

Gestão em Rede para Áreas Protegidas: O caso do Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré, Brasil

DEBORAH DA CUNHA ESTIMA * [deborahestima@yahoo.com.br]

CARLOS MANUEL MARTINS DA COSTA ** [ccosta@ua.pt]

VANICE SANTIAGO FRAGOSO SELVA *** [vanice.selva@gmail.com]

Resumo | A criação de áreas protegidas vem aumentando em todo o mundo, mas os modelos de gestão utilizados muitas vezes não viabilizam a sua efectividade. Neste cenário, os problemas enfrentados para criar e gerir estas áreas dentro dos parâmetros da sustentabilidade, são um grande desafio. Segundo as deliberações legais, a participação das comunidades locais, tem que ser assegurada nos processos de criação e gestão destes espaços protegidos, o que ainda não é uma realidade. Tendo em vista as vantagens que os modelos de gestão baseados em redes podem trazer a estas áreas, a presente investigação procurou analisar o modelo de gestão do Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré, Brasil. Para isso foram analisados as relações estabelecidas entre os actores envolvidos na gestão, acreditando-se que a eficiência e eficácia do funcionamento do Parque dependem de um modelo ideal de gestão e do tipo de estrutura organizacional. Face a fragilidade e ineficiências desta área, a presente investigação demonstra que já existe uma rede de organizações que gerem o Parque, mas que ainda não é efectiva devido a não percepção dos actores sobre os benefícios deste modelo de gestão. Contudo, demonstra que o modelo baseado em redes pode garantir uma gestão participativa e democrática.

Palavras-chave | Áreas Protegidas, Gestão, Redes e Turismo.

Abstract | The creation of protected areas has been increasing all over the world, but the management models that are normally used aren't effective. Therefore, due to the problems, creating and managing these areas within the parameters of sustainability becomes a difficult challenge. According to the legal deliberations, the participation of local communities in the process of creation and management of this protected areas had to be ensured, and this isn't reality yet. Taking into consideration the advantages that the models of management based networks can bring to these areas, this research tried to analyze the management of the Natural Park "Forte de Tamandaré", Brazil. To do this we must analyze

* **Mestre em Gestão e Desenvolvimento em Turismo** pela Universidade de Aveiro e **Doutoranda em Turismo** no Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial, Universidade de Aveiro.

** **Doutorado em Turismo** pela Universidade de Surrey (Reino Unido) e **Professor Associado com Agregação** no Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial, Universidade de Aveiro.

*** **Doutora em Geografia - Gestão do Território** pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (Brasil) e **Professora Assistente** na Universidade Federal de Pernambuco (Brasil).

the relationships among actors involved in the management, believing that the efficiency and effectiveness depend on the park's management model and the kind of organizational structure. Given the weakness and inefficiency of this area, this research demonstrates that there is already a network of organizations that manage the park, but still not effective due to non-perception of stakeholders about the benefits of this management model. However, demonstrates that the model-based networks can ensure a participatory and democratic management.

Keywords | Protected Areas, Management, Networks and Tourism.

Lista de abreviaturas

CG – Índice de Conectividade por Grupo
 CN – Conectividade da Rede
 COMDEMA – Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente
 FUNDARPE – Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco
 IC – Índice de Conectividade
 IRCOS – Instituto Recifes Costeiros
 IUCN – International Union for Conservation of Nature
 MCN – Conectividade Máxima da Rede
 ONG – Organização Não-Governamental
 PMT – Prefeitura Municipal de Tamandaré
 PRODETUR/NE – Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste do Brasil
 PNMFT – Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré
 SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

1. Introdução

Os modelos de gestão de áreas protegidas, nomeadamente, a efectividade dos modelos de gestão dos Parques à luz da sustentabilidade ambiental, social e económica não são compatíveis com a realidade local onde estas áreas estão inseridas. Neste terreno, os problemas enfrentados para criar e gerir estes espaços é uma grande

dificuldade em todo o mundo, onde modelos são criados num cenário de muitos conflitos e interesses.

Assim a retórica se instala em encontrar modelos ou formas de gestão adequadas à cada categoria de área protegida respeitando as deliberações internacionais e nacionais, que se adequem as necessidades locais. Neste aspecto, as deliberações vigentes estão assentes em modelos participativos e democráticos de gestão, onde a comunidade local deve estar envolvida em todas as etapas.

