



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

JADE ABREU DE FREITAS

**AS VOZES DO OCEANO: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA SOBRE
O PAPEL DE ATORES NÃO-ESTATAIS NA GOVERNANÇA MARINHA BRASILEIRA**

JOÃO PESSOA

2023

JADE ABREU DE FREITAS

**AS VOZES DO OCEANO: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA SOBRE
O PAPEL DE ATORES NÃO-ESTATAIS NA GOVERNANÇA MARINHA BRASILEIRA¹**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Relações Internacionais pela Universidade Federal da Paraíba.

Orientadora: Prof^a Dr^a Elia Elisa Cia Alves

JOÃO PESSOA

2023

¹ Artigo científico produzido como resultado do plano de trabalho “Os atores não-estatais na governança ambiental marinha global: o estado da arte”, através de uma bolsa de pesquisa de iniciação científica, código PIE13729-2021 (PIBIC/UEPB/CNPQ/FAPESQ 2021-2022).

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

F866v Freitas, Jade Abreu de.

As vozes do oceano: uma revisão sistemática de literatura sobre o papel de atores não-estatais na governança marinha brasileira / Jade Abreu de Freitas. - João Pessoa, 2023.

51 f. : il.

Orientação: Elia Elisa Cia Alves.
TCC (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. Atores não-estatais. 2. Governança marinha brasileira. 3. Revisão sistemática. 4. Recursos oceânicos. 5. AMPs. I. Alves, Elia Elisa Cia. II. Título.

UFPB/CCSA

CDU 327

JADE ABREU DE FREITAS

**AS VOZES DO OCEANO: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA SOBRE
O PAPEL DE ATORES NÃO-ESTATAIS NA GOVERNANÇA MARINHA BRASILEIRA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas como
requisito parcial para obtenção do título de
Bacharela em Relações Internacionais pela
Universidade Federal da Paraíba.

Aprovado em: 27 de outubro de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Elia Elisa Cia Alves - (Orientadora)
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

Profa. Dra. Andrea Steiner
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Profa. Dra. Xaman Minillo
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

DEDICATÓRIA

À vovô Raimundo (in memoriam), meu mundo.

AGRADECIMENTOS

Felizmente, tenho muitas pessoas para agradecer, então aqui vai:

Aos meus pais, Daniella e Bento, e ao meu amado irmão, Sol. Vocês são a minha maior saudade todos os dias. Papai e mamãe, obrigada por sempre darem tudo de si pela minha educação. Obrigada por serem meu primeiro exemplo de excelentes profissionais, seja na docência ou no trabalho. Espero trilhar um caminho tão brilhante quanto e ainda orgulhá-los muito. Obrigada por me permitirem fazer minhas próprias escolhas e por todo o apoio ao longo do caminho, não tenham dúvidas de que essa é a maior prova de amor que vocês podem me dar. Sol, talvez tu nem saiba, mas você é a pessoa que eu mais amo no mundo.

Ao meu querido e amado vovô Raimundo, a quem dedico toda a minha trajetória até aqui. Sua companhia sempre me encheu de amor e ternura. Você e vovó me proporcionaram a melhor infância que qualquer criança gostaria de ter. Muito obrigada por todo o cuidado e afeto. E vovô, você será sempre lembrado com muito carinho pela sua neta.

Aos meus sobrinhos e afilhados, Heitor, Theo e Davi. Nossos momentos juntos sempre foram o meu respiro de alívio. Vocês são a razão da minha vida, obrigada por me fazerem uma tia e madrinha muito feliz!

Aos meus tios, em especial tio Rinaldo, e primos, Luana e Dudu, por me amarem acima de qualquer coisa e estarem sempre à disposição. Mesmo de longe, vocês encontraram formas de estarem presentes. E aqui estendo meus agradecimentos a toda a minha família, vocês fazem a diferença na minha vida todos os dias. Obrigada por tudo!

Ao meu amor, Matheus. Acho que nunca vou conseguir agradecer o suficiente por tudo o que você faz por mim. Cada parte deste trabalho e da minha vida tem um pedacinho seu. Obrigada por me acalmar nos momentos mais difíceis e por comemorar comigo nos momentos mais felizes. Te amo!

À Julia e Vitória por terem sido minha casa ao longo desses anos. Sem vocês eu não teria gostado tanto de morar em João Pessoa. Obrigada por dividirem momentos felizes, angústias e fofocas. Se esse apartamento falasse, ele diria que eu amo muito vocês. Também gostaria de agradecer aos pais de Julia, Isabel e Cícero, por sempre me tratarem com muito carinho.

Aos meus queridos amigos, Alan, Ana Pollinny, Denilson, Ellen, Isabela Regina, Isabella, Julieta e Maria Deusdédite por me proporcionarem tanta felicidade durante minha

trajetória acadêmica. E também a Rita, que acabou de chegar e já se tornou muito especial. Todos vocês são muito importantes pra mim. Espero que nossa amizade, independente dos rumos que a vida de cada um siga, perdure pra sempre.

Aos amigos que fiz durante a graduação em projetos de extensão e pesquisa (não irei citar nomes para não correr o risco de esquecer ninguém, viu). Com certeza as duas melhores experiências, que tive a oportunidade de fazer parte, foram a Líderi Jr. e a Iniciação Científica. E sem a companhia de vocês a vivência não teria sido a mesma.

Aos amigos de longa data, Euzebio, Iris e Tyrine em especial, por se fazerem presentes mesmo com a distância. Saibam que apesar dos poucos momentos juntos, estar com vocês é sempre uma alegria. Obrigada por ainda estarem aqui.

À minha professora e orientadora, Elia, por toda paciência, motivação e auxílio durante o PIBIC e depois como minha orientadora de TCC. Obrigada por ter confiado em mim, principalmente nos momentos em que eu estava muito insegura e frustrada. Você é uma grande inspiração pra mim.

As professoras da minha banca, Andrea Steiner e Xaman Minillo, por terem aceitado o convite de avaliar meu trabalho e engrandecerem minha pesquisa com seus conhecimentos. Saibam que isso é muito valioso pra mim. Estendo meus agradecimentos a todo o corpo docente e demais funcionários do Departamento de Relações Internacionais. Muito obrigada por contribuírem de alguma forma para a minha formação.

Por fim, agradeço a oportunidade de estudar em uma universidade pública. É um grande privilégio poder dividir espaço com pessoas de todos os lugares e tão cheias de vontade de crescer. Espero que com este trabalho, e muitos outros que ainda virão, eu possa retribuir de alguma maneira todo o conhecimento que nutri ao longo desses anos.

RESUMO

A pressão sobre os sistemas planetários, consequência dos problemas gerados pela globalização, está ultrapassando os limites de segurança para o bem-estar humano na Terra, assim como de seus ecossistemas. Nesse contexto, a conservação e uso consciente dos recursos oceânicos tem se mostrado um grande desafio, tanto no âmbito local quanto internacional, como apontado pelas Nações Unidas no lançamento da Década da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável (2021-230). Buscando contribuir com o objetivo de fomentar a produção científica sobre a sustentabilidade dos oceanos, a presente pesquisa, em continuidade ao programa de Iniciação Científica, buscou analisar o papel de atores não-estatais na governança marinha brasileira. Utilizando-se o método de revisão sistemática de literatura, observou-se um total de 24 artigos a partir de três dimensões: i) eixo bibliométrico; ii) eixo metodológico; e iii) eixo substantivo. Com a finalidade de compreender a participação desses atores não-tradicionais em ações voltadas para a gestão e conservação dos recursos oceânicos no Brasil, foi estabelecida uma categorização de grupos de ator, dividida em: ONGs, Comunidades epistêmicas; Povos tradicionais; Pescadores artesanais; Indústrias; Mulheres; e *Stakeholders* (para outros tipos de atores e casos não especificados). Dentre os resultados observados, verificou-se que 70% dos estudos avaliam arranjos institucionais locais, focando principalmente em AMPs. Além disso, identificou-se que apenas 8% da literatura analisada demonstrou algum esforço em discutir agendas de sustentabilidade no âmbito internacional, como os ODS e a Década Oceânica. Como base nesses e em outros resultados, nota-se a necessidade de expandir a investigação, especialmente considerando que a atividade conjunta da comunidade local e do conhecimento científico, alinhadas à política internacional, é fundamental para promover iniciativas eficazes de governança. Dar voz a esses e outros atores não-estatais é o primeiro passo rumo ao Oceano que Queremos.

Palavras-chave: atores não-estatais; governança marinha brasileira; revisão sistemática; recursos oceânicos; AMPs.

ABSTRACT

The pressure on planetary systems, a consequence of the problems generated by globalization, is exceeding the safety limits for human well-being on Earth, as well as for its ecosystems. In this context, the conservation and conscious use of ocean resources is proving to be a big challenge, both at local and international levels, as pointed out by the United Nations at the launch of the Decade of Ocean Science for Sustainable Development (2021-230). Seeking to contribute to the effort to promote scientific production on ocean sustainability, this study, in continuity with the Scientific Initiation program, sought to analyze the role of non-state actors in Brazilian marine governance. Using the systematic literature review method, a total of 24 articles were observed based on three dimensions: i) bibliometric axis, ii) methodological axis, and iii) substantive axis. To understand the participation of these non-traditional actors in actions aimed at the management and conservation of ocean resources in Brazil, a categorization of actor groups was established, divided into: NGOs, Epistemic Communities, Traditional Peoples, Artisanal Fishermen, Industries, Women, and Stakeholders (for other types of actors and unspecified cases). Among the results observed, it was found that 70% of the studies evaluate local institutional arrangements, focusing mainly on MPAs. In addition, only 8% of the literature analyzed showed any effort to discuss sustainability agendas at the international level, such as the SDGs and the Ocean Decade. Based on these and other results, there is a need to expand research, especially considering that the joint activity of the local community and scientific knowledge, aligned with international policy, is fundamental to promoting effective governance initiatives. Giving a voice to these and other non-state actors is the first step towards the Ocean We Want.

Palavras-chave: non-state actors; Brazilian marine governance; systematic review; ocean resources; MPAs.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Histórico da CNUDM.....	17
Quadro 1 – Instrumentos legais internacionais e iniciativas políticas relacionados à governança ambiental e marinha.....	19
Quadro 2 – Política nacional sobre governança ambiental e marinha.....	27
Quadro 3 - Procedimentos da RSL.....	31
Figura 2 - Fluxograma de Seleção.....	32
Quadro 4 - Categorização de grupo de ator não-estatal na governança marinha.....	34
Gráfico 1 - Número de publicações financiadas por ano (2008-2023).....	36
Gráfico 2 – Produção científica por área da revista.....	37
Gráfico 3 – Distribuição de publicações por tipo de amostra.....	37
Gráfico 4 – Produção científica por abordagem metodológica.....	38
Gráfico 5 – Publicações científicas por estrutura de governança.....	39
Gráfico 6 – Número de publicações por grupo de ator.....	40
Quadro 5 - Participação de atores não-estatais em Conselhos Gestores de AMPs brasileiras	41
Quadro 6 - Distribuição do grupo de ator por menção em artigo da RSL.....	44
Gráfico 7 – Resultados da governança na literatura.....	46

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 CAMINHOS PARA UMA AGENDA DE GOVERNANÇA MARINHA: DO INTERNACIONAL AO LOCAL.....	14
2.1 O oceano nas Relações Internacionais: uma análise da Governança Marinha Global.....	15
2.2 O papel dos atores não-estatais na Agenda Internacional para os oceanos.....	21
2.3 O oceano na Agenda Brasileira.....	25
3 METODOLOGIA.....	29
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	35
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46
REFERÊNCIAS.....	49

1 INTRODUÇÃO

À medida que o sistema globalizado avançou, os problemas ambientais também expandiram em escala, atingindo dimensões a nível regional e transnacional. Dessa forma, ao ultrapassar as fronteiras nacionais, questões como a poluição e a perda da diversidade biológica expandem seus impactos para outras áreas, podendo tornar-se parte da agenda internacional de negociação. Embora exista uma extensa literatura sobre globalização, com diferentes abordagens e percepções desse fenômeno, se há um consenso nestes estudos é de que os Estados não são mais os únicos determinantes da estrutura política mundial (Armstrong *et al.*, 2010). Diante desse processo, decisões sobre recursos de uso comum, tais como os oceanos, tornaram-se ainda mais desafiadoras, na construção de espaços institucionais que permitam a participação política de uma diversidade de atores, configurando mudanças em arranjos de governança.

O oceano é um ecossistema complexo e integrado. É o mais constante apoiador da vida humana na terra (COI-UNESCO, 2022), responsável por proporcionar inúmeros serviços ecossistêmicos (SE)². Apesar de fundamental para a nossa sobrevivência, a governança desse bem comum global (Ostrom, 1990) é um dos maiores desafios na agenda internacional, que foi recentemente sistematizado nesse foro através do lançamento da Década da Ciência Oceânica (2021-2030) pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Nesse sentido, a presente pesquisa busca responder a seguinte pergunta: “como é a participação dos atores não-estatais na governança dos oceanos no Brasil?” Para acessar tal questão, buscou-se, através de uma Revisão Sistemática de Literatura, identificar na produção científica a participação e contribuição de atores não-estatais na governança do ambiente marinho brasileiro. Além disso, o trabalho ainda acessou algumas questões essenciais a essa temática: (i) apresentando um panorama histórico do quadro-legal e de outras iniciativas que inseriram o oceano na agenda ambiental internacional; (ii) mapeando na literatura como os atores não-estatais estão inseridos na governança oceânica; e (iii) a partir do marco teórico da governança marinha global, localizando os caminhos da agenda brasileira no tema, bem como

² Ecosystem services are the benefits provided by ecosystems. These include provisioning services such as food, water, timber, fiber, and genetic resources; regulating services such as the regulation of climate, floods, disease, and water quality as well as waste treatment; cultural services such as recreation, aesthetic enjoyment, and spiritual fulfillment; and supporting services such as soil formation, pollination, and nutrient cycling (REID, 2005, p. 39).

reflexões da participação de atores não-estatais na governança marinha e costeira nos níveis internacional-local.

Sob esse olhar, ao voltar-se especificamente para o que foi publicado desde os anos 1990³, quando houve um aumento exponencial da atuação desses grupos em vários países, nota-se importantes contribuições de uma pluralidade de áreas do conhecimento (sociologia, ecologia, oceanografia, entre outras) e abordagens ainda pouco sistematizadas, do ponto de vista teórico, metodológico (desenho de pesquisa e métodos de coleta e análise de dados) e dos resultados da governança.

A partir desse cenário, a presente pesquisa é justificável pela sua contribuição no plano acadêmico e do ponto de vista da gestão pública, no que tange à participação de atores não-estatais e sua eficácia na governança local. O caso brasileiro é relevante por ser o país um país com uma extensão litorânea de 10,9 mil km (IBGE, 2022), onde está concentrada a maior parte de sua população, mas que o gerenciamento dos oceanos ainda parece estar concentrado no desenvolvimento econômico, sem a devida atenção aos aspectos sociais e ambientais (Oliveira *et al.*, 2022). Este artigo apresenta-se como uma continuidade aos estudos realizados a nível de Iniciação Científica, cujo projeto de pesquisa contou com a publicação de um capítulo de livro intitulado “Como Fazer uma Revisão Sistemática da Literatura? Um Guia Prático em Governança Marinha” (Alves *et al.*, 2022). No contexto dessa investigação, foi realizada uma Revisão Sistemática de Literatura, na base de dados da *Scopus*, que serviu para fundamentar a construção deste manuscrito.

