

GESTIÓN LOCAL DE RECURSOS DE USO COMÚN EN TURISMO

La perspectiva de Elinor Ostrom

Vladimir Fernandes de Santana*

Joaquim Rubens Fontes Filho**

Fundação Getúlio Vargas - Rio de Janeiro, Brasil

Saulo Barroso Rocha***

Universidade Federal Fluminense –

Niterói, Brasil

Resumen: El objetivo de este artículo es explorar la adecuación de las propuestas de Elinor Ostrom relativas a la gobernanza de recursos de uso común en el sector de turismo a partir de un estudio de caso en una Unidad de Conservación en Brasil, analizando los mecanismos de organización e institucionalización de las prácticas de gestión colectiva. Los trabajos de la autora, que recibió el Premio Nobel de Economía en 2009, contribuyeron a revisar el pensamiento anterior que preveía la incapacidad de la gestión colectiva de los espacios de explotación y uso comunes (common pool resources), demostrando que las comunidades locales son capaces de gestionar sus recursos de forma sustentable dentro de un acuerdo institucional adecuado. La metodología se basa en el estudio de un caso de gestión exitoso, el Parque Estadual de la Ilha do Cardoso (PEIC) en Brasil, lugar de particular relevancia para la preservación de la cultura local y el medio ambiente, para realizar estudios científicos y practicar turismo ecológico. La información relativa al funcionamiento del consejo consultivo constituido y las características y expectativas de la población del Parque fueron recolectadas a través de los testimonios de los pobladores y gestores mediante una entrevista no estructurada. El artículo se propone estudiar los elementos de autogestión y autogobernanza de los recursos naturales y relacionar la aplicación de las ideas de Elinor Ostrom al sector turístico.

PALABRAS CLAVE: Elinor Ostrom, recursos de uso común, gobernanza, turismo.

Abstract: Local Management of Common Pool Resources in Tourism. The Approach of Elinor Ostrom. The paper aims to explore the approaches of Elinor Ostrom related to the governance of common pool of resources in the tourism sector based on a case study in a conservation area in Brazil, analyzing the mechanisms of organization and institutionalization of practices of collective management. The work of the author, the Nobel Prize for Economics in 2009, contributed to review the previous thought that prior to the inability of the collective management of spaces and use of common pool resources, demonstrating that local communities are able to manage their resources in a sustainable manner, within appropriate institutional arrangement. The methodology is based on a case study of the application of recognized success in terms of management, the Parque Estadual da

* Geógrafo por la Universidad de São Paulo, São Paulo, Brasil. Maestría en Administración Pública por la Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE-FGV), Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, Brasil. Asistente de Investigación en el Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: vtidesantana@gmail.com

** Doctor en Administración Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE-FGV), Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, Brasil; e Ingeniero de Producción Universidad Federal de Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. Profesor y Consultor de la Fundação Getúlio Vargas. Becario de productividad en el Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Rio de Janeiro, Brasil. Investigador de la Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: Joaquim.rubens@fgv.br

*** Doctor en Administración y Maestría en Gestión Empresarial por la por la Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE-FGV), Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, Brasil. Professor Adjunto en el Departamento de Empreendimento y Gestão de la Universidad Federal Fluminense, Niterói, Brasil. E-mail: saulorochoa@id.uff.br

Ilha do Cardoso, in Brazil, a place of particular importance for the preservation of local culture, the environment, as well as to scientific studies and eco-tourism. The information relating to the operation of the local council and the characteristics and expectations of the population of the Park were gathered in the testimonies of residents and managers, from non-structured interview. The Article proposes both reveal the elements of a situation of self-management and self-governance policies of natural resources as relate to the application of the ideas of Elinor Ostrom to the tourism sector.

KEYWORDS: *Elinor Ostrom, common pool resources, governance, tourism.*

INTRODUCCIÓN

El trabajo seminal de Hardin (1968), que postula la incapacidad de la gestión colectiva de los espacios de explotación y uso comunes (common-pool resource - CPR), abrió el debate sobre la necesidad de la intervención estatal o privada para regular su uso. De hecho, la influencia de este artículo puede asociarse a la postura de los gobiernos de delegar al Estado o a un agente privado la responsabilidad de la gestión de las áreas de acceso a los recursos naturales de uso común, como reservas pesqueras, parques naturales o campos de pastoreo colectivos.

El análisis que funda esa decisión puede asociarse a los principios ampliamente difundidos por la corriente hegemónica del pensamiento económico moderno: los hombres son seres racionales que siempre actúan buscando un beneficio personal inmediato (*homo economicus*), y en ausencia de un poder regulador represor perseguirán sus intereses individuales aunque eso perjudique al colectivo (Ostrom & Ostrom, 1971). De esa forma, las opciones para desarrollar el gerenciamiento de un CPR son la privatización con la delegación de los derechos de propiedad a un ente privado, la gestión por parte del gobierno o la gestión a cargo de la colectividad o en forma cooperativa bajo un régimen de propiedad común (Healy, 1994).

La aplicación de las premisas de racionalidad e individualismo de los agentes en la gestión de acciones colectivas englobadas por un conjunto de teorías, en particular la teoría de la acción colectiva (Olson, 1971) en la cual el problema del parásito o polizón (*free-rider*) puede debilitar acuerdos y esfuerzos colectivos, representa la dificultad central ya que los intereses de pequeños grupos activos pueden ser favorecidos frente a grupos mayores con intereses difusos. Para Ostrom, Walker & Gardner (1992) la referencia a ese problema en la gestión de los recursos colectivos puede asociarse a la necesidad de un Leviatán, un gobierno central controlador del poder y las decisiones de la sociedad, como propone Hobbes. Para Hobbes este poder coercitivo era necesario para obligar a los individuos a cumplir sus compromisos por medio de una punición superior al beneficio que podría obtener del no cumplimiento (Ostrom, Walker & Gardner, 1992).

Estas teorías fueron cuestionadas por diversos pensadores entre quienes se destaca Elinor Ostrom, cuyo trabajo fue reconocido con el Premio Nobel de Economía en 2009. Ostrom estudia

casos de comunidades donde los individuos unen sus intereses personales a los colectivos y usan los CPRs de forma sustentable (Ostrom, Walker & Gardner, 1992).

Los CPRs son conjuntos de recursos donde la exclusión o impedimento de uno de los beneficiarios o usuarios de los recursos (pescadores, pastores o irrigadores), denominados *appropriators* (Ostrom, Walker & Gardner, 1992), es costoso y la explotación por parte de un usuario reduce la disponibilidad de los recursos para los demás (Moore & Rodger, 2010). Entre los CPRs pueden mencionarse las poblaciones de peces, pasturas, reservas de agua para riego y espacios y bienes turísticos como paisajes y espacios salvajes (Healy, 1994). La importancia del estudio de los CPRs en turismo puede ser destacada por el análisis de Healy (2006), para quien una de las principales razones que hace difícil la gestión de los recursos de un destino turístico es que muchos de sus atributos más importantes son recursos comunes, por lo tanto sujetos a la "tragedia de los comunes".

