

FÓRUM - POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO SOCIAL DE RECURSOS NATURAIS E NEGÓCIOS DA FLORESTA NA AMAZÔNIA

Submetido 23-02-2024. Aprovado 20-02-2025

Avaliado pelo sistema de revisão duplo-anônimo. Editores convidados: Raoni Fernandes Azerêdo, Mário Vasconcellos Sobrinho, Ana Maria de Albuquerque Vasconcellos, Mariluce Paes de Souza, Zilma Borges de Souza

Os/As avaliadores/as não autorizaram a divulgação de sua identidade e relatório de avaliação por pares.

Versão original | DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v30.90794>

ARRANJOS INSTITUCIONAIS PARA O DESENVOLVIMENTO DE COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS: UMA ANÁLISE SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO PROTOCOLO COMUNITÁRIO DO BAILIQUE

Institutional arrangements for the development of sustainable communities: An analysis of the implementation of the Bailique Community Protocol

Arreglos institucionales para el desarrollo de comunidades sostenibles: Análisis de la aplicación del Protocolo Comunitario de Bailique

Mayra Carolina Ataíde de Oliveira^{*1} | mayra.ataide.oliveira@gmail.com | ORCID: 0000-0002-7301-6324

Agatha de Araujo Garmes² | htagarmes@gmail.com | ORCID: 0009-0001-7712-5245

Isabel Felipe Pontual Machado³ | isabel.pontual18@gmail.com | ORCID: 0009-0002-6060-4511

Sarah Amaral de Castro³ | sarah.sjc.16@gmail.com | ORCID: 0009-0006-2301-4415

^{*}Autora correspondente

¹Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil

RESUMO

Este artigo analisa os efeitos de um arranjo institucional produzido por atores não estatais, com base no Framework Institutional Analyses for Development (IAD). O estudo compara a implementação do Protocolo Comunitário do Bailique em três comunidades ribeirinhas do arquipélago do Bailique, no delta do Amazonas, Brasil. Por meio de uma pesquisa qualitativa exploratória, foram realizadas 32 entrevistas semiestruturadas com atores locais selecionados pelo método bola de neve. A análise utilizou o método de Análise de Conteúdo Dirigida, focando em dois atributos do framework IAD: regras e atributos da comunidade. Os resultados mostram uma compreensão limitada dos atores locais sobre o arranjo institucional, embora as práticas observadas estejam parcialmente alinhadas ao protocolo. Essa discrepância reflete um ruído comunicacional entre o problema identificado no protocolo e o percebido pelos atores locais. O artigo propõe a abordagem da ação pública como chave metateórica para discutir arranjos institucionais voltados ao desenvolvimento sustentável em futuras investigações.

Palavras-chave: arranjos institucionais, Institutional Analysis and Development Framework, ação pública, Agenda 2030, Arquipélago do Bailique.

ABSTRACT

This article analyzes the effects of an institutional arrangement developed by non-state actors, based on the Institutional Analyses for Development (IAD) Framework. The study compares the implementation of the Bailique Community Protocol in three riverside communities in the Bailique Archipelago, located in the Amazon Delta, Brazil. Through exploratory qualitative research, 32 semi-structured interviews were conducted with local actors selected using the snowball sampling method. The analysis employed Directed Content Analysis, focusing on two attributes from the IAD Framework: rules and community attributes. The findings reveal limited local actors' understanding of the institutional arrangement, although observed practices partially align with the protocol. This discrepancy reflects a communication gap between the issues identified by the protocol and those perceived by local actors. The article proposes the public action approach as a metatheoretical key to discussing institutional arrangements for sustainable development in future research.

Keywords: institutional arrangements, Institutional Analysis and Development Framework, public action, Agenda 2030, Bailique Archipelago.

RESUMEN

Este artículo analiza los efectos de un arreglo institucional desarrollado por actores no estatales, basado en el marco de análisis institucional y de desarrollo (IAD). El estudio compara la implementación del Protocolo Comunitario de Bailique en tres comunidades ribereñas del archipiélago de Bailique, ubicado en el delta del Amazonas, Brasil. A través de una investigación cualitativa exploratoria, se realizaron 32 entrevistas semiestructuradas con actores locales seleccionados mediante el método de bola de nieve. El método utilizado fue el de análisis de contenido dirigido, centrado en dos atributos del marco IAD: reglas y atributos de la comunidad. Los resultados revelan una comprensión limitada de los actores locales sobre el arreglo institucional, aunque las prácticas observadas estén parcialmente alineadas con el protocolo. Esta discrepancia refleja una brecha comunicacional entre los problemas identificados por el protocolo y los percibidos por los actores locales. El artículo propone el enfoque de acción pública como una clave metateórica para discutir arreglos institucionales orientados al desarrollo sostenible en futuras investigaciones.

Palabras clave: arreglos institucionales, marco de análisis institucional y de desarrollo, acción pública, Agenda 2030, archipiélago de Bailique.

INTRODUÇÃO

A emancipação social e a criação de comunidades mais justas e sustentáveis estão entre os objetivos centrais da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Criados em 2015, os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) buscam erradicar a pobreza, proteger o planeta e promover a prosperidade global até 2030 (UNDP, s.d.). Apesar do compromisso assumido, o Brasil encontra-se cada vez mais distante de cumprir essa agenda.¹

Nos últimos dez anos, o cenário político brasileiro passou por mudanças significativas. Em 2015, a assinatura da Agenda 2030 foi acompanhada por esforços do governo para construir arranjos institucionais transversais, capazes de abordar problemas complexos (Lotta & Favareto, 2016). Essa postura incluía a adoção de pautas ambientais e o fortalecimento da participação social, refletidos no Plano Nacional sobre Mudança do Clima². Contudo, desde 2016, o país enfrentou desmontes institucionais que culminaram em recordes de desmatamento em 2020³. Apesar da eleição de 2022, que trouxe de volta ao poder um líder progressista, representantes políticos de estados amazônicos permanecem desalinhados das pautas de proteção ambiental e desenvolvimento sustentável (Posicionamento e disciplina partidária dos deputados federais da Amazônia Legal, 2022). Nesse contexto, surge o questionamento sobre quais seriam as estratégias para efetivamente garantir o cumprimento das metas da Agenda 2030.

A Ciência Política tem explorado os arranjos institucionais como uma alternativa para a gestão de problemas complexos, destacando sua capacidade de reunir atores diversos, construir consensos e estruturar regras democráticas que promovam a redução das desigualdades (Gomide & Pires, 2014; Lotta & Favareto, 2016). Esses arranjos são compreendidos como as formas organizacionais e regras que estruturam as relações entre atores sociais e políticos em contextos específicos, e promovem a coordenação de ações e a resolução de conflitos (Lotta & Favareto, 2016). No entanto, o diálogo dessa literatura com o desenvolvimento sustentável em arenas locais ainda é incipiente (Lotta, Klanovichs & Favareto, 2024).

No debate internacional, a discussão sobre arranjos institucionais também é ampla, tanto na economia (Sanwal, 1989; Ostrom, Schroeder, Waynner, 1993; Feeny et al, 1998; Hall et al, 2001; Kalikoski, Vasconcellos, Lavkulich, 2002; Esteva, 2010; Ostrom, 2011) quanto na gestão e governança de recursos naturais (Ayana, Vandenabeele, Arts, 2017; Wittmayer et al. 2021; Franzén, Hammer, Balfors, 2015). Para North (2005), esses arranjos combinam restrições formais, regras informais e práticas de aplicação que influenciam o progresso econômico. Elinor Ostrom (1990) oferece uma definição particularmente relevante, entendendo arranjos institucionais como um conjunto de regras, normas e estratégias que os indivíduos utilizam para organizar interações repetidas em situações sociais. Essa definição reflete o caráter dinâmico e situacional dos arranjos, e evidencia que eles emergem a partir das interações entre os atores em contextos específicos.

