Corais em decorrência do fluxo turístico que recebe, principalmente o município de Maragogi, onde estão localizadas as três principais zonas de visitação da APACC (Galés, Taocas e Barra Grande). Segundo Stankey (1989) citado em Schiaveti e Foresti (1999, p. 50), “o aumento do interesse turístico pode trazer benefícios como maior suporte financeiro para a preservação e adequação do manejo, resultado do aumento da sensibilização trazida pelo turismo”. Isso mostra o potencial do turismo como um instrumento para a promoção da preservação ambiental, se trabalhado da maneira planejada para essa finalidade.

Com relação ao **princípio da segurança e equidade**, que se refere à integridade física e moral dos atores sociais no exercício de suas funções ou nível de confiança em expressar suas opiniões e defender seus interesses, a zona de visitação de Maragogi apresentou variações ao longo do tempo, desde o início da sua implantação até o momento em que se realizou a pesquisa. Quando do início do processo de zoneamento e regulamentação do turismo na área, houve uma dificuldade de adaptação na relação entre os usuários do território ligados à atividade turística e o órgão gestor que fiscaliza a utilização da área. A postura inicial do ICMBIO de coibir e punir todo tipo de ação ou atitude em desacordo com o plano

de manejo sem uma tentativa de adequação ou diálogo com relação ao uso do território foi interpretada como tirania por alguns entrevistados, como pode ser observado no trecho de fala a seguir:

Eu acho que por muito tempo a gente se sentiu aqui.. eu vou usar até essa palavra, mas é essa palavra: ladrões!! Porque a gente ia trabalhar e ficava dentro das piscinas assim: [gesticulando com a cabeça para os lados] olhando prum lado e pro outro “será que o ICMBIO tá vindo?” “será que ele vai multar a gente?” “será que a gente tá fazendo alguma coisa de errado?” e a gente via muitas vezes o..o... o *jet-ski* deles chegando.. e muito... muita gente que trabalha com turismo já chamando todo mundo pra ir embora, porque eles realmente invadiam as piscinas com *jet-ski*, e gritavam com todo mundo e... apontava o dedo na sua cara... então eu acho que isso é um grande constrangimento...é um grande constrangimento (EOT5 – Mergulho - 29/11/2016).

Esse depoimento evidencia o desrespeito ao princípio de *fairness* pelo qual se deve assegurar que a conservação dos recursos naturais da UC seja realizada com decência e dignidade, sem humilhar ou prejudicar as pessoas (IUCN, 2013). Entretanto, salienta-se que esse tipo de situação, de acordo com os entrevistados, era algo comum em gestões anteriores, mas que atualmente esse tipo de postura não faz mais parte da realidade da gestão da ZV de Maragogi.

No que se refere à **transparência** com relação ao acesso a informação de modo livre e compreensível, sobre o que e quem está envolvido nos processos de decisão (IUCN, 2013), percebeu-se que existem falhas na aderência a esse princípio na gestão da ZV de Maragogi. Verificou-se que existem três níveis de acesso à informação: acesso direto para os atores que fazem parte do Conselho da UC e ainda assim com casos de informações fragmentadas ou incompletas; nível intermediário para os atores da oferta turística que não estão representados no CONAPAC, com acesso às informações relativas apenas aos regimentos de uso do território da ZV; e nível indireto para a população de modo geral, por meio da mídia como rádio, jornais e televisão, com informações simples relativas aos trabalhos de fiscalização do uso do território e operações de manejo da UC em geral. Os trechos de entrevista a seguir ilustram esses três níveis de acesso:

Porque se for algum tipo de decisão que interfira em relação ao passeio, só quem participa são..são, no caso né, são os donos das embarcações. São as pessoas que tem os alvará, que tem as licenças pra poder fazer o passeio, entendeu ? não chega assim pra gente, os hoteleiros não. Só se a gente tivesse aqui e um de nós fôssemos os responsáveis, né ? aí são convidados a participar, mas se não, se não tiver nenhuma embarcação, se

não tiver alvará, se você não participa diretamente do passeio nas piscinas, não... não é comunicado. (EOT3 – Hotelaria – 30/11/2016).

[...] aqueles que não são membros do Conselho, não têm.... um trabalho de... de parceria com... com o ICMBIO na gestão, podem acessar essas informações através... da internet né, pelo menos as que são referentes ao Conselho. As decisões do Conselho, as memórias, documentos que são gerados pelo Conselho estão disponíveis na internet no site da unidade. (EPP02 10/08/2016).

[...] então.. todas essas reuniões a gente tem esse representante lá. Que.. no caso, ele representa essa área daqui de Maragogi. Então.. coincidência ou não ele é o proprietário daqui que é o presidente da associação [...]. Então ele tem uma, uma cadeira lá [...] lá junto com o ICMBIO na...lá que ele participa de todas das reuniões opinando também, pra...pra decidi o futuro daqui também do pessoal, da categoria. A gente fica sabendo. (EOT 4 – Recreação – 29/11/2016).

Pelos trechos de entrevista apresentados, percebe-se que o acesso às informações no que se refere à gestão da ZV ainda é direcionado para alguns grupos de atores, principalmente os que trabalham diretamente nas piscinas naturais. Mesmo que as memórias das reuniões ou mesmo documentos de caráter regulatório, como as Instruções Normativas, estejam disponíveis na internet para consulta pública, o uso de alguns termos com teor técnico, pode comprometer a inteligibilidade do documento pelos grupos com menor nível de instrução, como barqueiros por exemplo. Sobre isso, Cozzolino (2005) alerta que todas as informações sobre as deliberações do Conselho estejam disponíveis de forma simples e objetiva para que todo e qualquer interessado se sinta capaz de participar ativamente na gestão na UC.

Contudo, nem todo tipo de informação pode ser integralmente acessado pelos membros do Conselho ou pela sociedade de modo geral. Alguns relatórios e pareceres que são formulados pela divisão do ICMBIO em Brasília possuem um caráter sigiloso e por isso não podem ser disponibilizados para apreciação pública, como explicado na fala do entrevistado a seguir:

É... os pareceres técnicos da....da APA Costa dos Corais, e do ICMBIO, eles ficam em processos internos, eles não são disponibilizados assim publicamente, mas devem ser disponibilizados quando solicitados formalmente. Então o ator interessado pode solicitar, ele tem o direito de solicitar é... a cópia integral do processo. Mas o ICMBIO pode estabelece peças desse processo que sejam.... que não podem ser divulgadas, por uma questão... digamos assim de... segurança institucional, ou algum posicionamento que não pode ser tornado público, essas...essa decisão quanto ao conteúdo, se, algum conteúdo pode ou não ser divulgado é....é... é competência exclusiva das instâncias de Brasília. (EPP02 10/08/2016).

A negação do acesso integral às decisões que são tomadas pela instância federal do ICMBIO vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) revela uma incoerência no processo de governança na gestão da unidade de conservação. Esse procedimento inclusive está institucionalizado na lei do SNUC que subordina os conselhos de UC ao órgão gestor e dá margem a esse tipo de circunstância, conforme explicam Mellinger e Floriani (2015, p. 7):

As definições e restrições já se impõem antes mesmo do conselho ser criado. Isso não significa que um conselho consultivo não possa deliberar sobre determinado assunto, mas desde que seja dentro dos limites de uso estabelecidos para aquela UC pela lei maior.

Assim, apesar da importância do Conselho e do trabalho efetivo que ele desempenha na gestão da UC, entende-se que em determinadas situações e tipos de assunto, não poderá ocorrer uma governança plena no processo de tomada de decisão, devido sua própria natureza consultiva.

Essa conclusão revela, conseqüentemente, uma fragilidade quanto à **descentralização e a tomada de decisão *bottom-up***. O fato de o CONAPAC ser um conselho do tipo consultivo estando subordinado à instância federal do ICMBIO em Brasília, acaba por verticalizar o processo de decisão com relação ao turismo na ZV, o que muitas vezes não é legitimado pelos membros do Conselho, como pode ser verificado no trecho de entrevista a seguir:

[...] o Conselho é justamente pra entrar em consenso. Se entra num consenso, eles tão lá dentro na reunião que eles participam, eles concordam com o que foi...é.. resolvido entre todos, mas no final eles sempre falam: “não, agora eu vou ter que pegá a decisão, leva pra análise”.... e as vezes passa óh, muuuito tempo. Essa questão dos barcos ancorados, foi realizado no último condema, foi é.... reunido entre eles e falado que poderia realmente ancorar as cinco embarcações, só que no final ele falou: “não, vamos fazer o seguinte: eu vou levar pra análise”. (EOT5 – Mergulho – 29/11/2016).