Este artículo describe los procesos sociales e institucionales involucrados en la creación e implementación del Parque Estadual de la Ilha do Cardoso (PEIC) y de su Consejo Consultivo (CC), dialogando con la obra de Ostrom sobre autogestión y auto-gobernanza. Su objetivo es analizar las posibilidades presentadas por las propuestas de gestión del espacio colectivo según Elinor Ostrom, investigando los elementos institucionales, legales y sociales necesarios para que una comunidad se gobierne usando sus recursos de forma sustentable sin injerencia ostensiva del Estado. Para su desarrollo se estudió el caso del CC del PEIC considerando el proceso histórico que culminó en la creación de áreas de protección ambiental gestionadas por el Estado, el debate que rodea a esta forma de gestión, la viabilidad de formas alternativas de gestión dentro de las actuales imposiciones legales e institucionales, y los desafíos y potencialidades implicados en la propuesta de gestionar de forma alternativa las UCs brasileñas que en general son habitadas por poblaciones tradicionales.

Inicialmente se discuten las premisas de racionalidad que pautan los análisis de Olson (1971) y Hardin (1968) para contraponerlas con las de Elinor Ostrom y sus colaboradores, destacando las ventajas de la complementariedad entre el gobierno y la acción local para fortalecer la democracia, la adecuación de las condicionantes coyunturales específicas y responsabilizarse por la implementación. Para contextualizar el debate sobre la actualidad de los espacios autogestionados y las Unidades de Conservación, el artículo presenta el marco legal sobre el tema en Brasil, la influencia de las poblaciones tradicionales sobre este modelo y su operatividad. El caso del PEIC se presenta en base a entrevistas y referencias bibliográficas y sus características son evaluadas según las ideas de Elinor Ostrom.

MARCO TEÓRICO

Perspectivas sobre los Recursos de Uso Común (CPR - *Common Pool Resources*)

Olson (1971) presentó resultados de estudio que mostraban la significativa influencia en la organización de los grupos en la sociedad y su acción política. La teoría propuesta por el autor establecía que los hombres actúan siempre en función de sus intereses particulares, siendo incapaces de movilizarse en beneficio de un colectivo. La única manera de hacer que las personas dejen sus objetivos individuales en segundo plano y colaboren con los intereses del colectivo es la coerción a través de alguna forma de control (Olson, 1971; Ostrom, 2000).

Siguiendo esta línea de pensamiento Garrett Hardin publicó en 1968 *The Tragedy of the Commons*, artículo que tuvo un gran impacto en el medio académico y en la creación de políticas públicas. Hardin (1968) demostraba que los objetos de propiedad colectiva o uso compartido no son sustentables porque las personas actúan de forma egoísta y tienden a agotarlos. Hardin dice que el control por parte del Estado o la privatización serían las únicas formas de evitar que los individuos abusen de los recursos compartidos como cuencas hidrográficas, áreas verdes, vida marina, etc. (Ostrom, Walker & Gardner, 1992; Ostrom, 2000). Estas ideas tuvieron una gran repercusión porque reflejaron la preocupación por la crisis de los recursos naturales. Era claro que las naciones debían crear formas de cooperación supervisadas a escala mundial para evitar que las acciones abusivas de algunos países perjudicaran irremediablemente la vida de todo el planeta (Weschler, 1991).

Desde fines de la década de 1960, debido a la fuerza que esas dos teorías adquirieron la corriente principal del pensamiento académico sobre acciones colectivas, sostuvo que las formas rígidas de control que involucran un sistema de puniciones son la única salida para evitar el colapso de los recursos de los cuales depende la humanidad. Las ideas producidas en el campo de la administración pública también fueron llevadas en esa dirección, desarrollando teorías basadas en la necesidad del control estatal sobre las actividades individuales (Ostrom, Walker & Gardner, 1992; Ostrom, 2000).

En reacción a este movimiento diversos pensadores procuraron elaborar una perspectiva alternativa e igualmente sólida desde el punto de vista teórico, destacándose Elinor Ostrom. Durante las décadas siguientes esta autora intentó demostrar que a escala local la autogestión suele ser más efectiva que el control por parte de una autoridad gubernamental. La autora enfatizó la necesidad de estudiar las formas de auto-gobernanza establecidas por las comunidades exitosas en el manejo de sus recursos y de pensar la administración pública desde la perspectiva de esas personas (de abajo hacia arriba) (Ostrom, 2000; Ostrom, 2002).

En su libro *Governing the Commons* (Ostrom, 1990) propone diversos casos ilustrativos para dar credibilidad a su alegato de que una población en ciertas condiciones y con la orientación adecuada

es capaz de manejar sola, y de forma sustentable, los recursos de que dispone. La autora también se preocupó por identificar los factores que reducen las alternativas de los individuos de transformar las instituciones y construir condiciones de auto-gobernanza sustentable para la gestión de recursos compartidos. Criticó el exceso de leyes y reglas, esclareciendo que su impacto debe ser analizado con más cuidado considerando que las leyes también pueden producir consecuencias negativas (Ostrom, 1990; Weschler, 1991). Su visión alternativa se contrapuso a las perspectivas de Olson y Hardin, aunque estas continúen predominando. En el campo de la administración pública los estudios de Ostrom sirven de base para la auto-organización a escala local y su relación con los gobiernos centrales.

Los experimentos liderados por Elinor Ostrom con recursos de uso común mostraron que cuando los derechos de la propiedad no eran definidos y la comunicación entre participantes estaba bloqueada, los recursos eran explotados más allá de sus posibilidades. Mientras que al introducir la oportunidad de comunicación y elección de sus derechos en la división, los participantes tendían a ampliar la confianza mutua y a adherir a acuerdos no vinculantes generando óptimas decisiones (Ostrom, Walker & Gardner, 1992).

Organizaciones locales y políticas públicas: acciones complementarias

El debate entre modos de gobernanza asociados a la construcción e implementación de políticas públicas y formas de coordinación de las acciones de la sociedad ha adquirido nuevos límites más allá de la polarización entre jerarquías y mercados que proponía Ronald Coase en la década de 1930. Por ejemplo, alternativas a la organización de las actividades de producción en la década de 1980 y 1990 a través de los trabajos de Williamson (Tenbensel, 2005) e innumerables alternativas nuevas hoy en día. Las redes y acciones comunitarias aparecen como nuevas formas que se difunden y ganan relevancia (Hall, 2011).

El turismo abarca un contexto donde la gobernanza contempla la intersección de lo público, lo privado y las comunidades. A veces se contrasta la perspectiva top-down burocrática y centralizada del sector público con la perspectiva *bottom-up* descentralizada e inclusiva de las empresas y comunidades (Ruhanen et al., 2010). Son poco frecuentes los abordajes que debaten políticas públicas como actividades de grupos de ciudadanos organizados a escala local. Ostrom (2002) hace referencia a la importancia de redirigir el objetivo de esos estudios hacia las necesidades de las nuevas esferas de poder local. Esferas que se multiplican ante los nuevos desafíos de la sociedad. La propuesta de la autora no implica la substitución completa de las otras esferas de gobierno por la sociedad civil auto-gestionada. Constata que el modelo de administración pública actualmente hegemónico fracasa en sus intentos de lidiar con cuestiones del ámbito local. Esto es particularmente evidente cuando se analiza la disponibilidad de bienes y servicios públicos y la gestión de recursos compartidos. Por eso, Ostrom defiende la complementariedad entre el gobierno centralizado y la acción local, y enfatiza la necesidad de superar preconceptos incorporados por los académicos del

campo de la administración pública como la creencia en la necesidad de estructuras jerárquicas de gestión (Ostrom, 1971; Ostrom, Walker & Gardner, 1992; Ostrom, 2002).