¹ https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2023/10/rl_2023_webcompleto-v9.pdf

² <https://antigo.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima/plano-nacional-sobre-mudanca-do-clima.html>

³ <https://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>

Nesse contexto, Ostrom desenvolveu o Framework de Análise e Desenvolvimento Institucional (IAD), que fornece uma ferramenta analítica para compreender como atores, instituições e contextos interagem para moldar resultados coletivos. O núcleo do IAD é a «arena de ação», um espaço no qual indivíduos interagem com base em normas compartilhadas, recursos disponíveis e incentivos moldados pelos arranjos institucionais. Essa abordagem destaca a importância da ação coletiva local e da criação de regras adaptativas para gerir recursos comuns de forma sustentável, e oferece uma alternativa viável à Tragédia dos Comuns proposta por Hardin (1968). Desde sua publicação, o IAD tem sido amplamente adotado e expandido, especialmente diante de dois desafios contemporâneos: (1) a urgência de uma governança global voltada para combater a crise climática e (2) a necessidade de respostas públicas mais inclusivas, dado o aumento da complexidade de atores e interesses nos processos decisórios. O Framework permite a análise detalhada de como diferentes configurações institucionais influenciam a sustentabilidade e a resiliência de sistemas socioecológicos, tornando-se uma ferramenta poderosa para estudar arranjos institucionais voltados ao desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, a Sociologia da Ação Pública emerge como uma abordagem complementar, e permite ampliar a análise para além do desenho institucional ao explorar os processos práticos e cotidianos de operacionalização desses arranjos. Diferentemente das perspectivas que privilegiam estruturas estatais ou regras formais, como a discussão desenvolvida pela literatura de Gramáticas Institucionais (Filgueiras, Lui, 2023; Siddiki et al., 2022; Araral; Amri, 2016; Polski, 2017), a Sociologia da Ação Pública enfoca as práticas dos atores locais, suas dinâmicas de ação coletiva e a maneira como mobilizam recursos para atender às demandas territoriais (Cefaï, 2011; Lascoumes & Le Galès, 2012). Essa abordagem mostra-se essencial para compreender os desafios de implementação e a efetividade de arranjos institucionais em contextos específicos, pois pressupõe olhar para o processo de incorporação dessas práticas pelos atores locais.

Como exemplo de arranjo institucional desenvolvido a partir dos atributos do Framework IAD de Ostrom voltados para o desenvolvimento sustentável, tem-se os Protocolos Comunitários e/ou Protocolos de Consulta. Esses são documentos elaborados por povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais os quais estabelecem diretrizes para a realização de consultas prévias, livres e informadas, assegurando que as especificidades culturais, sistemas jurídicos próprios e formas de organização social sejam respeitados em processos que possam impactar seus territórios e modos de vida. Até 2023, foram contabilizados 120 protocolos no território brasileiro, criados a partir de 2013. Esses protocolos servem como instrumentos de autodeterminação, ao permitir que as comunidades definam, de maneira autônoma, as normas de relacionamento com a sociedade envolvente ou hegemônica⁴. Ao formalizar procedimentos de consulta, os protocolos garantem que qualquer intervenção em seus territórios seja precedida de diálogo respeitoso e consentimento informado, conforme estabelecido pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁵.

⁴ <https://observatorio.direitosocioambiental.org/>

⁵ <https://portal.annt.gov.br/conven%C3%A7ao-n-169-da-oit-povos-indigenas-e-tribais>

Nesse sentido, os protocolos comunitários podem ser compreendidos como arranjos institucionais, segundo a definição de [Ostrom \(1990\)](#), que os conceitua como um conjunto de regras, normas e estratégias que os indivíduos utilizam para organizar interações repetidas em situações sociais. Ao estruturarem as relações entre as comunidades e outros atores sociais e políticos, esses protocolos estabelecem regras claras para a coordenação de ações e a resolução de conflitos, especialmente em contextos de consulta e consentimento para projetos que afetam seus territórios. Assim, os protocolos comunitários não apenas formalizam normas para a governança local, mas também incorporam os princípios da ação coletiva, enfatizados no Framework IAD, e oferecem uma abordagem prática para a gestão sustentável de recursos comuns e a garantia de direitos territoriais.

Neste artigo, propõe-se analisar o Protocolo Comunitário do Bailique, uma das experiências mais antigas de Protocolo de Sociobiodiversidade do Brasil. O documento, formulado entre 2013 e 2014, teve como objetivo reestruturar o arquipélago do Bailique – conjunto de oito ilhas localizadas no delta do Rio Amazonas – às metas de desenvolvimento sustentável estabelecidas pela Agenda 2030. Por meio de um estudo de caso exploratório em três comunidades ribeirinhas, utilizando dados qualitativos de 32 entrevistas produzidas a partir de um roteiro prévio e a observação participante de 19 dias de campo, buscou-se compreender como o arranjo foi operacionalizado pelos atores locais, com o intuito de verificar quais práticas voltadas para o desenvolvimento sustentável foram capilarizadas no território.

Como resultado, identificou-se um descompasso entre a linguagem do protocolo e as práticas locais. O protocolo é amplamente desconhecido e aborda de forma limitada os problemas vividos, como a falta de fornecimento de energia elétrica. Mobilizando a Sociologia da Ação Pública como lente teórica, argumenta-se que arranjos como este não dialogam com as necessidades do território vivido ([Santos, 2005](#)), e levantam questões para estudos futuros sobre sua efetividade e formas alternativas de torná-los mais responsivos às realidades locais.

ARRANJOS INSTITUCIONAIS, FRAMEWORK IAD E SOCIOLOGIA DA AÇÃO PÚBLICA

Arranjos institucionais, na perspectiva da Teoria Organizacional, referem-se às estruturas, normas e práticas estabelecidas que orientam a interação entre atores e organizações dentro de um sistema social ou econômico. Esses arranjos incluem tanto elementos formais, como leis, regulamentações e contratos, quanto elementos informais, como normas culturais, valores e redes de confiança ([North, 1990](#); [Scott, 1995](#)). Eles desempenham um papel fundamental na definição das regras do jogo, influenciando a maneira como os recursos são alocados, como as decisões são tomadas e como os objetivos organizacionais são alcançados. A partir da abordagem institucionalista, essas estruturas não são vistas apenas como instrumentos de eficiência, mas também como reflexo das dinâmicas de poder, crenças e legitimidade social que moldam as organizações ao longo do tempo ([Meyer & Rowan, 1977](#)).

Na prática, os arranjos institucionais são determinantes para a coordenação e a cooperação entre os atores, especialmente em ambientes complexos e interdependentes. Eles promovem estabi-

lidade, mas também podem limitar a inovação e a mudança organizacional quando excessivamente rígidos ou desatualizados (DiMaggio & Powell, 1983). Além disso, a Teoria Organizacional destaca que os arranjos institucionais são dinâmicos, sujeitos a processos de isomorfismo, nos quais as organizações buscam conformidade para obter legitimidade, ou contestação, quando novos atores desafiam e transformam as regras estabelecidas (Greenwood et al., 2008).

No campo das políticas públicas, o conceito de arranjos institucionais é amplamente mobilizado para analisar como as estruturas formais e informais moldam a formulação, implementação e avaliação de políticas em contextos tanto nacionais quanto internacionais, especialmente no que tange ao fortalecimento da democracia. Em âmbito internacional, esses arranjos incluem organizações multilaterais, tratados, regimes globais e redes transnacionais que coordenam ações em áreas como mudanças climáticas, comércio e segurança, estabelecendo regras e padrões de cooperação entre os países (Keohane & Ostrom, 1995). Por exemplo, o Acordo de Paris é sustentado por um arranjo institucional que combina compromissos nacionais (NDCs) com mecanismos de monitoramento e revisão global, ao incentivar a ação coletiva diante de um problema transnacional.