Sobre isso, Guimarães (2013, p.) afirma que :

Apesar do potencial dos Conselhos em promover a participação social no processo de planejamento e controle do uso dos recursos públicos, podendo influenciar diretamente em sua aplicação, por meio da elaboração de políticas, alguns fatores podem atrapalhar ou mesmo impedir sua atuação neste sentido. Há um risco de que os Conselhos se burocratizem e caiam em uma rotina e que determinados Conselhos, com atribuição legal de deliberar sobre os recursos e programas a serem executados, não exerçam estas funções

Portanto, sem negar que a existência de uma instância de construção de governança (COZZOLINO ; IRVING, 2015), como é o caso do Conselho da APA Costa dos Corais, representa um avanço na democratização da gestão de unidades no Brasil, é preciso pensar sobre os pressupostos envolvidos no seu funcionamento e tentar fornecer mecanismos que venham a potencializar sua função como entidade democrática no âmbito das políticas públicas.

Com relação ao princípio da **prestação de contas ou accountability**, que se refere ao processo pelo qual os atores envolvidos respondem por suas ações e decisões adotadas (TOMIO; SCHMIDT, 2014), existe um esforço por parte da instância regional do órgão gestor em apresentar suas decisões de modo imparcial e tecnicamente embasado, como exemplificado nos trechos de entrevista a seguir:

E essas decisões do Conselho podem não ser acatadas por...principalmente por motivos legais...né, por uma justificativa... jurídica. Porque também passa por uma avaliação das coordenações, as áreas técnicas em Brasília dependendo de qual seja o assunto, e passa por uma avaliação da procuradoria federal especializada junto ao ICMBIO. Então quando há uma negativa de uma decisão que foi tomada pelo Conselho, isso volta pra unidade e a gente apresenta ao Conselho. Então a gente hoje não teme acatar uma decisão do Conselho porque isso vai sê avaliado tecnicamente pela equipe e se a equipe entender que precisa fazê algum ajuste, que não pode acatá totalmente aquela decisão do Conselho, nós temos obrigação de justificar ao Conselho do porquê aquilo num foi acatado totalmente ou parcialmente. (EPP02 - 10/08/2016).

E... e a gente sempre se posicionou como órgão técnico né, que... que tem uma atuação técnica... lógico que... a gente também é um ente político no sentido que a gente tá dentro dum contexto num cenário mas... nossas decisões são pautadas do ponto de vista técnico então isso acaba... como a gente defende muito essa posição, isso acaba sendo internalizado pelas instituições e eles nos veem, nos veem mais como um ...um órgão técnico [...]. (EPP01- 27/07/2016).

Contudo, também foram reveladas algumas situações de instabilidade no processo de prestação de contas por parte da divisão federal do ICMBIO em Brasília, que foram motivo de surpresa até para a divisão regional do órgão que faz a gestão da APA Costa dos Corais, como pode ser verificado na fala do entrevistado a seguir :

[...] a gente tem um caso... emblemático aqui né, na APA Costa dos Corais que... é...foi feita uma solicitação de... de aumento de número de embarcações, é... foi avalado pelo conselho, o conselho se posicionou contrário...a gestão da unidade se posicionou contrária... eles foram em Brasília, se articularam com senadores, deputados e conseguiram a alteração das normas, a partir do... da ação política.(EPP01 – 27/07/2016).

O trecho de entrevista citado reflete a constatação de SILVA (2011) de que a presença de imparcialidade na gestão de UC contribui para fortalecer injustiças existentes no desenvolvimento da atividade turística, devido a utilização dos recursos ambientais segundo os interesses do sistema capitalista de produção. No caso da APA Costa dos Corais, esse desvio de conduta da instância superior de gestão da unidade gerou um enorme desconforto entre os atores envolvidos na ZV de Maragogi, trazendo consequências não apenas para os que trabalham diretamente nessa área, mas afetou a imagem do ICMBIO como um todo e abalou a motivação dos conselheiros quanto a efetividade de seu trabalho no Conselho da APACC.

Por fim, o **princípio da participação/empoderamento** também se manifestou nas entrevistas realizadas com os atores na zona de visitação de Maragogi. De acordo com Bursztyn e Burstyn (2012), a participação pode ser assegurada pela facilitação de acesso aos diferentes setores que têm interesses nas decisões em questão. No caso da APACC, percebeu-se a intenção do órgão gestor em promover essa participação, como pode ser observado no seguinte trecho de fala:

A gente busca se relacionar com.... com todas as pessoas que possuem alguma, alguma interface com a unidade, né? Seja dentro do conselho da unidade... seja dentro dos conselhos municipais de meio ambiente, ou em... em relações bilaterais mesmo com.... com os órgãos que a gente tá...é.... que a gente tem alguma interface, né? Então existe uma série de ... de instituições que...que atuam...existe um... uma certa dificuldade no entendimento, porque... a região norte de Alagoas como um todo...ela é chamada de região de Costa dos Corais... e as pessoas muitas vezes confundem isso com a unidade de conservação.... Entendeu? Então, acham que é.... a secretaria de turismo do Estado que faz a gestão...ou é uma... por ter o mesmo nome, muita gente confunde né, as pessoas não têm muita clareza. Mas a gente...a gente tem uma relação saudável com a grande maioria das instituições, a gente ...deixa claro quais são os papéis... e a gente tá num processo de, de, de... de empoderamento desses atores locais, né? A gente tá... fazendo com que todas essas discussões passem antes pelos conselhos municipais de meio ambiente, pra passar por um primeiro filtro...depois pro conselho da APA, pra então a gestão tomar alguma... algum posicionamento. (EPP01 - 27/07/2016).

[...]mas agora diante desse processo todo que tá acontecendo, nós fomos convidado novamente. Aí... todas 'reunião' agora tem que ir uma pessoa representâo a ABM, tá entendêno? Houve mermo agora há uns 15 dias atrás uma em Paripueira, foi uma pessoa nossa, quer dizer, então a coisa agora vai... o buguêro sempre vai tá participando, sempre o que pode fazê e o que num pode...no conselho da APA... é.. o bugue vai, a ABM vai retornar a tê a sua cadêra [...] (EOT6 - Recreação – 29/11/2016).

Os depoimentos acima evidenciam a presença de mecanismo de promoção da participação e empoderamento dos atores na zona de visitação de Maragogi e na gestão da APACC como um todo. O órgão gestor, principalmente no que se refere a atual gestão iniciada em 2016, tem contribuído ativamente para garantir a participação de todos os setores interessados na gestão da ZV de Maragogi, principalmente durante o processo de renovação do CONAPAC, com o empenho da gestão para a inserção de novos setores para compor assentos no Conselho, quando foram convidadas formalmente associações do setor de indústria e comércio, a exemplo da Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH). Para Silva (2015), o empoderamento dos atores por meio de sua participação nas decisões é um pressuposto para se atingir um certo nível de desenvolvimento, na medida em que proporciona que parte daqueles que não tinham qualquer poder de decisão passem a intervir ativamente no processo decisório.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo central analisar como se configura a governança na gestão do turismo em uma zona de visitação na APA Costa dos Corais. Considerando os resultados apresentados acerca do processo de governança na gestão da zona de visitação estudada, faz-se necessário expor algumas considerações para o desfecho do estudo.

No que concerne aos territórios turísticos identificados, apesar da multiplicidade de espaços de ocorrência da atividade turística, como a própria orla da praia de Maragogi, a maior intensidade das relações e consequente turistificação do espaço se dá na própria zona de visitação, predominantemente nas três piscinas naturais (Galés, Taocas e Barra Grande), e nos espaços adjacentes à linha de praia, onde estão localizadas atividades de suporte ao turismo náutico, como áreas de embarque e desembarque de turistas, restaurantes e pousadas que servem de ponto de partida para os passeios nas piscinas naturais, agências de receptivo de turistas, hotéis e restaurantes de médio e grande porte. O grande fluxo de atividades nesses territórios reflete diretamente na atuação do ICMBIO enquanto órgão gestor da unidade de conservação, que tende a concentrar seus esforços prioritariamente em operações de fiscalização das atividades de cunho comercial, de acordo com a regras do plano de manejo. Outros atrativos para o turismo, a exemplo da associação Mulheres de Fibra com o artesanato feito da palha da bananeira e as pequenas fábricas de bolo de goma de Maragogi, sequilho típico da região, são territórios pouco explorados devido ao tímido incentivo tanto por parte dos órgãos de turismo local quanto pela iniciativa privada. No entanto, se bem trabalhados, esses atrativos poderiam ajudar a controlar a demanda de turistas para os passeios na zona de visitação e distribuir melhor os benefícios advindos do turismo, ampliando a oferta de outras atividades para fora da zona de visitação. Além disso, apesar do foco de atuação do ICMBIO ser o território marinho, a incentivo ao turismo cultural por meio de parcerias com os atores locais seria um esforço importante para o cumprimento do 5º objetivo previsto no plano e manejo, com relação ao incentivo as manifestações culturais e resgate da cultura regional.