La importancia de esa complementariedad está justificada por tres motivos. Primero, la democracia se fortalece a medida que la población está habilitada a evaluar con criterio el trabajo de sus gobernantes y servidores públicos. Segundo, las esferas de poder locales tienen más sensibilidad para reaccionar con precisión a condicionantes coyunturales específicas (Ostrom, 1971; Ostrom 2002). El tercer motivo es que en relación al manejo de sus recursos locales la población local si está bien informada y equipada toma decisiones más responsables que los gobernantes. Esto se debe a que tiene una antigua relación de dependencia directa de esos recursos, lo que genera cautela y proporciona una perspectiva a largo plazo sobre ellos en oposición al corto horizonte temporal de los mandatos electorales y la distancia burocrática de los gestores públicos (Ostrom, 2000; Ostrom, 2002).

Recursos Compartidos y Auto-gobernanza

Hace más de veinte años Ostrom (1990) advertía sobre la incapacidad de la academia o el Estado de proponer soluciones para el problema del uso compartido de los recursos. El fundamento de la crítica de Ostrom es que las tres respuestas más frecuentes al estancamiento de los recursos compartidos (privatización, regulación central y gestión a cargo de las partes interesadas) se equivocan en sus principios. Las dos primeras tienen el mismo defecto: suponer que la solución puede surgir de la reproducción de los modelos desarrollados para situaciones ajenas (mercado y Estado), radicalmente diferentes de la forma de propiedad implicada en el caso de los recursos compartidos. La tercer respuesta falla al suponer que la solución de conflictos entre actores en disputa será satisfactoria (Weschler, 1991).

La solución no es no imitar al Estado ni al mercado sino establecer un sistema de cooperación voluntaria basado en objetivos compartidos con una perspectiva cierta de alcanzar colectivamente beneficios determinados. Considerando que la idea de compartir recursos va en contra de la lógica predominante del pensamiento económico contemporáneo es preciso crear un ambiente institucional que incorpore los diferentes intereses de forma constructiva (Ostrom & Ostrom, 1971; Ostrom, 2000).

Para Elinor Ostrom alcanzar la eficiencia por medio de impuestos o tasas definidas por un gobierno central tiende a ser una solución no adecuada para CPR, porque las autoridades centrales no comprenden la situación local y los participantes no tienen ningún incentivo para revelar la información necesaria para alcanzar la eficiencia. Los problemas de los CPR en el mundo real tienden a involucrar interacciones repetidas (no singulares) entre un número relativamente pequeño de participantes que son capaces de desarrollar reglas y principios para controlar e imponer un grado de cooperación (Bergstrom, 2010).

En las observaciones de Ostrom las comunidades que tuvieron éxito fueron las que crearon un sistema de gobernanza propio con normas que reflejan sus necesidades y potencialidades específicas. Además, un sistema efectivo de control mutuo entre los miembros de esas comunidades es esencial para garantizar que la explotación de los recursos compartidos no implique su agotamiento (Weschler, 1991; Ostrom, Walker & Gardner, 1992).

Earl & Potts (2011) afirman que las propuestas de Ostrom se contraponen a las demás perspectivas económicas dirigidas a la gobernanza como las teorías de Williamson y Coase. Argumentan que la autora representa un análisis bottom-up que presupone que los individuos son capaces de realizar acuerdos y reglas colectivas a nivel local y que la posibilidad de practicar y reforzar estos acuerdos por las personas que los crean permite fortalecer la confianza entre los miembros de una comunidad. Esto implica que el problema de gobernanza de los CPRs no es de confianza y control sino de la eficacia de la comunicación y de la definición de las reglas e instituciones compartidas.

Los CPR y la gestión del turismo

Asociar la gestión del turismo a la coordinación en la gestión de recursos de dominio común significa asumir una nueva complejidad en esa gestión más allá de la dicotomía mercado-Estado. Moore & Rodger (2010) consideran que una dificultad crítica en la implementación del turismo sustentable es que muchos destinos turísticos se caracterizan como recursos de dominio común, excluyen a cualquiera que se beneficie de los recursos (turistas, población local, agentes de turismo) y la explotación por parte de un usuario reduce la disponibilidad del recurso para los demás.

Healy (1994) al analizar la gestión de paisajes y puntos turísticos destaca los dos problemas clásicos encontrados en esa gestión: limitar el uso o las visitas de modo de permitir un retorno óptimo sin perjudicar su uso para futuros visitantes, y crear incentivos a las inversiones para mejorar la calidad de esos paisajes y puntos turísticos cuando diversos no inversores (free riders) también recogen los frutos de esas inversiones.

Este debate sobre la acción colectiva e intereses individuales se reflejó en la institucionalización de las formas de gestión de Unidades de Conservación (UCs), definidas como áreas consideradas de expresivo valor ecológico a las cuales el poder público designa alguna forma de conservación ambiental, la preservación y difusión de la cultura local y el uso sustentable por medio del turismo. Las UCs entendidas como una CPR están potencialmente sujetas tanto a la tragedia de los comunes como a lo que Healy (1994) llama el problema de los incentivos en la inversión cuando un inversor no puede capturar sus resultados.

Aunque en Brasil la posición reglamentada por la legislación sea frecuentemente la de atribuir todo el poder y la responsabilidad de la gestión a los gobiernos, hay casos en los que las

comunidades locales participan activamente en esta función, expresando en la práctica la configuración analizada por Ostrom (1992). Este es el caso del Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC), localizado en el Estado de São Paulo. El PEIC presenta configuraciones típicas de CPR y prácticas relativas a la gestión social tipificadas por la creación del Consejo Consultivo (CC) que permite que los pobladores del parque participen de forma directa e intensa en su gestión.

Al tratar la cuestión de la relación entre el Estado y los CPR cabe citar a Lynch (2006: 3), quien se refiere al contexto de las florestas pero su teoría puede aplicarse a los CPR. *“La característica distintiva de los sistemas de posesión basados en la comunidad es que su legitimidad fundamental deriva de la comunidad donde actúan y no del Estado-nación en el que se localizan. En otras palabras, los participantes locales son los asignatarios primarios y agentes de derechos locales sobre los recursos de la floresta y no el gobierno nacional.”*

PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS

Para profundizar y comprender el abordaje propuesto por Ostrom dentro del contexto brasileño se realizó un estudio de caso en una Unidad de Conservación (UC) en funcionamiento en el país. El uso de esta metodología fue elegido por adherencia al propio trabajo de Ostrom que privilegió su uso para comprender cómo operan los sistemas autogestionados en el mundo (Ostrom, 2010).

El estudio se orientó a identificar las condiciones, los procesos, los mecanismos empleados y la dinámica de la construcción de los acuerdos institucionales destinados a cuidar los recursos naturales compartidos. Los casos estudiados por Ostrom (1990) muestran que para cada situación existe una respuesta distinta incluyendo complejos acuerdos institucionales (Weschler, 1991). Lo que todas las soluciones tienen en común es que para cada comunidad las cuestiones a resolver son tres: desarrollar instituciones, crear acuerdos confiables de acción colectiva y garantizar el monitoreo mutuo entre los participantes (Weschler, 1991).