Em nível nacional, os arranjos institucionais frequentemente refletem a articulação entre diferentes níveis de governo, como federal, estadual e municipal, bem como a interação com atores da sociedade civil e do setor privado. No Brasil, o Sistema Único de Saúde (SUS) é um exemplo emblemático: seu arranjo institucional abrange normas constitucionais, instâncias de governança participativa (como os conselhos de saúde) e uma complexa rede de cooperação intergovernamental, que garante a universalidade do acesso aos serviços de saúde (Arretche, 2004). Nesse contexto, Lotta e Favareto (2016) destacam os arranjos institucionais federais como um aspecto central para entender os desafios de implementação de políticas públicas em países federativos, como o Brasil. Segundo os autores, a fragmentação e a assimetria entre diferentes níveis de governo podem gerar tensões, dificultando a coordenação e a execução de políticas nacionais. Ao mesmo tempo, arranjos bem desenhados podem permitir a construção de mecanismos de cooperação que promovam maior eficiência e equidade na entrega de serviços.

Outra forma de abordar o conceito de arranjos institucionais, e que ainda se manifesta de maneira incipiente no debate brasileiro é a partir da gestão de recursos comuns. Trata-se de compreender como diferentes atores e regras interagem para evitar a tragédia dos comuns e promover o uso sustentável desses bens compartilhados. Elinor Ostrom (1990, 2011) destacou que arranjos institucionais robustos incluem regras claras sobre acesso e uso, mecanismos de monitoramento e sanções proporcionais, bem como a possibilidade de participação ativa dos usuários na formulação de regras. Esses arranjos são particularmente importantes em situações em que o Estado ou o mercado não conseguem regular adequadamente os recursos, como em florestas comunitárias, bacias hidrográficas ou áreas de pesca.

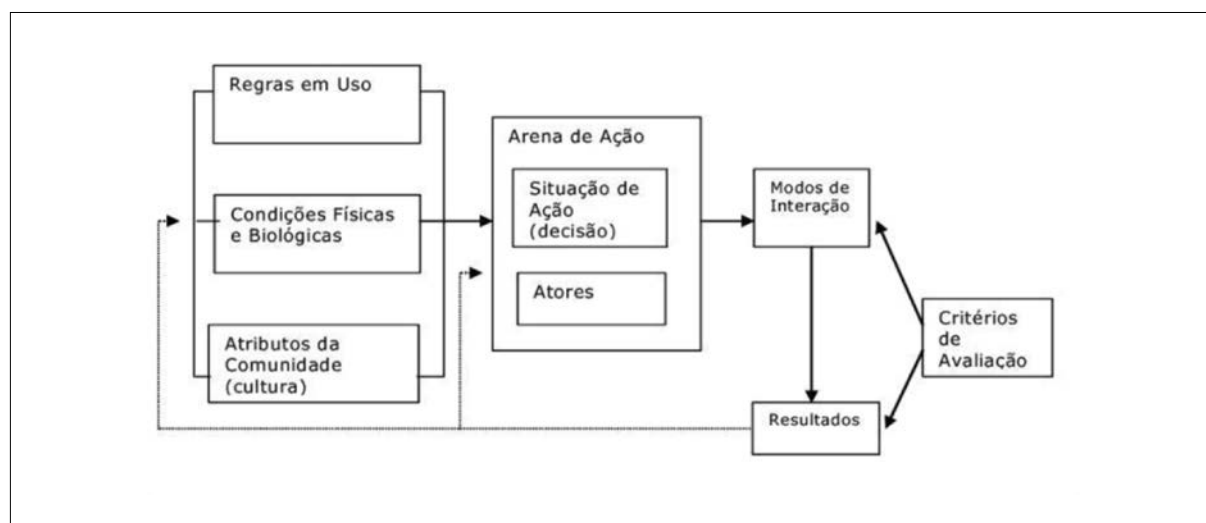
Essa abordagem, consolidada como Institutional Analysis and Development Framework (IAD), fornece uma lente teórica essencial para compreender e analisar como arranjos institucionais moldam a governança de recursos comuns em diferentes contextos. Este Framework destaca a importância de compreender os sistemas de regras e as interações entre atores em arenas de ação específicas, permitindo identificar os fatores que contribuem para o sucesso ou

fracasso na gestão desses recursos. Essa perspectiva tem inspirado estudos contemporâneos, como os de Wittmayer et al. (2021), Ayana, Vandenabeele e Arts (2017) e Franzén, Hammer e Balfors (2015), que incorporam, de forma direta ou indireta, os princípios delineados por Ostrom ao enfatizar as interações entre regras formais, práticas locais e estruturas de governança.

O Framework IAD é uma ferramenta teórica e analítica voltada para o estudo e desenvolvimento de arranjos institucionais aplicáveis à gestão de recursos comuns, o qual fornece uma estrutura sistemática para identificar os elementos e as relações fundamentais entre eles, e permite analisar como diferentes regras, atores e contextos interagem em arenas de ação específicas (Ostrom, 1990, 2011). A principal inovação do Framework IAD reside em sua abordagem integrada e multidimensional, que combina elementos de diferentes teorias institucionais para analisar de maneira abrangente os fatores que moldam os resultados das ações coletivas. Ao integrar perspectivas de análise como a teoria dos jogos, o institucionalismo histórico e o novo institucionalismo, o Framework oferece um modelo que transcende abordagens reducionistas, permitindo uma compreensão mais profunda da complexidade das interações entre atores, regras e contextos (Ostrom, 1990; McGinnis, 2011).

Essa integração teórica é complementada por um conjunto de variáveis universais que ajudam a estruturar a investigação. O IAD Framework destaca, por exemplo, perguntas centrais para a análise de arenas de ação: (1) quem são os atores envolvidos, (2) quais são as regras que norteiam suas interações, (3) quais recursos estão disponíveis e (4) como custos e benefícios das ações são percebidos e distribuídos. Outro ponto relevante é o fato do Framework possibilitar a análise de como regras formais e informais interagem, permitindo que os pesquisadores capturem nuances contextuais e adaptem a aplicação do modelo a diferentes realidades socio-culturais e ecológicas. Isso reforça sua aplicabilidade em diversos contextos, desde pequenas comunidades locais até sistemas globais, e contribui para o avanço teórico e prático no campo da governança de recursos compartilhados.

Figura 1 – Arcabouço para análise institucional conforme IAD Framework



Nota: Ostrom, 1990.

A aplicação desse Framework deve seguir três passos gerais. Primeiro, deve-se identificar o grupo de atores e fronteiras de um ecossistema, que pode envolver uma ampla variedade de atores, localizados dentro e fora de determinado limite geográfico. Para serem incluídas na análise, suas decisões devem afetar o gerenciamento do sistema. Em segundo lugar, é preciso identificar as situações de ação, tendo em vista os fios da rede que conectam os grupos de atores. Essas arenas são formadas a partir de atores em torno de determinada situação-problema, e que são melhor analisadas em perspectiva de comparação a outras arenas de ação, quando o Framework IAD é mobilizado. As perguntas levantadas nessa segunda etapa versam sobre quem são os participantes, quais grupos de ações são permitidos, quais os resultados potenciais, qual o nível de controle sobre as escolhas e quais as informações disponíveis sobre os custos e benefícios das ações e resultados. Ao responder essas questões, é possível explicar regularidades nas ações humanas e nos seus resultados.

Por fim, é preciso identificar as variáveis que influenciam a arena de ação em análise, também entendido como contexto ou variáveis exógenas (Ostrom, 1990). Trazer essa perspectiva contextual para o debate é uma das grandes contribuições, pois a partir dessa consideração passa-se a admitir um novo posicionamento ontológico e epistemológico neoinstitucionalista. Quais são as regras de uso externo? Quais são as condições físicas e biológicas? Quais são as características culturais que envolvem a arena de ação? Cada variável influencia a arena de ação de uma forma, gerando modos de interação diferentes.

O Protocolo Comunitário do Bailique pode ser classificado como um arranjo institucional compatível com a análise proporcionada pelo IAD Framework, embora não seja explicitamente desenvolvido a partir dele. Isso porque o Protocolo Comunitário organiza regras, atores e contextos específicos para a gestão de recursos comuns, características fundamentais para um arranjo institucional conforme delineado no Framework em questão.