Com relação as relações que se estabelecem entre o órgão gestor da unidade e os diferentes atores inseridos na gestão do turismo na ZV de Maragogi, existem algumas parcerias bem consolidadas, a exemplo do Costa dos Corais CVB, a

secretaria municipal de turismo e as associações de barqueiros (APCM e APLTBG), mas ainda é preciso fortalecer as relações e buscar integração com outros atores do setor turístico que estão fora do CONAPAC para que a governança possa ser ampliada e, como consequência, os objetivos da unidade de conservação possam ser atingidos com a colaboração de um número maior de atores. Nota-se que na região de Maragogi, as parceiras ainda são muito direcionadas para a obediência aos regramentos da zona de visitação, a exemplo do rodízio de embarcações e a emissão de alvarás pela prefeitura, quando se poderia expandir para outras finalidades com projetos de educação ambiental, a exemplo da área central da APACC, onde as parcerias com projetos sociais locais são frequentes e rendem resultados satisfatórios como o empoderamento e valorização dos atores locais e aumento da conservação ambiental. Capacitação da comunidade para trabalhar como defensores do meio ambiente através de projetos de extensão em parceria com as instituições de ensino e pesquisa que já estão vinculadas à UC, poderia ser uma alternativa de baixo custo para formar multiplicadores na tarefa de conservar o ambiente e fazer chegar informação a um espectro maior e mais variado de pessoas.

No que se refere à perspectiva normativa da governança, baseada em um conjunto de princípios para se obter uma governança de maior qualidade na gestão, os resultados mostraram que a transparência e o acesso à informação merecem um esforço maior por parte da gestão da UC no sentido de ampliar o alcance da comunicação entre a APACC e os seus *stakeholders*. Embora já existam algumas iniciativas no que diz respeito à publicação de matérias de cunho informativo sobre as decisões da unidade na internet, é preciso considerar outras mídias de abrangência maior, como rádios locais, visando atingir um público específico como os excluídos digitais ou pessoas sem alfabetização.

Existe ainda uma certa confusão na cabeça das pessoas sobre o significado e a função da APA Costa dos Corais pelo fato do litoral de Alagoas ser tratado nas políticas públicas de promoção turística pelo mesmo nome. Além disso, alguns atores do turismo local, pelo fato de trabalharem fora da zona de visitação, percebem a UC como algo distante ou alheio a sua realidade. A consequência mais direta disso é a perda de engajamento e apoio político desses setores. Uma possibilidade de minimizar essa situação seria através de estratégias de comunicação, por meio da diversificação das 'áreas de contato' da unidade,

articulando com variados setores da atividade turística que serviriam de canal para fornecer informações sobre a UC e seus objetivos aos turistas que visitam a APACC. Essas novas áreas de contato incluiriam, por exemplo, ônibus de turismo equipados com televisão para a exibição de um vídeo informativo sobre a unidade e seus regramentos em uma linguagem acessível, ou ainda a utilização das Ficha Nacional de Registro de Hóspedes (FNRH), tanto para apresentar informações breves sobre a unidade de conservação quanto para mensurar o grau de consciência dos hóspedes a respeito da APACC.

No que tange a estrutura da UC para a gestão do turismo na ZV, percebeu-se que os principais instrumentos utilizados são o plano de manejo e o Conselho gestor. O plano de manejo é a principal diretriz na condução da gestão da UC, já que nele está definido o zoneamento da unidade bem como as atividades que são permitidas ou proibidas, e juntamente com o CONAPAC é a base de todas as decisões referente aos assuntos de ordenamento da atividade turística. Contudo, apesar de ter sido criado em 2013, já apresenta necessidade de revisão, devido à criação de outras zonas de visitação e a recente regulamentação da rota de bugues realizada após acordo entre a Associação dos Bugueiros de Maragogi (AMB), o IMA e o ICMBIO.

Outro instrumento de apoio à tomada de decisão na APA Costa dos Corais são as Câmaras Temáticas, constituídas por comissões de membros do conselho consultivo da UC, cuja missão é realizar a análise sobre algum tema que não esteja previsto ainda no plano de manejo, apresentando um parecer que pode ser aceito ou recusado pela plenária. As câmaras temáticas contribuem para a governança na gestão da UC, na medida em que proporcionam a discussão dos assuntos de interesse do Conselho e por incorporar na sua composição atores externos ao CONAPAC que são convidados a opinar e apresentar suas considerações, o que eleva o alcance dos princípios da voz, o empoderamento dos atores e promove decisões em direção *bottom-up*.

Por fim, observa-se que a governança na gestão da ZV de Maragogi, está baseada em uma perspectiva predominantemente normativa e que inclui como princípios norteadores desse processo a descentralização, a flexibilidade, a participação, a transparência, a responsabilização e a transparência.

REFERÊNCIAS

ABRAÃO, Joice Aparecida Antonello. Concepções de Espaço Geográfico e Território. **Sociedade e Território**, v. 22, n.1, p. 46-64, jan. /jun. 2010.

ALBAN, Marcus. A insustentabilidade do turismo no Brasil e o sucesso da Praia do Forte: uma análise exploratória com base na nova economia institucional. **Turismo em Análise**, v.19, n.1, maio 2008, p.3-24.

ALLMARK, P. The ethics of research with children (2002). In: FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. p. 143-163.

ALVES, Maria Odete; BURSZTYN, Marcel. **Panaceias da boa governança**: o caso do programa brasileiro de combate à desertificação. In: VIII Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica (Anais). Cuiabá, 5 a 7 de agosto de 2009.

Disponível em:

<http://www.academia.edu/7663968/Panaceias_da_boa_governan%C3%A7a_o_caso_do_Programa_Brasileiro_de_Combate_%C3%A0_Desertifica%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em 02 set. 2016.

ASSIS, Lenilton Francisco. Turismo de segunda residência : a expressão espacial do fenômeno e as possibilidades de análise geográfica. **Revista Território**, v. 7, n. 11, set./out., 2003, p. 107-122.

BAKKOUR, Darine. Un essai de définition du concept de gouvernance. **Etudes et Synthèses**, nº 5, 2013. Laboratoire Montpelliérain d'Economie Théorique et Appliquée. Disponível em: <<http://www.lameta.univ-montp1.fr/Documents/ES2013-05.pdf>>. Acesso em 31 jul. 2016.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2006. 223 p.

BAUER, Martin W; GASKELL, George (Orgs.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. 8.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. 516 p.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BECKER, Bertha. Políticas e planejamento do turismo no Brasil. In.: Eduardo Yázigi; Ana Fani A. Carlos; Rita de Cássia Ariza Cruz (org.). **Turismo: espaço, paisagem e cultura**. São Paulo: Hucitec, 1999.

BERITELLI, Pietro. **Tourist destination governance through local elites** - looking beyond the stakeholder level. 2011. Tese de Pós-Doutorado. Universidade de St. Gallen. Disponível em : <https://www.alexandria.unisg.ch/207334/1/cumulative_habil_final_02.pdf>. Acesso em 09 Jan. 2017.

BARRETO, Margarita. **Manual de iniciação ao estudo do turismo**. Campinas : Papirus, 2006. 163 p.

BIASOLI-ALVES, Zélia Mana Mendes; DIAS DA SILVA, Maria Helena G. F. Dias. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. **Paidéia** (Ribeirão Preto), n. 2, 1992, p. 61-69.

BRAGA, Rhalf Magalhães. O espaço geográfico: um esforço de definição. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, n.22, 2007, p. 65 – 72.

BRASIL. **Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, 31 de agosto de 1981.

BRASIL. **Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988**. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=531>>. Acesso em 08 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: 5 de outubro de 1988. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 de julho de 2015.

BRASIL. **Decreto de 23 de outubro de 1997**. Dispõe sobre a criação da Área de Proteção Ambiental da Costa dos Corais e dá outras providências. Brasília, 23 de outubro de 1997.

BRASIL. **Lei 9.985 de 18 de julho de 2000**. institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, 18 de julho de 2000.

BRASIL. **Decreto 5.758 de 13 de abril de 2006**. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências. Brasília, 2006a.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas**. Diretoria de Áreas Protegidas. Brasília, 2006b. 40p.

BRASIL. Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. **Turismo náutico: orientações básicas** / Ministério do Turismo, Coordenação - Geral de Segmentação. – Brasília: Ministério do Turismo, 2006.

BRASIL. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. **Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil** : Módulo Operacional 3: Institucionalização da Instância de Governança Regional. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério do Turismo. Brasil. **Turismo Náutico: orientações básicas**. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação Geral de Segmentação. 3ª ed. Brasília: Ministério do Turismo, 2010a.

BRASIL. Ministério do Turismo. Brasil. **Sol e Praia**: orientações básicas. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação-Geral de Segmentação. 2.ed. Brasília: Ministério do Turismo, 2010b.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas**: Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006. Ministério do Meio Ambiente. – Brasília: MMA/SBF, 2011. 76 p.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Cadastro Nacional de Unidades de Conservação**. Disponível em:< <http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/cadastro-nacional-de-ucs/consulta-por-uc>>. Acesso em 06 fev. 2017.

BURSZTYN, M.; BURSZTYN, M. A. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: os caminhos do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. 612p.

CALUSER, Monica; SALAGEAN, Mariana. **Good Governance in Multiethnic Communities** : conditions, instruments, best practices, ways to achieve and measusre good governance at the local level. Ethnocultural Diversity Resource Center and King Baudouin Foundation, 2007. Disponível em :< http://www.annalindhfoundation.org/sites/annalindh.org/files/documents/publication/pub_1660_good20governance_multiethnic_com_light.pdf>. Acesso em 06 jan. 2017.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. (Org.). **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 295-316.