Além disso, a participação de atores não-tradicionais na gestão e conservação do espaço marinho é ainda menos citada na literatura, como foi possível perceber nesse mesmo trabalho, já que menos da metade dos trabalhos mencionam esses grupos como sujeitos relevantes na governança. Considerando como ponto de partida abordagens multicêntricas da ciência política, pensadas por intelectuais como Elinor Ostrom, o foco nessa discussão fundamenta-se na percepção de que a tomada de decisão em políticas públicas envolve múltiplos centros (Secchi *et al.*, 2019). Embora a presente pesquisa não tenha como objeto de análise o campo das políticas públicas propriamente dito, suas contribuições colaboram para o entendimento da essência aqui discutida: organizações privadas, organizações não governamentais (ONGs), *policy networks* (redes de políticas públicas), e entre outros atores da sociedade civil, assim como a agência⁴ estatal, também são protagonistas no

³ Esse resultado foi observado na RSL de Alves *et al.* (2022).

⁴ A literatura diferencia os termos atores de agente: atores podem ser indivíduos e organizações que apenas participam dos processos decisórios; enquanto agente é um ator que é capaz de regular comportamentos e obter

estabelecimento de políticas públicas (Secchi *et al.*, 2019), notadamente quando se refere à governança marinha.

Apesar de um olhar mais atento para as questões ambientais, no âmbito das relações internacionais, ainda é muito recente a produção científica do campo voltada para o oceano. Através da revisão anterior, foi possível notar que, tratando-se do caso brasileiro, tal produção ainda é incipiente⁵.

O estudo da governança oceânica do Brasil justifica-se por mais outros dois motivos. Primeiro, o Brasil está entre os 20 países com a mais extensa faixa litorânea no mundo. Em segundo lugar, no contexto das mudanças ambientais das últimas décadas, a eficaz governança dos oceanos torna-se urgente em um Estado com grandes desafios, no que tange a riscos ambientais associados à exploração de petróleo e gás em águas profundas, ocupação costeira não planejada (urbanização, turismo e aquicultura), poluição e degradação ambiental, perda progressiva de biodiversidade, com inclusive o esgotamento dos estoques de peixes, afetando processos ecológicos com efeitos sobre o sistema marinho e socioeconômico. Esses processos complexos são permeados pela tentativa da internalização de regramentos, diretrizes, programas e políticas internacionais que vislumbram processos de governança em várias escalas e níveis decisórios no contexto doméstico e passaram a contar, progressivamente, com a participação de atores não-estatais.

Para isso, o trabalho estrutura-se da seguinte maneira: além desta introdução, a seção 2 traz um breve panorama da dimensão histórica dos oceanos na agenda global e nacional, construindo, a partir de uma abordagem do internacional para o local, o caminho para uma governança mais sustentável, participativa e eficaz. A seção 3 aponta os métodos e procedimentos de análise para seleção dos estudos, com a categorização de atores utilizada na investigação empírica. Por fim, a seção 5 apresenta e discute os resultados da pesquisa, a qual é finalizada com uma seção de considerações finais.

2 CAMINHOS PARA UMA AGENDA DE GOVERNANÇA MARINHA: DO INTERNACIONAL AO LOCAL

Desde a consolidação da perspectiva da ideia de governança em estudos nas mais diversas temáticas da cooperação internacional, é possível observar importantes contribuições

consentimento dos governados, ou seja, pode moldar os resultados (Schroeder, 2010, p. 319 *apud* Inoue, 2016, p. 105).

⁵ Esse resultado também foi observado na RSL de Alves *et al.* (2022).

da literatura para tentar mapear as estruturas institucionais, os meios, os processos e o resultado da atuação de atores não-estatais em questões intermediadas por ou com efeitos do ambiente externo. Nessa conjuntura, ampliou-se o número de trabalhos sobre diferentes maneiras de atuação de atores sociais na governança marinha, como a proteção de áreas marinhas protegidas (AMPs) ou gestão baseada em ecossistemas (acrônimo em inglês, BEM), em que grupos como famílias, comunidades locais, redes sociais e até mesmo empresas privadas podem desempenhar papéis significativos (Mccay & Jones, 2011).

Contudo, antes de aprofundar-se nessa discussão, para compreender como o meio-ambiente e, principalmente, o oceano foram inseridos numa agenda global de desenvolvimento sustentável, é necessário, antes de tudo, recapitular as primeiras bases de pesquisa da disciplina de relações internacionais.

2.1 O oceano nas Relações Internacionais: uma análise da Governança Marinha Global

Tradicionalmente, as teorias clássicas das RI, buscando compreender os processos da política internacional, centralizaram os primeiros estudos na análise das relações entre o Estado e seu interesse nacional. Seguindo essa perspectiva, no que se refere a questão ambiental, a cooperação entre governos para solução de problemas dessa natureza orientou, durante muito tempo, as discussões no âmbito acadêmico.

Ao investigar a relação entre ciência política e meio ambiente, Kate O'Neill (2009) aprofundou esse debate. À luz da sua concepção, no (neo)realismo, a cooperação internacional entre as unidades políticas, motivadas pelo conflito e desconfiança, para solucionar problemas conjuntos é considerada improvável. Já para os (neo)institucionalistas, apesar do protagonismo das entidades governamentais, as instituições internacionais funcionam como ferramentas para mitigar os efeitos negativos da interdependência que existe entre esses atores. Além de fornecer informações e monitorar o cumprimento dos acordos, as organizações aumentam a transparência, reduzindo a incerteza, e minimizam os custos de transação (Hall & Taylor, 2003). Ou seja, essas instituições chamam a atenção da comunidade internacional para problemas coletivos e desempenham um papel central na resolução desses dilemas.

Em contrapartida, O'Neill (2009) também destaca como a escola literária construtivista atribui maior relevância a atores não-estatais do que realistas e liberais. Isto é, a comunidade científica, a mídia e a opinião pública, por exemplo, são portadoras de novas ideias e normas na política internacional, sobretudo, a ambiental. Nesse sentido, as

abordagens tradicionais das RI mostram-se ainda muito restritas e insuficientes quando se trata de assuntos de complexidade. Essas teorias tendem a classificar os problemas ambientais globais como aqueles que afetam os chamados bens comuns globais (Ostrom, 1990), enquanto os estudos críticos não fazem a mesma distinção entre a degradação ambiental doméstica e global.

Ainda nos anos 1960, num momento de grande efervescência no pensamento político e nas questões sociais, a temática ambiental ganhou mais visibilidade com a fundação do Clube de Roma (1968), que abriu o debate sobre o desenvolvimento econômico e a manutenção da natureza (Turra *et al.*, 2020). Já as décadas de 1970 e 1980 marcaram o início do que seria uma era de cooperação ambiental global. A Conferência de Estocolmo (1972), coordenada pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), ainda que de forma relativamente limitada, estabeleceu procedimentos para comunidade internacional atingir metas ambientais coletivas (Biermann, 2014). Desde então, a atividade diplomática tradicional tem concentrado seus esforços em práticas de negociação de acordos ambientais multilaterais (MEAs) e regimes implementados pelos Estados-nação.

Assim como com outros recursos comuns globais, o oceano também mobilizou ações políticas por parte da comunidade internacional, inicialmente vinculadas a regras, acordos e eventos implementados pelos governos centrais. No ano de 1973, foi criada a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (em inglês, MARPOL), com o objetivo de minimizar a poluição por embarcações nos mares (Turra *et al.*, 2020).

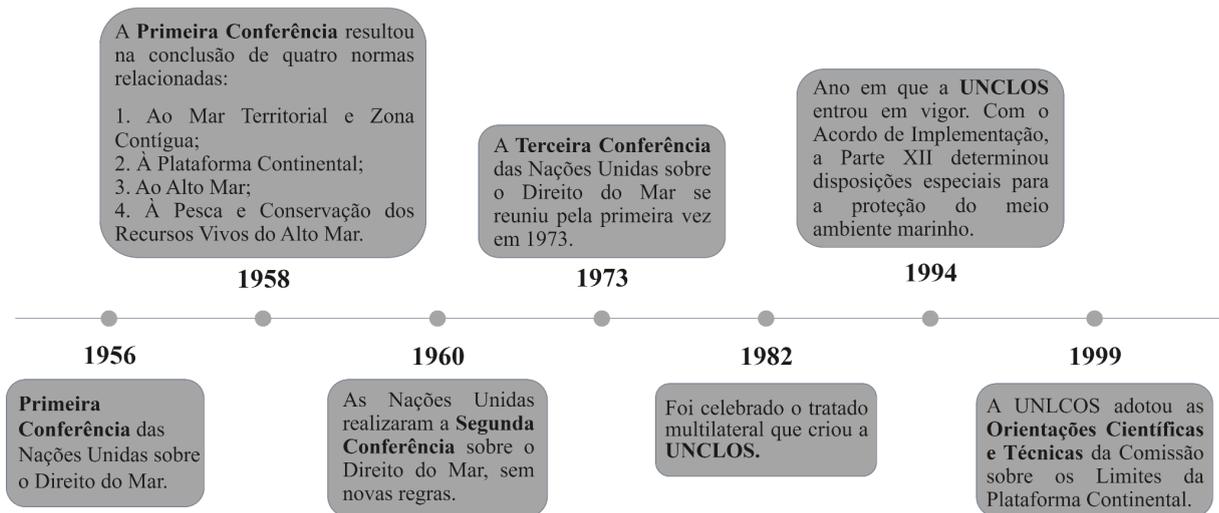
Em dezembro de 2022, completou-se 40 anos desde a celebração do acordo da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)⁶ de 1982. Porém, sua história começou em 1956, com a Primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Em 1994, ano de implementação do tratado, inaugurou-se o enquadramento do oceano nas negociações globais através de um regime internacional de ordem jurídica sobre as responsabilidades e limites de domínio dos recursos oceânicos a nível global e regional. Além de organizar o ambiente marítimo em três grandes áreas – território soberano, zonas de jurisdição nacional e alto mar -, a CNUDM estabeleceu formas de governança subnacionais definidas por acordos multilaterais ou parcerias governamentais, com tratados vinculantes ou não vinculantes⁷ que surgiram posteriormente (Spalding & Ycaza, 2020). Apesar dos

⁶ United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS).

⁷ Como a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB); a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC) e o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), que possuem cláusulas e diretrizes descritas pela UNCLOS. O Código de Conduta da FAO para uma Pesca

objetivos do acordo serem direcionados para os Estados, já em 1999, a comunidade científica mostrou sua importância nas negociações internacionais, oferecendo as diretrizes necessárias para que os países parte definissem o limite de sua plataforma continental além dos 200m (GRID-Arendal, 2014). A Figura 1 mostra um histórico resumido desta Convenção.

Figura 1 - Histórico da CNUDM



Fonte: Elaboração própria, com base no GRID-Arendal 2014.

Baseando-se na ideia de que o ambiente marinho é um recurso global, esse acordo estabeleceu um regime internacional, destinado aos Estados-nação, sobre a jurisdição do oceano. Nesse momento, a gestão dos mares concentrava-se no âmbito intergovernamental, com uma grande atuação de conferências e programas da ONU, organizações intergovernamentais e os próprios Estados nacionais (Spalding & Ycaza, 2020).

A intensificação dos processos de liberalização política e econômica ao longo dos anos 1990s, impulsionou a participação da sociedade civil na formulação e implementação de políticas e transformou a governança em termos de escopo, função e impacto (McGrew & Held, 2002; Armstrong *et al.*, 2010; Katz-Rosene, 2019). Com o passar dos anos, a preocupação com a saúde dos ecossistemas oceânicos despertou o interesse de grupos sociais até então distanciados das pautas emergentes relacionadas ao desenvolvimento e conservação dos recursos marinhos (Campbell *et al.*, 2016). Devido à quantidade de compromissos e desafios na gestão dos oceanos, a atuação de ONGs e outros atores da sociedade civil na formação e execução de políticas voltadas para o ambiente marinho tornou-se não apenas um interesse e sim uma necessidade.

Responsável (CCPR) e a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL) também são exemplos disso (Spalding & Ycaza, 2020).

Na tentativa de enquadrar os problemas associados ao meio ambiente numa agenda internacional nesse novo contexto, especialistas construíram uma literatura diversificada de estudos sobre Governança Ambiental Global (GAG)⁸. Alguns estudiosos partem da percepção de que a governança global abrange diversos níveis de ação - local, subnacional, nacional, internacional e transnacional - na busca por objetivos individuais ou coletivos num mundo marcado por processos descontrolados de globalização (Rosenau & Czempiel, 1992 *apud* Dingwerth & Pattberg, 2006). Além disso, embora o conceito de governança tenha variadas definições a depender do autor, de forma generalizada, o termo coloca em evidência a participação de outros atores, para além do âmbito governamental, na tomada de decisão política (Campbell *et al.*, 2016). Portanto, de forma simplificada, a GAG envolve esforços da comunidade internacional na resolução de problemas ambientais em vários níveis (O'Neill, 2009; Biermann, 2014).

Deste modo, além da política formal dos Estados-nação e das instituições multilaterais, algumas pautas de pesquisa em política ambiental têm fortalecido a abordagem de que a sociedade civil também pode ter uma função chave em aspectos específicos.

Esse percurso de inserção do oceano numa agenda global de desenvolvimento sustentável tem ampliado a investigação acadêmica e participação de especialistas no *framework* analítico da governança marinha. Nesse sentido, a comunidade científica tem contribuído para a compreensão e explicação das causas e impactos de diversos problemas ambientais. Para além disso, o conhecimento técnico mostra-se fundamental para a formação de soluções e implementação de mudanças nos resultados de políticas em prol da preservação dos recursos naturais (O'Neill, 2009). Contudo, o reconhecimento desse e outros atores não-estatais como peças-chave da elaboração e aplicação de iniciativas de governança ambiental é relativamente recente, tanto na literatura quanto em eventos e negociações internacionais.

Em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) ampliou a discussão sobre instrumentos internacionais relativos à governança global dos oceanos, com a implementação da Agenda 21, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (em inglês, UNFCCC) e a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). O capítulo 17 do Programa de Ação para o Desenvolvimento Sustentável foi dedicado à proteção dos oceanos e mares, com isso, a Eco-92 exigiu novas abordagens de gestão nos níveis nacional, sub-regional, regional e global, envolvendo

⁸ Global Environmental Governance (GEG).

governos, organizações intergovernamentais e não-governamentais no desenvolvimentos de áreas marinhas e costeiras (Grip, 2017). A partir desse momento, o papel das ONGs, enquanto observadoras de importantes acordos internacionais, foi reforçado, e sua força coletiva reconhecida como um dos principais atores não-estatais capazes de moldar políticas (Parmentier, 2012).

De modo semelhante, na 10ª Conferência das Partes (COP-10) da CBD, promovida em 2010, e na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável de 2012 (Rio+20), o debate sobre o ambiente marinho foi pautado pela necessidade de tornar seu uso mais sustentável, destacando a urgência em negociar ações para a conservação e gerenciamento desse bem (Bombana *et al.*, 2021). Esses e outros eventos são listados no Quadro 1, que sintetiza as principais iniciativas relacionadas ao meio ambiente e oceano, dando destaque para a instituição reguladora.

Quadro 1 – Instrumentos legais internacionais e iniciativas políticas relacionados à governança ambiental e marinha

Ano	Iniciativa	Tipo de política	Ator regulador
1972	Conferência de Estocolmo sobre o Ambiente Humano	Ambiental	ONU
	Criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)	Ambiental	ONU
1973	Convenção Internacional para Prevenção da Poluição Causada por Navios (MARPOL)	Marinha	OMI ⁹
1982	Celebração do acordo da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)	Marinha	ONU
1988	Criação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)	Ambiental	PNUMA
1992	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio-92)	Ambiental	ONU
	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC)	Marinha	ONU
	Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB)	Ambiental	ONU
2002	Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+10)	Ambiental	ONU
2010	10ª COP da CDB (COP-10)	Ambiental	ONU
2012	Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20)	Ambiental	ONU
2015	Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável	Ambiental	ONU
	21ª Sessão Anual da COP da UNFCCC(COP-21)	Ambiental	ONU
2017	Conferência da ONU sobre o Oceano dedicada a apoiar a implementação do ODS 14	Marinha	ONU
2018	Comitê de Proteção ao Meio Ambiente Marinho	Marinha	OMI

⁹ Organização Marítima Internacional (OMI).