Para la investigación se realizó un relevamiento y revisión bibliográfica sobre la historia de la creación de áreas de preservación gerenciadas por el Estado en Brasil y otros países y sobre la historia de la UC estudiada. Paralelamente, se realizó un relevamiento y análisis de las leyes federales y estatales brasileñas sobre preservación ambiental creadas a partir del inicio del siglo XX, principalmente en la década de 1960 en el estado de São Paulo.

La información relativa al funcionamiento del Consejo Consultivo (CC) y la población del PEIC fue obtenida a través del testimonio de cuatro pobladores y tres gestores del mismo parque mediante una entrevista no estructurada. Los pobladores del PEIC fueron entrevistados personalmente en la isla y los gestores por teléfono. La selección de los pobladores entrevistados se realizó mediante el método bola de nieve durante el trabajo de campo de uno de los investigadores en el Parque. Se solicitó a los pobladores entrevistados que recomendaron la entrevista a otros pobladores. Los gestores fueron

seleccionados por indicación de la administración del PEIC según la accesibilidad y todos respondían a un nivel medio. El resultado del artículo se propone mostrar los elementos de una autogestión y auto-gobernanza de recursos naturales y relacionar la aplicación de las ideas de Elinor Ostrom al contexto brasileño.

Gestión compartida de las Unidades de Conservación en Brasil

Las Unidades de Conservación (UCs) son áreas a las que el poder público atribuye un gran valor ecológico y designa alguna forma de conservación ambiental. Siguiendo las tendencias mundiales los movimientos ambientalistas brasileños establecieron desde la década de 1970 la necesidad de diversificar las categorías de las UCs para que éstas pudieran ser compatibles con diferentes tipos de actividad humana que produjeran diferentes grados de impacto ambiental. Han surgido configuraciones complejas de la confrontación permanente entre las asociaciones de pobladores locales, ONGs ambientalistas o vinculadas a organizaciones de jóvenes, institutos de investigación y agentes financiadores de proyectos de manejo sustentable (agricultura, extracción y pesca), agentes gubernamentales (en diferentes esferas del poder) y gestores de las diferentes áreas protegidas enfocadas, entre otros (Marinho & Angelo Furlan, 2011).

Dentro del campo de las políticas públicas el tema de la gobernanza en CPR, UCs y Áreas de Protección (APs) se relaciona con los acuerdos locales que a su vez se relacionan con los contextos técnicos, jurídicos, políticos e institucionales. En el año 2000 se creó por Ley Federal (Brasil, 2000) el Sistema Nacional de Unidades de Conservación (SNUC), que intenta dar cuenta de los tipos de uso de recursos naturales compatibles con la conservación del medio ambiente. Las UCs fueron divididas en dos grandes grupos, Unidades de Protección Integral y Unidades de Uso Sustentable. En el primero están las cinco categorías de UCs donde las actividades humanas son más restringidas y la conservación es más intensa (Estaciones Ecológicas, Reservas Biológicas, Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Refugios de Vida Silvestre). Para las siete categorías de UCs del segundo grupo se prevén más formas de uso de los recursos naturales, incluso la explotación comercial de aquellos que son renovables pero de forma regulada para que no haya perjuicio ambiental grave o irreversible (Áreas de Protección Ambiental, Áreas de Relevante Interés Ecológico, Floresta Nacional, Reserva de Extracción, Reserva de Fauna, Reserva de Desarrollo Sustentable y Reserva Particular del Patrimonio Natural). El SNUC determina que cada UC precisa crear su propio plan de manejo para que el desarrollo de actividades de cada una sea planeado y su impacto ambiental sea previsto y controlado. Las determinaciones del SNUC para cada tipo de UC son genéricas. El plan de manejo de cada unidad va a especificar qué actividades serán permitidas y cuáles estarán prohibidas. Estos planes de manejo tampoco son estancos sino que deben ser reelaborados conforme se identifica la necesidad de revisar sus objetivos, prioridades o condiciones de aplicabilidad.

En el SNUC los Parques Nacionales conforman una de las cinco categorías pertenecientes al grupo de las Unidades de Protección Integral. En cuanto a los Parques Nacionales el SNUC

establece lo siguiente:

"Art. 11. El Parque Nacional tiene como objetivo básico la preservación de ecosistemas naturales de gran relevancia ecológica y belleza paisajística, posibilitando la realización de estudios científicos y el desarrollo de actividades de educación e interpretación ambiental, de recreación en contacto con la naturaleza y de turismo ecológico.

§ 1o El Parque Nacional posee dominio público y las áreas particulares incluidas en sus límites serán expropiadas, de acuerdo con lo que dispone la ley.

§ 2o La visita pública está sujeta a las normas y restricciones establecidas en el Plan de Manejo de la unidad, las normas establecidas por el organismo responsable de su administración y aquellas previstas en el reglamento.

§ 3o La investigación científica depende de autorización previa por parte del organismo responsable de la administración de la unidad y está sujeta a las condiciones y restricciones por éste establecidas, así como aquellas previstas en el reglamento.

§ 4o Las unidades de esta categoría creadas por el Estado o Municipio serán denominadas respectivamente Parque Estadual y Parque Natural Municipal" (Brasil, 2000).

Como se observa, no se especifica qué actividades deben ser prohibidas en estas UCs. Entonces, queda establecido que los planes de manejo a cargo de los organismos responsables tratarán estas particularidades. También queda determinado que esto vale además para los Parques Estaduales (como el caso de Ilha do Cardoso) y los Parques Municipales. La única restricción federal explícita en cuanto a las UCs de esta categoría es que las propiedades particulares incluidas en sus límites deben ser expropiadas. La presencia de esta única restricción universal y la manera en que está formulada no es mera casualidad.

El SNUC resulta de un largo proceso de maduración del debate sobre cómo gestionar las UCs brasileñas. Los gestores públicos y académicos involucrados en el tema ambiental plasmaron en este documento experiencias acumuladas durante décadas y se realizaron innumerables estudios con el propósito específico de contribuir a que la ley se aproximara a la complejidad de la realidad. En base a esto se atribuye a los organismos locales la responsabilidad de tomar las decisiones relativas al manejo de los Parques (en referencia al conjunto de UCs clasificadas como Parques Nacionales, Parques Estaduales y Parques Naturales Municipales).

UCs y población tradicional en Brasil

En casi todas las áreas de interés ecológico de Brasil demarcadas como UCs o no, existen poblaciones residentes. En algunos casos su modo de vida es esencialmente incompatible con la conservación del medio ambiente, como es el caso de los cazadores que trafican especies en extinción. En otros casos el impacto de su vida cotidiana en el medio ambiente es residual, o sea que su modo de vida puede ser adaptado a las exigencias ambientales contemporáneas sin mayores perjuicios para su desarrollo social y material.

Aún tratándose de comunidades que viven en zonas ambientalmente relevantes es preciso diferenciar de las demás poblaciones a aquellas cuya cultura está profundamente ligada a su territorio. Este sería el caso de una comunidad quilombola viviendo relativamente aislada del resto de la sociedad, consumiendo exclusivamente aquello que produce y habitando el mismo territorio durante muchas generaciones; y un grupo de garimpeiros, una comunidad que tendría dificultades para integrarse a cualquier otro lugar y su identidad cultural ciertamente sería destruida si fueran desplazados de su tierra tradicional. Aquí se distingue entre un grupo que produce bajo impacto ambiental si se crea una UC por lo tanto no precisa ser removido de donde vive porque no impide que se alcance el objetivo de conservación de la naturaleza, y otro grupo culturalmente enraizado en su tierra que en caso de crear una UC en ella no debe ser desplazado por razones morales.