CEMBRA. Centro de Excelência para o Mar Brasileiro. **O Brasil e o Mar no século XXI**: relatório aos tomadores de decisão do país. Luís Philippe da Costa Fernandes (coord.). Rio de Janeiro: CEMBRA, 2013.

CORIOLOANO, Luzia Neide M. T. Turismo: prática social de apropriação e de dominação de territórios. In: Amalia Inés Geraiges de Lemos, Mónica Arroyo, María Laura Silveira. **América Latina: cidade, campo e turismo**. São Paulo: CLACSO - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais, 2006.

COSTA, Antônio José Farias da. **Mosaicos de áreas protegidas e unidades de conservação. Dificuldades e desafios num arranjo de governança híbrida**: o caso do Mosaico Bocaina. 2015. 237 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

COZZOLINO, Luiz Felipe. **Unidades de Conservação e os processos de Governança Local**: o caso da APA do Sana (Macaé, RJ). 2005. Dissertação (Mestrado em Psicologia de comunidades e ecologia social - EICOS). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

COZZOLINO, Luiz Felipe; IRVING, Marta de A. Por uma concepção democrática de governança para a esfera pública. **Políticas Públicas**, v. 19, n 2, jul/dez de 2015, p. 497-508.

COZZOLINO, Luiz Felipe; IRVING, Marta de A.; SOARES, David G. Gestão de áreas protegidas: análise dos marcos legais à luz dos princípios de governança democrática. **Sociedade e Território**, 20015, v. 27, n.1, p. 138-156.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. O turismo no espaço – o espaço do turismo: reflexões acerca da participação do turismo na produção do espaço urbano brasileiro. **RAEGA** – O espaço geográfico em análise, v.2, 1998, p. 31-41.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. Políticas de turismo e construção do espaço turístico-litorâneo no Nordeste do Brasil. In: Amalia Inés G. de Lemos. **Turismo: impactos socioambientais**. São Paulo: Hucitec, 1999, p. 263-272.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. Políticas públicas de turismo no Brasil: território usado, território negligenciado. **Geosul**, v. 20, n. 40, p 27-43, jul./dez. 2005. p. 27-43.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. Planejamento governamental do turismo: convergências e contradições na produção do espaço. In: Amalia Inés Geraiges de Lemos, Mónica Arroyo, María Laura Silveira. **América Latina: cidade, campo e turismo**. São Paulo: CLACSO - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais, 2006. p. 337-350.

CUNHA, B. B.; ARAÚJO, R. C. P. Avaliação das pressões e ameaças ambientais sobre o Parque Nacional de Ubajara-Ceará: uma perspectiva da efetividade da gestão. **Revista Eletrônica do Prodem**, v.8, n.1, p. 46-66, abr. 2014.

DALLABRIDA, Valdir Roque; BECKER, Dinizar Ferminiano. Governança Territorial um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. **Desenvolvimento em Questão**, v. 1, n. 2, jul./dez. 2003, p.73-97.

D'ANGELLA, Francesca; CARLO, Manuela De.; SAINAGHI, Ruggero. Archetypes of destination governance : a comparison of international destinations. **Tourism Review**, 2010, v. 65 (4), p. 61-73. Disponível em : < https://apeiron.iulm.it/retrieve/handle/10808/1613/2978/Archetypes_of.pdf>. Acesso em 06 Jan. 2017.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed.). **The Sage handbook of qualitative research**. 3ª ed. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2005.

DEY, Ian. **Qualitative data analysis: a user-friendly guide for social scientists**. Londres: Routledge, 1993.

DIEGUES, A. C. S. **O mito moderno da natureza intocada**. 3ª Ed. São Paulo: Hucitec, 2001. 169p.

DRUMMOND, José Augusto; FRANCO, José Luiz A.; OLIVEIRA, Daniela. Uma análise sobre a história e a situação das unidades de conservação no Brasil. In: GANEM, R. S. (org.). **Conservação da biodiversidade: legislação e políticas públicas**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010. p.341-385.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em pesquisa qualitativa. **Educar**, 2004, n. 24, p. 213-225.

DUDLEY, Nigel. **Guidelines for applying Protected Area Management Categories**. Gland, Switzerland: IUCN, 2008. 86 p. Disponível em :< http://www.cropwildrelatives.org/fileadmin/templates/cropwildrelatives.org/upload/In_situ_Manual/Guidelines%20for%20Applying%20Protected%20Area%20Management%20Categories,%20IUCN.pdf>. Acesso em 03 set. 2016.

DURAN, C. **Governance for the Tourism Sector and its Measurement**. UNWTO Statistics and TSA. Issue Paper Series. Madrid, 2013, p.1-35. Disponível em:<<http://statistics.unwto.org/en/content/papers>>. Acesso em 08 Jan. 2017.

EAGLES, P. F. J. Governance of recreation and tourism partnerships in parks and protected areas. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 17, n. 2, mar. 2009, 231–248.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. 405 p.

FRATUCCI, Aguinaldo Cesar. **A dimensão espacial nas políticas públicas brasileiras de turismo**: as possibilidades das redes regionais de turismo. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2008.

FRATUCCI, Aguinaldo Cesar. Refletindo sobre a gestão dos espaços turísticos: perspectivas para as redes regionais de turismo. **Turismo em Análise**, v. 20, n. 3, p. 391-408, 2009.

FRATUCCI, Aguinaldo.; MORAES, Claudia Correa de A.; ALLIS, Thiago. **Espaços e territórios do turismo**: reflexões e indagações. XII Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo (Anais). Natal (RN), 2015. Disponível em:< http://www.anptur.org.br/anptur/anais/v.11/DFP1_pdf/46.pdf>. Acesso em 20 jan. 2017.

FREY, Klaus. Governança interativa: uma concepção para entender a gestão pública participativa? **Política & Sociedade**, nº 5, out. 2004, p.119-138.

GARCIA; Maria Lucia Villela; GOMES, Marcos Vinicius Peinado. Meio ambiente e arena pública: governança ambiental e suas implicações para as políticas públicas. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, 2016, v. 21, n. 69, p. 101-118.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (Orgs.). **Pesquisa qualitativa com texto imagem e som**: um manual prático. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 64-89.

GIBBS, Graham. **Análise de dados qualitativos**. Porto Alegre: Artmed, 2009. 198p.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2008. 200 p.

GONÇALVES, Alcindo. **O Conceito de governança**. In: XIV Congresso Nacional do CONPEDI (Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito [Internet]. Fortaleza, 2005. Disponível em: <http://www.unisantos.br/upload/menu3niveis_1258398685850_alcindo_goncalves_o_conceito_de_governanca.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2016.

GONZÁLEZ REY, Fernando. **Pesquisa qualitativa e subjetividade**: os processos de construção da informação. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. 205 p.

GÖYMEN, Korel. Tourism and Governance in Turkey. **Annals of Tourism Research**, 2000. v. 27, n. 4, p. 1025-1048.

GRAHAM, John; AMOS, Bruce; PLUMPTRE, Tim. **Principles for Good Governance in the 21st Century**. First Policy Brief, n. 15, Institute On Governance, Ottawa, Canadá. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN011842.pdf>>. Acesso em 30 de mai. 2016.

GRINDLE, Merilles S. Good enough governance: poverty reduction and reform in developing countries. **Governance**, v. 17, nº 4, Oct. 2004, p. 525–548.

GUIMARAES, T. V. **O papel dos conselhos gestores de políticas públicas (CGPP)**: uma análise sobre conselhos municipais de turismo sob a perspectiva das teorias de governança. 69f. Dissertação (Mestrado em Administração). Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Fundação Getúlio Vargas, 2013.

HAESBAERT, Rogério. Da desterritorialização à multiterritorialidade. **Boletim Gaúcho de Geografia**, v. 29, n. 1, 2003, p. 11-24.

HAESBAERT, Rogério; LIMONAD, Ester. O território em tempos de globalização. **Espaço, tempo e crítica**, V.1, n.2, ago. 2007, p. 39-52.

HALL, Michael. **Tourism policies, planning and governance**. The Wiley Blackwell Companion to Tourism, First Edition, 2014, p. 537-541. Disponível em :<<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/9781118474648.part8/pdf>>. Acesso em 12 Jan. 2017.

HERMANNNS, H. Interviewing as an activity. (2004). In: FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. p. 143-163.

IBAMA. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis. **Informe nacional sobre áreas protegidas no Brasil**. Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Biodiversidade e Florestas, Departamento de Áreas Protegidas. – Brasília: MMA, 2007.

ICMBIO. **Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais**. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/apacostadoscorais/>>. Acesso em 25 de maio de 2015.

ICMBIO. **Dados de visitação (2007-2015)**. 2016. Disponível em:< http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/Dados_de_visita%C3%A7%C3%A3o_DCOM.pdf>. Acesso em 17 de abr. 2017.

