

**FRAGILIDADES E POTENCIALIDADES DA GESTÃO TERRITORIAL  
DA RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL IGAPÓ AÇU  
(AMAZONAS, BRASIL)**

**WEAKNESSES AND POTENTIAL OF TERRITORIAL MANAGEMENT  
DEVELOPMENT RESERVE SUSTAINABLE IGAPÓ AÇU (AMAZONAS,  
BRAZIL)**

**DEFICIENCIAS Y POTENCIALIDADES DEL DESARROLLO  
TERRITORIAL DE GESTIÓN DE RESERVAS SOSTENIBLE IGAPÓ  
ACU (AMAZONAS, BRASIL)**

**Marília Gabriela Godin Rezende**

Doutorado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia, Pesquisadora  
do Núcleo de Socioeconomia (NUSEC)  
Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
e-mail: mariliageoufam@gmail.com

**Therezinha de Jesus Pinto Fraxe**

Doutorado em Sociologia, Docente do Departamento de Ciências Fundamentais e  
Desenvolvimento Agrícola  
Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
e-mail: tecafraxe@uol.com.br

**Antonio Carlos Witkoski**

Doutorado em Sociologia, Docente do Departamento de Ciências Fundamentais e  
Desenvolvimento Agrícola  
Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
e-mail: acwitkoski@yahoo.com.br

**Resumo**

Este artigo descortina o processo de gestão territorial na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Igapó Açu, com vistas a elucidar os processos de tomada de decisão a partir da governança estabelecida. Para compreender essa gestão territorial, foi utilizada a Matriz FOFA, instrumento metodológico específico, que permitiu analisar as fortalezas, oportunidades, fraquezas, e ameaças da área de estudo. Além disso, foram aplicados formulários com os atores sociais envolvidos. Os dados foram sistematizados em forma de quadros e gráficos, representativos das informações coletadas. Pode-se inferir, após a análise dos dados, que a RDS Igapó Açu apresenta uma governança democrática, centrada na participação social dos diferentes atores envolvidos. A gestão territorial, *modus operandi* dessa governança, atua materializando a rede de articulação política, configurando e sendo configurada pela tessitura das relações de poder existentes. O desdobramento dessa governança democrática é o cumprimento das metas estipuladas no Plano de Gestão e a materialização da sustentabilidade.

**Palavras-chave:** Território; Unidades de Conservação; Governança.

#### **Abstract**

This article reveals the territorial management process in Sustainable Development Reserve Igapó Açu, in order to clarify the decision-making processes from the established governance. To understand this territorial management, we used the SWOT Matrix, specific methodological tool, which allowed the analysis of the strengths, opportunities, weaknesses and threats of the study area. In addition, forms have been applied with the actors involved. The data were systematized in the form of charts and graphs, representative of the information collected. It can be inferred, after analyzing the data, the RDS Igapó Açu has a democratic governance, focusing on social participation of different stakeholders. Territorial management *modus operandi* of this governance, acts materializing the political articulation network, setting up and being set up by the fabric of the existing power relations. The unfolding of this democratic governance is the fulfillment of the targets set in the Management Plan and the materialisation of sustainability.

**Keywords:** Territory; Protected Areas; Governance.

#### **Resumen**

Este artículo revela el proceso de gestión territorial en el Desarrollo Sostenible de la Reserva Igapó Açu, con el fin de aclarar los procesos de toma de decisiones del gobierno establecido. Para entender esta gestión territorial, se utilizó la matriz FOFA, herramienta metodológica específica, lo que permitió el análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la zona de estudio. Además, las formas se han aplicado con los actores involucrados. Los datos fueron sistematizadas en forma de tablas y gráficos, representante de la información recogida. Se puede inferir, después de analizar los datos, el RDS Igapó Açu tiene un gobierno democrático, centrado en la participación social de los diferentes grupos de interés. *Modus operandi* territorial de gestión de este gobierno, actúa materializar la red de articulación política, la creación y siendo establecido por el tejido de las relaciones de poder existentes. El despliegue de este gobierno democrático es el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan de Gestión y la materialización de la sostenibilidad.