Por outro lado, a realidade não consegue assegurar essa gestão participativa e democrática das áreas protegidas, levando a ineficácia das mesmas. As leis, embora tenham passado por grande evolução nos últimos anos, não garantem a eficácia destes espaços fomentando conflitos de interesses entre as partes envolvidas. A conflitualidade agrava-se quando a participação pública é colocada à parte e onde os interesses pessoais, económicos e políticos passam a interferir nas acções de gestão. Assim, emerge uma série de estudos e discussões sobre qual seria a melhor forma de gerir estas áreas respeitando o ambiente e a comunidade local de forma sustentável e participativa.

Em torno destas questões, existe hoje um modelo de gestão organizacional baseado em redes, cujo enfoque passa a ser o sistema de relacionamento entre actores. Embora esse modelo já seja aplicado em áreas ligadas à economia, não foi observado nenhum estudo que trabalhe a gestão de áreas protegidas nesta perspectiva, podendo a presente investigação ser considerada pioneira.

Desta forma, o interesse da investigação emergiu para identificar um modelo no qual a participação seja assegurada garantindo assim a eficácia e sustentabilidade das áreas protegidas. Este novo modelo, parte das relações de colaboração entre os actores envolvidos na gestão, de forma a garantir a participação pública onde a democracia possa de facto existir. Assim, a presente investigação procurou perceber de que forma ocorre as relações entre os actores envolvidos na gestão Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré (PNMFT), procurando identificar se o modelo de gestão baseado em redes de relacionamentos pode viabilizar uma gestão eficaz.

2. Gestão em rede para áreas protegidas

As áreas protegidas estão no cerne das estratégias de conservação, sendo vitais para a manutenção da biodiversidade. O sistema de gestão das várias categorias destas áreas é o centro de interesse e missão da União Internacional para a Conservação da Natureza que desenvolveu em 1994 um sistema de categorias, padronizando e organizando a gestão (IUCN, 2004).

No Brasil, embora se possa observar grandes conquistas dos movimentos conservacionistas, verifica-se a permanência de “vazios de representatividade ecológica”. Isso ocorre devido grande parte das áreas protegidas terem sido criadas por oportunismos políticos, em vez de advirem de orientações científicas para a ocupação sustentável dos territórios. Também, se observa a percepção massiva de que o fomento do turismo “ecológico” é a redenção destas áreas para resolver as grandes deficiências de gestão (Faria e Pires, 2007: 14-29), o que não ocorre necessariamente na prática.

O sistema de áreas protegidas brasileiro foi instituído legalmente em 2000, criando o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) e estabelecendo critérios e normas

auxiliando à criação, implantação e gestão destas áreas. Porém, embora recente, o SNUC é alvo de críticas. Observa-se que historicamente, grande parte destas áreas foi criada por oportunismos ao invés de serem criadas mediante planeamento da conservação ambiental. Além disso, foram criadas com a suposta inexistência de conflitos, que influenciam directamente a implementação e gestão (Medeiros, 2007; Faria e Pires, 2007; e Pádua, 2002).

Segundo Medeiros (2007) são constantes as críticas feitas ao processo de criação de novas áreas protegidas no Brasil, no que diz respeito a associação da baixa efectividade das áreas com a incompetência de gestão do poder público. Para Vallejo (2002), essas críticas levam à caracterização de grande parte destas áreas como “parques de papel”. Para além da criação legal são necessárias acções complementares exigindo uma gestão administrativa complexa, onde o poder público, no geral, não está apto. Contudo, esta incapacidade não deve estagnar os procedimentos relativos a criação de novas áreas protegidas.

Medeiros (2007: 84-86) afirma que no Brasil existe uma estrutura de poder que mantém a conservação do território. Contudo, criar áreas protegidas com respaldo técnico requer investimento no aperfeiçoamento dos processos de criação, tendo em vista os conflitos existentes e de delicada resolução, sendo condição fundamental para a sustentação e efectividade das estratégias de conservação. Todavia, o aperfeiçoamento dos processos de criação deve ir além dos parâmetros técnicos, já que os mesmos não esgotam o debate político envolvido.

Para Abramovay (2003), a mais importante inovação institucional das políticas públicas de descentralização a nível municipal ocorrida no Brasil foi a criação dos Conselhos Municipais de Defesa do Meio Ambiente – COMDEMA. Assim, a participação da sociedade local no debate da gestão ambiental municipal é um grande marco para a gestão compartilhada das questões ambientais.