2021	Década das Ciências Oceânicas para o Desenvolvimento Sustentável	Marinha	UNESCO ¹⁰
2022	Conferência dos Oceanos em Lisboa, Portugal	Marinha	ONU

Fonte: Elaboração própria, com base em Turra *et al.* (2020); Bombana *et al.* (2021) e UN (2022).

Com o lançamento da Agenda 2030 no âmbito da ONU, em 2015, a governança oceânica adquiriu uma nova orientação, delimitada pelos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em substituição aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Nesse bojo, Spalding & Ycaza (2020) argumentam que, além de uma maior presença do tema nos fóruns internacionais, houve um reconhecimento, por parte da comunidade internacional, de atores não-tradicionais no processo de planejamento e implementação de políticas nacionais e regionais de preservação dos ecossistemas marinhos. Para esses autores, ao evidenciar a importância da sociedade civil na implementação do “ODS 14 - Vida na água”, esse compromisso revela a influência, principalmente das ONGs, na gestão local e nacional, servindo como uma conexão entre os ecossistemas oceânicos, as comunidades e os setores público e privado.

Acompanhando esse movimento, em 2017, o ambiente marinho se consolidou na agenda internacional com a Conferência da ONU sobre o Oceano, e com um esforço mais recente no lançamento da Década da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável (2021-2030) (ver Quadro 1), ao integrar ONGs, iniciativas da comunidade civil em geral, indústria e cientistas no processo de tomada de decisão (Bombana *et al.*, 2021). Sob o slogan “A ciência que precisamos para o oceano que queremos”, a Comissão Oceanográfica Intergovernamental (COI) da UNESCO envolve diversos *stakeholders* no desenvolvimento de pesquisas científicas e soluções tecnológicas, conectando ciência oceânica e sociedade, com o objetivo de apoiar os países na implementação da Agenda 2030 (Década..., 2019).

Mais recentemente, em julho de 2022, ocorreu a Conferência dos Oceanos de Lisboa, uma parceria entre Portugal e Quênia, destinada a encontrar soluções inovadoras para uma gestão sustentável dos oceanos. Ao longo das diversas temáticas discutidas neste evento, algumas pautas tiveram como foco o debate sobre a participação de atores não-estatais na ciência oceânica, na formulação de políticas e na economia azul para o desenvolvimento sustentável do oceano. Assim como a literatura discutida na próxima seção sugere, essa iniciativa procurou abordar sobre a necessidade de soluções comuns compartilhadas, respaldadas pelos ODS, para mobilizar ações apoiadas pela sociedade civil e organizações no

¹⁰ Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

geral (formais e informais) que visem a proteção da saúde dos oceanos. As discussões versaram sobre pesca sustentável em pequena escala, aquacultura, ciência, economia azul, ODS 14 e entre outros diversos temas que incluem a participação de atores não-tradicionais – como pescadores artesanais e mulheres – na governança global dos oceanos (United, 2022).

2. 2 O papel dos atores não-estatais na Agenda Internacional para os oceanos

É nesse sentido que os debates acadêmicos relacionados à política ambiental global e ao oceano têm avançado na contemporaneidade, e que esta pesquisa busca compreender, investigando as diversas abordagens da governança (Ostrom, 2010; Jones, 2014; Jones & Long, 2021; Heinen *et al.*, 2022) e seus arranjos; tipos de atores envolvidos nos processos de gestão (Parmentier, 2012; Haas, 2015; Campbell, 2016; Lima *et al.*, 2021; Steiner *et al.*, 2022) e a efetividade da governança marinha (Armstrong *et al.*, 2010; Haas, 2015; Mitchell *et al.*, 2020; Gonçalves, 2021).

De acordo com Peter Haas (2015), a governança provoca uma mudança no foco analítico das políticas que podem contribuir para a melhor gestão dos recursos marinhos pela qual a ação coletiva perpassa. Para atender as necessidades e interesses dos seus múltiplos usuários, existem esforços regionais e globais diversos que atuam tanto no setor público quanto no privado, algo similar às redes de governança climática¹¹ atribuídas por Pattberg (2010 *apud* Inoue, 2016). Enquanto um problema de desenho institucional, a governança ambiental não estabelece um sistema ou estratégia única – de regulação *top-down* ou *bottom-up*, por exemplo -, e sim uma prática que utiliza sinergias de variados grupos de atores, incluindo governos nacionais, organizações internacionais, ONGs, redes científicas e multinacionais (Haas, 2015).

Nesse contexto de poder difuso, a chave para solucionar problemas globais, segundo Ostrom (2010), requer a ação coletiva daqueles que contribuem e são impactados por esse cenário, especialmente no âmbito local. Ao analisar a questão das mudanças climáticas, essa autora argumenta que seus efeitos globais derivam de ações realizadas em escalas menores. Ou seja, indivíduos, famílias, empresas privadas, governos locais, regionais e nacionais são causadores dessas interferências climáticas e, portanto, devem encorajar ações conjuntas de

¹¹ “Ele classifica as redes de governança em três tipos fundamentais, de acordo com as categorias de atores envolvidos: primeiro, redes públicas, que excluem o Estado como um ator unitário central; segundo, redes híbridas de atores da esfera pública e privada; terceiro, redes totalmente privadas, que incorporam lógicas pró-lucro, ou sem fins lucrativos.” (Inoue, 2016, p. 110).

mitigação, conservação e restauração do ambiente. Isso se reflete também na esfera do ambiente marinho, onde a eficácia de negociações a nível global dependerá do apoio e iniciativa em instâncias locais. Logo, é através de mecanismo de esforços policêntricos que os benefícios de políticas públicas eficientes e sustentáveis são experimentados em vários níveis, configurando o que a escritora qualifica como “governança policêntrica”:

O termo "policêntrico" refere-se a muitos centros de tomada de decisão que são formalmente independentes uns dos outros. ...Na medida em que se considerem mutuamente nas relações concorrenciais, assumam diversos compromissos contratuais e cooperativos ou recorram a mecanismos centrais para a resolução de conflitos, as diversas jurisdições políticas de uma área metropolitana podem funcionar de forma coerente com princípios consistentes e padrões previsíveis de comportamento de interação. Na medida em que isto é assim, pode-se dizer que funcionam como um “sistema”¹² (Ostrom *et al.*, 1961 *apud* Ostrom, 2010, p. 552, tradução própria).

Ao identificar limitações nessas proposições, Jones (2014) introduz o conceito de “governança co-evolucionária” ao debate. Baseando-se na ideia de governança multinível¹³ (Liesbet; Gary, 2003 *apud* Jones & Long, 2021), que classifica as AMPs como iniciativas que operam em várias escalas inseridas em hierarquias setoriais de atuação limitada, direciona a atenção para a sinergia entre abordagens *top-down* e *bottom-up*. Reconhecendo, portanto, que o Estado, por meio de um papel reconfigurado, estabelece padrões e obrigações necessárias para cumprir os objetivos estratégicos determinados, enquanto orienta as ações a nível local. Isto é, através da interação entre essas perspectivas, a cogestão de AMPs consegue combinar parcerias entre o Estado e partes interessadas. Além disso, o panorama geral da governança coevolutiva corrobora com o entendimento de que os indivíduos são influenciados pelas estruturas nas quais estão inseridos e também são capazes de alterá-las de alguma forma (McCay, 2002 *apud* Jones & Long, 2021).

Heinen *et al.* (2022) acrescentam uma ideia interessante ao comparar as duas abordagens de governança: policêntrica e multinível. Percebe-se que, nas últimas décadas, muitos especialistas divergiram em relação à autoridade na governança. Para esses pesquisadores, alguns colocam os atores locais como protagonistas da ação, enfatizando sua capacidade de autorregulação (governança policêntrica), enquanto outros tendem a considerar

¹² “Polycentric” connotes many centers of decision making that are formally independent of each other. ...To the extent that they take each other into account in competitive relationships, enter into various contractual and cooperative undertakings or have recourse to central mechanisms to resolve conflicts, the various political jurisdictions in a metropolitan area may function in a coherent manner with consistent and predictable patterns of interacting behavior. To the extent that this is so, they may be said to function as a “system”. (Ostrom *et al.*, 1961 *apud* Ostrom, 2010, p. 552).

¹³ Multi-level governance (MLG) (Liesbet; Gary, 2003 *apud* Jones & Long, 2021) .

o papel de instâncias governamentais (no contexto nacional e subnacional) interdependentes na resolução dos problemas ambientais (governança multinível). No entanto, ambas as perspectivas concordam com a ideia de variados centros de tomada de decisão envolvidos em múltiplas escalas e em múltiplos setores (Ostrom, 2010a, p. 553; Sovacool & Van de Graaf, 2018, p. 218 *apud* Heinen *et al.*, 2022).

Contribuindo com essa narrativa, o presente trabalho também dedica-se a examinar, para além das estruturas de governança no âmbito internacional, já mencionadas anteriormente, e dos arranjos institucionais de caráter nacional que serão abordados em maior detalhe na próxima seção, o papel dos atores não-estatais nos processos de manejo e proteção dos oceanos. Existe uma diversidade de grupos que são objeto da pesquisa científica sobre governança ambiental marinha, por exemplo: sociedade civil, organizada em organizações não-governamentais (ONGs); comunidade epistêmica; setor privado; indivíduos notáveis ('empreendedores' políticos); *grassroots organizations*¹⁴ (organizações de base); novos veículos de comunicação digital; e redes de *advocacy*, incluindo todos os grupos anteriores (Armstrong *et al.*, 2010; Campbell, 2016; Steiner *et al.*, 2022). Contudo, empenhando-se em tornar a análise mais objetiva, apenas alguns grupos serão explorados ao longo deste estudo (a categorização de atores está melhor explicada na seção metodológica).

Diante disso, Parmentier (2012), ao discutir sobre a atuação das ONGs, identifica cinco formas distintas de como elas podem intervir no ecossistema marinho: através (1) do desenvolvimento de políticas e definição de agenda (*agenda-setting*); (2) de educação, capacitação, conscientização e divulgação; (3) da gestão ambiental e conservação; (4) do conhecimento científico e (5) *watch-dogging* e resposta rápida. É sabido que:

Muitas ONGs contribuem ativamente para o desenvolvimento e melhoria das políticas das administrações públicas, com o objetivo de influenciar a legislação e a regulamentação a nível local, nacional e internacional (tanto regional como global) para melhorar o seu desempenho e eficácia¹⁵ (Parmentier, 2012, p. 213, tradução própria).

Na mesma linha de pensamento, Steiner *et al.* (2022) também apontam que o terceiro setor auxilia na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas.

Por falar nisso, para que um problema ambiental ganhe relevância a ponto de ser incluído na agenda pública, é necessário que vários atores participem dos processos decisórios

¹⁴ São exemplos: pequenas comunidades pesqueiras, povos indígenas e a opinião pública (Steiner *et al.*, 2022).

¹⁵ Many NGOs actively contribute to the development and improvement of the policies of public administrations, with the aim of influencing legislation and regulation at local, national, and international (both regional and global) levels to improve their performance and effectiveness (Parmentier, 2012, p. 213).

referentes a execução desse ciclo. É importante, por exemplo, a influência da mídia na sensibilização da opinião pública para incluir a temática na agenda internacional; como também, a credibilidade das personalidades políticas, que dão atenção aos problemas; de ONGs, que vão mobilizando a população; e, ainda mais nos dias atuais, de campanhas informativas e educativas através de redes sociais (Steiner *et al.*, 2022). Com isso, é possível perceber o quanto a atuação das redes de *advocacy* é ampla e necessária para implementação e evolução, em um menor espaço de tempo, de políticas que contribuem para a governança e preservação dos oceanos.

Tendo em vista a variedade de instrumentos legais internacionais, os múltiplos setores e escalas, e a diversidade de atores envolvidos no gerenciamento dos oceanos, alguns estudiosos sugerem que a governança desse sistema é fragmentada (Gerhardinger *et al.*, 2018; Bombana *et al.*, 2021; Oliveira *et al.*, 2022). Por esse motivo, uma das várias problemáticas que envolve a sustentabilidade da zona costeira e marinha é a construção de desenhos institucionais que integre os mais variados atores desse processo e resulte em ações mais eficazes. Entender o que constitui a governança ambiental global e o que explica a sua efetividade é central para a investigação dessa temática (Paterson, 2014).

O campo de estudo da eficácia de regimes ambientais internacionais busca compreender os fatores que tornam alguns acordos mais bem-sucedidos que outros na resolução de problemas ambientais. Alguns teóricos (Haas, 2015; Mitchell *et al.*, 2020; Gonçalves, 2021) argumentam que o conhecimento científico pode influenciar os tomadores de decisão, alterando o desempenho e os resultados das políticas. Ainda que a discussão aqui realizada destaque o papel de atores não-estatais no gerenciamento dos oceanos, não é possível deixar a agência estatal de lado. Através do aconselhamento técnico fornecido por especialistas, por exemplo, os Estados lidam melhor com problemas que não possuem experiência e até remodelam seus interesses (Haas, 2004; 2015 *apud* Gonçalves, 2021). Além disso,

Num contexto político mais amplo, as comunidades epistêmicas constituem um dos principais canais através dos quais os princípios, normas e regras abrangentes do regime são articulados para a comunidade internacional e disseminados internacionalmente¹⁶ (Gonçalves, 2021, p. 5, tradução própria).

¹⁶ In a broader political context, epistemic communities provide one of the major channels by which overarching regime principles, norms, and rules are articulated for the international community and disseminated internationally (Gonçalves, 2021, p. 5).

A transmissão de informações precisas e oportunas tornam o conhecimento útil para os decisores, induzindo escolhas melhores e resultados mais eficazes.

Haas (2015) sumariza os fatores associados a práticas recomendadas que tornam a governança marinha efetiva, são eles: definição de agenda; normas amplamente aceitas que reforçam a participação dos Estados; elaboração de regras e acordos negociados que facilitam a barganha; regulamentação com embasamento científico; *enforcement* e *compliance* para desencorajar o não cumprimento; financiamento; e sinergias que aumentam a robustez dos esforços de governança ao longo do tempo. Nos últimos anos, a sociedade civil, na visão de alguns autores, vêm desempenhando um papel fundamental na legitimação e eficácia da governança global e regional (Armstrong *et al.*, 2010). Esses atores, mais do que setores tradicionais e centralizados da tomada de decisão, conseguem acessar o nível local e mobilizar a opinião pública em torno de agendas específicas (Ku, 1995, p. 142-143 *apud* Armstrong *et al.*, 2010), resultando em maior equidade, transparência e justiça no processo decisório.

Levando tudo isso em consideração, quando se fala em eficácia da governança, existem alguns desafios a serem percorridos. Há uma multiplicidade de especialistas que pesquisam essa área, portanto, a definição do próprio conceito de efetividade e os critérios utilizados para medi-la não encontram um consenso na literatura. Apesar de ser um amplo campo de investigação, seu potencial ainda não foi totalmente explorado, principalmente no que diz respeito à interação de atores não estatais, para além de ONGs e comunidades epistêmicas, nos resultados das políticas de conservação e gestão do oceano. Esse debate é de extrema importância para avaliar, em linhas gerais, os resultados e prováveis desafios enfrentados pela governança oceânica no futuro, e será empiricamente analisado nesta pesquisa, com as devidas limitações.