**Palabras-clave:** Territorio; Áreas protegidas; Gobernabilidad.

## **Introdução**

Todo e qualquer espaço delimitado a partir de relações de poder, torna-se um território. A gestão que se faz desses espaços delimitados envolve diversos fatores, complementares, díspares e cônjuges, dialeticamente envolvidos e produzidos. Entretanto, é necessário diferenciar a gestão de um território da gestão de um ambiente, para fins de compreensão e elucidação analítica. Vários autores trabalham essa diferenciação, com destaque para Barretto Filho e Correia (2009).

O debate emergente sobre gestão territorial e gestão ambiental tem sido amplamente reiterado no âmbito da academia, devido às diferentes

concepções acerca do assunto e de seus desdobramentos (BARRETTO-FILHO e CORREIA, 2009). Dallabrida et al (2013), afirmam que a gestão territorial:

refere-se aos processos de tomada de decisão dos atores sociais, econômicos e institucionais de um determinado âmbito espacial, sobre a apropriação e uso dos territórios, com vistas à definição de estratégias de desenvolvimento (BARRETTO-FILHO e CORREIA, 2013, p. 02).

Pode-se compreender, assim, que os processos de tomada de decisão caracterizam a gestão territorial, por meio do planejamento e da apropriação dos diferentes espaços delimitados. Mafra e Silva (2004) inserem novos elementos no entendimento da gestão territorial, a partir das atividades produtivas e de suas diferentes formas de utilização pelos atores sociais implexos.

Para Ladwig e Schwalm (2014) a gestão territorial constitui-se pelas estratégias de planejamento das decisões e das consequências dessas deliberações no ordenamento do território. Para Sousa (2012) constitui-se num mote de articulação de elementos que objetivam a proteção territorial, visando à reprodução física, social e cultural dos povos que habitam esses territórios geridos.

Dessa forma, pode-se perceber que há diversas concepções acerca da gestão territorial, entretanto, são concepções complementares, que ora destacam com ênfase os fatores de proteção do território, em outros momentos as atividades produtivas, os processos de tomada de decisão, dentre outros fatores. Desse modo, a gestão territorial contempla todos esses componentes, logo, perpassa o campo teórico de todos os autores supracitados.

A gestão ambiental emerge paralelamente à gestão territorial, porém é consideravelmente mais ampla. Refere-se à constelação de ações que objetivam o uso racional dos recursos naturais, é um processo de gerenciamento que condensa desenvolvimento e conservação.

Para Nascimento (2012) a gestão ambiental pública centra-se e organiza-se a partir do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), que se constitui por um órgão superior, o Conselho de Governo; por um órgão consultivo, o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), por um órgão

central, o Ministério do Meio Ambiente (MMA); por um órgão executor, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA); e por órgãos setoriais, seccionais e locais.

Assim, devido à diversidade de esferas, escalas e atores sociais envolvidos, o objetivo deste artigo foi analisar a gestão territorial da RDS Igapó Açú. Reiterando que, entende-se por gestão territorial, o *modus operandi* da rede de articulação política face aos processos de tomada de decisão.

## **Metodologia**

A metodologia central utilizada para a produção desse artigo foi a Matriz F.O.F.A. (CHIAVENATO e SAPIRO, 2003). Cabe reiterar que essa matriz constitui-se por quatro grandes dimensões que perpassam o âmago da gestão territorial: fortalezas, fraquezas, oportunidades e ameaças. As fortalezas e fraquezas são os fatores internos ao órgão gestor e à UC, são os pontos positivos e negativos identificados. As ameaças são os fatores externos que, na atualidade, escapam da governabilidade e do governo; e as oportunidades podem ser tanto fatores internos como fatores externos almejados no futuro pelos residentes da UC.

Os residentes da RDS Igapó Açú participaram efetivamente da construção da matriz, entrando em consenso sobre os elementos elencados. Após a explicação da importância dessa metodologia e de como executá-la, os residentes debateram sobre os principais problemas e benefícios advindos da criação da UC. Após o entendimento do objetivo da matriz, foram distribuídas tarjetas de cores diferentes, correspondentes aos elementos que se pretendia identificar. Dessa forma, os residentes elencaram as fortalezas, as oportunidades, as fraquezas e as ameaças, existentes na RDS. Após o término da construção da matriz, foi realizada uma discussão sobre os principais elementos elencados.