A pesar de que los dos grupos son definidos por características diferentes en Brasil fueron amalgamados históricamente bajo el rótulo de “Poblaciones Tradicionales”. Este concepto fue incorporado al vocabulario ambientalista en la década de 1970 para nombrar a todas las poblaciones que según sus defensores estaban siendo injustamente expulsadas de donde vivían para permitir la creación de UCs. Con el correr del tiempo se buscó atribuir a un grupo las características del otro y viceversa, igualándolos. Esto produjo una situación jurídica ambigua que se presenta a continuación.

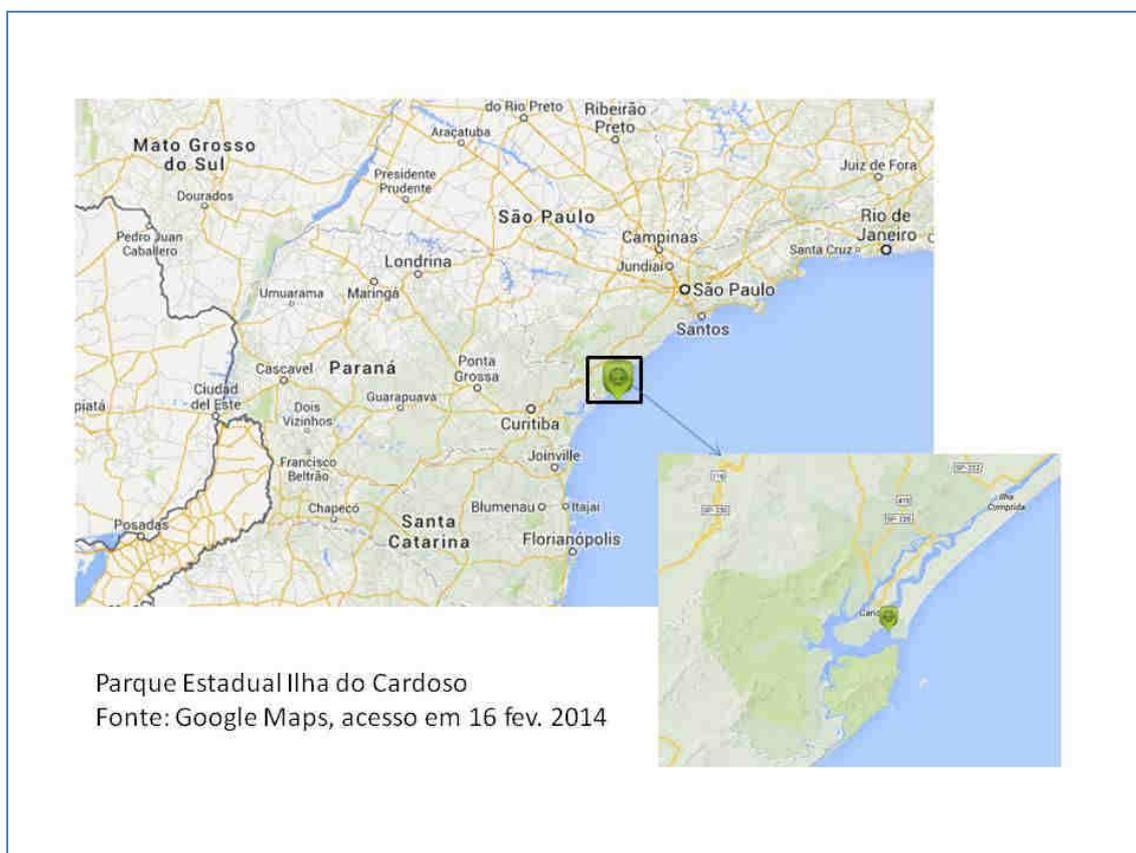
Parque Estadual da Ilha do Cardoso

La Ilha do Cardoso se sitúa en el extremo sur del litoral del estado de São Paulo, en el municipio de Cananéia, y está separada del continente sólo por ríos y canales estrechos. Su punta norte dista seis kilómetros de la ciudad de Cananéia y para llegar al extremo sur es preciso recorrer más de 40 kilómetros de canales. La población de la isla reúne cerca de 350 caiçaras (pobladores tradicionales), divididos en seis comunidades y una comunidad de aproximadamente 50 indios guaraníes llegados de Paraguay que ocuparon una zona desierta de la isla en 1992 y fueron autorizados para quedarse. La Figura 1 presenta la ubicación del PEIC en el mapa.

El PEIC fue creado en 1962 (São Paulo, 1962) para proteger la mata atlántica que cubre el 90% de un total de 15.100 hectáreas de parque, la vegetación de restinga y la fauna de la isla. A través de la ley de creación del parque el gobierno estadual dejó claro que no consideraba la propiedad privada

de tierras en la isla compatible con sus objetivos, decretando: "Se autoriza al Departamento Jurídico del Estado a promover estudios y medidas destinados a discriminar, individuar y localizar las tierras de dominio particular existentes en la Ilha do Cardoso a fin de expedirse en relación a cada propiedad, acto declaratorio de utilidad pública para su oportuna expropiación." (São Paulo, 1962).

Figura 1: Localización del Parque Estadual Ilha do Cardoso



Fuente: Google Maps (2014)

En ese momento, además de las seis comunidades caiçaras, existían en la isla cerca de dos decenas de casas de veraneo que fueron progresivamente expropiadas. Los caiçaras, por otro lado, no quisieron aceptar las indemnizaciones y se negaron a salir del lugar. A pesar de los embates consiguieron permanecer aunque sin la posesión de sus tierras. El argumento de que tenían raíces históricas y culturales en la isla y de que su modo de vida no perjudicaba el medio ambiente generó la "buena voluntad" de los gestores públicos que fueron creando caminos para la institucionalización de la permanencia de esa población.

En las comunidades en análisis están presentes los procesos reivindicatorios de gestión compartida en Parques Estadales administrados por la Fundación Forestal, organismo vinculado a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente. Algunos acuerdos técnicos formalizados o no, así como el respaldo de medidas judiciales (Vila do Marujá y otras comunidades del Parque Estadual Ilha do Cardoso) garantizan la permanencia de las familias y la reproducción de parte del modo de vida

caičara, con vital importancia de la actividad turística (Marinho & Angelo Furlan, 2011).

Algunas actividades tradicionales de los caičaras fueron prohibidas o reglamentadas por el gobierno. Se establecieron límites para las construcciones, para el corte de árboles (usados para canoas y construcciones), la pesca, la extracción de mariscos y palmitos, y restricciones a la deforestación de áreas para cultivar o construir y a las áreas para el turismo. Esto implicó inevitablemente cambios en la cultura caičara local y generó fricciones entre los pobladores y la dirección del parque en diversas ocasiones. Los aspectos no tradicionales de su modo de vida también tuvieron que atenerse a las restricciones de las nuevas exigencias ambientales: residuos, desagües, uso de generadores eléctricos, uso de barcos motorizados y hasta alquiler de casas para los turistas.