2.3 O oceano na Agenda Brasileira

Após ter-se dimensão da política internacional sobre meio ambiente e oceano, como apresentado na introdução desta pesquisa, esta seção dedica-se a avaliar quais caminhos a agenda nacional sobre governança marinha têm seguido. Dada a complexidade da sociedade, em face dos problemas de modernização, é importante que o emprego de políticas que visem mitigar as transformações no ambiente, de forma eficaz, integre as esferas global e local (Biermann, 2014). Ou seja, tendo em vista que os problemas ambientais atingem vários níveis da tomada de decisão, atores, camadas e arenas, envolvendo parcerias em diversas escalas

(subnacional, nacional, transnacional, regional e internacional), as intervenções em prol da sustentabilidade também ocorrem no contexto de arranjos institucionais locais.

Assim como acontece no cenário global, onde existe uma pluralidade de iniciativas e procedimentos para lidar com as variadas demandas dentro da pauta de proteção do ambiente marinho, o quadro doméstico de planejamento oceânico ainda é amplamente fragmentado e setorial (Wever *et al.*, 2012; De Freitas *et al.*, 2014 *apud* Gerhardinger *et al.*, 2018; Bombana *et al.*, 2021; Oliveira *et al.*, 2022). Existe, por exemplo, uma diversidade de instrumentos jurídicos internacionais que lidam com a questão dos resíduos sólidos no mar. A MARPOL e a própria CNUDM, assim como a Rio-92 e a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, possuem, em alguma medida, afirmações relativas à poluição desse recurso. E isso também acontece no contexto nacional. Inclusive, alguns especialistas alegam que este é o maior desafio: como construir um arcabouço institucional integrado, dinâmico, transparente e participativo, capaz de responder aos complexos desafios que ameaçam o ecossistema marinho (Bombana *et al.*, 2021; Oliveira *et al.*, 2022).

Em contrapartida, apesar da existência de diversos instrumentos jurídicos, ainda há temas que não estão setORIZADOS e enquadrados nessas agendas, a exemplo da conservação da biodiversidade marinha. No Brasil, o debate voltado para o espaço marinho se iniciou na década de 1970, sob a ótica da cooperação ambiental global. Em 1974, logo após a abertura da Secretaria Especial de Meio Ambiente, cria-se a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) em resposta às discussões globais no âmbito da Conferência de Estocolmo (1972) e da Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1973) (Gerhardinger *et al.*, 2022). Logo em seguida, estabeleceu-se uma Secretaria (SECIRM), em 1979, com a missão de:

Atuar como elemento coordenador e articulador na implementação das deliberações da CIRM, procurando fomentar pesquisas, difundir o conhecimento científico, realizar a manutenção e ocupação de áreas de interesse nacional e orientar a exploração sustentável dos recursos vivos e não vivos na Amazônia Azul e na Antártica a fim de assessorar o Comandante da Marinha e Coordenador da CIRM e executar as atividades pertinentes aos encargos técnicos e administrativos da referida Comissão (SECIRM)¹⁷.

Ainda como parte desse guarda-chuva institucional, concebeu-se a Política Nacional dos Recursos do Mar (PNRM), tendo por finalidade:

[...] orientar o desenvolvimento das atividades que visem à efetiva utilização, exploração e aproveitamento dos recursos vivos, minerais e energéticos do Mar

¹⁷ SECRETARIA DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR (SECIRM). Missão. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm/seccirm>. Acesso em: 29 set. 2023.

Territorial, da Zona Econômica Exclusiva e da Plataforma Continental, de acordo com os interesses nacionais, de forma racional e sustentável para o desenvolvimento socioeconômico do País, gerando emprego e renda e contribuindo para a inserção social (Brasil, 2005)¹⁸.

Percebe-se, portanto, que a implementação de políticas relacionadas ao oceano, no Brasil, orientam o uso racional dos recursos marinhos, buscando garantir a melhora das condições de vida da população costeira ao mesmo tempo que protege o ecossistema local (Marroni & Azmus, 2013). Nesse aspecto, o Quadro 2 sumariza as resoluções mais relevantes da agenda nacional marinha, situando o momento em que essas ações se concretizaram em relação à política ambiental e também evidenciando o ator regulador em questão.

Quadro 2 – Política nacional sobre governança ambiental e marinha

Ano	Iniciativa	Tipo de política	Ator regulador
1973	Abertura da Secretaria Especial de Meio Ambiente da Presidência da República	Ambiental	
1974	Criação da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) Decreto nº 74.557/1974	Marinha	Marinha do Brasil (MB)
1979	Criação da Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM)	Marinha	Marinha do Brasil (MB)
1980	Política Nacional dos Recursos do Mar (PNRM)	Marinha	CIRM
1981	Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) Lei nº 6.938/1981	Ambiental	Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA)
	Criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)	Ambiental	Ministério do Meio Ambiente
1987	Implantação do Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro (GERCO)	Marinha	SISNAMA
1988	Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro I (PNGC) - Lei nº 7.661/1988	Marinha	GERCO
1992	Criação do Ministério do Meio Ambiente	Ambiental	
1996	Grupo de Integração de Gerenciamento Costeiro (GI-GERCO)	Marinha	GERCO
1997	Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II (PNGC)	Marinha	GERCO
2000	Plano do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) - Lei nº 9.985/2000	Ambiental	Ministério do Meio Ambiente
2007	Fundação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)	Ambiental	Ministério do Meio Ambiente
2016	Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS)	Ambiental	

Fonte: Elaboração própria, com base em Marroni & Azmus (2013) e PainelMar (2021).

¹⁸ BRASIL. Decreto Nº 5.377, de 23 de Fevereiro de 2005. Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar - PNRM. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 23 fev. 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5377.htm. Acesso em: 3 out. 2023.

No que diz respeito à administração costeira, o Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro (GERCO) resultou na regulamentação de dois planos: Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) I e II, em 1988 e 1997, respectivamente. Nesse sentido, criou-se o Grupo de Integração da Gestão Costeira (GI-GERCO), e, pela primeira vez, a sociedade civil e um membro da academia foram reconhecidamente inseridos na arena nacional da governança oceânica¹⁹ (Gerhardinger *et al.*, 2022). Na virada do milênio, outros instrumentos políticos foram criados para promover a participação. O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) instituiu as unidades de conservação (UCs) e áreas de proteção ambiental (APAs) no Brasil, incluindo as áreas marinhas protegidas (AMPs). Essa última ganha destaque enquanto solução institucional, sendo o coração da gestão baseada em ecossistemas (GBE) (Gerhardinger *et al.*, 2018).

As AMPs, como instrumento para a gestão e conservação do ecossistema marinho local, constituem uma solução importante da governança marinho-costeira brasileira (Macedo *et al.*, 2013; Gerhardinger *et al.*, 2018). Além do SNUC, com a fundação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), em 2007, esses dois órgãos tornaram-se responsáveis por designar e gerir as UCs no país. A criação dessas ferramentas segue resoluções que são promovidas por políticas estabelecidas a nível internacional, como é o caso da CDB, a qual o Brasil é signatário e assumiu o compromisso, em 2010, de constituir AMPs que cubram 10% da sua área marítima até 2020 (Macedo *et al.*, 2013).

Contudo, por meio da Portaria Nº 226/2020, o governo conservador (2018-2022) extinguiu a maior parte dos colégios federais e fóruns de participação pública, incluindo o GI-GERCO (Oliveira *et al.*, 2022). Em 2023, embora ainda paralisado, há a expectativa de que o governo posterior encontre formas de restabelecer a participação social, dando mais um passo em direção a uma gestão integrada de uso sustentável do oceano.

É justamente no âmbito da participação de atores não-estatais na governança marinha que a produção científica analisada nesta pesquisa abre espaço. Como visto na seção anterior, o processo de tomada de decisão em AMPs ocorre em vários níveis, no entanto, na prática, observa-se que apesar de alguns estudiosos considerarem a participação social um indicador de alta influência na eficácia da gestão de AMPs brasileiras (Giglio *et al.*, 2019), as AMPs são estabelecidas através de processos descendentes (*top-down*), sem envolvimento público

¹⁹ Na última lista de representantes do GI-GERCO, do ano de 2018, a sociedade civil e a comunidade científica possuíam uma representação titular e um suplente, cada. Para mais informações, consultar: https://antigo.mma.gov.br/images/arquivo/80342/Representantes_GI-GERCO-SITE-07nov2018.pdf.

significativo (Diegues, 2008; Lopes *et al.*, 2013; Trimble *et al.*, 2014; Araújo *et al.*, 2017 *apud* Leis *et al.*, 2019).

As categorias de UCs são geridas através de dois instrumentos: o Plano de Manejo, que define as diretrizes da política de gerenciamento, e os Conselhos Gestores, que podem oferecer tanto recomendações (Conselhos Consultivos) quanto desempenhar um papel ativo na tomada de decisão (Conselhos Deliberativos) (Araujo *et al.*, 2017). Seja em iniciativas *top-down* como *bottom-up* (ou até multiníveis), há evidências que o envolvimento da comunidade local no uso consciente e na proteção do ambiente marinho impacta positivamente a efetividade da governança (Macedo *et al.*, 2013; Cardozo *et al.*, 2019; Leis *et al.*, 2019). Contudo, no decorrer desta revisão, verificou-se que, embora o conhecimento científico já seja valorizado e utilizado na implementação e gestão local, pescadores artesanais, por exemplo, ainda que reconhecidos, encontram desafios para participar ativamente das decisões (Gerhardinger *et al.*, 2009). O engajamento desses e outros atores sociais tem se limitado à representação em Conselhos Gestores Consultivos (Macedo *et al.*, 2013; Araujo *et al.*, 2017; Partelow *et al.*, 2018; Giglio *et al.*, 2019; Lima *et al.*, 2021; Macedo & Medeiros, 2021). A expertise da comunidade local e tradicional, enquanto usuárias dos recursos gerados pelo oceano, pode contribuir para o processo de mapeamento e zoneamento de AMPs (Leis *et al.*, 2019; Muhl *et al.*, 2020), contribuindo para uma maior adesão de partes interessadas envolvidas (Cardozo *et al.*, 2009; Gerhardinger *et al.*, 2009).

Um país de dimensões continentais e com uma zona costeira, como a Amazônia Azul, capaz de oferecer serviços ecossistêmicos que contribuem para a qualidade de vida social e econômica da população local, deve ter como prioridade um plano de manejo integrado, coeso e participativo. Atualmente, o maior desafio à implementação de uma agenda eficaz de governança marinha no Brasil é o desenvolvimento de processos integrados ao conhecimento local e global em coprodução com partes interessadas e tomadores de decisão governamentais, que estejam alinhados com as políticas internacionais (Gerhardinger *et al.*, 2018). Por isso, um passo importante em direção a uma gestão que produza resultados positivos é dar voz aos verdadeiros usuários dos recursos oceânicos.

3 METODOLOGIA

O presente trabalho consiste em uma atualização de uma Revisão Sistemática de Literatura (RSL) que realizou um levantamento do estado da arte da produção científica sobre

a governança marinha brasileira. Dessa primeira revisão²⁰, realizada no contexto de um programa de Iniciação Científica entre 2021 e 2022, os dados secundários obtidos resultaram na publicação de um capítulo de livro²¹ intitulado “Como fazer uma revisão sistemática da literatura? Um guia prático em governança marinha”.

Ao possibilitar uma análise mais interpretativa e qualitativa – sem desconsiderar métodos quantitativos – a RSL tem sido uma grande aliada na elaboração de artigos científicos no campo da ciência política e das relações internacionais (Alves *et al.*, 2022). Por se tratar de um tipo de investigação secundária, que depende da disponibilidade de estudos prévios, configura-se uma importante ferramenta para sumarizar a literatura de um determinado tema. Devido aos procedimentos padronizados e transparentes, as revisões sistemáticas tornam-se relativamente mais eficientes que outros tipos tradicionais de síntese bibliográfica (Galvão, 2020). Além disso, a disponibilidade dos métodos de pesquisa utilizados também facilita a replicação dos estudos, como é o caso deste trabalho, permitindo a realização de um *overview* de revisão (revisão de revisões).

Seguindo as diretrizes estabelecidas pelo protocolo PRISMA-ScR²² (*PRISMA for Scoping Reviews*), esta pesquisa repetiu os mesmos processos da primeira revisão. A partir de uma abordagem *quali-quant*, combinando dados quantitativos a respeito da literatura encontrada com uma análise qualitativa de natureza empírica, os materiais obtidos foram submetidos a uma análise descritiva e de cunho analítico que buscou responder “como é a participação dos atores não-estatais na governança dos oceanos no Brasil?”.

A descrição dos procedimentos de busca e análise estão disponíveis no Quadro 3. Tratando-se de uma atualização de uma revisão prévia, os termos de busca e operadores booleanos foram replicados na mesma base de dados (*Scopus*): “Marine Governance” AND “Brazil”, “Ocean Governance” AND “Brazil”, Marine politics AND Brazil, Ocean politics AND Brazil. Os parâmetros de seleção também seguiram os mesmos critérios: inclusão de artigos e periódicos revisados por pares (*peer-review*), publicações em inglês e português e com foco no Brasil. Nesse sentido, foram excluídos os trabalhos duplicados, indisponíveis na íntegra, não relacionados ao Brasil e com tema desconexo.

²⁰ O protocolo, o banco de dados e os scripts de análise da pesquisa inicial estão disponíveis na plataforma Open Science Framework: <https://osf.io/nqtm8/>.

²¹ ALVES, E. *et al.* Como Fazer uma Revisão Sistemática da Literatura? Um Guia Prático em Governança Marinha. In: FERNANDES, I. F. et al. (org.). Desafios metodológicos das políticas públicas baseadas em evidências. Boa Vista: Editora IOLE, 2022, p. 121-158.

²² Para ver o protocolo completo e original acesse: <http://www.prisma-statement.org/Extensions/ScopingReviews>.