## Fundamentos jurídicos e diretrizes da gestão territorial na RDS Igapó Açu

As Unidades de Conservação estaduais apresentam um instrumento jurídico oficial de planejamento e gestão territorial, os Planos de Gestão, que são documentos que regem e estabelecem normas de uso e ocupação do território protegido. Segundo o *Roteiro para a Elaboração de Planos de Gestão para as Unidades de Conservação Estaduais do Amazonas*, construído pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (2006), o planejamento das UC Estaduais do Amazonas:

É um meio indispensável para que os objetivos da conservação sejam assegurados no longo prazo com eficiência e eficácia. Mediante o planejamento da unidade, identificam-se os objetivos e resultados que se pretende alcançar, estabelece-se o zoneamento da área e são definidas as atividades que devem ser executadas para atingir aqueles objetivos e resultados (SDS, 2006, p.15).

Desse modo, os Planos de Gestão seguem algumas etapas até a realização de sua aprovação por parte do comitê responsável. Primeiramente é feito a organização dos elementos constituintes do Plano de Gestão, em seguida é feito o diagnóstico da Unidade de Conservação, posteriormente uma análise é construída que dá origem a uma avaliação estratégica da informação adquirida, para que diretrizes possam ser criadas e desenvolvidas.

Os Planos de Gestão firmam os objetivos gerais da UC, as normas e o zoneamento do território. Segundo o Artigo 33 da Lei Complementar nº53, promulgada em 04 de julho de 2007, em ligação com o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), os Planos de Gestão tem algumas características, conforme observado no Quadro 1.

Quadro 1 – Características obrigatórias do Plano de Gestão.

1	Abranger a área da Unidade de Conservação, sua Zona de Amortecimento e os corredores ecológicos, quando houver, incluindo medidas com o objetivo de promover sua integração à realidade econômica e social do entorno, definindo prioridades de pesquisa, as ameaças e riscos, a estratégia de relacionamento com a comunidade tradicional e população usuária, bem como o sistema de gestão administrativa da Unidade;
---	---

2	Ser elaborado por equipe técnica multidisciplinar e deverá estar embasado no conhecimento do meio biótico, abiótico e nas características socioeconômicas e culturais locais, integrando o conhecimento das comunidades;
3	Considerar as particularidades de cada Unidade e as ações emergenciais, devendo conter diretrizes de cunho jurídico, fundiário, administrativo, ambiental e de atividades socioeconômico-culturais no âmbito dos seus programas de manejo, adequadas a cada categoria, bem como ao seu zoneamento;
4	Em sua elaboração, atualização e implementação, será assegurada a ampla participação popular dos diferentes segmentos sociais, devendo o mesmo ter ampla publicidade em linguagem adequada e acessível a toda a população interessada.

Fonte: SEUC, 2007.

Assim sendo, pode-se observar que o Plano de Gestão é o principal instrumento de auxílio à gestão de uma UC. Na RDS Igapó Açú este instrumento foi elaborado a partir de várias etapas. As primeiras reuniões para a discussão e construção do Plano de Gestão ocorreram em 2013, se estendendo até 2014.

As reuniões de planejamento do Plano de Gestão iniciaram em janeiro de 2013, entretanto, o ano de criação da UC foi em 2009, por meio do Decreto N° 28.420. Após a criação da UC e antes da implementação do Plano de Gestão, ocorreram algumas transformações importantes, com vistas à gestão territorial, com destaque para o planejamento de insumos centrados no Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA).

O ARPA é um programa criado pelo Governo Federal, coordenado pelo MMA, a partir dos recursos financeiros do *Global Environment Facility* (GEF), e gerido pelo Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO). Possui diversas políticas voltadas à conservação. Na RDS Igapó Açú atua por meio do Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), e promove a articulação entre as diversas esferas da sociedade com o intuito de promover e fortalecer a conservação da biodiversidade.

Este programa tem fornecido os recursos financeiros necessários para a gestão efetiva da RDS Igapó Açú, visto a carência de incentivos financeiros efetivados pelo Estado do Amazonas. Desta forma, o ARPA tem sido o principal programa de auxílio à gestão, na medida em que torna possíveis as



ações voltadas à conservação ecossistêmica, previstas e consolidadas no Plano de Gestão.