Segundo Hardt e Hardt (2007: 130), a gestão ambiental busca o controlo sobre todo o processo: o ambiente protegido pelas áreas protegidas e o ambiente estruturado através do planeamento. Contudo, há que se questionar se o SNUC dá efectivamente suporte a esse controlo, promovendo a gestão integrada entre os diversos actores. A crítica que se faz é se realmente a obrigatoriedade legal da participação pública nas distintas fases do processo de criação e gestão é suficiente para a concretização da democracia, garantindo assim a efectividade das áreas.

Neste cenário, as organizações não-governamentais (ONGs) são a expressão jurídica dos movimentos organizados em torno das questões ambientais no Brasil e fornece uma nova via de comunicação e representação da sociedade frente aos poderes políticos. Assim as ONGs são influentes actores na gestão, tanto na elaboração como na execução de políticas de protecção da natureza, estabelecendo parcerias com o Estado. A capacidade operacional das ONGs em relação aos seus meios e agilidade faz com que elas sejam classificadas como “poder paralelo”, onde o Estado passa a assumir o papel de “árbitro”, diante dos diferentes segmentos da sociedade. Tratando-se de áreas protegidas, esse papel traduz-se numa complexa rede de negociações com diferentes actores influenciando todo o processo de gestão (Medeiros *et al.*, 2004: 91).

De acordo com Borrini-Feyerabend (1997), o que mais se observa é a participação conjunta de actores externos no planeamento e na gestão das áreas trazendo benefícios sociais e ambientais a médio e longo prazo, como também benefícios para às partes envolvidas na gestão. Contudo, para Faria e Pires (2007), isto ocorre devido à incapacidade dos governos gerirem sozinhos estas áreas com limitações políticas e administrativas, o que pode ser solucionado pela acção das ONGs.

Dessa forma, o modelo de gestão em redes pode vir a ser uma notável estratégia de gestão, cujo enfoque é no sistema de relacionamento entre actores, onde a formação de estratégia é um processo

de comportamento colectivo baseado nas crenças partilhadas entre os envolvidos na rede. Dentre os vários conceitos de rede, o proposto por Amin e Thrift (1994: 14) define redes como “espessura institucional”, que são estruturas que agrupam transacções económicas entre organizações, mas também um “ritual” de carácter social e cultural contribuindo para o sucesso das redes.

Para Costa (1996), as redes possuem grande importância para o turismo porque elas oferecem um quadro organizacional abrangente, inclusivo, participativo e informado, existindo democracia nas políticas através da participação de todos os actores envolvidos. Para o autor, as redes possuem uma abordagem económica a médio e longo prazo, trazendo garantias às áreas destinos, onde o planeamento é realizado numa perspectiva que inclui as envolventes naturais, sociais e económicas de forma sustentável e equilibrada, de acordo com as características de cada localidade. As redes também trazem mais segurança e rentabilidade aos investimentos do sector privado, estimulando a coordenação das políticas inter-organizacionais e maximizando os impactos económicos produzidos pela actividade turística.

Para a presente investigação o conceito de rede utilizado define que a mesma é formada por um grupo de organizações administrativamente independentes que decidem de forma participativa e cooperativa, por um compromisso formal, numa perspectiva de médio e longo prazo, envolvendo a troca de produtos e serviços. O objectivo é aumentar a transparência e tornar participativas as decisões, repartir as responsabilidades das organizações envolvidas, reduzir custos, tornar a área protegida mais competitiva, além de viabilizar uma gestão participativa e eficaz dos objectivos centrais da rede. Para isso, o sucesso da área depende do sucesso de todas as organizações que estão interligadas na rede.

Um conceito que possui relação directa com a gestão em rede é a governabilidade democrática. Segundo Nallino (2003) este tipo de governabilidade

é a menos hierárquica e mais cooperativa. Para Mayntz (2001:9-11), a governabilidade democrática é definida como “governança moderna”, onde se busca resolver os problemas colectivos e proporcionar o bem-estar público através da participação e cooperação das instituições públicas e privadas na aplicação de políticas públicas. Para isso, é necessário que o poder seja disperso por toda a sociedade civil organizada, mas não de forma fragmentada ou ineficaz.