Veinte años después de la creación del PEIC el gobierno de São Paulo aprobó un reglamento (São Paulo, 1986) para sus Parques Estadales que preveía diversos usos de los recursos naturales incluyendo el establecimiento de planes de manejo a través de estudios de impacto ambiental. Este reglamento mostraba más tolerancia hacia la idea de mantener comunidades nativas en los Parques e incorporarlas a la gestión. La ley estaba adaptándose a institucionalizar experiencias como la del PEIC donde la presencia regulada de la población nativa no estaba perjudicando la biodiversidad. Es más, ya existían estudios que indicaban que las poblaciones tradicionales contribuían activamente con la conservación del medio ambiente, la biodiversidad y el buen uso de los recursos naturales.

La dirección del PEIC, impulsada por un ambiente más favorable, comenzó a incorporar oficialmente las contribuciones de los pobladores a la gestión del parque en dos frentes principales: fiscalización y monitoreo. Por un lado, comenzó a contratar pobladores para trabajar como guardas; y por otro, los incentivó para observar y registrar irregularidades y cambios de cualquier tipo en el PEIC y sus ecosistemas. Esta aproximación produjo efectos positivos para los pobladores del parque como la asimilación de sus puntos de vistas, quejas y sugerencias en los planes de manejo. El Instituto Forestal (IF), que gestionó el parque hasta 2008, fue abriendo cada vez más espacios de participación para los pobladores hasta crear el actual Consejo Consultivo (CC). En 2008, la administración del parque pasó del IF a la Fundación Forestal (FF), ambos organismos están vinculados a la Secretaría de Medio Ambiente (SMA) del estado de São Paulo. De acuerdo con los pobladores y gestores del parque eso no implicó grandes cambios y la relación entre ellos continúa mejorando.

Actualmente, después de casi 50 años de la creación del parque, se percibe una convergencia de intereses: los caičaras incorporaron los objetivos establecidos por la dirección del parque a su agenda y la dirección del parque reconoció que incentivar a que los nativos se organicen para pensar e implementar la gestión de sus recursos es una medida inevitable para la conservación del ambiente en el parque. A pesar de que los pobladores del PEIC aún no tienen garantías en lo que se refiere a sus tierras, la buena relación establecida con la dirección del parque colocó en un segundo plano el

temor ante la posibilidad de medidas gubernamentales arbitrarias para removerlos del lugar. Esta seguridad surge de dos políticas sistemáticas de la administración del parque. Por un lado, la incorporación de los caiçaras en todos los documentos oficiales del parque y en todos los estudios con el fin de que la institucionalización de su permanencia no sea ambigua. Por otro lado, la valoración de la cultura caiçara incentivando el mantenimiento de las actividades y costumbres tradicionales como es el caso de la creación del Museo Vivo do Fandango (organización que documenta y promueve este estilo musical caiçara). Estas políticas produjeron efectos visibles en la población residente del parque que recuperó su autoestima y el orgullo por su historia, lengua y cultura.

La población del PEIC es clasificada como de bajos ingresos (Beccato, 2004) y sus principales actividades económicas son la prestación de servicios turísticos y la pesca artesanal que complementa los ingresos en temporada baja (Gadelha, 2008; Silva et al., 2011). Existen diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de apoyo al turismo en el PEIC. En el primer grupo están la Secretaría de Medio Ambiente del Estado de São Paulo y la Prefectura de Cananéia, y en el segundo están la Asociación Red Cananéia y la Asociación de Pobladores de Marujá (AMOMAR).

Las principales bases de turismo del PEIC son el Núcleo Perequê y la Vila de Marujá. El primero tiene 102 camas y recibe grupos de investigadores y la segunda es una comunidad de caiçaras que recibe turismo en general y posee 471 camas en casas convertidas en posadas y 270 plazas para acampar. En el extremo sur de la isla existen dos comunidades menores (Enseada da Baleia y Pontal do Leste) donde también se desarrolla actividad turística con visitantes que se hospedan en las casas de los pobladores o acampan.

La gestión del Parque Estadual da Ilha do Cardoso

Después de décadas de monopolio de la gestión del PEIC por parte del gobierno, confirmando el abordaje de Hardin (1968), la implementación del CC significó un importante avance en el sentido de incorporar la visión y participación de los caiçaras. A pesar de ser parte de un organismo de gobierno estadual el CC ha funcionado como un espacio de debate y autogestión de los lugares, donde buscan construir sus propios parámetros de gobernanza. Todas las decisiones importantes sobre políticas públicas en el PEIC se discuten y si es necesario se votan en las reuniones mensuales del CC del parque. El CC está compuesto por 16 vacantes y es presidido por el director del PEIC. Cada una de las seis comunidades caiçaras del parque tiene un representante en el CC. Otras cinco vacantes son ocupadas por Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) que actúan en el municipio de Cananéia: Instituto de Pesquisa de Cananéia (IPEC); AMAC (Asociación de Monitores Ambientales de Cananéia); ACEC (Asociación Comercial y Empresarial de Cananéia); Red Cananéia (reúne las comunidades tradicionales del municipio); y Centro de Trabajo Indigenista (CTI), organización indigenista que cuida los intereses de la comunidad indígena de la isla. Los otros 4 miembros del CC

son: un representante de la Secretaría de Educación del Estado, un representante de la Prefectura de Cananéia, un representante de la Colonia de Pescadores Z-9 y un representante de la Comisión Pastoral de la Tierra (organización ligada a la Iglesia Católica que promueve la regularización de la tierra). Cabe destacar que las Colonias de Pescadores son organizaciones autónomas de trabajadores ligados a la pesca artesanal, reconocidas por el gobierno brasileño como organismos de clase con status de sindicato.

Desde 2010 el CC se reúne en la sede del PEIC en Cananéia. Antes las reuniones se hacían en una comunidad diferente cada mes. Este sistema era bien recibido por los pobladores del Parque y se lo indicó como un factor importante para la calidad de su participación (Rodrigues, 2008). La razón por la cual se hizo el cambio fue el tiempo que le exigía a la dirección del Parque desplazarse hasta las comunidades (3 horas en lancha rápida). La solución fue pagar el combustible para que los representantes de las comunidades puedan llegar a Cananéia. Los pobladores del PEIC, según las entrevistas, muestran entusiasmo cuando se refieren a la administración del parque; aunque no todas sus demandas son atendidas, viven en condiciones precarias y las limitaciones por residir en una UC son agravadas por la falta de inversiones públicas en la isla. Pero los nativos reconocen que tienen una forma de relación excepcionalmente positiva con el poder público que reconoce su legitimidad y autoridad para tomar decisiones sobre la gestión del parque. Los representantes de las comunidades también perciben que los gestores del PEIC se empeñan en accionar las resoluciones tomadas en las reuniones del CC, lo que promueve una relación de confianza entre las dos partes.

El funcionamiento del CC del PEIC ha sido considerado un importante caso de éxito en el diálogo entre poder público y comunidades tradicionales. Las buenas prácticas desarrolladas allí parecen servir de parámetro y ejercer una influencia positiva en la gestión de otras áreas con características socio-ambientales análogas en el estado de São Paulo. A pesar de la influencia positiva el acuerdo administrativo creado en el PEIC sigue siendo superior a lo que se ve en otras UCs paulistas, tanto en el grado de participación de la población como en la calidad de la confianza entre pobladores y poder público (Rodrigues, 2008).