Quadro 3 - Procedimentos da RSL

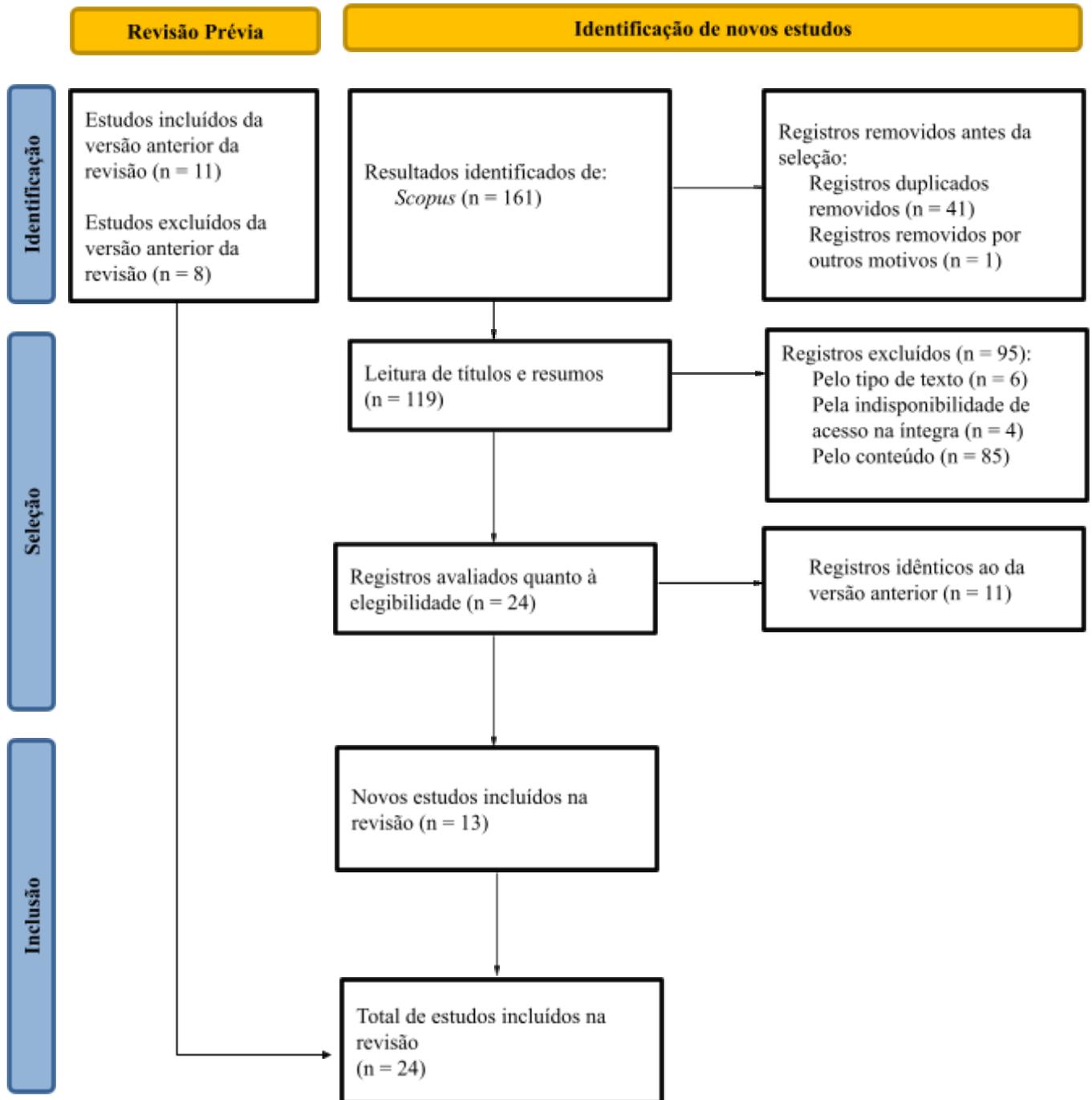
Informações	Comandos de busca	Registros
Descritores Termos no Título, resumo ou palavras-chave	“Marine Governance” AND “Brazil”	87 documentos
	“Ocean Governance” AND “Brazil”	50 documentos
	Marine politics AND Brazil	8 documentos
	Ocean politics AND Brazil	16 documentos
Total de registros		161 documentos
Base consultada	Scopus	
Data da busca	14/08/2023	
Idioma	Inglês	
Parâmetros de seleção	Inclusão de: <ul style="list-style-type: none"> • Artigos e revisões • Publicações em inglês e português • Trabalhos com foco em Brasil 	Exclusão de: <ul style="list-style-type: none"> • Artigos duplicados e não encontrados na íntegra • Publicações não relacionadas ao Brasil • Trabalhos não alinhados ao objeto de pesquisa
Software de análise dos dados	Excel	
Repositório de dados	Open Science Framework	https://osf.io/a5dpu/

Fonte: Elaboração própria.

Em 2021, dos 67 artigos previamente selecionados na base *Scopus* 19 seguiram para análise. Como é possível visualizar no fluxograma de seleção da Figura 2, 11 dessas publicações foram incluídas na nova revisão, enquanto oito foram excluídas²³. 13 novos trabalhos foram adicionados com a atualização da RSL. No total, 24 estudos seguiram para leitura na íntegra e análise dos dados, compondo um intervalo de produções científicas entre 2008 a 2023.

²³ Na atualização da análise, percebeu-se que esses artigos não tinham como foco discutir a atuação de atores não-estatais, eles apenas mencionam a existência desses grupos nos processos de gestão.

Figura 2 - Fluxograma de Seleção



Fonte: elaboração própria, com base em PRISMA 2020 Flow Diagram²⁴

²⁴ Disponível em: <http://prisma-statement.org/prismastatement/flowdiagram.aspx>. Acesso em 9 de agosto de 2022.

A literatura levantada também foi revisada com base em três eixos, organizados em uma planilha no Excel²⁵: i) bibliométrico; ii) metodológico e iii) substantivo. As variáveis do eixo bibliométrico, que fazem parte da dimensão quantitativa do estudo, consistem em: ano de publicação, financiamento por instituição brasileira, área da revista e índice de impacto (*h-index*) – os dois último foram obtidos através do site da *Scimago Journal & Country Rank (SJR)*²⁶. Na dimensão metodológica, avaliou-se três critérios: tipo de amostra (estudo de caso, *small n* e *large n*), abordagem metodológica utilizada (quantitativa, qualitativa ou mista) e transparência dos trabalhos (disponibilidade de acesso ao material e *script* utilizado). Já no aspecto substantivo, numa análise mais interpretativa, buscou-se identificar: as estruturas de governança as quais cada trabalho se encaixa (arranjos institucionais locais, arranjos internacionais ou multinível); os grupos de atores não-estatais, principal objeto deste estudo, apontados nas pesquisas (ONGs, Comunidades epistêmicas, Povos tradicionais, Pescadores artesanais, Indústrias, Mulheres e Múltiplos usuários); discussões relacionadas a sustentabilidade (menção a Agenda 2030, Década Oceânica ou implementação de ODM/ODS); e, por fim, como se configuraram os resultados da governança marinha em cada publicação (efeitos não reportados, positivos ou negativos).

Para que a análise substantiva fosse possível, inicialmente, precisou-se definir quais atores não-estatais possuem voz na governança oceânica brasileira. Coadunando com a literatura investigada na segunda seção deste trabalho, foram identificadas algumas linhas de pesquisa sobre a atuação de grupos não-tradicionais, incluindo o papel das organizações não-governamentais (ONGs) (Parmentier, 2012); das comunidades epistêmicas (Hass, 2015); da indústria (Campbell, 2016); dos pescadores artesanais Lima *et al.* (2021); e de povos tradicionais (Steiner *et al.*, 2022). Ainda assim, observou-se uma lacuna na produção acadêmica encontrada, até onde foi possível mapear neste material, sobre o papel das mulheres, em especial, na governança marinha brasileira. Para outros tipos de atores que, apesar de citados em alguns documentos, como é o caso de operadores de turismo, garimpeiros e a comunidade local no geral, criou-se o agrupamento denominado “múltiplos usuários”, que também abrange aqueles trabalhos com mais de ator em foco. Assim, consolidando cada um desses grupos de atores, chegou-se a uma categorização (ver Quadro 4) para a classificação da produção analisada na presente pesquisa.

²⁵ A base de dados (planilha de Excel), o *checklist* do protocolo PRISMA- ScR (Anexo A) e as variáveis e critérios de codificação desta revisão (Anexo B) estão disponíveis em: <https://osf.io/a5dpu/>.

²⁶ Link para acesso: <https://www.scimagojr.com/>.

Quadro 4 - Categorização de grupo de ator não-estatal na governança marinha

Grupo de Ator	Referência Teórica
Organizações não-governamentais (ONGs)	Parmentier (2012)
Comunidades epistêmicas	Haas (2015)
Povos tradicionais	Steiner <i>et al.</i> (2022)
Pescadores artesanais	Lima <i>et al.</i> (2021)
Indústrias	Campbell (2016)
Mulheres	Elaboração própria
Múltiplos usuários	Elaboração própria

Fonte: Elaboração própria, com base nos textos indicados.

Em seguida, buscando orientar a temática para a investigação da relação internacional-local, organizou-se a seguinte distribuição das estruturas de governança, com base na teoria verificada (Ostrom, 2010; Jones, 2014; Jones & Long, 2021; Heinen *et al.*, 2022): a) arranjos institucionais locais, quando o foco do artigo se deu a partir da análise de áreas marinhas protegidas (AMPs), áreas de proteção ambiental (APAs), unidades de conservação (UCs), reservas extrativistas marinhas (REM) e entre outras estruturas semelhantes; b) arranjos de caráter internacional, para as publicações que avaliam países (Brasil e outros), acordos internacionais (UNCLOS, UNFCCC etc.), programas de âmbito internacional (a exemplo do PNUMA) e outros; e c) multinível, já para os casos que destacam estruturas que relacionam o nível local e internacional.

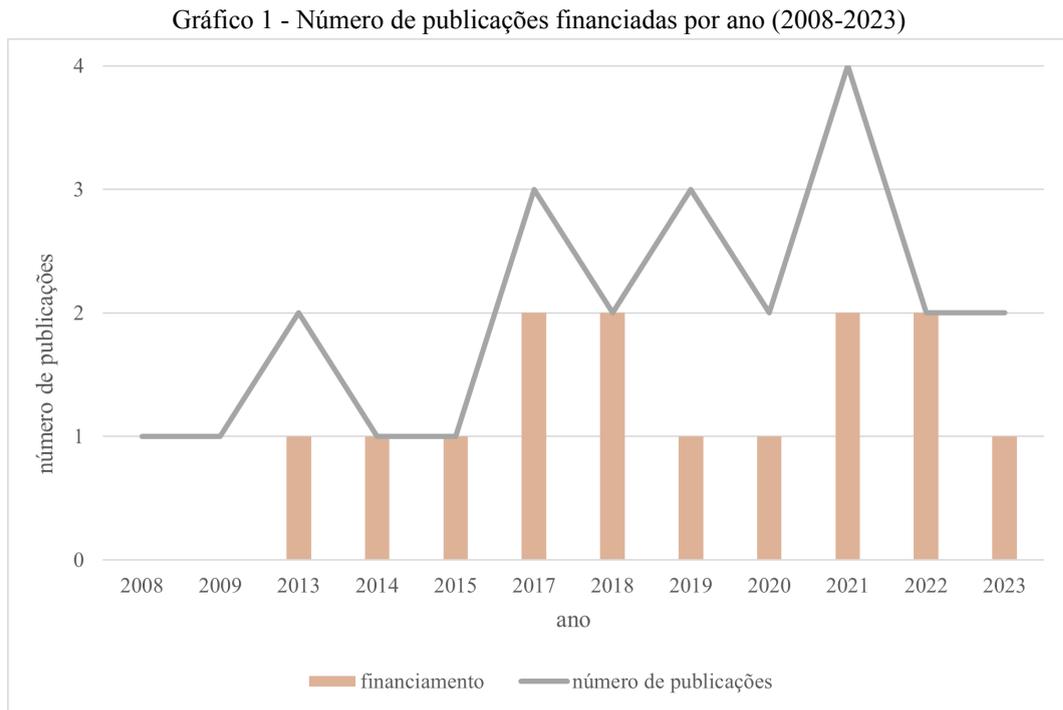
No que diz respeito aos resultados da governança, tendo em vista a complexidade desse campo, o presente trabalho não contou com uma categorização específica baseada em fatores formulados por algum especialista (como Armstrong *et al.*, 2010; Haas, 2015; Mitchell *et al.*, 2020; Gonçalves, 2021, por exemplo). Nesse aspecto, os dados obtidos baseiam-se apenas na observação e interpretação das informações gerais do texto, mas principalmente da seção “Conclusions”, que costumam apresentar, em alguma medida, se os efeitos da intervenção foram positivos ou negativos. Ainda utilizou-se uma classificação para os casos não reportados.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Na seção anterior, observou-se que 24 artigos seguiram para análise, integrando uma seleção de textos de projeção internacional, devido à maioria ser escrito em língua inglesa, numa amostra entre os anos de 2008 e 2023. Guiando-se pela pergunta “Como a participação dos atores não-estatais da governança é observada no texto?”, os seguintes grupos de atores foram mapeados, com base na literatura estudada, e utilizados como palavras-chave em inglês e português: ONGs (*NGOs*), comunidades epistêmicas (*epistemic communities*), conhecimento científico (*scientific knowledge*), povos tradicionais (*traditional people*), pescadores artesanais (*artisanal fishermen*), indústria (*industry*), mulheres (*women*), e partes interessadas (*stakeholders*)²⁷. Os resultados a respeito de como a produção científica qualifica essas vozes na governança dos oceanos no Brasil foram organizados em acordo com as três dimensões principais: i) bibliométrica; ii) metodológica e iii) substantiva.

Do ponto de vista bibliométrico, o Gráfico 1 ilustra uma abrangência de 14 trabalhos financiados por alguma instituição brasileira, correspondendo a quase 60% dos estudos selecionados. Além disso, observa-se que em 2021 houve um aumento na produção científica em relação aos anos anteriores, sendo, portanto, o ano de maior publicação e financiamento. Esse fato coincide com o período de lançamento da Conferência da ONU sobre o Oceano que inaugurou a Década da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável, ocasião que consolida a dimensão política da governança marinha na agenda internacional (Alves *et al.*, 2022). Como visto previamente, nesse momento, as discussões sobre a participação ativa de atores não-tradicionais nas questões envolvendo a governança ambiental global já estavam latentes. Grupos ativos não estatais e redes de cientistas assumem um papel cada vez mais frequente na arena global, influenciando na definição de normas globais e fornecendo conhecimento técnico para a formulação de políticas, reduzindo incertezas e proporcionando maior confiabilidade ao processo (Gonçalves, 2021; Steiner *et al.*, 2022). A exemplo das cotas sobre a pesca, estabelecidas pelo Conselho Internacional para a Exploração do Mar (CIEM) com auxílio de cientistas especializados (Spalding & Ycaza, 2020).

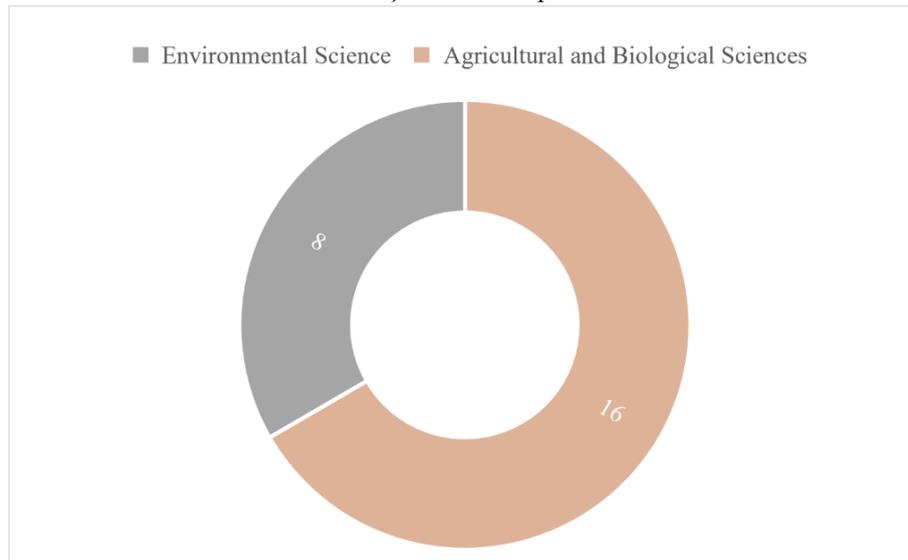
²⁷ Esses termos foram estabelecidos como critérios de busca da primeira base de seleção, sendo examinados em cada um dos 67 artigos. Já na replicação do material, a procura foi realizada na amostra de 161 registros.



Fonte: Elaboração própria.