ICMBIO. **Portaria nº 62, de 11 de julho de 2011**. Cria o conselho consultivo da Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais, nos Estados de Pernambuco e Alagoas. Disponível em:< <http://www.icmbio.gov.br/apacostadoscorais/downloads.html>>. Acesso em 20 nov. 2015.

ICMBIO. **Plano de manejo da APA Costa dos Corais**. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO. Tamandaré, dez. 2012. Disponível em:< http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/docs-planos-de-manejo/apa_costa_corais_pm.pdf> Acesso em 06 de abril de 2016.

ICMBIO. **Conflitos**: estratégias de enfrentamento e mediação. Série Educação Ambiental e Comunicação em Unidades de Conservação. Brasília, 2015.

IFTIMOAEI, Ciprian. Good governance: normative vs. descriptive dimension. **SEA - Practical Application of Science**, 2015, v. 3, 1 (7), p. 309-315.

INSTITUTO SEMEIA. **Unidades de conservação no Brasil** : a contribuição do uso público para o desenvolvimento socioeconômico / Instituto Semeia. – São Paulo : Semeia, 2014.

IUCN. **Governance of protected areas**. From understanding to action. IUCN-WCPA's Best Practice Protected Area Guidelines. 2013. Disponível em :< http://cmsdata.iucn.org/downloads/governance_of_protected_areas___from_understanding_to_action.pdf>. Acesso em 01 set. 2016.

JACCOUD, Mylène; MAYER, Robert. A observação direta e a pesquisa qualitativa. In: POUPART, J. et al. (Orgs.). **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p.254-294.

JOHNSON, Isabelle. **Redefining the concept of governance**. Canadian International Development Agency. Jul. 1997. Disponível em: < <http://www.bvsde.paho.org/texcom/cd050853/johnson.pdf>>. Acesso em 30 ago. 2016.

JONES, Peter, J.S. **Marine protected area strategies**: issues, divergences and the search for middle ground. Reviews in Fish Biology and Fisheries, 2002 v.11(3), p. 197-216.

JONES, Peter, J. S.; QIU, Wanfei; DE SANTO, Elizabeth. **Governing Marine Protected Areas - getting the balance right**. Technical Report, 2011. United Nations Environment Programme. Disponível em :< <http://www.mpag.info/governing-mpas-final-technical-report-web-res.pdf>>. Acesso em 04 set. 2016.

JUFFE-BIGNOLI, D.; BURGESS, N.D.; BINGHAM, H.; BELLE, E.M.S.; DE LIMA, M.G.; DEGUIGNET, M.; BERTZKY, B.; MILAM, A.N.; MARTINEZ-LOPEZ, J.; LEWIS, E.; EASSOM, A.; WICANDER, S.; GELDMANN, J.; VAN SOESBERGEN, A.; ARNELL, A. P.; O'CONNOR, B.; PARK, S.; SHI, Y.N.; DANKS, F.S.; MACSHARRY, B.; KINGSTON, N. **Protected Planet Report 2014**. UNEP-WCMC: Cambridge, UK, 2014.

KNAFOU, Remy. Turismo e Território. Uma abordagem científica do turismo. In: A. B. Rodrigues (org.). **Turismo e Geografia**. Reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: HUCITEC, 1996.

LACOMBE, Francisco José Masset; HEILBORN, Gilberto Luiz José. **Administração: princípios e tendências**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008. 544 p.

LEAL, Suely Maria Ribeiro. O papel dos atores econômicos na governança das cidades brasileiras. **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, v.1 n.1, 2012, p. 62-82.

LOCKWOOD, Michael. **Good governance for terrestrial protected areas: a framework, principles and performance outcomes**. Journal of Environmental Management, v. 91, 2010, p. 754–766.

LOPES, Ângela Sofia Martins. **A gestão e governança dos destinos turísticos: o caso dos municípios do Algarve**. 20112. Dissertação (Mestrado em Gestão e Desenvolvimento de Destinos Turísticos). Universidade do Algarve, Faro, 2011. Disponível em: < <http://sapientia.ualg.pt/handle/10400.1/3241> >. Acesso em 07 dez. 2016.

LOUREIRO, Carlos Frederico.B.; CUNHA, Cláudia. Educação ambiental e gestão participativa de Unidades de Conservação: elementos para se pensar a sustentabilidade democrática. Campinas: **Ambiente e Sociedade**, 2008, v. 12, n. 2, p. 237-253.

MARETTI, C.; CATAPAN, M. I. S.; ABREU, M. J. P. de; OLIVEIRA, J. E. D. de. Áreas protegidas: definições, tipos e conjuntos. Reflexões conceituais e diretrizes para gestão. In: **Gestão de Unidades de Conservação: compartilhando uma experiência de capacitação**. Maria Olatz Cases (Org.). WWF-Brasil, Brasília, 2012. 396p.

MATTAR, Fauze Najib. **Administração de Varejo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. 648 p.

MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Revista Ambiente & Sociedade**, v.9, n.1, p. 41-64, jan./jun. 2006.

MEDEIROS, R.; IRVING, M.; GARAY, I. A proteção da natureza no Brasil: evolução e conflitos de um modelo em construção. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, v.6, n.9, p.83-93, Jan. 2004.

MELLINGER, Larissa; FLORIANI, Dimas. Participação democrática na gestão de bens naturais comuns e populações nativas no litoral sul do Paraná. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo v. 18, n. 2, p.1-22, abr./jun. 2015.

MENDONÇA, Rita. Turismo ou meio ambiente: uma falsa oposição? In: LEMOS, A. I. G. (org.). **Turismo: impactos socioambientais**. São Paulo: Hucitec, 1999. p.19-25.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. 18ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MORSELLO, Carla. **Áreas protegidas públicas e privadas: seleção e manejo**. São Paulo: Fapesp, 2001. 344 p.

MYERS, Greg. Análise da conversação e da fala. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (Orgs.). **Pesquisa qualitativa com texto imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002. p.271-292.

NETTO, Alexandre Panosso. TRIGO, Luiz Gonzaga Godoi. **Cenários do turismo brasileiro**. São Paulo : Aleph, 2009. 214 p.

NETTO, Alexandre Panosso. NECHAR, Marcelino Castillo. **Turismo : perspectiva crítica**: textos reunidos. Assis: Triunfal Gráfica & Editora, 2016. 264p.

NOVAES, Lucila Naiza Soares. **Turismo de sol e mar: empreendimentos turísticos imobiliários e o desenvolvimento urbano e socioeconômico no litoral do Ceará** – o caso de Beberibe. Tese (Doutorado em Planejamento urbano e regional). Universidade de São Paulo. FAUUSP. São Paulo, 2012.

OCDE. **OCDE - Avaliações de desempenho ambiental**: Brasil 2015. Comissão Econômica para América Latina e Caribe. 2015.

OLIVEIRA, Elton Silva. **Impactos socioambientais e econômicos do turismo e suas repercussões no desenvolvimento local**: o caso de Itacaré-Bahia. Dissertação (mestrado em Cultura e Turismo). Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, 2008.

PAKMAN Elbio Troccoli. **Sobre as definições de turismo da OMT**: uma contribuição à História do Pensamento Turístico. XI Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo, v. 24, 2014, p.1-21. Disponível em <<https://www.anptur.org.br/anais/anais/v.10/Anais/DFP1/034.pdf>>. Acesso em 30 maio de 2017.

PAQUET, Gilles. La problématique gouvernance. Texto submetido para publicação na **Encyclopédie de la stratégie**, jun. 2011. Disponível em:< <http://www.gouvernance.ca/publications/11-06.pdf> >. Acesso em 29 ago. 2016.

PATTON, M. **Qualitative evaluation and research methods**. CA : Sage, 1990, p.169-186.

PEREIRA, Márcio Mota. **A descoberta do meio ambiente**: Itatiaia e a política brasileira de parques nacionais. 149 f. Dissertação (Mestrado profissional em bens culturais e projetos sociais). Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Fundação Getúlio Vargas, 2013.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática.

PSATHAS, George. **Conversation analysis**: the study of talk-in-interaction. Sage Publication, v. 35, 1995.

RHODES, R. A. W. **The new governance**: governing without government. Political Studies, 1996, vol. 44, nº 4, p. 652-667. Disponível em:

<<http://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/PSPA108/rhodes.pdf>>. Acesso em 01 set. 2016.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2012. 336 p.

ROSA, Maria Virgínia de Figueiredo Pereira do Couto. **A entrevista na pesquisa qualitativa**: mecanismos para a validação dos resultados. Maria Virgínia de Figueiredo Pereira do Couto Marlene; Aparecida Gonzalez Colombo Arnoldi. 1ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. 112p.

ROSA, Paulo Filipe; CARVALHINHO, Luís Alberto Dias; SOARES, Jorge Alexandre Pereira. A participação de stakeholders no planeamento e gestão do turismo e da recreação em áreas protegidas: fundamentos sobre o processo participativo. **Tourism & Management Studies**, 2016, v. 12, n. 2, p. 96-106.

SANTOS, Milton. **A natureza do Espaço**: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. 4ª. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. 258 p.