ANÁLISIS DEL CASO

Como indica Ostrom (2000; 2002) la situación del Consejo Consultivo (CC) del PEIC es poco común en el contexto de la administración pública contemporánea. En Brasil fueron creados en diversos contextos otros organismos como este que abrigan la participación popular organizada pero se registraron pocas experiencias exitosas (Azevedo & Guia, 2001). Esta estructura organizacional que articula población, consejo consultivo, dirección y cuerpo administrativo no es única. Por lo tanto el relativo éxito del acuerdo gestor del PEIC no se debe sólo al acuerdo organizacional. Buscando la explicación del éxito del caso estudiado se pueden identificar tres factores específicos que se manifestaron en el PEIC.

En primer lugar el buen funcionamiento del CC del PEIC es ante todo resultado de la convivencia durante casi medio siglo entre pobladores y gestores intentando superar la desconfianza, creando nuevos espacios de convivencia y diseñando instrumentos de gestión a medida de sus potencialidades y necesidades. La perspectiva de la convivencia prolongada entre las personas de ambos lados contribuyó con la firma de pactos más duraderos y con la cesión de poder de decisión y gestión desde el gobierno hacia los pobladores.

Investigando la cooperación en un contexto de agentes egoístas y sin una autoridad central, Axelrod (1984) identifica que lo que hace posible la cooperación es el hecho de que los participantes pueden encontrarse de nuevo de modo que lo sucedido en el pasado puede delimitar apuestas futuras de interacción y fortalecer las bases de la reciprocidad. De hecho, remite a análisis anteriores de Elinor Ostrom que contrariando la tragedia de los “bienes comunes” enfatizó el rol de la interacción repetida de una comunidad de usuarios para desarrollar y reforzar las reglas locales (Earl & Potts, 2011).

El segundo factor que debe ser considerado en el análisis de caso es la escala. Con menos de 500 integrantes la población del PEIC es capaz de negociar y articularse en torno de propuestas concretas, organizándose de forma efectiva y transmitiendo seguridad en sus acciones. Esto incentivó a los organismos del gobierno estadual responsables por el PEIC a autorizar una mayor autonomía de gestión para las comunidades.

Una tercera particularidad de la Ilha do Cardoso que contribuye con el buen funcionamiento del CC es la cultura tradicional de los caiçaras. Cada comunidad se organiza en torno a un patriarca y a algunos de sus hombres (a veces mujeres) de confianza. Este núcleo dirige la totalidad del grupo contando con una autoridad tradicional incuestionable. El resto de la comunidad dice sentirse representada por esta forma de liderazgo que es percibida como una orientación sabia e importante. Los líderes de las respectivas comunidades también reconocen mutuamente su autoridad y sabiduría y habitualmente concuerdan unánimemente en las votaciones del CC.

Es posible afirmar que estas tres particularidades propiciaron el desarrollo del actual ambiente de generosidad, confianza y disposición de trabajar para un objetivo negociado, que se verificó tanto en el gobierno como en la población local. A pesar de que estas tres condiciones particulares mencionadas no se encontraron en las ciudades, siempre están presentes cuando se trata de poblaciones tradicionales. Aunque la experiencia del CC del PEIC no es un modelo para aplicar a los grandes contingentes urbanos, puede ser reproducido en situaciones de importancia ecológica estratégica ayudando a las poblaciones de extrema vulnerabilidad.

Por tener el 7,7% de su territorio protegido mediante las UCs o reservas indígenas (Drummond et al., 2005) Brasil se beneficiaría significativamente con un diseño organizacional más adecuado a la gestión de estas áreas mejorando la calidad de la conservación ambiental y el modo de vida de sus

habitantes.

CONSIDERACIONES FINALES

Los estudios de la administración pública tienden a concentrarse en el establecimiento de acuerdos institucionales adecuados para cuidar los recursos compartidos y no en cómo la población puede hacerlo, las condiciones, los procesos y los mecanismos necesarios. Como muestran los trabajos de Ostrom (1990) distintas situaciones suponen respuestas específicas, aunque convergentes, en la búsqueda de soluciones para fortalecer las instituciones como establecer acuerdos para pautar la acción colectiva y el monitoreo mutuo entre participantes.

Desde fines del siglo XIX, cuando fueron creadas las primeras UCs en Estados Unidos, existe la discrepancia entre los que defienden que las UCs sean santuarios intocables y los que creen que ciertas actividades humanas son compatibles con la conservación del medio ambiente como la actividad turística. Las dos posiciones se conocen respectivamente como “preservacionismo” y “conservacionismo”.

Por estar encuadradas en esta definición ambigua las poblaciones tradicionales no tienen derecho a poseer la tierra que habitan dentro de los parques. Esto las deja en una condición de vulnerabilidad pues en cualquier momento pueden ser jurídicamente expulsadas de las tierras donde viven, sin derecho a ninguna indemnización. Ésta sólo existe si la persona decide salir de la tierra (que es suya por usucapión) al momento de la creación del parque. Quien permanece en la tierra está abdicando de su posesión.

Al mismo tiempo en que las poblaciones tradicionales quedan en una situación perjudicial, el gobierno también sufre esta ambigüedad debido a la inseguridad para actuar de acuerdo con la resolución de expropiación de tierras particulares incluidas en parques y otras UCs. Como resultado el 89,6% de las UCs que exigen acción pública enfrentaron problemas de irregularidad con las tierras en 2005 (Drummond et al., 2005). Ciertamente la discusión sobre el sentido de “Población Tradicional” debe continuar profundizándose a pesar de la distancia de las contradicciones involucradas. Se trata de preguntarse si la sociedad que está provocando inmensos daños ambientales tiene o no el derecho de remover de sus lugares a esos pocos miembros que menos impactan la naturaleza y conviven armoniosamente, impidiéndoles continuar con su modo de vida.

El análisis de la experiencia del PEIC coincide con los estudios de Ostrom (2000; 2002) al mostrar cómo la cogestión del espacio y la autogobernanza pueden contribuir al desarrollo del turismo en parques con características similares al PEIC. Principalmente cuando la administración pública considera e incluye en el proceso decisorio las perspectivas de los habitantes del lugar. Se observó esa situación en las estrategias de cogestión discutidas y volcadas en el Consejo Administrativo (CA) del PEIC, que permitieron la extensión del turismo a diferentes segmentos como el Ecológico, Cultural

y Sol y Playa. Esto convirtió a la actividad turística en una fuente complementaria de ingresos para los habitantes del parque como por ejemplo el área de camping y posada que es administrada por la comunidad caiçara del lugar.

Los espacios comunes, en especial aquellos relacionados con la actividad turística, están sujetos a una explotación excesiva y dañosa de sus recursos y a fallas en los sistemas de incentivos para inversiones. El ejemplo discutido en el texto describe la posibilidad de un régimen de autogestión de la propiedad común disociado de la lógica dicotómica de la gestión gubernamental o privatización del espacio, siguiendo la perspectiva de Elinor Ostrom.