Mesmo o Estado não tendo a capacidade de promover o bem-estar social, a governação democrática não se trata da retirada deste, e sim numa actuação distinta do mesmo em assumir a função de coordenador estratégico das relações entre os actores, estabelecendo com a sua presença a mediação e o equilíbrio dos interesses dos envolvidos. Este modelo pode ser efectivado através das redes, mas é necessária averiguar a existência de restrições relacionadas ao carácter democrático da mesma (Nallino, 2003).

Nesta perspectiva, o Estado e a sociedade civil organizada são conectados numa rede, onde a interacção entre eles gera um consenso negociado, facilitando a formação de uma política de observância, ao invés de resistências, quando da execução (Mayntz, 2001). Assim, espera-se das redes a geração das condições necessárias para a tomada de decisões de maneira participativa procurando diminuir a possibilidade de possíveis fracassos das políticas públicas.

3. Caracterização do Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré

O PNMFT é uma área protegida localizada no município de Tamandaré, Litoral Sul do Estado de Pernambuco, Brasil. Tendo em conta a apetência para o turismo ligado à natureza, o município possui quatro áreas protegidas sendo o Parque, uma delas. Criado em 2003, pelo poder municipal, o Parque

abrange uma área de 349 hectares, possuindo um território continental onde encontra-se situado o Forte e Capela Santo Inácio de Loyola e marítimo onde foi definida uma Área de Recuperação do Ambiente Recifal (PMT, 2003).

A atractividade turística de Tamandaré proporciona no período de alta estação um aumento de 70% da população local, chegando a 60.000 visitantes. Com a implementação do PNMFT o município poderá contar com mais um produto turístico de qualidade atraindo novos segmentos e propiciando reais benefícios locais, além de agregar valor para a cadeia turística de toda a região. Como resultado deste potencial, o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste do Brasil (PRODETUR/NE) vem desenvolvendo investimentos no sector de infra-estrutura turística e irá financiar a implementação da área, o que irá contribuir para o alcance de alguns dos objectivos como: a manutenção da integridade do património cultural; o incentivo as manifestações culturais compatíveis com a preservação ambiental; o ordenamento do uso público; e possibilitar o desenvolvimento de programas de educação ambiental e pesquisas científicas (Fundarpe, 2005; e PMT, 2003:1).

4. Metodologia

Os dados utilizados neste artigo fazem parte dos principais resultados da tese de mestrado realizada na Universidade de Aveiro durante o período de 2007 à 2008. O objectivo central desta investigação foi examinar o modelo de gestão do PNMFT, bem como as relações estabelecidas entre os actores, acreditando que a eficiência e a eficácia do funcionamento do Parque dependem do modelo de gestão e do tipo de estrutura organizacional.

Para o alcance dos objectivos referenciados, definiram-se os principais instrumentos de recolha de dados utilizados no percurso metodológico. Tendo em vista que a presente investigação foi sobre

uma área protegida de categoria Parque no Brasil, optou-se pelo estudo de caso onde foi utilizado uma entrevista-questionário estruturada como técnica de recolha de dados, além de visitas *in loco* que permitiram uma análise descritiva da gestão da área. Recorreu-se também a uma análise sociométrica para interpretação dos dados devido à mais valia que a mesma possibilita em análise de redes, utilizando para isso as técnicas quantitativas e qualitativas. Dessa forma, a presente investigação partiu da questão inicial de que já existia, de forma incipiente, uma rede de organizações que interfere na gestão do PNMFT, mas que os actores envolvidos ainda não tinham a percepção deste modelo de gestão.

5. Identificação e caracterização da gestão do Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré

Quanto à capacidade institucional e técnica, Tamandaré vem viabilizando e fortalecendo a formação de uma estrutura local para a gestão integrada do litoral. Ao longo dos últimos 10 anos, as experiências adquiridas indicam que a elaboração e implantação de um sistema de gestão ambiental assente em acções locais podem ser um modelo

eficiente e auto-sustentável. Exemplo disso é a criação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – COMDEMA de Tamandaré, actuando como entidade pró-activa na gestão ambiental municipal (Fundarpe, 2005).

O PNMFT é gerido pela Prefeitura Municipal de Tamandaré com respaldo de um conselho gestor que é o COMDEMA, formado por organizações públicas e privadas, representativa da comunidade local. Para além destas instituições, existem algumas que possuem influência na gestão e que estão ligadas indirectamente, como é o caso da Marinha do Brasil e do PRODETUR (PMT, 2003).