Nesse sentido, com o intuito de compreender como o arranjo vem sendo mobilizado pelos atores locais ao longo de uma década de sua existência, a investigação dedicou-se a compreender quem são atores e fronteiras, quais as situações de ação e principalmente quais são as variáveis exógenas presentes nos casos analisados, compreendendo que essa última faz referência ao documento analisado. Para isso, dadas as características do território em questão, utilizou-se da Sociologia da Ação Pública enquanto lente teórica para a produção de informações.

Diferentemente das abordagens desenvolvidas a partir do ciclo de políticas públicas, o qual se refere à tomada de decisão e à implementação de políticas públicas de organizações estatais, a Ação Pública é mais ampla, e considera não apenas essas organizações, mas também associações comunitárias, cooperativas e ações coletivas não institucionalizadas formalmente. Essa abordagem não enfatiza o papel do Estado na formulação e implementação, mas destaca que múltiplas organizações têm papel vital na ação pública, ao participar da formulação e implementação promovidas pelo estado, e também liderar a construção e entrega de serviços em que o Estado não é um ator principal (Lascoumes & Les Galès, 2012; Muller, 2000; Oliveira & Hassenteufel, 2021; Surel, 2000).

Uma das características do século XXI é a complexificação de problemas, os quais muitas vezes exigem diálogos transversais e intersetoriais. Um exemplo que ilustra esse desafio são os

estudos voltados para agricultura urbana. A análise de políticas públicas coloca luz sobre o papel do estado ao produzir e implementar políticas. Entretanto, existem interações que escapam à análise, pois têm como atores centrais as múltiplas sociedades civis e organizações que dão suporte a essas políticas, elucidando uma mudança paradigmática no planejamento de políticas de agricultura urbana, mas não na implementação (De Oliveira, Raufflet e Alves, 2022).

Os estudos voltados para construção e gestão de arranjos institucionais também apresentam um paradigma parecido, elucidando que talvez seja mais interessante adotar uma lente teórica mais plural, que dê conta de incluir todos os atores envolvidos no processo. Dessa forma pode ser possível avaliar formatos pré-estabelecidos de arranjos institucionais e sua implementação (De Oliveira, Raufflet e Alves, 2022). Nesse sentido, a análise apresentada neste artigo tem como objetivo propor uma reflexão a partir de ação de múltiplos atores, criadores e implementadores do arranjo institucional em questão: o Protocolo Comunitário do Bailique, ancorado no Framework IAD, o qual, em tese, tem como ponto central captar as ações coletivas do local no qual será operacionalizado, conforme apresentado a seguir.

METODOLOGIA

Este artigo apresenta os resultados de uma pesquisa qualitativa exploratória comparada (Cardano, 2017), desenvolvida a partir de revisão bibliográfica, análise de documentos de domínio público, observação participante e realização de entrevistas semiestruturadas com atores locais selecionados a partir do método bola de neve.

Foram 19 dias de campo, distribuídos em três comunidades ribeirinhas, conforme ilustrado na Tabela 1. Ao todo foram realizadas 32 entrevistas a partir de um roteiro desenvolvido com base nos atributos relevantes do Framework IAD. O critério de seleção dos entrevistados deu-se a partir do vínculo de cada ator às associações comunitárias locais. Os dados produzidos foram anonimizados, armazenados em nuvem e submetidos a uma Análise de Conteúdo Dirigida, por essa se ancorar em uma teoria e categorias previamente existentes (Hsieh e Shannon, 2005). Foi então criado um banco com 140 trechos categorizados como *Regras* e 249 trechos categorizados como *Atributos da Comunidade*.

Tabela 1 – Trechos categorizados por atributos e regiões

	REGRAS	ATRIBUTOS DA COMUNIDADE
Limão do Curuá (9 entrevistas)	27	62
Arraiol (14 entrevistas)	70	108
Vila Progresso/ Macedônia (9 entrevistas)	41	77

Esses conteúdos foram comparados às regras e características do Protocolo Comunitário do Bailique a partir de uma análise de conteúdo qualitativa dirigida (Hsieh e Shannon, 2005).

A análise de conteúdo qualitativa compreende que o Protocolo Comunitário do Bailique está posto enquanto característica exógena dos casos analisados, estando diretamente relacionado ao atributo *Regras* do Framework IAD (Ostrom, 1990). Contudo, ao longo do processo de produção de informações, foi constatada uma sobreposição dos conteúdos compreendidos enquanto *Regras* e *Atributos da Comunidade*. Nesse sentido, foi decidido incluir conteúdo correspondente aos *Atributos da Comunidade*, por entender que esse complementa a análise proposta.

A seguir é descrito o processo de construção do Protocolo Comunitário, no qual é possível identificar os atores e situações de ação. Posteriormente são apresentados os casos analisados com suas características.

Protocolo Comunitário do Bailique

Localizado no delta do Rio Amazonas, a cerca de 200 km de Macapá, capital do Amapá, esse conjunto de oito ilhas integra a Amazônia Legal brasileira e abriga aproximadamente 10 mil habitantes distribuídos em 53 comunidades ribeirinhas. A região é considerada remota (Pessoa; Almeida; Carneiro, 2018; Fausto, 2020), sendo o local de mais difícil acesso do estado devido à distância e às condições desafiadoras de deslocamento. Do ponto de vista administrativo, destaca-se a insuficiência de infraestrutura pública, evidenciada pela precariedade na manutenção das passarelas de madeira e pela ausência de serviços essenciais, como saneamento básico. Além disso, a exploração inadequada de recursos naturais, tanto por agentes externos quanto pelo próprio poder público, agrava problemas ambientais, como a salinização das águas do rio Amazonas.

O arquipélago do Bailique apresenta uma significativa ausência de protagonismo estatal na garantia de direitos e na implementação de políticas públicas, o que abriu espaço para o surgimento e fortalecimento de associações e cooperativas locais, destacando o papel de modelos organizacionais alternativos (Grigoletto; Alves, 2019). Desde a década de 1980, as comunidades do Bailique têm construído um histórico de auto-organização por meio de conselhos comunitários, associações e, mais recentemente, cooperativas. Um marco importante nesse processo ocorreu em 2013, quando atores internos – como o Conselho Comunitário do Bailique e a Colônia de Pescadores Z5 – se uniram a atores externos – incluindo a Rede Grupo de Trabalho da Amazônia Nacional e a Rede Grupo de Trabalho da Amazônia Regional Amapá – para iniciar um diálogo com a população local sobre a criação de um Protocolo Comunitário. Esse protocolo foi concebido como uma diretriz para o uso sustentável dos recursos naturais das ilhas, reforçando a gestão coletiva e participativa. Assim, o arquipélago do Bailique destaca-se como um caso exemplar no debate sobre arranjos institucionais locais voltados à preservação dos comuns, entendendo a floresta como um recurso compartilhado que deve ser gerido de forma colaborativa e com lógica não estatal.

O Protocolo Comunitário do Bailique é uma iniciativa destinada a reduzir desigualdades estruturais, que protege os direitos da comunidade e promove a gestão sustentável do território e dos recursos naturais (Agostini, 2020, p. 3). Resultado de um processo coletivo, sua elaboração envolveu consulta prévia à população, reuniões regionais e encontros abertos a todos os membros da comunidade. O interesse na criação do documento foi consolidado em uma oficina inicial realizada na Escola Bosque, na Vila Progresso, em maio de 2013. A partir disso, seguiu-se a Metodologia para a Construção de Protocolos (Amazônico, 2014), com atividades organizadas em oficinas locais nos polos regionais e encontros gerais na Vila Progresso. O processo detalhado encontra-se descrito a seguir.