Es posible extender el análisis realizado por Ramírez, Artavia & Salas (2006) hacia América Central, reconociendo que América Latina ha avanzado en el análisis de experiencias de co-manejo y gestión de áreas de conservación comunitarias legitimando las acciones de conservación en la región. También hay que reconocer las dificultades para ampliar el modelo de gobernanza basado en la autogestión por parte de la comunidad. Aún hay mucho para experimentar y aprender en este sentido.

El estudio de caso, de carácter exploratorio, buscó ampliar la comprensión sobre la gestión de recursos compartidos en áreas de conservación en América Latina, principalmente aquellas con poblaciones tradicionales que poseen un uso sustentable por parte de la comunidad científica y la población en general por medio del turismo.

Futuros estudios podrían ampliar los análisis hacia otros ámbitos de autogestión en América Latina, explorando principalmente los efectos del ámbito institucional (reglas, valores comunitarios, leyes y mecanismos de *enforcement*) sobre el éxito de los acuerdos de autogestión y autogobernanza.

La contribución de este acuerdo para el manejo de los espacios y destinos turísticos también se muestra como una vía importante para proseguir las investigaciones. Hay una gran escasez de estudios que comparen modelos alternativos de gobernanza (mercado, estado, autogestión) de los espacios turísticos y aporten pruebas y conclusiones sobre las ventajas de cada uno de esos modelos. A pesar de la difusión de los trabajos de Elinor Ostrom, la dicotomía mercado-estado permanece hegemónica como solución de gobernanza en ese contexto.

Como muestra el reconocimiento por parte de la organización del Premio Nobel a las ideas de Elinor Ostrom, los espacios de gobernanza deben ampliarse más allá de la dicotomía público-privado o Estado-mercado. Exponer este caso adhiere a la invitación de la autora a buscar nuevas evidencias de éxito en la administración de recursos comunes por parte de las comunidades locales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Azevedo, S. & Guia, V. R. M.** (2001) "O orçamento participativo como política pública: reflexões sobre o caso de Belo Horizonte." *Revistas Cadernos CRH* 14(35): 179-197
- Axelrod, R.** (1984) "The evolution of cooperation". Basic Books, New York
- Beccato, M. A. B.** (2004) "Elaboração participativa de uma proposta de uma proposta de reestruturação do sistema de tratamento de esgoto da comunidade do Marujá - Parque Estadual da Ilha do Cardoso, SP". Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós Graduação em Ciências da Engenharia Ambiental, Departamento de Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos
- Bergstrom, T. C.** (2010) "The uncommon insight of Elinor Ostrom." *Journal of Economics* 112(2): 245-261
- Brasil** (2000) "Lei Federal 9.985 de 18/07/2000". Brasília
- Drummond, J. A.; Franco, J. L. A. & Ninis, A. B.** (2005) "O Estado das Áreas Protegidas no Brasil". Secretaria de Biodiversidade e Florestas do Ministério do Meio Ambiente, Brasília
- Earl, P. E. & Potts, J.** (2011) "A Nobel Prize for governance and institutions: Oliver Williamson and Elinor Ostrom." *Review of Political Economy* 23(1): 1-24
- Gadelha, C.** (2008) "Proibido trabalhar: Problema socioambiental dos filhos da Ilha do Cardoso". Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Antropologia Social, Departamento de Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas
- Hall, C. M.** (2011) "A typology of governance and its implications for tourism policy analysis." *Journal of Sustainable Tourism* 19(4): 437–457
- Hardin, G.** (1968) "The tragedy of the commons." *Science* 162(3859): 1243-1248
- Healy, R. G.** (1994) "The 'common pool' problem in tourism landscapes." *Annals of Tourism Research* 21(3): 596-611
- Healy, R. G.** (2006) "The commons problem and Canada's Niagara Falls." *Annals of Tourism Research* 33(2): 525-544
- Lynch, O. J.** (2006) "Securing community-based tenurial rights in the tropical forests of Asia: an overview of current and prospective strategies". World Resources Institute's Center for International Development & Environment, Washington. En http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACB404.pdf Consultado en 20/06/2013
- Marinho, M. A. & Angelo Furlan, S.** (2011) "Gestão compartilhada e comunitária em áreas protegidas: reflexões no Vale do Ribeira (São Paulo, Brasil)." *Revista Geográfica de América Central* 2(47):1-16
- Moore, S. A. & Rodger, K.** (2010) "Wildlife tourism as a common pool resource issue: enabling conditions for sustainability governance." *Journal of Sustainable Tourism* 18(7): 831–844
- Olson, M.** (1971) "The logic of collective action: public goods and the theory of groups". Harvard University Press, Boston
- Ostrom, E.** (1990) "Governing the commons: the evolution of institutions for collective action". Cambridge University Press, Cambridge

- Ostrom, E.** (2000) "Collective action and the evolution of social norms." *Journal of Economic Perspectives* 14(3):137-158
- Ostrom, E.** (2002) "Policy analysis in the future of Good Societies." *The Good Society* 11(1): 42-48. En: http://muse.jhu.edu/journals/good_society/v011/11.1ostrom.html (Consultado en 4/08/2013)
- Ostrom, E.** (2010) "Milênio". Entrevista Elinor Ostrom, a vencedora do Nobel de Economia. En <http://video.globo.com/Videos/Player/Noticias/0,,gim1257305-7823-milenio+entrevista+elinor+ostrom+a+vencedora+do+nobel+de+economia,00.html>. Consultado en 10/05/2012
- Ostrom, E.; Walker, J. & Gardner, R.** (1992) "Covenants with and without a sword: self-governance is possible." *The American Political Science Review* 86(2): 404-417
- Ostrom, E. & Ostrom, V.** (1971) "Public choice: a different approach to the study of public administration". *Public Administration Review* 31(2): 203-216
- Ramirez, R. M.; Artavia, C. M. & Salas, A.** (2006) "Dos décadas de gestión comunitaria en Centroamérica: El camino recorrido, su estado y desafíos". UICN, Oficina Regional para Mesoamérica, San Jose. En: <https://portals.iucn.org/library/efiles/edocs/2006-013.pdf> (Consultado en 05/03/2012)
- Rodrigues, C. L.** (2008) "Abordagem participativa e arranjos institucionais voltados à conservação na Mata Atlântica". IV Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade (ANPPAS), Brasília
- Ruhanen, L.; Scott, N.; Ritchie, B. & Tkaczynski, A.** (2010) "Governance: a review and synthesis of the literature." *Tourism Review* 65(4): 4-16
- São Paulo** (1962) "Decreto Estadual 40.319 de 03/07/1962"
- São Paulo** (1986) "Decreto Estadual 25.341 de 04/06/1986"
- Silva, J. de L. & Ferreira, P. A.** (2011) "O Caso do Parque Estadual Ilha do Cardoso PEIC: os desdobramentos de uma unidade de conservação na perspectiva dos moradores tradicionais". XII Jornada do Trabalho, Centro de Estudos de Geografia do Trabalho, Curitiba
- Tenbense, T.** (2005) "Multiple modes of governance." *Public Management Review* 7(2):267-288
- Weschler, L.** (1991) "Taming the common pool." *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART* 1(4): 488-492

Recibido el 01 de diciembre de 2013

Reenviado el 22 de marzo de 2014

Aceptado el 31 de marzo de 2014

Arbitrado anónimamente

Traducido del portugués