Pelo exposto, segue a análise sociométrica cujo intuito foi obter uma caracterização mais clara do modo e da intensidade das relações entre as organizações investigadas relacionados com a gestão do PNMFT, proporcionando um quadro amostral dos resultados investigados. Considerando assim a dimensão da amostra estudada composta por 14 organizações, a análise também foi realizada a partir de dois grupos formados por estas organizações: do sector público (57%) e do sector privado (43%).

- Níveis de conectividade entre as organizações
- A figura 1 é um sociograma que mostra o modo no qual as organizações estão unidas entre si dentro da rede para lidar com assuntos relacionados com

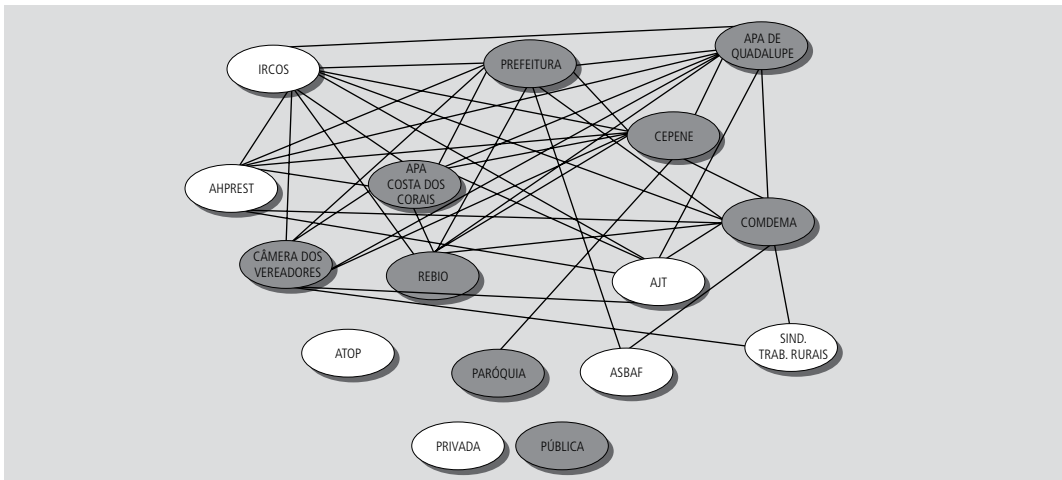


Figura 1 | Ligações entre as organizações na gestão do Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré.

a gestão do Parque. Os círculos representam as organizações, e as setas os contactos estabelecidos entre estas. Ressalta-se que o número de organizações entrevistadas (14 organizações) representa 77% da amostra total (18 organizações) da investigação. Por este motivo, foi escolhido trabalhar com as relações uni-dirigidas, estabelecendo as conexões e não a direcção.

Com respeito ao número de contactos estabelecidos entre as organizações, observou-se que eles variam entre 0 e 10. Para analisar estas ligações foi utilizado o cálculo do índice de conectividade (IC) fazendo uma comparação entre as conexões estabelecidas. Assim, o IC mais alto alcançado foi de 11%, sendo atingido por cinco organizações, onde uma delas é a gestora do PNMFT e outra é o conselho gestor. Também é importante enfatizar que uma delas (ONG) foi a que liderou o processo de criação do Parque e do COMDEMA. Assim, esse índice é de grande relevância para demonstrar que estas cinco organizações possuem fortes conexões com as organizações da rede e consequentemente um maior poder de influência nas decisões relacionadas a gestão.

Das cinco organizações que possuem o maior IC na rede, quatro são organizações do sector público, levando a concluir que estas detêm maior poder na rede. Para uma conclusão mais exacta foi analisado IC por grupos de organizações, definindo assim a força relativa de cada grupo. A análise do IC por grupo (CG) foi calculada através de alguns índices, a saber: a Conectividade Máxima da Rede (MCN) e a Conectividade da Rede (CN). A MCN foi entendida como o número máximo de extremidades que uma rede pode conter, onde pôde-se estabelecer uma medida quantitativa para a intensidade das ligações que são estabelecidas entre as organizações. Já a CN possibilitou examinar o modo no qual os grupos de organizações estão ligados, permitindo identificar a intensidade e variação da comunicação. Assim, o CG das organizações públicas foi de 86% e para o grupo das organizações privadas foi de 49%. Perante estes valores, pôde-se afirmar que a força relativa do grupo das organizações públicas é maior na rede,

significando que estas organizações possuem maior poder de articulação nas decisões.