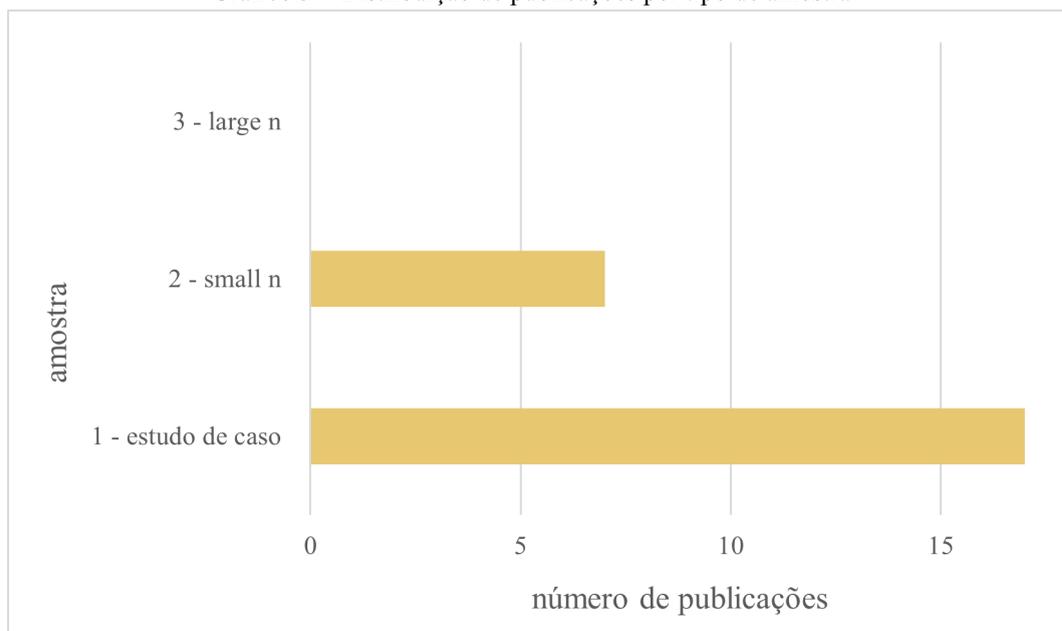
O Gráfico 2 mostra a quantidade de artigos científicos por área do periódico correspondente. Durante a busca de títulos referentes a cada revista no site da *Scimago Journal & Country Rank (SJR)*, os documentos ficaram divididos entre dois campos: *Agricultural and Biological Sciences* e *Environmental Science*, com o primeiro concentrando o maior representativo de artigos (16). O menor e o maior índices de impacto, mensurado pelo *h-index*, são, respectivamente, 7 e 317 de publicações na área *Environmental Science*. O texto em língua portuguesa de autoria de *Cardozo et al.* (2019) foi publicado no único periódico brasileiro identificado neste estudo, o *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, que possui o menor *h-index*. Enquanto o *Science of the Total Environment*, com a produção de *Martinez et al.* (2022), foi o mais bem avaliado.

Gráfico 2 – Produção científica por área da revista



Fonte: Elaboração própria.

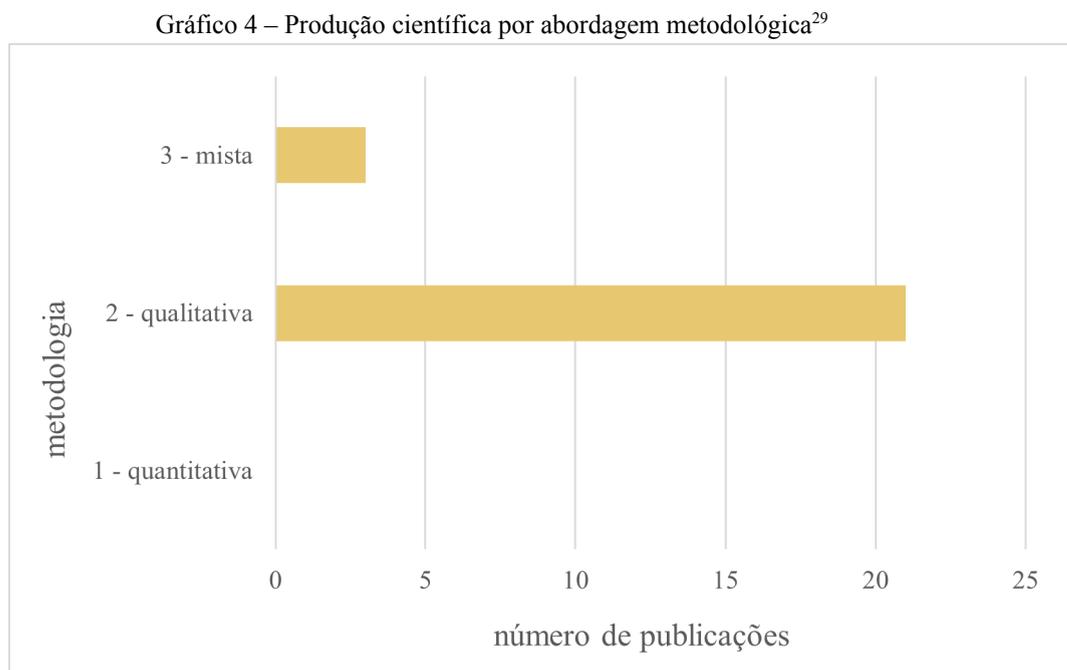
Partindo para o eixo metodológico, o Gráfico 3 relaciona o tipo de amostra utilizado (estudo de caso, *small n* e *large n*) com o número de publicações. Nota-se que 70% dos trabalhos são estudos de caso (17) e 30% são trabalhos que analisam um universo *small n* (7), ou seja, nenhum *large n*. Nessa perspectiva, a grande maioria dos estudos de caso envolvendo AMPs investigam intervenções no litoral nordeste e sul, principalmente na Bahia e Santa Catarina.

Gráfico 3 – Distribuição de publicações por tipo de amostra²⁸

Fonte: Elaboração própria.

²⁸ Em tipo de amostra 1 significa estudo de caso , 2 significa *small n* e 3 significa *large n*.

Exatamente 87,5% dos artigos (no total 21) utilizam abordagem qualitativa como método de análise (ver Gráfico 4), com exceção de três artigos: Gerhardinger *et al.* (2018), Lima *et al.* (2021) e Gerhardinger *et al.* (2022), que empregam técnicas quali-quantitativa. E nenhum registro quantitativo foi constatado. Os principais métodos de coleta de dados apresentam-se na forma de entrevistas semiestruturadas, pesquisas de campo, revisões e análise documental, especificamente nos manuscritos que discutem a gestão em AMPs no âmbito de Conselhos Gestores.



Fonte: Elaboração própria.

Sob o aspecto da transparência, verificou-se que dos 24 textos selecionados cerca de 30% (precisamente 8 artigos) possuem acesso aberto para os dados e *scripts* da pesquisa, sendo um impasse para o caso de replicabilidade dos trabalhos. E apenas um dos manuscritos não utiliza nenhuma forma de dado externo na investigação.

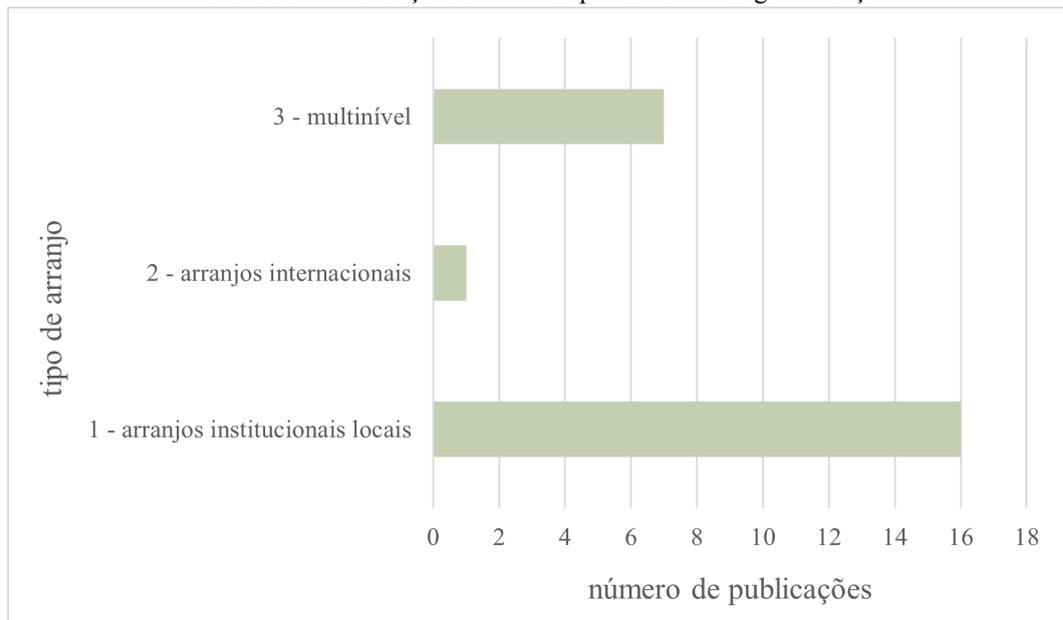
Na perspectiva da dimensão substantiva, as variáveis analisadas foram: a) estrutura de governança, que diz respeito ao nível de arranjo a qual cada artigo se encaixa; b) tipo de ator, que busca mapear os principais atores não-estatais explorados na pesquisa; c) sustentabilidade, isto é, se existe alguma discussão sobre sustentabilidade no âmbito de esforços globais e agendas de desenvolvimento em questão; e d) governança, que corresponde aos resultados obtidos com a intervenção em cada estudo.

²⁹ Em metodologia, 1 equivale a quantitativa, 2 equivale a qualitativa e 3 equivale a mista.

Nesse sentido, percebe-se que a grande maioria dos títulos focam em arranjos institucionais locais (ver Gráfico 5), totalizando quase 70% dos artigos analisados, com uma predominância de publicações sobre AMPs. Apenas três textos analisam Reservas Extrativistas Marinhas (REM/RESEX): Rocha & Pinkerton (2015), Cardozo *et al.* (2019) e Jacob *et al.* (2023). Já a abordagem multinível aparece em sete publicações. Por sua vez, registou-se apenas um trabalho com foco em arranjo internacional, Rebours *et al.* (2014), sendo este um estudo comparativo sobre a indústria de algas marinhas na Europa, Canadá e América Latina (mais precisamente Brasil, Peru e Chile). Esses resultados, também observados na primeira revisão, mostram que, pelo menos na literatura produzida em língua inglesa, a governança internacional é pouco explorada quando se trata de Brasil (Alves *et al.*, 2022).

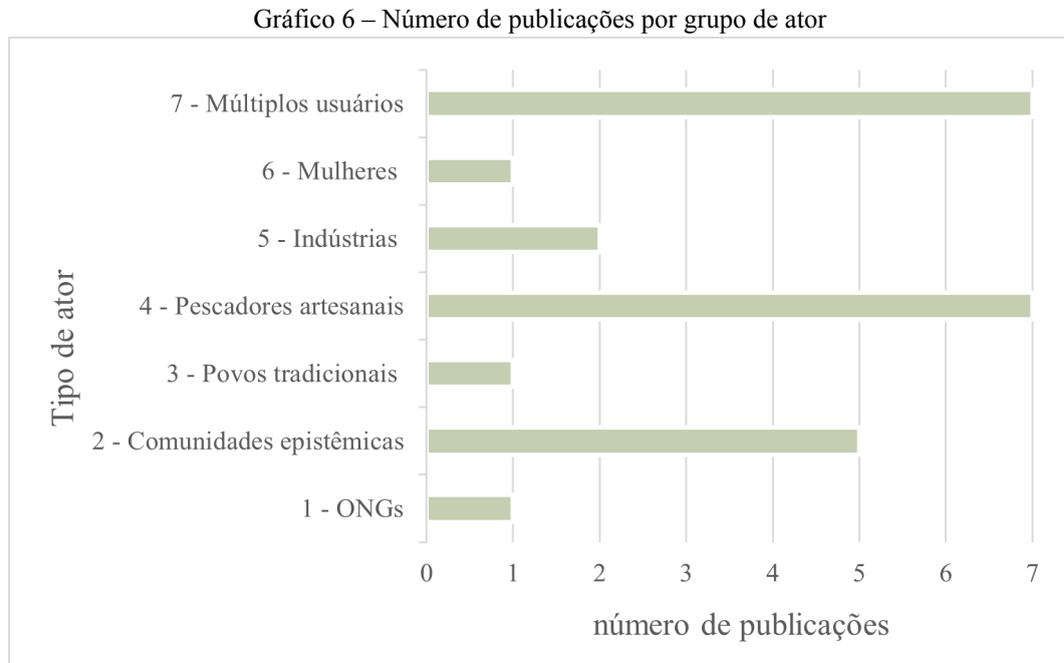
Apesar da maioria dos textos tratarem de arranjos locais, um resultado evidenciado pela leitura dos trabalhos e sintetizado por Gerhardinger *et al.* (2018) é que toda a estrutura que envolve o Planejamento Espacial Marinho (PEM), especialmente na chamada Amazônia Azul, está inserida num contexto de governança global multinível. Contudo, vale lembrar que essa multiplicidade (de atores, escalas e setores) torna o processo fragmentado (Oliveira *et al.*, 2022), por isso, a coordenação dessas partes, ainda que seja um desafio, faz-se necessária.

Gráfico 5 – Publicações científicas por estrutura de governança



Fonte: Elaboração própria.

Quanto aos tipos de atores (ver Gráfico 6), fundamentando-se na literatura sobre governança ambiental, os seguintes grupos foram mapeados na produção científica desta pesquisa: a) ONGs; b) Comunidades epistêmicas; c) Povos tradicionais; d) Pescadores artesanais; d) Indústrias; e) Mulheres; e f) Múltiplos usuários.



Fonte: Elaboração própria.

A representação das ONGs se deu a partir de apenas um artigo: Domondon *et al.* (2021), que apresenta o trabalho político e de governança da *Rare*. Através do programa *Fish Forever*, essa instituição internacional apoia os líderes locais na busca por revitalizar os habitats marinhos costeiros, proteger a biodiversidade e aumentar os meios de subsistência das comunidades pesqueiras (Rare, 2021). No Brasil, a *Rare* opera desde 2014, gerando consciência pública e mobilização social para a prática da gestão sustentável da pesca (Domondon *et al.*, 2021).

Tendo em vista que a maior parte da produção científica avalia a gestão em AMPs, a atuação dos atores não-estatais aqui analisados, aplicada ao caso brasileiro, se processa através de sua participação em Conselhos Gestores e Planos de Manejo (Gerhardinger *et al.*, 2009; Macedo *et al.*, 2013; Araujo *et al.*, 2017; Partelow *et al.*, 2018; Cardozo *et al.*, 2019). O Quadro 5 delimita as AMPs, foco de estudo em alguns artigos, onde a governança, apesar de apresentar incentivos participativos, ainda é um desafio para esses grupos, que até então

permanecem limitados a uma representação em Conselhos Consultivos Gestores, sem uma atuação ativa na tomada de decisão.

Quadro 5 - Participação de atores não-estatais em Conselhos Gestores de AMPs brasileiras

Área Marinha Protegida	Tipo de atores envolvidos	Referência da RSL
Área de Proteção Ambiental Baleia Franca (BFEPa)	Pescadores artesanais	Macedo <i>et al.</i> (2013)
Conselho Consultivo de Gestão do Mosaico Bocaina	Pescadores artesanais	Araujo <i>et al.</i> (2017)
RESEX marinha Caete-Teperacu	Pescadores artesanais	Partelow <i>et al.</i> (2018)
Parque Estadual Marinho da Laje de Santos (MSP Laje de Santos)	Múltiplos usuários	Giglio <i>et al.</i> (2019)
Estações Ecológicas – ES, Tupinambás e Tupiniquins		
RESEX de Canavieiras	Pescadores artesanais	Cardozo <i>et al.</i> (2019)
Parque Nacional Marinho das Ilhas dos Currais	Pescadores artesanais	Leis <i>et al.</i> (2019)
Área Marinha Protegida do Litoral Norte de São Paulo (APAMLN)	Povos tradicionais	Muhl <i>et al.</i> (2020)
Parque Marinho do Recife de Fora (RFMP)	Múltiplos usuários	Lima <i>et al.</i> (2021)
Parque Marinho Coroa Alta (CAMP)		
Área de Proteção Ambiental de Anhatomirim (EPAA)	Múltiplos usuários	Macedo & Medeiros (2021)
Reserva Extrativista Marinha de Pirajuba	Múltiplos usuários	Jacob <i>et al.</i> (2023)

Fonte: Elaboração própria, com base nos textos indicados.