SANTOS, Milton. **O retorno do território**. In: OSAL: Observatório Social de América Latina. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

SAQUET, Marco Aurélio. As diferentes abordagens do território e a apreensão do movimento e da (i)materialidade. **Geosul**, Florianópolis, v. 22, n. 43, p 55-76, jan./jun. 2007.

SAQUET, Marco Aurélio; SILVA, Sueli Santos da. Milton Santos: concepções de geografia, espaço e território. **Geo UERJ**, v.2, n.18, 2008, p. 24-42.

SAQUET, Marco Aurélio. **Por uma geografia das territorialidades e das temporalidades**: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial. 2ª ed. São Paulo: Expressões, 2011. 128 p.

SCHENINI, P. C.; COSTA, A. M.; CASARIN, V. W. **Unidades de Conservação**: Aspectos Históricos e sua Evolução. Trabalho apresentado no Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário. Florianópolis, 2004.

SCHERL, Lea M.; WILSON, Alison; WILD, Robert; BLOCKHUS, Jill; FRANKS, Phil; MCNEELY, Jeffrey A.; MCSHANE, Thomas O. **As áreas protegidas podem**

contribuir para a redução da pobreza? Oportunidades e limitações. IUCN, 2006. 60p.

SCHIAVETTI, Alexandre; FORESTI, Celina. Turismo em unidades de conservação: parques estaduais de Campos do Jordão. **Turismo em Análise**, São Paulo, v.10, n.1, p. 47-57, mai. 1999.

SCOTT, J. A matter of record-documentary sources in social research. In: FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. p. 143-163.

SELVA, Vanice Santiago Fragoso. **Contributo à governância no ordenamento do turismo em ambientes insulares**. XIII Encontro Nacional de Turismo de Base Local (Anais). Universidade Federal de Juiz de Fora, Minas Gerais, 2014.

SILVA, Jenniffer Ribeiro da. **Políticas públicas de turismo**: análise do desempenho das instâncias de governança turística e seus reflexos no fomento do turismo cultural no município de Manaus/AM. 2015. Dissertação (Mestrado em Turismo). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2015.

SILVA, Vivian Damasceno. **Conflitos socioambientais da atividade turística em unidades de conservação**: a Área de Proteção Ambiental de Guadalupe – Pernambuco. 2011. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente). Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2011.

SUERTEGARAY, Dirce Maria Antunes. Espaço geográfico uno e múltiplo. **Revista eletrônica de Geografía y Ciencias Sociales**. Universidad de Barcelona, n. 93, jul. de 2001.

TADINI, Rodrigo Fonseca; MELQUIADES, Tânia. **Fundamentos do turismo**. Rio de Janeiro: Fundação CECIERJ, 2010.

THOMAZI, Silvia Maria. **Cluster de turismo**: introdução ao estudo de Arranjo Produtivo Local. São Paulo: Aleph, 2006. 144 p

THORNE, Sally. Data analysis in qualitative research. **Evidence-Based Nursing** 2000, v.3, p. 68-70. Disponível em:< <http://ebn.bmj.com/content/3/3/68#BIBL>>. Acesso em 30 dez. 2016.

TOMIO, Marialva ; SCHMIDT, Carla Maria. **Governança e ações coletivas no turismo regional**: a experiência dos empreendedores da região oeste do Pará. Revista Turismo Visão e Ação, v.16, n.3, set./dez. 2014, p. Disponível em: <www.univali.br/periodicos710>. Acesso em 15 Jan. 2017.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987. 175p.

UN. United Nations. **International Recommendations for Tourism Statistics 2008**. Department of Economic and Social Affairs Statistics Division. Nova York, 2010. Disponível em :< <http://www.armstat.am/file/doc/99475908.pdf>>. Acesso em 02 jun. 2017.

UNESCO [?]. **Concept of governance**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/education/themes/strengthening-education-systems/quality-framework/technical-notes/concept-of-governance/>>. Acesso em 20 ago. 2016.

VALEJJO, Luiz Renato. Unidades de conservação: uma discussão à luz dos conceitos de território e de políticas públicas. **GEOgrafia**, 2002, v. 4, n. 8. Disponível em: < <http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/viewArticle/88>>. Acesso em 06 de abril de 2016.

VIEIRA DE MELO, Ana Virgínia. **Inserção das Unidades de Conservação na Sustentabilidade Regional**: O caso do Submédio São Francisco. 225f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente). Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFPE, 2010.

VIEIRA, Augusto Jackie do Nascimento Lopes. **Processos de governança em Áreas de Proteção Ambiental**: análise a partir do conselho gestor da APA Itupararanga-SP. Dissertação (Mestrado em Geografia Física). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011.

VILPOUX, Oliver F.; OLIVEIRA, Euler J. Instituições informais e governanças em arranjos produtivos locais. **Revista de Economia Contemporânea**, v.14, n. 1, 2010, p. 85 - 111.

VINUTO, Juliana. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. **Temáticas**, 2014, v. 22, n. 44, p.203-220. Disponível em: <www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/tematicas/article/download/2144/1637>. Acesso em 28 dez. 2016.

WINTER, Cecilia Pérez. La Provincia de Buenos Aires (Argentina): de un espacio a un territorio turístico. **Revista Turismo Visão e Ação**, v. 16, n. 3, 2014, p. 544 - 572.

APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezado participante: O (A) sr. (a) está sendo convidado (a) para participar, como voluntário(a), da pesquisa intitulada GOVERNANÇA NA GESTÃO DE TERRITÓRIOS TURÍSTICOS EM ÁREA PROTEGIDA, onde eu, Emily Cabral da Silva Santos, sou a pesquisadora responsável, e resido na Rua Conde de Irajá, 893, apto. 703, Torre, Recife-PE, CEP 50710-310. Telefone: (81) 3048-4977. Sou estudante do curso de Mestrado em Desenvolvimento em Meio Ambiente da Universidade Federal de Pernambuco. Estou realizando esta pesquisa para fins exclusivamente acadêmicos e tenho como orientador a professora Vanice Santiago Fragoso Selva, telefone 2126-8275, e-mail: vanice.ufpe@gmail.com. Caso neste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido existam informações, palavras ou expressões que não sejam compreensíveis ao (a) senhor (a), por favor, me pergunte para que eu possa esclarecê-las, pois é necessário que o(a) senhor(a) compreenda bem tudo a respeito de sua participação nesta pesquisa. Depois que todas as dúvidas sobre a pesquisa forem esclarecidas e o(a) senhor(a) concorde em fazer parte deste estudo, rubrique todas as folhas e assine ao final deste documento, que está em duas vias, uma das vias é do (a) senhor (a) e a outra é minha, pesquisadora responsável. Caso não queira participar, não será penalizado (a) de forma alguma. Também fica garantido que o (a) senhor (a) tem o direito de retirar o consentimento da sua participação em qualquer fase da pesquisa, sem qualquer penalidade. Basta para isso me informar sua decisão, por e-mail ou telefone. O objetivo da minha pesquisa é entender a maneira como se articulam e cooperam as diversas instituições envolvidas na tomada de decisão em torno da gestão do turismo na APA Costa dos Corais, observando como ocorrem as relações entre os atores sociais participantes do conselho consultivo nesta unidade de conservação. Na sua participação na minha pesquisa, o (a) senhor (a) irá responder a algumas perguntas que irei fazer por meio de uma entrevista. As perguntas não terão respostas certas ou erradas e serão baseadas na sua experiência enquanto membro do conselho da APA Costa dos Corais, visando entender a contribuição da instituição que o(a) senhor(a) representa na gestão do turismo na unidade de conservação estudada. Caso esteja de acordo em participar, a entrevista será gravada em áudio e, em seguida, será feita por mim a transcrição de seu conteúdo. Além da entrevista, gostaria de fotografar a fachada da instituição que o (a) senhor (a) representa