Tabela 2 - Síntese do processo de construção do Protocolo Comunitário do Bailique

EVENTO	DESCRIÇÃO
Oficina 1 (4 pólos regionais) Outubro 2013	Diagnóstico cultural, social, ambiental econômico e territorial com as lideranças comunitárias; Construção de um mapa mental das comunidades; Elaboração do documento consulta sobre o Protocolo (aplicado à cada unidade familiar do Bailique).
Oficina 2 (4 pólos regionais) 2013	Discussão sobre conceitos, definições, legislações nacionais e internacionais e políticas públicas específicas para povos e comunidades tradicionais.
Encontrão 1 (Vila Progresso) 2013	Reunião com 34 comunidades que aceitaram participar da construção do Protocolo; Roda de conversa com gestores públicos; Devolução do documento consulta; Criação do Comitê Gestor do Protocolo Comunitário (11 membros provisórios).
Oficina 3 (4 pólos regionais) 2014	Capacitação para discussão de acesso à recursos genéticos e conhecimento tradicional, associado às políticas públicas específicas para povos e comunidades tradicionais.
Oficina 4 (4 pólos regionais) 2014	Devolução do documento pós-Encontrão 1; Identificação de riscos e oportunidades para a região.
Encontrão 2 (Vila Progresso) Dezembro 2014	Reunião com 34 comunidades para finalização dos acordos do Protocolo; Reformulação do Comitê Gestor; Criação dos Grupos de Trabalho; Definição do agroextrativismo como cadeia produtiva central do arquipélago; Inclusão de temas como: questão fundiária, acesso ao patrimônio genético e repartição dos benefícios;

Nota: Elaboração própria a partir da análise documental.

No último encontro foi realizada uma plenária, na qual foram definidos sete pontos estruturantes para a composição do documento final do protocolo. São eles: (1) Definir quem pertence à comunidade; (2) Definir como incluir e excluir alguém da comunidade; (3) Definir os valores morais que orientam a comunidade; (4) Definir processos de tomada de decisão no arquipélago; (5) Estabelecer regras para o uso dos recursos naturais dos territórios; (6) Definir temas centrais para o estabelecimento de regras futuras; (7) Definir regras para o acesso a sementes regionais e repartição de benefícios.

O documento busca priorizar a população ribeirinha do Bailique no acesso aos recursos naturais, orientando o manejo sustentável do solo, determina que o uso de recursos por pessoas externas depende de autorização prévia da comunidade e estabelece que as decisões devem ser coletivas, baseadas em conselhos locais e regras de convivência, com respeito mútuo e cuidado ambiental. Proibições como queimadas, serrarias, caça de animais com filhotes e desrespeito a acordos comunitários refletem esses princípios.

A partir do documento, entende-se que cada comunidade do Bailique tem tradições e costumes específicos, os quais devem ser respeitados e perpetuados às novas gerações, a fim de promover a preservação da biodiversidade, essencial para atividades como o cultivo do açaí, principal fonte produtiva local. O protocolo também orienta que pesquisas envolvendo o território sejam previamente discutidas com as comunidades, para garantir esclarecimentos, participação nas regras de repartição de benefícios e contratos, e o retorno de resultados para fortalecer a rede local.

Casos selecionados

A pesquisa se desenvolve a partir desse cenário. Essa foi estruturada a partir de contatos iniciais com um representante da Associação de Comunidades Tradicionais do Bailique (ACTB), que apresentou a proposta e buscou construir uma agenda de campo viável, alinhada tanto aos interesses dos pesquisadores quanto às necessidades das comunidades. Com base na revisão bibliográfica (Agostini, 2020; Da Silva; Szlafsztein; Baia, 2022; Bonella, 2022) e nas conversas preliminares, foram selecionados três casos (Gerring, 2019) segundo cinco critérios: (1) centralidade da participação comunitária na construção do protocolo ou em organizações resultantes dele; (2) tamanho das comunidades; (3) representatividade geográfica; (4) eventos climáticos intensificados na região; e (5) acessibilidade e viabilidade logística para execução da atividade de campo.

Com esses critérios, foram definidas as comunidades a serem trabalhadas e visitadas durante o período de campo, realizado entre 19/04/2023 e 04/05/2023. Dessa forma, das 53 comunidades, foram selecionadas Limão do Curuá, Arraiol e Vila Progresso/Macedônia, conforme ilustrado na tabela 3:

Tabela 3 – Critérios de seleção das três comunidades no Bailique

COMUNIDADE	CRITÉRIOS DE SELEÇÃO
Limão do Curuá	Lideranças ativas que participaram da construção do Protocolo Comunitário; Representantes da Escola Família do Bailique e da Associação de Mulheres Extrativistas do Limão do Curuá; Acesso restrito à energia elétrica; Comunidade de porte médio (segundo moradores); Localizada na região sul do arquipélago, a 12 horas de Macapá. Eventos climáticos intensificados: erosão e salinização; Disponibilidade de acesso e permanência para pesquisa de campo a partir de liderança local representante da Amazonbai;
Arraiol	Comunidade reconhecida pela autogestão; Possuem acordo de convivência interna que inspira o Protocolo; Lideranças locais participaram ativamente da criação do documento; Sede do laboratório “Escola Flutuante” – projeto financiado pela UFRGS em parceria com a Escola Família do Bailique; Acesso à energia elétrica. Comunidade de pequeno porte (28 casas – 3 núcleos familiares); Localizada na região Noroeste do arquipélago, a 19 horas de Macapá. Eventos climáticos intensificados: pororoca, erosão e salinização; Disponibilidade de acesso e permanência para pesquisa de campo a partir de liderança local.
Vila Progresso / Macedônia	As duas comunidades juntas compõem o centro urbano do arquipélago; Sede da Associação de Comunidades Tradicionais do Bailique (ACTB); Sede do representante distrital de Macapá; Acesso restrito à energia elétrica; Comunidade de grande porte (concentram comércio e serviços do arquipélago) Localizadas na região central do arquipélago, a 15 horas de Macapá Eventos climáticos intensificados: erosão. Disponibilidade de acesso e permanência para pesquisa de campo a partir de liderança local representante da ACTB.

A comunidade Limão do Curuá, localizada ao sul da ilha do Curuá, foi escolhida como o primeiro caso para análise. É a quarta maior do Bailique em população e, diferentemente de outras áreas, é pouco afetada por fenômenos naturais como salinização e erosão. Nos últimos quatro anos, a comunidade tem recebido investimentos da Embrapa para profissionalizar a produção de óleo de pracaxi. Além disso, abriga o terreno da futura Escola Família do Bailique (AEFAB), iniciativa idealizada em 2016 e prevista no Protocolo Comunitário, que busca oferecer educação técnica socioambiental para jovens da região, mitigando a necessidade de migração para Macapá devido à ausência de cursos superiores.

Outra atividade relevante é a produção de açaí, organizada pela Cooperativa dos Produtores Agroextrativistas do Bailique e Beira Amazonas (AMAZONBAI), criada em 2017 com base no Protocolo Comunitário. No entanto, a comunidade enfrenta desafios significativos, como a falta de energia elétrica e infraestrutura precária, especialmente na manutenção de passarelas e acesso a serviços públicos. A pesquisa de campo foi realizada entre 19 e 23 de abril de 2023,

e incluiu observação participante e nove entrevistas semiestruturadas com líderes comunitários, selecionados pelo método bola de neve.

A segunda comunidade analisada foi Arraiol, localizada ao norte do arquipélago, na região de Terra Grande. Embora situada no continente, a vila se identifica como parte da Região do Bailique. Com apenas 28 casas pertencentes a três núcleos familiares, Arraiol é uma comunidade pequena, mas enfrenta impactos significativos da salinização da água durante o verão, agravados pela construção das usinas hidrelétricas [Ferreira Gomes \(2014\)](#) e [Cachoeira do Caldeirão \(2016\)](#) no Rio Araguari.

A produção e comercialização de açaí pela cooperativa AMAZONBAI é uma das principais fontes de renda, complementada pelo agroextrativismo. A comunidade é gerida informalmente pela Associação de Moradores do Arraiol, que organiza os acordos internos de convivência e promove alta participação comunitária. Apesar da ausência de serviços públicos, os moradores se mobilizam semanalmente para solucionar questões locais. O acordo de convivência da vila, sem data oficial de criação, inspirou a formulação do Protocolo Comunitário do Bailique. A pesquisa de campo ocorreu entre 23 e 28 de abril de 2023, com observação participante e 14 entrevistas semiestruturadas realizadas com líderes comunitários, selecionados pelo método bola de neve.