A esse respeito, pescadores artesanais e múltiplos usuários são as categorias mais citadas, verificando-se a mesma quantidade de menções (sete) a ambos. Juntos, esses dois grupos reúnem cerca de 60% das publicações (14 no total), sendo, dessa forma, os atores mais expressivos nesta pesquisa. Frequentemente, esses sujeitos são considerados ao discutir-se sobre o papel do Conhecimento Ecológico Local (CEL)³⁰ (Gerhardinger *et al.*, 2009), na gestão de AMPs, em conjunto com o conhecimento científico (Leis *et al.*, 2019). O reconhecimento dos pescadores, em particular, como uma figura importante desse processo,

³⁰ Na maioria das vezes, este termo é encontrado em inglês – Local Ecological Knowledge (LEK) – e descreve o conhecimento de usuários locais sobre fatores ambientais, dinâmica ecológica e atributos comportamentais (Gerhardinger *et al.*, 2009), especialmente a respeito de recursos marinhos.

se deve ao fato da pesca ser uma atividade comercial de elevada importância social e econômica para um enorme contingente de trabalhadores em diversas regiões litorâneas (MAPA, 2023). Nesse sentido, outros atores também são explorados pela literatura, visto que apresentam-se como um ponto crítico para a construção de uma agenda de cogestão, como é o caso dos garimpeiros e da comunidade local (Macedo *et al.*, 2013). O envolvimento desses *stakeholders* e de mecanismos de decisão mais abertos e democráticos podem até reduzir os riscos de desastres em algumas áreas, como comprovado em Tompkins *et al.* (2008).

As comunidades epistêmicas, como apontam os cinco registros visualizados no diagrama de barras acima (ou seja, 20% da produção), também são reconhecidas pelos pesquisadores como fundamentais para a transformação da governança oceânica em direção à sustentabilidade. De um lado, o conhecimento científico tem se consolidado no debate acadêmico internacional sobre governança marinha no que diz respeito à configuração de uma agenda de governança eficaz e sustentável (Haas, 2015), como visto na seção de enquadramento teórico. Um dos papéis mais importantes dos cientistas é orientar a tomada de decisão com base em dados e elementos sólidos (Martinez *et al.*, 2022; Gerhardinger *et al.*, 2022). No contexto de governança multinível, as áreas costeiras e marinhas podem ser governadas em várias esferas de implementação: tanto *bottom-up* (autogovernança), liderada pela comunidade e norteadas pela ciência; quanto *top-down* (abordagem hierárquica), quando administradas por governos e direcionadas pelo conhecimento científico (Kooiman & Bavinck, 2013 *apud* Gerhardinger *et al.*, 2018). Em vista disso, a informação gerada por redes de especialistas, como é o caso de projetos de Pesquisa Ecológica de Longo Prazo (PELD)³¹, pode fazer a diferença na gestão de AMPs. O uso desse tipo de recurso pode alertar quanto a rápidas mudanças ambientais ou na dinâmica da comunidade ecológica, assim como fornecer dados sobre tendências de declínio de espécies ameaçadas ou vulneráveis (Callahan, 1984; Turner *et al.*, 2003 *apud* Miranda *et al.*, 2020), configurando-se como um sistema integrado de monitoramento de arranjos locais.

Por outro lado, cabe ressaltar, que o conceito de comunidades epistêmicas evoluiu ao longo do tempo e não se refere apenas ao conhecimento técnico produzido por cientistas. O conhecimento local – principalmente de comunidades indígenas e pescadores –, ainda que marginalizado, também é legitimado por alguns autores. Renck *et al.* (2023) abordam como a experiência de pescadores artesanais impacta políticas brasileiras de proteção à fauna marinha. Sob a perspectiva da diversidade epistêmica, estes especialistas sugerem um maior

³¹ Long-term ecological research (LTER) (Miranda *et al.*, 2020).

envolvimento transdisciplinar entre acadêmicos, anciãos da comunidade, agricultores, pescadores e outros profissionais.

Como os sistemas de conhecimento das comunidades locais evoluíram juntamente com os ecossistemas locais, os membros da comunidade detêm frequentemente conhecimentos sobre espécies animais e vegetais e processos ecológicos que podem melhorar a compreensão dos fenômenos biológicos, bem como a gestão da conservação³² (Albuquerque *et al.*, 2021 *apud* Renck *et al.*, 2023, tradução própria).

Os povos tradicionais são tratados como atores principais em único documento (Muhl *et al.*, 2020) que discorre sobre três iniciativas de zoneamento³³ de conservação marinha. No caso brasileiro estudado, destaca-se o papel de um movimento local formado por povos indígenas, o *Fórum dos Povos Tradicionais* (de Ubatuba, Paraty e Angra dos Reis), no processo de zoneamento da Área Marinha Protegida do Litoral Norte de São Paulo (APAMLN, acrônimo em inglês). O envolvimento e participação dessa população específica têm sido estimulados pelos gestores, apesar de depararem-se com alguns desafios, como: utilização inadequada de ferramentas de comunicação e falta de clareza na atuação do conselho (função essencialmente consultiva ou decisória) (Muhl *et al.*, 2020).

O setor privado apareceu em dois registros na RSL: Rebours *et al.* (2014) e Suplicy *et al.* (2017). Aqui, a literatura traz a perspectiva das comunidades costeiras no empreendimento da aquicultura, argumentando que, para a indústria garantir oportunidades de rendimento à população num ciclo de crescimento sustentável, deve ser gerida a partir de regimes de governança integrados e participativos, a exemplo do setor de algas marinhas (Rebours *et al.*, 2014). Os Planos Locais de Desenvolvimento da Maricultura (PLDM) são um caso de abordagem ecossistêmica participativa – combina jurisdição local e de alto nível – que mobiliza líderes locais, produtores de moluscos, associações de moradores, organizações ambientalistas e outras instituições na legislação da aquicultura e fiscalização de zonas costeiras (Suplicy *et al.*, 2017).

Rocha & Pinkerton (2015) dão visibilidade ao trabalho de mulheres marisqueiras no comanejo de amêijoas no Brasil, sendo o único registro a incluir a pauta de gênero na discussão. Através do Projeto “Povo das Marés” (PoT, acrônimo em inglês), uma parceria entre a Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional (CIDA, sigla em inglês), o

³² As the knowledge systems of local communities have evolved together with local ecosystems, community members often hold knowledge about animal and plant species and ecological processes that can improve understanding of biological phenomena as well as conservation management (Albuquerque *et al.*, 2021 *apud* Renck *et al.*, 2023).

³³ Processo no qual são definidos os direitos de acesso a uma área marinha e seus recursos (Muhl *et al.*, 2020).

Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) e o *World Fisheries Trust* (WFT), pescadoras nos estados da Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Paraíba receberam treinamentos e oportunidades de networking e engajamento em diversas iniciativas. O artigo ainda apresenta que a implementação desse programa, além das capacitações, resultou na aprendizagem mútua com transferência de conhecimento entre as marisqueiras e investigadores.

A Década da Ciência Oceânica joga uma luz sobre a importância da inclusão da igualdade de gênero na governança do oceano. Ainda que seja um desafio, o envolvimento das mulheres na economia azul é de grande relevância, visto que seus conhecimentos (científicos e tradicionais) também contribuem para a proteção da vida marinha e sustentabilidade de políticas públicas voltadas para o uso dos recursos oceânicos (Platiau et al., 2021). No Brasil, a Liga das Mulheres pelo Oceano é um exemplo dessa iniciativa, em prol da justiça azul, sob a ótica feminina (Mulheres..., 2022).

Embora tenha-se uma baixa menção a alguns desses grupos na literatura levantada, nota-se que, conforme identificado na seção teórica, isso não sugere uma baixa projeção da atuação desses grupos, apesar da sua relevância na governança dos oceanos. Na verdade, o distanciamento em relação a pautas de gênero e indígenas, por exemplo, revela uma maior necessidade de investigação no campo científico, especialmente do caso brasileiro, que ainda precisa ser muito explorado. Observa-se que, desde 2020, houve um aumento nas produções cobrindo esses atores não-estatais como vozes ativas na governança marinha não só do Brasil. Esse processo também foi percebido na agenda internacional, durante as rodadas de discussões na Conferência de Lisboa de 2022, por exemplo. Tanto as comunidades de pescadores locais (incluindo homens e mulheres) quanto às populações indígenas foram identificadas como contribuintes indispensáveis para alcançar os ODS e considerados importantes fornecedores de conhecimento para mitigar os impactos das mudanças climáticas (UN, 2022). No Quadro 6, as publicações desta revisão estão distribuídas por referência à categorização de atores estabelecida por esta pesquisa.

Quadro 6 - Distribuição do grupo de ator por menção em artigo da RSL

Grupo de Ator	Artigo da RSL
Organizações não-governamentais (ONGs)	Domondon <i>et al.</i> (2021)
Comunidades epistêmicas	Gerhardinger <i>et al.</i> (2018) Miranda <i>et al.</i> (2020) Gerhardinger <i>et al.</i> (2022) Martinez <i>et al.</i> (2022) Renck <i>et al.</i> (2023)

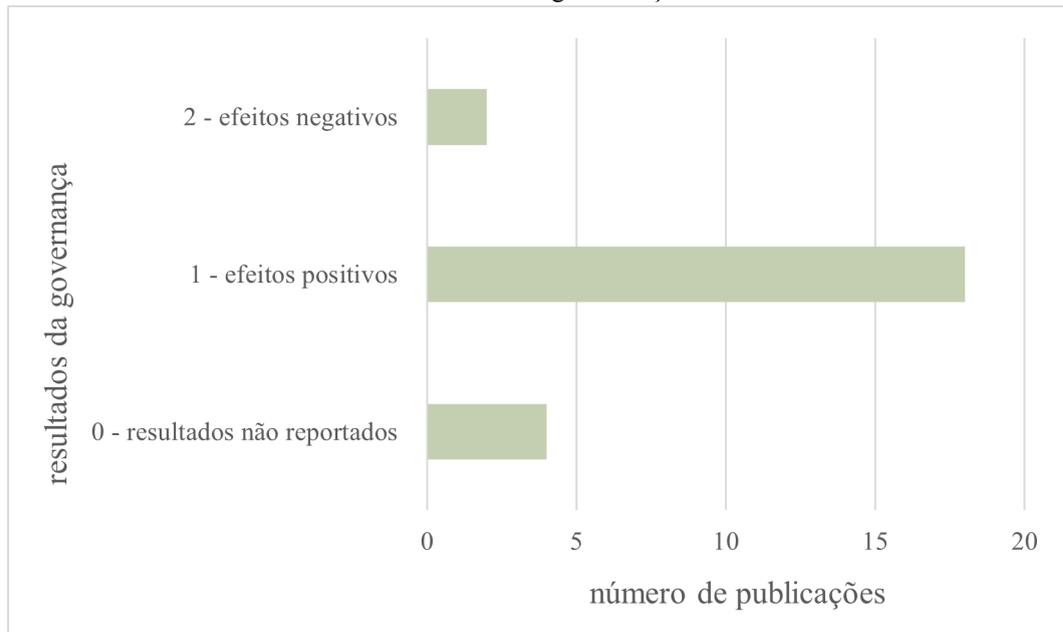
Povos tradicionais	Muhl <i>et al.</i> (2020)
Pescadores artesanais	Gerhardinger <i>et al.</i> (2009) Macedo <i>et al.</i> (2013) Araujo <i>et al.</i> (2017) Partelow <i>et al.</i> (2018) Cardozo <i>et al.</i> (2019) Leis <i>et al.</i> (2019) Neto <i>et al.</i> (2021)
Indústrias	Rebours <i>et al.</i> (2014) Suplicy <i>et al.</i> (2017)
Mulheres	Rocha & Pinkerton (2015)
Múltiplos usuários	Tompkins <i>et al.</i> (2008) Marroni & Asmus (2013) Isaac & Ferrari (2017) Giglio <i>et al.</i> (2019) Lima <i>et al.</i> (2021) Macedo & Medeiros (2021) Jacob <i>et al.</i> (2023)

Fonte: Elaboração própria, com base na RSL.

No tocante à dimensão da sustentabilidade, apenas dois documentos (Gerhardinger *et al.*, 2018 e Neto *et al.*, 2021) demonstraram algum esforço em discutir questões como os ODS e a Década para a Ciência Oceânica, respectivamente, indicando que a dimensão internacional ainda parece ter pouca expressividade na produção científica concernente à governança brasileira local.

Em relação aos resultados da governança, a partir da interpretação dos dados, observa-se que 75% dos artigos discutem os efeitos positivos de estratégias de gestão e manejo dos recursos marinhos (ver Gráfico 7). Apenas duas publicações discorrem sobre os aspectos negativos (Partelow *et al.*, 2018; Giglio *et al.*, 2019), enquanto quatro não reportaram resultados específicos sobre os efeitos de alguma dimensão de governança (Marroni & Asmus, 2013; Isaac & Ferrari, 2017; Leis *et al.*, 2019; Martinez *et al.*, 2022). Vale ressaltar que, neste domínio, conforme discutido na seção teórica, a eficácia da governança policêntrica e multinível, como a cogestão em AMPs, depende da participação não só das autoridades governamentais, como também das comunidades locais (Lima *et al.* 2021).

Gráfico 7 – Resultados da governança na literatura



Fonte: Elaboração própria.

Por tudo isso, percebe-se que há um descompasso entre a literatura que investiga o papel de atores não-estatais na governança dos oceanos e a realidade analisada na produção científica desta revisão. Enquanto os autores colocam esses grupos sociais em um patamar de contribuição decisiva e de agentes de mudança na tomada de decisões, ao que foi possível observar nos registros sobre a governança marinha brasileira, a atuação desses indivíduos, na prática, se restringe a participação, como representantes, em Conselhos Consultivos de AMPs. Ainda que o conhecimento científico produzido por especialistas tenha sua importância consolidada, o nível de envolvimento da comunidade local não se mostra ainda suficiente para garantir um efeito positivo no sentido da boa governança e do desenvolvimento sustentável. É preciso, portanto, pensar em novas formas de participação desses *stakeholders* para torná-los vozes ativas na governança marinha brasileira.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do impacto da atividade humana na natureza, pondo em risco a capacidade de autorregulação do planeta e causando mudanças ambientais em direção a um cenário cataclísmico, evidenciado pela Crise Climática, políticas públicas que minimizem as consequências dessas pressões sobre os sistemas planetários e tornem a vida na terra mais sustentável tornam-se urgentes. É nesse contexto que, com o lançamento da Década para o

Oceano em 2017, o ambiente marinho tem ganhado mais notoriedade na agenda internacional de conservação ambiental e na produção científica (Alves *et al.*, 2022). Em vista disso, o aprofundamento, a variação do conhecimento acadêmico e a interdisciplinaridade dos estudos podem contribuir positivamente para a tomada de decisão tanto a nível local quanto em negociações internacionais sobre a governança oceânica (Bombana *et al.*, 2021).