apenas para poder ilustrar o meu trabalho final. Os riscos diretos resultantes da participação do voluntário nesta pesquisa, como possíveis desconfortos ou constrangimentos relativos aos depoimentos e opiniões expressadas durante as entrevistas, serão minimizados pela ausência de qualquer identificação da identidade do entrevistado e pela realização da entrevista em local confiável, de acordo com a escolha do voluntário. Não serão gerados benefícios diretos como resultado desta pesquisa. Contudo, alguns benefícios indiretos poderão surgir, após a análise das entrevistas e compreensão da função de cada membro do conselho na gestão do turismo na APA, como resultado da reflexão e avaliação sobre os principais desafios ou necessidades no processo de gestão da atividade turística em unidades de conservação, de forma geral, e sobre os obstáculos e especificidades encontrados na APACC, em específico. Dessa forma, conselheiros ou gestores de atividades turísticas em unidades de conservação poderão consultar os resultados da pesquisa para obter informações sobre os tipos de necessidades e/ou dificuldades geralmente encontradas no que se refere à gestão do turismo em áreas protegidas. O senhor (a) não será pago nem cobrado para participar desta pesquisa, pois a participação é voluntária. Mas fica também garantida a indenização em casos de danos, comprovadamente decorrentes da participação na pesquisa, conforme decisão judicial ou extrajudicial. Se houver necessidade, as despesas para a sua participação serão assumidas pelos pesquisadores responsáveis (ressarcimento de transporte e alimentação). Mesmo assim, o (a) senhor (a) é livre para não participar a qualquer momento. Qualquer dúvida relativa à pesquisa poderá ser esclarecida por mim, Emily Cabral da Silva Santos, através do telefone (81) 997940977 (inclusive ligações a cobrar) ou pelo e-mail: emalycabral@gmail.com, ou ainda pela entidade responsável por esta pesquisa. Todas as informações desta pesquisa serão confidenciais e serão divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas, não havendo identificação dos voluntários, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre a sua participação. Em nenhum momento o (a) senhor (a) será identificado (a). Serão retiradas da pesquisa toda e qualquer informação que permita identificá-lo. Todo o material produzido a partir desta pesquisa (gravações das entrevistas, fotografias e transcrições de áudio) ficará guardado em meu computador pessoal, sob minha responsabilidade, no endereço citado anteriormente, pelo período mínimo de cinco anos. Em caso de dúvidas com relação aos aspectos éticos deste estudo, o (a) senhor (a) poderá

consultar o Comitê de Ética em Pesquisas Envolvendo Seres Humanos da UFPE no endereço: Avenida da Engenharia, s/n, 1º andar, sala 4, Cidade Universitária, Recife-PE. CEP. 50740-600, Tel. 2126-8588 – e-mail: cepccs@ufpe.br. Nosso endereço na Universidade é: Centro de Filosofia e Ciências Humanas – CFCH -6º andar, sala 607, Cidade Universitária, Recife-PE, CEP. 50670-900. Telefone: 2126-8288.

Emily Cabral da Silva Santos CPF:074.236.504-20

CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO NA PESQUISA COMO VOLUNTÁRIO (A)

Eu _____
CPF: _____, abaixo assinado, após a leitura (ou escuta da leitura) deste documento e de ter tido a oportunidade de conversar e ter esclarecido as minhas dúvidas com a pesquisadora responsável, concordo em participar, como voluntário (a), do estudo intitulado GOVERNANÇA NA GESTÃO DE TERRITÓRIOS TURÍSTICOS EM ÁREA PROTEGIDA. Fui devidamente informado(a) e esclarecido(a) pela pesquisadora sobre a pesquisa, os procedimentos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e/ou benefícios decorrentes da minha participação. Foi-me garantido que posso retirar o meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer penalidade.

Local e data _____

Assinatura do participante _____

Presenciamos a solicitação do consentimento, esclarecimentos sobre a pesquisa e o aceite voluntário em participar.

Testemunha 1

Testemunha 2

Nome _____

Nome _____

Assinatura _____

Assinatura _____

APENDICE B – Roteiro de entrevistas - CONAPAC

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO – UFPE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE

Pesquisa: Governança na gestão de territórios turísticos em área protegida

Mestranda: Emily Cabral

Orientadora: Vanice Selva

INFORMAÇÕES AO ENTREVISTADO

Apresentar as credenciais de vínculo da pesquisadora com a UFPE/PRODEMA. Agradecer ao entrevistado por aceitar em colaborar com a pesquisa. Informar sobre os objetivos e o caráter exclusivamente acadêmico da pesquisa. Informar sobre o uso que será dado às informações e sobre seu sigilo. Entregar e ler o TCLE para o voluntário. Em caso de seu aceite em participar da pesquisa, solicitar autorização para gravar o áudio da entrevista. Introduzir a conversa de maneira sutil para deixar o entrevistado mais confortável a fornecer as informações. Após autorização, ligar o gravador.

TEMA 1: FUNÇÃO DA INSTITUIÇÃO NA GESTÃO DA APA

- Qual o papel desta instituição na gestão da APA?
- De que forma ocorre sua participação no conselho da APA?
- Como entende a atuação dessa instituição com relação a gestão das atividades turísticas que se desenvolvem no território da APA?

TEMA 2: TIPOS DE GOVERNANÇA (IUCN, 2013)

- Que instituições estão envolvidas na gestão do turismo na APA?
- Existem algum tipo de relação entre sua instituição e outros atores do conselho da APA? Como elas acontecem?
- Quais tipos de acordos geralmente são feitos entre essa instituição e os outros membros do conselho da APA?

TEMA 3: QUALIDADE DA GOVERNANÇA (IUCN, 2013)

- Quais as principais dificuldades que o senhor observa na gestão do turismo aqui na APA?
- Existe algum tipo de atividade econômica ou cultural que acontecia anteriormente a criação da APA e agora não acontece mais? Por quê?
- O senhor se lembra de acontecer algum tipo de dificuldade no seu setor junto ao conselho da APA?
- Como as pessoas que trabalham com o turismo aqui na APA fazem para debater e decidir sobre assuntos importantes?

TEMA 4: BOA GOVERNANÇA

(GRAHAM; AMOS; PLUMPTRE, 2003; BURSZTYN; BURSZTYN, 2012)

Descentralização das decisões relativas ao turismo (em que aspectos e em que nível): Como são tomadas as decisões sobre a atividade turística aqui na APA?

Subsidiariedade: Caso alguma decisão que foi tomada em conselho precise ser reavaliada, como isso pode ser feito?

Decisões bottom-up: Geralmente, de onde surgem as decisões sobre os assuntos relacionados ao turismo na APACC?

Empoderamento: incentivo à participação e direito à voz para os atores envolvidos diretamente com o turismo na APA: Como geralmente ocorre a participação dos setores envolvidos com o turismo aqui na APA dentro do Conselho?

Flexibilidade: possibilidade e frequência de negociação com o ICMBiO e/ou outros atores. Como sua instituição faz para negociar sobre decisões ou assuntos que são importantes para o turismo na APA?

Pertencimento: verificar o nível em que os diversos atores do turismo local se sentem representados e beneficiados no processo de decisão ou implantação das suas demandas. De que maneira os interesses e assuntos considerados importantes pelo seu setor são inseridos nas reuniões do conselho da APA?

Responsabilização e transparência: verificar a existência e frequência de atividades relacionadas com a disponibilização de informações e prestação de contas por parte da instituição aos demais atores envolvidos na gestão do turismo na APA. Como seu setor ou outros membros do conselho fazem para ter acesso às informações e decisões que foram conversadas nas reuniões? Isso acontece quando?

Segurança: verificar a existência/indícios de repressão ou retaliações relacionadas com a gestão das atividades turísticas na APA. Caso se recorde, relate alguma ocasião em que tenha acontecido algum tipo de desconforto com algum membro ou instituição que faz parte do Conselho da APA.

- Participação: Como as outras pessoas que fazem parte do setor que o senhor representa e que não têm assento no conselho podem participar das decisões e assuntos que são discutidos lá? Isso ocorre com que frequência?

FINALIZAÇÃO DA ENTREVISTA

Desligar o gravador. Agradecer ao entrevistado. Informar que a entrevista será transcrita e ele terá acesso para avaliar o teor e a fidedignidade de seu conteúdo, sendo possível suprimir qualquer declaração que ele julgue passível de causar constrangimento. Relembra-lo que a qualquer tempo e sem qualquer penalidade ele poderá retirar seu consentimento e desistir da participação. Perguntar se existe algo que gostaria de mencionar e que não foi abordado durante a entrevista. Solicitar uma avaliação breve a respeito da entrevista.

REFERÊNCIAS

BURSZTYN, M.; BURSZTYN, M. A. Fundamentos de política e gestão ambiental – Caminhos para a sustentabilidade. Rio de Janeiro: Garamond. 2013. 604 p.

IUCN. International Union for Conservation of Nature and Natural Resource. Governance to protected areas. 2013.

GRAHAM, J.; AMOS, B.; PRUMPTLE, T. Principles for good governance in the 21st century. Policy Brief, n. 15. Institute on Governance, Ottawa, Canadá, 2003.