O último caso analisado abrange as comunidades Vila Progresso e Vila Macedônia, situadas no centro do arquipélago e separadas apenas pelo rio que compartilham. Consideradas as principais vilas do Bailique, concentram o maior número de comércios e os poucos serviços públicos do arquipélago, como Unidade Básica de Saúde e Escolas Municipais. Também abriga a sede da Associação de Comunidades Tradicionais do Bailique (ACTB), criada em 2015 a partir do Protocolo Comunitário, com o intuito de atuar como braço político do arranjo.

Inicialmente, essas comunidades não participaram ativamente da construção do protocolo, apesar de terem sediado reuniões entre 2013 e 2015. No entanto, a intensificação de deslizamentos de terra e a ausência de energia elétrica nos últimos anos agravaram o abandono da região, tornando-a mais vulnerável. Infraestruturas urbanas, como tratamento de água, passarelas, escolas e equipamentos de saúde e segurança pública, que existiam no início dos anos 2000, estão cada vez mais deterioradas, enquanto a população, em grande parte assalariada, abandona o local em busca de áreas mais seguras, sem nenhum apoio do poder público. Esse cenário de vulnerabilidade e desamparo, somado aos impactos dos fenômenos naturais, tem incentivado o debate local sobre o potencial uso do protocolo nas vilas. O período de campo ocorreu entre 28 de abril e 4 de maio de 2023, com a realização de onze entrevistas semiestruturadas com líderes comunitários, selecionados pelo método bola de neve.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ao todo foram realizadas 32 entrevistas semiestruturadas a partir de um roteiro base. O material produzido foi transcrito e categorizado a partir das seis variáveis que compõem o Framework IAD de [Ostrom \(1990\)](#). Entretanto, para esse artigo, o qual tem como foco a operacionaliza-

ção do protocolo comunitário pelos atores locais desde sua criação, foram analisados apenas os trechos que correspondem às variáveis *Regras* e *Atributos da Comunidade*. A variável *Regra* faz referência direta ao Protocolo Comunitário do Bailique, quando mencionado diretamente. Já a variável *Atributos da Comunidade* foca na categorização de comportamentos e valores específicos de cada uma das três comunidades visitadas.

Para a comunidade do Limão do Curuá foram analisados 27 trechos que condizem com a categoria *Regras* e 62 que dizem respeito à categoria *Atributos da Comunidade*. Para isso, como parâmetro de *Regras* foi considerado o conhecimento da população acerca do Protocolo do Bailique, bem como as diretrizes do documento. Em relação a *Atributos da Comunidade* a análise buscou padrões específicos das comunidades que podem ou não estar relacionados com o Protocolo da Comunidade.

A análise da categoria *Regras* revela que o conhecimento sobre o Protocolo Comunitário está concentrado em parte das lideranças da comunidade. Todos os nove entrevistados afirmaram conhecer a existência do documento, mas não souberam apontar seu uso no cotidiano da comunidade. Alguns demonstraram reconhecer organizações decorrentes do protocolo, como a Cooperativa Amazonbai e a Escola Família, mas não as associaram diretamente ao arranjo discutido.

Trecho 2 - E na certificação tem algumas exigências que a questão de manter a floresta em pé. Viver da floresta em pé não usufruir, tipo roça, que é um ponto que eu discordo deles de porque senão a gente tem que trazer todo o tirando o manejo de açaí por qualquer outro tipo de plantação com uma banana, por exemplo, de fora e pra gente fazer a roça aqui, é preciso que a gente tire uma pequena área de 30x30. Vá ter a cultura da subsistência, que é a agricultura.

Destaca-se que a liderança formal da comunidade desconhece os mecanismos e os efeitos do Protocolo Comunitário. Por outro lado, algumas lideranças informais demonstraram conhecimento e participação ativa nos mecanismos do protocolo, o que contribui para a implementação e para as organizações sociais criadas pelo documento. Esses entrevistados também identificaram os mecanismos mencionados anteriormente: (1) a priorização da população ribeirinha no acesso aos recursos naturais, por meio do manejo sustentável, e (2) a exigência de autorização comunitária para o uso de recursos naturais por pessoas externas.

Essas lideranças informais reconhecem que o nível geral de conhecimento da comunidade sobre o protocolo é baixo e apontam a divulgação insuficiente como um problema significativo, resultando na concentração de informações e práticas relacionadas ao protocolo em poucas pessoas. Assim, conclui-se que o conhecimento sobre o Protocolo Comunitário e seus mecanismos na comunidade Limão do Curuá está restrito a algumas figuras de liderança, enquanto a maioria da comunidade – incluindo a liderança formal – desconhece suas diretrizes e mecanismos.

A análise da categoria *Atributos da Comunidade* revela que a maioria dos entrevistados menciona práticas e valores alinhados ao Protocolo Comunitário, embora não o citem diretamente. Observa-se com frequência um desejo por melhorias na comunidade, acompanhado por indícios de um espírito comunitário. Esses aspectos aparecem em falas relacionadas a asso-

ciações locais, em comentários que expressam anseios por avanços e em reflexões sobre as dinâmicas de convivência na comunidade, e indicam a presença de um senso de coletividade.

Trecho 3 - E se não for atrás, se a gente não arregaçar as mangas e buscar, eu sei que eles vão passar pelas mesmas dificuldades. Eu estou na quinta geração da minha família aqui dentro da comunidade. E até hoje eu sou, estou na quinta geração ainda não tem ainda o básico, uma energia, uma água.

Percebe-se, então, uma conexão indireta entre o Protocolo Comunitário e os atributos da comunidade Limão do Curuá. Elementos como sustentabilidade e união comunitária na busca por melhorias aparecem nos trechos analisados, o que sugere uma relação entre o documento e as características comunitárias. No entanto, devido ao conhecimento limitado sobre o protocolo e à ausência de ações concretas para sua difusão, não é possível afirmar que as práticas de ação coletiva observadas resultem diretamente dele, sendo possível identificar apenas similaridades.

Na comunidade Arraiol, foram analisados 70 trechos na categoria *Regras* e 108 trechos na categoria *Atributos de Comunidade*. Quanto à categoria *Regras*, constatou-se que líderes comunitários e membros ativos participaram ativamente da elaboração do Protocolo Comunitário em 2013. Esses atores demonstram conhecimento tanto sobre os processos de formulação quanto sobre a aplicação cotidiana do documento. Apenas duas das 14 pessoas entrevistadas afirmaram não ter conhecimento sobre sua existência. Um aspecto diferencial de Arraiol é sua forte capacidade de autogestão, expressa por meio de acordos de convivência que refletem princípios presentes no protocolo. Parte da população reconhece que esses acordos serviram de inspiração para a formulação do documento, o que evidencia o impacto do protocolo nas práticas comunitárias, mesmo que nem todos conheçam seu conteúdo em detalhes.

Trecho 5 - Então a gente já chama de acordo de convivência que são horários, por exemplo, não poder criar animal solto para não. Não é prejudicar o vizinho. É, é a questão do porco porque o porco, de certa forma, é em as pessoas que criavam solto, ele invade um quintal do outro e aí não se pode ter plantação porque ele fuça assim, né? Então aí ele. Ele era um problema assim, né? Então eles pedem, eles entraram nesse acordo pra tirar a questão da cachorra, né? Da fêmea pela questão da proliferação. É o que quem tem não é proibido ter é quem tem que se precisar dar remédio ou alguma coisa para evitar, né?

Na categoria *Atributos da Comunidade*, a comunidade de Arraiol se destaca por características como acordos locais baseados em demandas internas, ao abordar temas como criação de animais, horários e a gestão da cantina comunitária administrada voluntariamente por atores locais. Outro ponto notável é a ampla participação em mutirões e atividades coletivas, como a manutenção de passarelas e áreas de convívio.