- Força das organizações na rede

Para medir a força das organizações na rede foi retirada uma organização de cada vez e verificado se a sua remoção pode fragmentar a rede ou não. A estratégia escolhida para examinar a força de cada organização na rede foi o uso simultâneo de exhibições visuais através dos sociogramas fornecendo uma aproximação visual para o problema investigado, enquanto as informações quantitativas ajudou a mostrar os níveis de conectividade. Das 14 organizações investigadas, apenas uma (pública) possuía força suficiente para fragmentar a rede, deixando outra (pública) de fora. Dessa forma, as ligações existentes na rede são bem distribuídas formando uma teia difícil de fragmentar, o que demonstrou que, embora haja muitos conflitos dificultando a implementação e a gestão do Parque, as organizações possuem vínculos que podem conduzir a uma gestão participativa e democrática.

Também foi analisada a força das organizações na rede por grupos: públicas (57%) e privadas (43%). Assim, verificou-se que a rede composta pelas organizações públicas é mais forte, possuindo 65 conexões. Já a rede composta apenas por organizações privadas além de possuir um menor número de ligações, fragmenta a rede deixando três organizações fora. Esses dados validaram a força que as organizações públicas possuem na gestão.

- Razão para os contactos

Procurando-se examinar as características dos contactos, foi solicitado aos inquiridos que avaliassem a razão para qual contactam as organizações. Observou-se que, 43% dos actores estabelecem contactos com os outros actores para coordenar esforços e definir estratégias direccionadas ao Parque, 17% estabelecem contacto para pedir informações e dados, contrapondo com 16% que estabelecem contacto para dar informações e dados. Agrupando essas duas últimas posições obtêm-se

uma percentagem de 33% que representam os que contactam para partilhar informações. Essa percentagem é bem aproximada das que coordenam esforços e definem estratégias (43%), concluindo que de forma geral, a rede pode ser dividida em dois grandes grupos: um que planeia e gere; e outro que apenas partilha informações.

Procurou-se fazer uma comparação desta variável entre as organizações públicas e privadas, cujo resultado corroborou com a análise de toda a rede, onde a maior parte das organizações estabelecem os contactos para coordenar esforços e definir estratégias (44% públicas e 41% privadas), seguido com o de partilhar informações (34% públicas e 30% privadas). Os resultados acima confirmaram que, embora grande parte das razões dos contactos sejam estabelecidas para planear e gerir, uma percentagem representativa procura apenas partilhar informações, factor que ratifica os baixos IC de algumas organizações na rede. Indo mais além, a falta de engajamento de algumas organizações propiciam posturas omissivas, desinteressadas e de fácil manipulação, gerando conflitos entre os actores e dificultando a gestão.

- Níveis de coordenação

Tendo em vista a existência de discórdias e desentendimentos entre os actores, foi questionado aos inquiridos se existe articulação das actividades entre as organizações na rede. Assim, observou-se que 14% afirmaram que as actividades são muito bem articuladas e 25% que são bastante articuladas. Se somarmos estas duas percentagens obtêm-se 39%, que asseguram haver articulação quanto às actividades desenvolvidas no Parque. Neste cenário, 12% declararam existir mais ou menos articulação, 29% acreditaram existir pouca e 1% assegurou não haver nenhuma articulação. Sendo que 19% dos inquiridos não souberam responder. A pouca articulação é um reflexo dos níveis de proeminência onde as organizações periféricas não estabelecem laços mais densos com as outras organizações comprometendo a gestão.

- Importância das organizações para a gestão

O estudo da percepção dos actores sobre a importância de cada organização para a gestão do Parque ajudou a descobrir, associado a outras variáveis como conectividade e proeminência, a força e poder de cada organização. Assim, verificou-se que 37% dos actores perceberam as organizações como muito importantes para a gestão, seguindo de 29% que consideraram importantes. Somadas estas percentagens obtêm-se 66%, estabelecendo uma rede de ligações densas e de difícil fragmentação. Verificou-se também que 15% foram consideradas mais ou menos importante, 7% pouco importante, 3% nada importante e 9% não souberam responder. O facto de existir a percepção de que algumas organizações não são importantes para a gestão indica que o interesse em aumentar ou até mesmo estabelecer ligações para com estas é nulo, mantendo organizações periféricas e com baixos IC.