APÊNDICE C – Roteiro de entrevistas - oferta turística

LOCAL E DATA:	
ATIVIDADE:	
TEMPO DE ATUAÇÃO NA ATIVIDADE:	
GÊNERO	MASCULINO () FEMININO () IDADE:
PRINCÍPIO DE GOVERNANÇA	TÓPICOS DE PERGUNTA
PERTENCIMENTO	-DE QUE FORMA SEUS INTERESSES SÃO REPRESENTADOS NO CONAPAC? - COMO É SEU ENVOLVIMENTO NA GESTÃO DA ATIVIDADE TURÍSTICA?
DESCENTRALIZAÇÃO/ <i>BOTTOM UP</i>	-COMO SÃO TOMADAS AS DECISÕES SOBRE O SETOR QUE VOCÊ ATUA? -QUEM GERALMENTE TOMA ESSAS DECISÕES (ENTIDADES/ATORES)? - COMO VOCÊ PODE PARTICIPAR DAS DECISÕES? - COMO É FEITA A GESTÃO DA ATIVIDADE QUE VOCÊ DESENVOLVE? EXISTE AUTONOMIA?
FLEXIBILIDADE	- EXISTE ALGUM TIPO DE NEGOCIAÇÃO COM O ÓRGÃO GESTOR DA UC? SE SIM, COMO ISSO É FEITO? -COMO É A SUA CONVIVÊNCIA COM AS REGRAS DE REGULAÇÃO DA ATIVIDADE TURÍSTICA/USO DO TERRITÓRIO?
TRANSPARÊNCIA/ RESPONSABILIZAÇÃO	-COMO É O ACESSO À INFORMAÇÃO E ÀS DECISÕES TOMADAS NO CONAPAC? DE ONDE VEM A INFORMAÇÃO? -COMO AS INFORMAÇÕES COSTUMAM SER DIVULGADAS? -ACORDOS E REGULAÇÕES CRIADAS PELO ÓRGÃO GESTOR DA APACC COSTUMAM CONSIDERAR INTERESSES DOS ATORES ENVOLVIDOS NA ATIVIDADE TURÍSTICA? POR QUÊ?
SUBSIDIARIEDADE	-COMO VOCÊ VÊ A INTERVENÇÃO DO GOVERNO MUNICIPAL NA GESTÃO DA ATIVIDADE TURÍSTICA?
PARTICIPAÇÃO	-DE QUE FORMA VOCÊ PARTICIPA DA GESTÃO DA ATIVIDADE TURÍSTICA AQUI?
SEGURANÇA	-VOCE JA PERCEBEU OU JA PASSOU POR ALGUM TIPO DE CONSTRANGIMENTO (FISICO, PSICOLOGICO, SOCIAL) NA GESTÃO DA ATIVIDADE TURISTA? PODERIA DAR ALGUM EXEMPLO?

APÊNDICE D - Categorização inicial da Análise de Conteúdo

CATEGORIAS INICIAIS	CATEGORIAS INTERMEDIÁRIAS	CATEGORIAS FINAIS
fiscalizar as piscinas licenciadas	Fiscalização das atividades turísticas	Fiscalização da atividade turística
em Maragogi se paga uma taxa para uso do bem natural, essa taxa ia para o fundo do meio ambiente e o fundo financiava a polícia e agentes de campo	Financiamento das atividades de fiscalização das piscinas naturais	
Foram aplicados vários autos de infração nas piscinas naturais, principalmente em Maragogi	Fiscalização das piscinas naturais	
Se trata de uma reivindicação para que haja uma maior fiscalização em zona de praia;	Fiscalização da zona de praia	
Coibir a prática, principalmente em Maragogi e Japaratinga	Proibição dos passeios de bugue	
punição dos fornecedores de serviços como empreendedores, hotéis, pousadas e guias	Proibição e punição dos passeios de bugue	
realizar ações de fiscalização que coibam a realização de passeios de bugues em áreas de praia	Proibição dos passeios de bugue	
sugere criar uma rota alternativa para os bugueiros; não se trata de acabar com a atividade, mas de definir o local apropriado para a mesma	Adequação dos passeios de bugue aos regimentos	Fiscalização da atividade turística
controle exercido sobre os passeios turísticos não têm contemplado os veranistas	Veranistas fora da fiscalização	
a existência de leis proibindo veículos na praia	Normas e regimentos para os passeios de bugue	Ordenamento da atividade turística
já existe regulamentação proibindo o uso de bugues na praia	Normas e regimentos para os passeios de bugue	
revisão da instrução normativa que trata do número de visitantes nas zonas de visitação de Maragogi	Reavaliação dos regimentos na ZV	
aumento do ordenamento e controle das zonas de visitação	ordenamento nas ZV	
adequação da atividade com diminuição do número de passageiros dos catamarãs	Adequação aos regimentos nas piscinas naturais	
os passeios já estão acontecendo de maneira desordenada e o quanto antes se conseguir o controle dessas áreas será melhor	Controle dos passeios na ZV.	
adequação da atividade de turismo na zona de visitação de Maragogi	adequação da visitação nas piscinas naturais	
Não aumentará o limite de uso, no caso os interessados terão que fazer um rodízio	adequação aos regimentos nas piscinas naturais	

Fonte : elaborado pela autora com base na análise de dados (2017)

ANEXO A – Autorização para pesquisa em unidade de conservação

		Ministério do Meio Ambiente - MMA			
		Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade - SISBIO			
Autorização para atividades com finalidade científica					
Número: 53116-2	Data da Emissão: 23/06/2016 13:23	Data para Revalidação*: 23/07/2017			
* De acordo com o art. 28 da IN 03/2014, esta autorização tem prazo de validade equivalente ao previsto no cronograma de atividades do projeto, mas deverá ser revalidada anualmente mediante a apresentação do relatório de atividades a ser enviado por meio do Sisbio no prazo de até 30 dias a contar da data do aniversário de sua emissão.					
Dados do titular					
Título do Projeto: GOVERNANÇA NA GESTÃO DE TERRITÓRIOS TURÍSTICOS EM ÁREA PROTEGIDA Nome: EMILY CABRAL DA SILVA SANTOS Nome da Instituição: UFPE - UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO CPF: 074.236.504-20 CNPJ: 24.134.488/0001-08					
Cronograma de atividades					
#	Descrição da	Início	Fim (mês/ano)		
1	Revisão de Literatura	03/2016	07/2016		
2	Construção do roteiro de entrevistas	04/2016	04/2016		
3	Realização da pesquisa de campo	07/2016	08/2016		
4	Análise e interpretação dos dados	07/2016	08/2016		
5	Tratamento e validação dos resultados	09/2016	10/2016		
6	Redação dos resultados e conclusões	11/2016	12/2016		
7	Defesa da dissertação	02/2017	02/2017		
Observações e ressalvas					
1	As atividades de campo exercidas por pessoa natural ou jurídica estrangeira, em todo o território nacional, que impliquem o deslocamento de recursos humanos e materiais, tendo por objeto coletar dados, materiais, espécimes biológicos e minerais, peças integrantes da cultura nativa e cultura popular, presente e passada, obtidos por meio de recursos e técnicas que se destinem ao estudo, à difusão ou à pesquisa, estão sujeitas a autorização do Ministério de Ciência e				
2	Esta autorização NÃO exime o pesquisador titular e os membros de sua equipe da necessidade de obter as anuências previstas em outros instrumentos legais, bem como do consentimento do responsável pela área, pública ou privada, onde será realizada a atividade, inclusive do órgão gestor de terra indígena (FUNAI), da unidade de conservação estadual, distrital ou municipal, ou do proprietário, arrendatário, posseiro ou morador de área dentro dos limites de unidade de conservação federal cujo processo de regularização fundiária encontra-se em curso.				
3	Este documento somente poderá ser utilizado para os fins previstos na Instrução Normativa ICMBio nº 03/2014 ou na Instrução Normativa ICMBio nº 10/2010, no que especifica esta Autorização, não podendo ser utilizado para fins comerciais, industriais ou esportivos. O material biológico coletado deverá ser utilizado para				
4	O titular de licença ou autorização e os membros da sua equipe deverão optar por métodos de coleta e instrumentos de captura direcionados, sempre que possível, ao grupo taxonômico de interesse, evitando a morte ou dano significativo a outros grupos; e empregar esforço de coleta ou captura que não comprometa a viabilidade de populações do grupo taxonômico de interesse em condição in situ.				
5	O titular de autorização ou de licença permanente, assim como os membros de sua equipe, quando da violação da legislação vigente, ou quando da inadequação, omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição do ato, poderá, mediante decisão motivada, ter a autorização ou licença suspensa ou revogada pelo ICMBio, nos termos da legislação brasileira em vigor.				
6	Este documento não dispensa o cumprimento da legislação que dispõe sobre acesso a componente do patrimônio genético existente no território nacional, na plataforma continental e na zona econômica exclusiva, ou ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético, para fins de pesquisa científica, bioprospecção e desenvolvimento tecnológico. Veja maiores informações em www.mma.gov.br/cgen .				
7	Em caso de pesquisa em UNIDADE DE CONSERVAÇÃO, o pesquisador titular desta autorização deverá contactar a administração da unidade a fim de CONFIRMAR				
Outras ressalvas					
1	O pesquisador deverá anexar no relatório apresentado ao SISBIO toda a publicação científica resultante de suas atividades na APA Costa dos Corais.				
Equipe					
#	Nome	Fun	CPF	Doc. Identidade	Nacionalidade
1	Vanice Santiago Fragoso Selva	ORIENTADOR DA PESQUISA	131.333.224-00	169.807 SSP-RN	Brasileira
Locais onde as atividades de campo serão executadas					
#	Município	U	Descrição do local	Tipo	
Este documento (Autorização para atividades com finalidade científica) foi expedido com base na Instrução Normativa nº 03/2014. Através do código de autenticação abaixo, qualquer cidadão poderá verificar a autenticidade ou regularidade deste documento, por meio da página do Sisbio/ICMBio na Internet (www.icmbio.gov.br/sisbio).					
Código de autenticação: 24681356					
			Página 1/3		