Todas as entrevistas revelaram um forte sentimento de pertencimento e coletividade, manifestado no compromisso com a colaboração e a participação voluntária nas atividades do território. Destaca-se também o incentivo à inclusão dos jovens nas decisões, alinhando as ações comunitárias ao bem-estar coletivo e à preservação ambiental. Assim, embora o Protocolo Comunitário não seja diretamente mobilizado, suas diretrizes encontram reflexo nas práticas cotidianas da comunidade.

Por fim, a análise das entrevistas das comunidades Vila Progresso e Macedônia revelou um padrão de percepção em relação ao Protocolo do Bailique. Com base nas categorias analisadas, os nove entrevistados geraram 41 trechos na categoria *Regras* e 77 na categoria *Atributos da Comunidade*. A maioria dos entrevistados declarou desconhecer o protocolo, sendo que apenas o líder comunitário ou pessoas que trabalham na mesma organização demonstraram domínio sobre sua criação e diretrizes. A liderança destacou o desafio de ampliar o conhecimento e a apropriação do documento pela comunidade.

Trecho 6 - A gente entende que esse movimento que chama de Protocolo Comunitário tem que ser eterno também. A gente deixou, quando a gente criou Amazonbai, a gente focou muito na Amazonbai, né?, de 2017 até 2020, foi só Amazonbai.... Todo o movimento social em volta a gente deixou de lado, porque todo o recurso que a gente tinha, inclusive da própria ACTB, a gente destinou pra Amazonbai. Qual foi a consequência disso? Uma total desmobilização, caiu no esquecimento de quase todo mundo a questão do protocolo, os acordos coletivos, ninguém lembrava de nada. E aí todo mundo se politizou de novo.

Na categoria *Atributos da Comunidade*, as dinâmicas observadas são semelhantes às da comunidade Limão. Embora muitos não conheçam o protocolo formalmente, suas diretrizes são incorporadas nas práticas cotidianas. Os entrevistados expressaram forte senso de pertencimento ao território, destacando que, apesar dos desafios naturais e da ausência de políticas públicas efetivas, preferem permanecer no Bailique, pois acreditam em seu potencial e riqueza. Esse sentimento de comunidade se manifesta em ações coletivas, como mutirões esporádicos para manutenção e zeladoria, o que compensa a falta de atuação do poder público.

Tabela 4 - Síntese da operacionalização do Protocolo por caso estudado

COMUNIDADE	CONHECIMENTO DO PROTOCOLO	IMPLEMENTAÇÃO E PRÁTICAS	DESAFIOS IDENTIFICADOS
Limão do Curuá	Conhecimento restrito a algumas lideranças informais.	Algumas lideranças informais utilizam o protocolo ativamente em ações comunitárias, reconhecendo diretrizes como o manejo sustentável e a autorização comunitária para recursos.	Baixo nível de divulgação; desconhecimento pela liderança formal e pela maioria da comunidade.
Arraiol	Participação ativa de lideranças na criação do protocolo.	Acordos de convivência comunitária, inspirados no protocolo, orientam práticas como a gestão da cantina e a realização de mutirões para manutenção da infraestrutura local.	Desconhecimento de parte da população sobre o documento; práticas realizadas com base nos acordos locais, mas não diretamente associadas ao protocolo.

(continua)

(conclusão)

Tabela 4 – Síntese da operacionalização do Protocolo por caso estudado

COMUNIDADE	CONHECIMENTO DO PROTOCOLO	IMPLEMENTAÇÃO E PRÁTICAS	DESAFIOS IDENTIFICADOS
Vila Progresso / Macedônia	Conhecimento limitado à liderança e pessoas próximas.	Diretrizes do protocolo, como senso de coletividade e ações em prol da preservação, estão presentes nas práticas, mesmo sem associação direta ao documento.	Dificuldade de ampliar o conhecimento sobre o protocolo; desafios estruturais e ausência de políticas públicas afetam a implementação plena.

Os resultados levantados a partir da análise das entrevistas evidenciam a complexidade dos arranjos institucionais em contextos de governança local (Crawford & Ostrom, 1995; Filgueiras & Lui, 2023). Embora o Protocolo Comunitário do Bailique tenha sido concebido como um mecanismo de autogestão e sustentabilidade, sua implementação revela que as práticas comunitárias não se alinham perfeitamente às normas formais estabelecidas. A concentração do conhecimento e da aplicação do protocolo em lideranças específicas aponta para as limitações de arranjos que pressupõem a homogeneidade de atores na interpretação e adesão às regras formalizadas, o que evidencia um limite do institucionalismo de escolha racional (Ostrom, 2011). Por outro lado, práticas comunitárias espontâneas e a incorporação indireta de diretrizes do protocolo indicam a mobilização de gramáticas institucionais híbridas, que combinam normas formais e informais, mediadas por lideranças locais e tradições culturais, desafiando os pressupostos uniformizantes do institucionalismo clássico.

Nesse contexto, a análise amplia a discussão sobre arranjos institucionais para o desenvolvimento sustentável, deslocando o foco da responsividade estatal para o papel crítico dos atores não estatais na definição e implementação de soluções para problemas públicos. A perspectiva da Sociologia da Ação Pública (Lascoumes & Le Galès, 2007; Cefai, 2017), utilizada como lente de análise, reforça a relevância de atores locais que, ao mobilizarem gramáticas institucionais situadas, reconstróem normas e diretrizes de governança de forma mais alinhada às suas realidades. Esses processos revelam a importância de compreender os problemas públicos a partir de perspectivas pluralistas e situadas, nas quais a responsividade institucional não se restringe à adesão normativa, mas se manifesta na capacidade dos arranjos de gerar ações coletivas legítimas e efetivas. Assim, a interação entre normas institucionais formais e práticas sociais locais constitui um campo fértil para a reavaliação teórica e prática da governança em contextos de vulnerabilidade e desenvolvimento sustentável (Filgueiras & Lui, 2023; Ostrom, 1993; Cefai, 2017).

CONCLUSÕES

Este artigo analisou os efeitos de um arranjo institucional, utilizando o framework IAD de Ostrom, em comunidades ribeirinhas da Amazônia Legal, com foco no Protocolo Comunitário do Bailique. A escolha do caso revelou-se relevante para avançar na compreensão teórica

e empírica sobre arranjos institucionais no campo da Ação Pública. A análise qualitativa destacou diferenças significativas entre as comunidades. Arraiol se alinha mais diretamente aos valores do Protocolo, enquanto Vila Progresso/Macedônia enfrenta desafios maiores devido às condições climáticas adversas e à precariedade de infraestrutura. Já Limão do Curuá apresenta convergências com as diretrizes do Protocolo, mas com baixa apropriação pela comunidade.

Como diagnóstico inicial, este estudo contribui ao integrar a perspectiva da Ação Pública à análise de arranjos institucionais. A introdução da lógica das gramáticas institucionais (Crawford & Ostrom, 1995; Filgueiras & Lui, 2023) permite compreender como normas formais e informais interagem em contextos de vulnerabilidade, o que revela tanto as limitações quanto as potencialidades de arranjos que dependem de atores locais para garantir a eficácia e legitimidade das ações coletivas. Além disso, o Framework IAD (Ostrom, 2011) possibilitou identificar os diferentes níveis de apropriação e operacionalização do Protocolo Comunitário, oferecendo pistas sobre como a variação nas capacidades institucionais e nos atributos comunitários molda a implementação de regras e práticas.

Ao explorar a mobilização de atores não estatais e a construção de soluções situadas para problemas públicos (Cefaï, 2017), o artigo reforça a importância de repensar arranjos institucionais em termos de responsividade e adaptabilidade. Essas contribuições teóricas apontam para a necessidade de combinar a abordagem pragmatista da Sociologia da Ação Pública com ferramentas analíticas como o IAD, ao promover uma compreensão mais abrangente das dinâmicas de governança, sobretudo em territórios localizados em biomas ameaçados. Dessa forma, o estudo oferece um marco inicial para futuras investigações que busquem construir arranjos institucionais mais responsivos às necessidades dos atores locais.