- Influência das organizações para as decisões finais

Na busca de identificar se a comunicação influencia o modo no qual as organizações tomam suas decisões em relação à gestão do PNMFT foi perguntado aos inquiridos se os contactos que eles estabeleceram com outras organizações têm alguma influência. Verificou-se que grande parte das organizações possuía muita influência (37%) ou bastante influência (25%) para as decisões finais, totalizando 62%. Uma percentagem de 12% possuía mais ou menos influência, enquanto 4% pouca influência e 3% não possuíam nenhum tipo de influência. Contudo, uma percentagem relativamente alta (19%) não souberam identificar qual o grau de influência.

Ao analisar separadamente qual organização possuía maior influência na rede, observou-se que uma organização privada apareceu com a maior representatividade, sendo esta a ONG que criou o COMDEMA e o PNMFT, demonstrando o seu poder para influenciar as decisões, corroborando com a afirmação que as ONGs possuem grande

capacidade operacional para viabilizar uma política mais inclusiva e ajustada à realidade.

- **Avaliação da gestão**

Na busca de sintetizar a percepção destes actores sobre como funcionava a gestão, elaborou-se uma pontuação para medir a eficiência e efectividade, onde observou-se que 50% dos inquiridos perceberam a gestão como muito mal, seguido de 29% que perceberam como mal, 14% mais ou menos e 7% não souberam responder. Estes resultados comprovaram as afirmações que demonstraram que o modelo de gestão não está sendo capaz de atingir os objectivos da área protegida.

- **Receptividade para aderir a rede**

Dos inquiridos, 50% acreditam que o objectivo maior da rede é a formulação de políticas e estratégias para o turismo e o meio ambiente no Parque, entendimento que corrobora com as acções que o COMDEMA vem desempenhando. Tendo em vista este objectivo, foi questionado aos actores a sua receptividade em aderir a uma rede para gerir o Parque, onde 43% foram receptíveis, seguido de 36% muito receptivos, obtendo-se uma percentagem de 79% dos inquiridos que demonstraram abertura em aderir à rede. Uma organização afirmou ser moderadamente receptiva (7%) e a única que não se mostrou receptiva (7%) foi uma organização pública, cuja administração é burocrática e política, não demonstrando nenhum tipo de interesse. A percentagem de 7% que não souberam responder diz respeito ao actor que não estava envolvido nas reuniões do COMDEMA.

- **Coordenação da rede**

Foi solicitado aos actores nomear a organização que melhor pode desenvolver a coordenação desta rede, caso esse modelo fosse implementado. Assim, verificou-se que o COMDEMA e a Prefeitura lideraram com 29%, seguido do Instituto Recifes Costeiros – IRCOS com 21%. Sendo que 14% não souberam

responder. É interessante ressaltar a percepção dos actores em acreditar que o COMDEMA e a Prefeitura são os que possuem o melhor perfil para gerir a rede, indo de encontro com a realidade da gestão. Todavia, estas organizações foram indicadas em separado. Outra análise deve ser feita quanto a indicação da ONG (IRCOS), consequência dos anos de trabalho desenvolvido na área em estudo.

6. Conclusões e recomendações

Como resultado da análise dos dados observou-se que o modelo de gestão do PNMFT não é eficaz, inviabilizando a implementação e execução da área protegida de acordo com os objectivos de criação. Verificou-se que existe uma rede de organizações que gerem esta área, mas que ainda não funciona de forma plena, devido aos conflitos fomentados pelos interesses pessoais, organizacionais e políticos, não permitindo assim a colaboração plena entre os actores envolvidos na rede.

É notório a incapacidade do poder público municipal em gerir a área, que está atrelada aos interesses políticos, inviabilizando uma gestão participativa e democrática. De acordo com a postura dos actores, um dos grandes problemas é o reconhecimento e respeito do papel do COMDEMA na gestão. Observou-se a existência do “poder paralelo” através da capacidade operacional das ONGs, nomeadamente do IRCOS. Como consequência das acções desta ONG, há uma estrutura de poder que mantém a conservação do território local procurando garantir uma gestão ambiental descentralizada e em concordância com a lei.

Apesar de ter sido confirmado a existência de uma rede que gere o PNMFT, ainda não existe uma governança democrática. Ainda que se tente, não há consenso negociado formando uma política de observância, ao invés de resistência, quando da execução das acções de gestão da área. Assim, o

que se verificou é que a obrigatoriedade legal da participação pública na gestão de áreas protegidas não é suficiente para a concretização da democracia garantindo a efectiva gestão. Ou seja, a existência do SNUC não garante a efectividade do PNMFT.