Dessa forma, o presente trabalho, a partir da pergunta de pesquisa da Iniciação Científica “como é a participação dos atores não-estatais na governança dos oceanos no Brasil?”, realizou uma atualização de revisão sistemática de literatura, identificando as principais vozes que ecoam a governança marinha no Brasil. Nesse sentido, observou-se que grande parte da produção científica discute arranjos institucionais locais e evidencia, especialmente, a atuação de pescadores artesanais e de múltiplos usuários (operadores de turismo, por exemplo) no gerenciamento de AMPs. Além disso, verificou-se que a eficácia da governança, por vezes, está diretamente ligada à interação entre o conhecimento científico e o local (Macedo *et al.*, 2013; Gerhardinger *et al.*, 2018; Leis *et al.*, 2019). Apesar dos resultados terem mostrado uma baixa produção sobre a contribuição de indústrias, povos tradicionais e mulheres, a percepção internacional a respeito desses atores, principalmente dos dois últimos, tem provado sua importância, como visto na Conferência dos Oceanos em Lisboa (2022). Compreender como esses diferentes grupos, sobretudo os mais marginalizados, utilizam e dependem de uma área para a sua subsistência e necessidades culturais é crucial em países em desenvolvimento, com elevados níveis de pobreza, desemprego e insegurança alimentar (Jones *et al.*, 2017 *apud* Muhl *et al.*, 2020), como o Brasil, onde há uma significativa dependência desse tipo de recurso.

Considerando esses e outros resultados, alguns questionamentos surgiram: de que forma os atores não-estatais impactam a eficácia dos processos de governança? Que tipo de incentivos, para além do participativo, os agentes governamentais podem proporcionar para viabilizar a ação direta desses grupos? Como a participação social afeta a formação e implementação de agendas de políticas públicas voltadas para conservação e uso sustentável dos oceanos? Essas perguntas abrem portas para linhas de pesquisa, ainda dentro da perspectiva de análise sobre atores não-tradicionais que poderão ser exploradas em discussões futuras, utilizando até esta mesma revisão.

Por fim, a presente pesquisa revela uma importante contribuição no sentido da gestão pública: os gestores e os demais agentes da tomada de decisão precisam dar espaço e voz a esses atores. A participação social faz diferença nos processos de zoneamento de AMPs, na

resolução de problemas e desastres ambientais e impacta a eficácia das políticas em prol do oceano. Portanto, para implementar políticas efetivas de governança marinha, é necessário integrar ações a nível local, nacional, regional e internacional. Em particular, no caso brasileiro, essas iniciativas devem combinar o conhecimento científico e a experiência da população tradicional, que utiliza os recursos oceânicos. Dando voz a esses atores sociais, a governança caminhará a passos largos em direção a uma agenda equitativa e justa, em acordo com os ODS.

REFERÊNCIAS

ALVES, E. C. et al. Como Fazer uma Revisão Sistemática da Literatura? Um Guia Prático em Governança Marinha. *In*: FERNANDES, I. F. et al. (org.). **Desafios metodológicos das políticas públicas baseadas em evidências**. Boa Vista: Editora IOLE, 2022, p. 121-158.

ARAÚJO, Luciana Gomes *et al.* Struggles for inclusive development in small-scale fisheries in Paraty, Southeastern Coast of Brazil. **Ocean & Coastal management**, v. 150, p. 24-34, 2017.

ARMSTRONG, D.; BELLO, V.; GILSON, J.; SPINI, D. **Civil society and international governance**: The role of non-state actors in global and regional regulatory frameworks. University of Exeter: Routledge, 2010, p. 1-13.

BIERMANN, F. Global Governance and the Environment. *In*: BETSILL, M.; HOCHSTETLER, K.; STEVIS, D (org.). **Advances in International Environmental Politics**, New York: Palgrave Macmillan, 2014, p. 240-263.

BOMBANA, B. et al. Uso e conservação do oceano: para além do que se vê. *In*: HARARI, J (Org.). **Noções de Oceanografia**. São Paulo: Instituto Oceanográfico, 2021, p. 819-845.

BRASIL. Decreto Nº 5.377, de 23 de Fevereiro de 2005. **Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar - PNRM**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 23 fev. 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5377.htm. Acesso em: 3 out. 2023.

CAMPBELL, L. et al. Global oceans governance: new and emerging issues. **Annual review of environment and resources**, v. 41, p. 517-543, 2016.

CARDOZO, Leriaene Silva *et al.* Governança ambiental e percepção sobre processos participativos na Reserva Extrativista de Canavieiras, Bahia, Brasil. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 50, p. 170-191, 2019.

COI-UNESCO. **Genocean Starts Today**. fev. 2022. Disponível em: <https://oceandecade.org/news/genocean-starts-today/>. Acesso em: 2 ago. 2023.

DÉCADA das Nações Unidas da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável. A ciência que precisamos para o oceano que queremos. set. 2019. Disponível em: <https://ciencianomar.mctic.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/265198por.pdf>. Acesso em: 2 out. 2023.

DINGWERTH, K.; PATTBERG, P. Global Governance as a Perspective on World Politics. **Global Governance**. 2006, p. 185-203.

DOMONDON, Paolo Roberto et al. Pathways to establishing managed access and networks of reserves. **Marine Policy**, v. 130, p. 104580, 2021.

GALVÃO, M.; RICARTE, I. Revisão Sistemática da Literatura: conceituação, produção e publicação. **Logeion**, v. 6, n. 1, 2020, p. 57-73.

GERHARDINGER, Leopoldo C. et al. Envisioning ocean governability transformations through network-based marine spatial planning. **Maritime Studies**, p. 1-22, 2022.

GERHARDINGER, Leopoldo C. et al. Healing Brazil's Blue Amazon: The role of knowledge networks in nurturing cross-scale transformations at the frontlines of ocean sustainability. **Frontiers in Marine Science**, v. 4, p. 395, 2018.

GERHARDINGER, Leopoldo C.; GODOY, Eduardo AS; JONES, Peter JS. Local ecological knowledge and the management of marine protected areas in Brazil. **Ocean & Coastal Management**, v. 52, n. 3-4, p. 154-165, 2009.

GIGLIO, Vinicius J. et al. Do managers and stakeholders have congruent perceptions on marine protected area management effectiveness?. **Ocean & Coastal Management**, v. 179, p. 104865, 2019.

GONÇALVES, Leandra R. Regional Fisheries Management Organizations: Are They Effective?. In: GONÇALVES, L. R. (org.). **Regional Fisheries Management Organizations**. Springer, Cham. 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1007/978-3-030-70362-2_1. Acesso em: 10 set. 2023.

GRID-Arendal. History of UNCLOS. 2014. Disponível em: <https://www.grida.no/resources/6302>. Acesso em: 21 ago. 2022.

GRIP, Kjell. Governança ambiental marinha internacional: Uma revisão. *Ambio* 46 , 413–427 (2017). Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s13280-016-0847-9>. Acesso em: 24 jul. 2023.

HAAS, P. M. Evaluating the effectiveness of marine governance. In: HASS, P. M. **Epistemic communities, constructivism, and international environmental politics**. Routledge, 2015. p. 310-334.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary CR. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova: revista de cultura e política**, p. 193-223, 2003.

HEINEN, Deborah; ARLATI, Alessandro; KNIELING, Jörg. Five dimensions of climate governance: a framework for empirical research based on polycentric and multi-level governance perspectives. **Environmental policy and governance**, v. 32, n. 1, p. 56-68, 2022.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Municípios defrontantes com o mar**. 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/24072-municipios-defrontantes-com-o-mar.html>. Acesso em: 29 set. 2023.

INOUE, C. Governança global do clima: proposta de um marco analítico em construção. **Revista Carta Interacional**, Belo Horizonte, v. 11, n. 1, p. 91-117, 2016.

ISAAC, Victoria J.; FERRARI, Stephen F. Assessment and management of the north Brazil shelf large marine ecosystem. **Environmental development**, v. 22, p. 97-110, 2017.

JACOB, Céline et al. A two way process—Social capacity as a driver and outcome of equitable marine spatial planning. **Marine Policy**, v. 149, p. 105507, 2023.

JONES, Peter. **Governing marine protected areas: resilience through diversity**. Routledge, 2014.

JONES, Peter; LONG, Stephen D. Analysis and discussion of 28 recent marine protected area governance (MPAG) case studies: Challenges of decentralisation in the shadow of hierarchy. **Marine Policy**, v. 127, p. 104362, 2021.

KATZ-ROSENE, Ryan M. The Treatment of Global Environmental Change in the Study of International Political Economy: An Analysis of the Field's Most Influential Survey Texts. **International Studies Review**, v. 21, n. 3, p. 477-496, 2019.

LEIS, Mirella de Oliveira et al. Mapping fishers' perceptions of marine conservation in Brazil: An exploratory approach. **Ocean & coastal management**, v. 167, p. 32-41, 2019.

LIMA, A.; ZAPELINI, C.; SCHIAVETTI, A. Governance of marine protected areas of the Royal Charlotte Bank, Bahia, east coast of Brazil. Elsevier: **Ocean and Coastal Management**, 2021.

MACEDO, Heitor Schulz *et al.* Governing wide coastal-marine protected territories: A governance analysis of the Baleia Franca Environmental Protection Area in South Brazil. **Marine Policy**, v. 41, p. 118-125, 2013.

MACEDO, Heitor Schulz; MEDEIROS, Rodrigo Pereira. Rethinking governance in a Brazilian multiple-use marine protected area. **Marine Policy**, v. 127, p. 103235, 2021.

MARRONI, Etienne Villela; ASMUS, Milton L. Historical antecedents and local governance in the process of public policies building for coastal zone of Brazil. **Ocean & coastal management**, v. 76, p. 30-37, 2013.

MARTINEZ, Aline S. et al. Reviewing the effects of contamination on the biota of Brazilian coastal ecosystems: Scientific challenges for a developing country in a changing world. **Science of The Total Environment**, v. 803, p. 150097, 2022.

MCCAY, B. J.; JONES, P. J. S. Marine Protected Areas and the Governance of Marine Ecosystems and Fisheries. **Conservation Biology**, v. 25, n. 6, p. 1130-1133, 2011.

MCGREW, Anthony; HELD, David. **Governing globalization: power, authority and global governance**. Polity Press, 2002.

MINISTÉRIO da Agricultura e Pecuária. Pesca no Brasil. Gov, 21 mar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/mpa/pesca/pesca-no-brasil>. Acesso em: 12 out. 2023.

MIRANDA, Ricardo Jessouroun *et al.* Integrating long term ecological research (LTER) and marine protected area management: Challenges and solutions. **Oecologia Australis**, v. 24, n. 2, p. 279-300, 2020.

MITCHELL, Ronald B. *et al.* What we know (and could know) about international environmental agreements. **Global Environmental Politics**, v. 20, n. 1, p. 103-121, 2020. Disponível em: https://doi.org/10.1162/glep_a_00544. Acesso em: 10 set. 2023.

MUHL, Ella-Kari; ESTEVES DIAS, Ana Carolina; ARMITAGE, Derek. Experiences with governance in three marine conservation zoning initiatives: Parameters for assessment and pathways forward. **Frontiers in Marine Science**, v. 7, p. 629, 2020.

MULHERES pelos Oceanos. Liga das Mulheres pelo Oceano. 2022. Disponível em: <https://www.mulherespeloceanos.com.br/>. Acesso em: 18 out. 2023.

NETO, José Belquior Gonçalves et al. A sleeping giant: the historically neglected Brazilian fishing sector. **Ocean & Coastal Management**, v. 209, p. 105699, 2021.

OLIVEIRA, Carina Costa de *et al.* A governança fragmentada da conservação e do uso sustentável do oceano e de seus recursos. **Revista Inclusiones**, v. 9, p. 219-241, mar. 2022.

O'NEILL, K.. **The environment and international relations**. Cambridge University Press, 2009.

OSTROM, E. Reflections on the commons. *In*: **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

OSTROM, E. Polycentric systems for coping with collective action and global environmental change. **Global environmental change**, v. 20, n. 4, p. 550-557, 2010.

PAINEL Mar. Linha do tempo que demonstra qual base o governo vem agindo para melhorar a governança dos Oceanos. YouTube, 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=kqkPlD3dFgw>. Acesso em: 3 out. 2023.

PARMENTIER, R. Role and impact of international NGOs in global ocean governance. *In*: CHIRCOP *et al.* (Org.), **Ocean Yearbook**, v. 26, n.1, 2012.

PARTELOW, Stefan *et al.* Mangroves, fishers, and the struggle for adaptive comanagement: applying the social-ecological systems framework to a marine extractive reserve (RESEX) in Brazil. **Ecology and Society**, v. 23, n. 3, 2018.

PATERSON, M. Theoretical Perspectives on International Environmental Politics. *In*: BETSILL, M. M.; HOCHSTETLER, K.; STEVIS, D. **Advances in International Environmental Politics**. London: Palgrave Macmillan, 2014.

PLATIAU, Ana Flávia Barros; GONÇALVES, Leandra Regina; OLIVEIRA, Carina Costa. A década da ciência oceânica como oportunidade de justiça azul no sul global. **Conjuntura Austral**, v. 12, n. 59, p. 11-20, 2021.

PRISMA. 2020. PRISMA Flow Diagram. Em: <https://prisma-statement.org//PRISMAStatement/FlowDiagram>. Acesso em 20 de agosto de 2022.

RARE. Fish Forever. 2021. Disponível em: <https://rare.org/program/fish-forever>. Acesso em: 15 out. 2023.

ROCHA, Ligia M.; PINKERTON, Evelyn. Comanagement of clams in Brazil: a framework to advance comparison. **Ecology and Society**, v. 20, n. 1, 2015.

REBOURS, Céline et al. Seaweeds: an opportunity for wealth and sustainable livelihood for coastal communities. **Journal of applied phycology**, v. 26, p. 1939-1951, 2014.

REID, Walter V. et al. **Ecosystems and human well-being-Synthesis**: A report of the Millennium Ecosystem Assessment. Island Press, 2005.

RENCK, Vitor et al. Taking fishers' knowledge and its implications to fisheries policy seriously. **Ecology and Society**, v. 28, n. 2, 2023.

REPRESENTANTES GI-GERCO. 2018. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/images/arquivo/80342/Representantes_GI-GERCO-SITE-07nov2018.pdf. Acesso em: 02 nov. 2023.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de S.; PIRES, Valdemir. **Políticas Públicas: Conceitos, Casos Práticos, Questões de Concursos**. São Paulo: Cengage Learning Brasil, 2019, p. 9-11. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522128976/>. Acesso em: 08 ago. 2023.

SPALDING, A. K.; YCAZA, R de. Navigating Shifting Regimes of Ocean Governance: From UNCLOS to Sustainable Development Goal 14. **Environment and society**, v. 11, n. 1, p. 5-26, 2020.

STEINER, A.; CIA ALVES, E.; SANTANA, L. Civil Society: Nongovernmental organizations, public opinion and individuals. *In*: Harris, P (org.), **Routledge Handbook of Marine Governance and Global Environmental Change**. Routledge. 2022.

SUPLICY, Felipe M. et al. Planning and management for sustainable coastal aquaculture development in Santa Catarina State, south Brazil. **Reviews in Aquaculture**, v. 9, n. 2, p. 107-124, 2017.

UNITED Nations. UN Ocean Conference Lisbon 2022, Portugal. 2022. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/ocean2022/about>. Acesso em: 20 agosto 2022.

TOMPKINS, Emma L.; LEMOS, Maria Carmen; BOYD, Emily. A less disastrous disaster: Managing response to climate-driven hazards in the Cayman Islands and NE Brazil. **Global Environmental Change**, v. 18, n. 4, p. 736-745, 2008.

TURRA, Alexander *et al.* **Lixo nos mares: do entendimento à solução**. São Paulo: Instituto Oceanográfico da Universidade de São Paulo. p. 38-59. 2020. Disponível em: http://www.porummarlimpo.org.br/assets/docs/lixo_nos_mares_ebook_low.pdf. Acesso em: 20 agosto 2023.