REFERÊNCIAS

- Agostini, M. R.; Ramos, R. P. (2020). *O Protocolo Comunitário do Bailique: cuidando da floresta e reduzindo desigualdades estruturais*.
- Amazônico, R. G. D. T. (2014). *Metodologia para construção de Protocolos Comunitários: ciclo das oficinas e dos encontros*.
- Aral, E.; Amri, M. (2016). Institutions and the policy process 2.0: Implications of the IAD Framework. In Peters, B. G. & Zittoun, P. *Contemporary Approaches to Public Policy: Theories, Controversies and Perspectives*. Palgrave Macmillan UK, 73-93. https://doi.org/10.1057/978-1-137-50494-4_5
- Arretche, M. (2004). Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *São Paulo em Perspectiva*, 18(2), 17-26. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000200003>
- Ayana, A. N.; Vandenabeele, N.; Arts, B. (2017). Performance of participatory forest management in Ethiopia: institutional arrangement versus local practices. *Critical Policy Studies*, 11(1), 19-38. <https://doi.org/10.1080/19460171.2015.1024703>

- Bonella, M. S. (2022). *Fortalecimento de capacidades individuais e coletivas para fomento de inovação social de base na Amazônia*. 2022. Tese (Doutorado) – Universidade XXX.
- Cardano, M. (2017). *Manual de pesquisa qualitativa. A contribuição da teoria da argumentação*. Tradução: Elisabeth da Rosa Conill. Vozes.
- Cefai, D.; Veiga, F.B., & Mota, F.R. (2011). *Arenas públicas. Por uma etnografia da vida associativa*. Editora da Universidade Federal Fluminense.
- Cox, M.; Arnold, G.; Villamayor-Tomas, S. (2010). A review of design principles for community-based natural resource management. *Ecology and Society*, 15(4), 38. <https://doi.org/10.5751/ES-03704-150438>
- Crawford, S. E., & Ostrom, E. (1995). A grammar of institutions. *American political science review*, 89(3), 582-600.
- De Oliveira, L. C. P.; Raufflet, E.; Alves, M. A. (2022). Urban agriculture in São Paulo: an analysis from the sociology of public action. *Food Security*, 14(6), 1537-1552. <https://doi.org/10.1007/s12571-022-01304-w>
- Dimaggio, P. J.; Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Fausto, M. C. R.; Fonseca, H. M. S.; Penzin, V. M. (2020). *Atenção Primária à Saúde em territórios rurais e remotos no Brasil: Relatório Final*. Fiocruz/ENSP, 404.
- Filgueiras, F.; Lui, L. A gramática das instituições como ferramenta de análise do desenho institucional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 38, e3811032, 2023. <https://doi.org/10.1590/3811032/2023>
- Franzén, F.; Hammer, M.; Balfors, B. (2015). Institutional development for stakeholder participation in local water management—An analysis of two Swedish catchments. *Land Use Policy*, 43, 217-227. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2014.11.013>
- Gerring, J. (2019). *Pesquisa de estudo de caso: princípios e práticas*. Vozes.
- Gomide, A. Á.; PIRES, R. (2014). *Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas*. Ipea.
- Greenwood, R.; Oliver, C.; Sahlin, K.; Suddaby, R. (Eds.). (2008). *The SAGE handbook of organizational institutionalism*. Sage Publications. <https://doi.org/10.4135/9781849200387>
- Grigoletto, F., & Alves, M. A. (2019). Leitura do institucionalismo organizacional a partir da teoria do organizar de Karl Weick. *Cadernos EBAPE. BR*, 17, 247-262.
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons: the population problem has no technical solution; it requires a fundamental extension in morality. *Science*, 162(3859), 1243-1248. <https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243>
- Hsieh, H. F.; Shannon, S. E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277-1288. <https://doi.org/10.1177/1049732305276687>

- Keohane, R. O.; Ostrom, E. (Eds.). (1995). *Local commons and global interdependence: heterogeneity and cooperation in two domains*. Sage. <https://doi.org/10.4135/9781446222010>
- Lascosumes, P.; Le Galès, P. (2012). *A ação pública abordada pelos seus instrumentos*. *Revista Pós Ciências Sociais*, 9(18), Dossiê: Territórios e ação pública local.
- Lotta, G.; Favareto, A. (2016). Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, 24, 49-65. <https://doi.org/10.1590/1678-987316245704>
- Lotta, G. S., Klanovichs, H., & Favareto, A. (2024). Arranjos institucionais, formas de coordenação e problemas complexos internacionais: um olhar sobre os objetivos do desenvolvimento sustentável.
- McGinnis, M. D. (2011). An introduction to IAD and the language of the Ostrom workshop: a simple guide to a complex framework. *Policy studies journal*, 39(1), 169-183. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2010.00401.x>
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American journal of sociology*, 83(2), 340-363. <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/226550>
- Muller, P. (2000). L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue française de science politique*, 50(2), 189-207. <https://doi.org/10.3406/rfsp.2000.395464>
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change, and economic performance*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- Oliveira, O. P. D.; Hassenteufel, P. (2021). *Sociologia política da ação pública: teorias, abordagens e conceitos*. Enap. 460 p.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511807763>
- Ostrom, E. (2011). Background on the institutional analysis and development framework. *Policy Studies Journal*, 39(1), 7-27. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2010.00394.x>
- Pessoa, V. M.; Almeida, M. M.; Carneiro, F. F. (2018). Como garantir o direito à saúde para as populações do campo, da floresta e das águas no Brasil? *Saúde em Debate*, 42, 302-314. <https://doi.org/10.1590/0103-11042018s120>
- Polski, M. M. (2017). *Extending the Institutional Analysis and Development Framework to Policy Analysis and Design*. Institutional Diversity in Self-Governing Societies: The Bloomington School and Beyond. Lexington Books.
- Posicionamento e disciplina partidária dos deputados federais da Amazônia Legal. RAPS. (2022). <https://www.raps.org.br/biblioteca/posicionamento-e-disciplina-partidaria-dos-deputados-federais-da-amazonia-legal-em-temas-socioambientais/>.
- Santos, M. (2005). O retorno do território. In OSAL: Observatório Social de América Latina, Ano 6,(16), 1-13.

- Scott, W. R. (1995). *Institutions and organizations*. Sage Publications.
- Siddiki, S. Heikkilä, T., Weible, C.M., Pacheco-Vega, R., Carter, D., Curley, C., Deslatte, A., & Bennett, A. (2022). Institutional analysis with the institutional grammar. *Policy Studies Journal*, 50(2), 315-339. <https://doi.org/10.1111/psj.12361>
- Surel, Y. (2000). The role of cognitive and normative frames in policy-making. *Journal of European Public Policy*, 7(4), 495-512. <https://doi.org/10.1080/13501760050165334>
- UNDP. (s.d.). Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. <https://www.undp.org/pt/brazil/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel>.
- Wittmayer, J. M., Avelino, F., Pel, B., Campos, I. (2021). Contributing to sustainable and just energy systems? The mainstreaming of renewable energy prosumerism within and across institutional logics. *Energy Policy*, 149, 112053. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.112053>

AGRADECIMENTOS

Agradecemos à FGV Pesquisa e Publicações, Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq.) pelo apoio na pesquisa.

CONFLITOS DE INTERESSE

As autoras não têm conflitos de interesse a declarar.

DISPONIBILIDADE DE DADOS

Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo está disponível mediante solicitação a autora correspondente à Mayra Ataíde. O conjunto de dados não está publicamente disponível devido conter informação que compromete a privacidade dos participantes da pesquisa.

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Mayra Carolina Ataíde de Oliveira: Conceitualização, Curadoria de dados, análise formal, Investigação; Metodologia; Administração de projetos; Supervisão; Validação; Redação – revisão e edição.

Agatha de Araujo Garmes: Análise formal; Aquisição de financiamento; Investigação; Redação – rascunho original;

Isabel Felipe Pontual Machado: Análise formal; Aquisição de financiamento; Investigação; Redação – rascunho original;

Sarah Amaral de Castro: Análise formal; Aquisição de financiamento; Investigação; Redação – rascunho original;