Tendo em conta que as redes aumentam a interacção entre os actores contribuindo para a horizontalidade do processo de formação e implementação de políticas públicas, fica clara a importância deste modelo de gestão para solucionar os problemas enfrentados no PNMFT. Desta forma, repensar todo o processo de criação e gestão desta área acena para a necessidade de mudanças pautadas na participação e na governança democrática, onde as redes surgem como um modelo possível de ser aplicado dentro dos parâmetros da sustentabilidade.

Recomenda-se então um trabalho de sensibilização destes actores, bem como de todos que fazem parte destas organizações sobre o potencial das redes para mediar os conflitos existentes e efectivar a gestão. Para além disso, deve-se realizar uma campanha de divulgação para a comunidade local sobre o Parque e suas normas procurando diminuir os impactos e conflitos existentes. Neste sentido, evidencia-se o primeiro passo dado através desta investigação, quer na literatura como na prática, no delineamento de um novo modelo de gestão participativo e viável para as áreas protegidas brasileiras, nomeadamente para o PNMFT.

Referências bibliográficas

- Abramovay, R., 2003, *O futuro das regiões rurais*, Ed. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Porto Alegre.
- Amin, A., Thrift, N., 1994, Living in the Global, in Amin, A., Thrift, N., (eds) *Globalization, institutions and regional development in Europe*, OUP, London, pp.1-22.
- Borrini-Feyerabend, G., 1997, *Manejo participativo de áreas protegidas: Adaptando o método ao contexto*, Temas de Política Social, UICN Sur, Quito, Ecuador.
- Costa, C.M.M., 1996, *Towards the improvement of the efficiency and effectiveness of tourism planning and development at the regional level. Planning, organizations and networks: The case of Portugal*, PhD theses, Universidade de Surrey, Surrey, UK.
- Faria, H.H., Pires, A.S., 2007, Atualidades na gestão de unidades de conservação, in Orth, D., Debetir, E., (orgs) *Unidades de Conservação: Gestão e conflitos*, Insular, Florianópolis, pp. 11-41.
- Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco - FUNDARPE, 2005, *Projeto de investimento de recuperação do Patrimônio Histórico do Estado de Pernambuco – Parque Natural Municipal do Forte Santo Inácio de Loyola em Tamandaré*, FUNDARPE, Recife.
- Hardt, L.P.A., Hardt, C., 2007, Reflexões sobre políticas ambientais e urbanas no âmbito do planejamento e gestão de unidades de conservação, in Orth, D., Debetir, E., (orgs) *Unidades de Conservação – gestão e conflitos*, Insular, Florianópolis, pp. 111-135.
- International Union for Conservation of Nature - IUCN, 2004, *Speaking a common language – The uses and performance of the IUCN system of management categories for protected areas*, Cardiff University, IUCN – The World Conservation Union and UNEP – World Conservation Monitoring Centre, UK.
- Mayntz, R., 2001, The State and civil society in modern governance, *Revista del CLAD*, Vol. 21, pp. 9-22.
- Medeiros, J.D., 2007, Criação de unidades de conservação no Brasil, in Orth, D., Debetir, E., (orgs) *Unidades de conservação – Gestão e conflitos*, Insular, Florianópolis, pp. 67-88.
- Medeiros, R., Irving, M., Garay, I., 2004, A proteção da natureza no Brasil: Evolução e conflitos de um modelo em construção, *Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE*, Ano VI, n.º 9, pp. 83-93.
- Nallino, M.A., 2003, Coordinación horizontal mediante redes. Las agências como estrategias de articulación de actores públicos y privados, *Segundo Congreso Argentino de Administración Pública, Sociedad, Estado y Administración*, Argentina.
- Prefeitura Municipal de Tamandaré - PMT, 2003, *Decreto 013/2003 de Setembro de 2003*, PMT, Tamandaré, pp. 1-2.
- Pádua, M.T.J., 2002, Unidades de conservação: muito mais do que atos de criação e planos de manejo, in Milano, M.S. (org.) *Unidades de conservação: atualidades e tendências*, Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, Curitiba, pp. 7-13.
- Vallejo, L.R., 2002, Unidades de conservação: Uma discussão teórica à luz dos conceitos de território e de políticas públicas, *Geographia*, Vol. 8, pp. 1-22.