O Plano de Gestão, principal instrumento de auxílio às ações na UC, efetiva a gestão territorial, a partir das normas estabelecidas e das restrições legais acordadas nas reuniões participativas. Assim sendo, observa-se a influência e as imbricações dos fundamentos jurídicos na gestão do território, por meio da legitimação do uso e do zoneamento das parcelas do espaço.

Dessa forma, a gestão territorial da RDS Igapó Açu centra-se no exercício das ações do chefe da UC e do Conselho Gestor. As atribuições do gestor da UC são: gerenciamento e administração do escritório; manutenção dos equipamentos e da infraestrutura da UC; interação e articulação com os atores sociais envolvidos na gestão da UC; monitoramento das atividades no contexto das parcerias; organização e execução de reuniões participativas e da logística para as ações da UC; acompanhamento de toda e qualquer ação realizada na UC; divulgação das políticas ambientais desenvolvidas na UC nos municípios envolvidos; e a presidência do Conselho Deliberativo, quando necessário.

O Conselho é constituído por representantes dos órgãos públicos, de empresas e da sociedade civil, e é por meio desse espaço dialógico que inúmeros resultados satisfatórios se configuraram e se configuram, devido à inserção social dos atores sociais envolvidos nas políticas ambientais do estado do Amazonas. Assim sendo, a criação dos Conselhos Gestores ampliou a rede de relações e dos fluxos comunicacionais, favorecendo e fortalecendo a organização social dos povos tradicionais, por meio da troca de saberes.

Entende-se, assim, que a gestão territorial perpassa o âmago do Conselho Gestor e da atuação do chefe de UC, na medida em que o processo de tomada de decisão corrobora-se a por meio da congruência entre esses dois atores sociais. Evidencia-se, assim, a necessidade de aprofundamento da análise da relação estabelecida entre esses atores sociais e os povos residentes na RDS Igapó Açu.

## **Fragilidades e potencialidades da gestão territorial da RDS Igapó Açu**

Compreendidos os fundamentos jurídicos da gestão territorial da RDS Igapó Açu, torna-se possível analisar as fragilidades e potencialidades dessa gestão e seus desdobramentos. A principal metodologia utilizada para esse processo analítico, conforme prescrito na introdução foi a Matriz F.O.F.A.

A BR-319 foi o fator, identificado nas discussões e na matriz, principal e consolidante das oportunidades, das fraquezas, e das ameaças. Bandeira e Floriano (2004) explicam a pluralidade de visões a respeito da criação e pavimentação das estradas, e afirmam que há variáveis positivas, como o transporte de pessoas e mercadorias, e variáveis negativas, como a inserção de circunstâncias propícias de incentivo à migração e ao desflorestamento. Esses autores destacam a importância da gestão territorial a partir do entendimento dessas particularidades neofílicas produzidas pelas rodovias.

Assim sendo, observa-se que a existência de modais rodoviários tem sido uma estratégia de desenvolvimento econômico utilizada pela Amazônia, na medida em que viabiliza um melhor escoamento da produção, fortalecendo a cadeia produtiva a partir da interligação direta entre os produtores e os consumidores. A agricultura familiar de áreas distantes dos centros urbanos passa a ter visibilidade direta com a construção de estradas, eliminando, em alguns casos, a figura do atravessador.

Na RDS Igapó Açu esse fato evidencia-se consideravelmente, e divide opiniões quanto aos impactos gerados, sejam eles positivos e/ou negativos. O transporte emerge, nesse sentido, como um fator transversal destacado na matriz, a partir da discussão da repavimentação da BR-319. Como consequência dessa transversalidade, a gestão territorial passou a ser amplamente discutida pelos residentes durante a oficina, pois as oportunidades e ameaças destacadas da BR-319 estão intimamente ligadas com as normas estipuladas e com a gestão do território.

Optou-se, para fins analíticos, que cada elemento constituinte da Matriz F.O.F.A. fosse analisado passo a passo. O último tópico, que abarcará a relação e interação entre a gestão territorial e a governança, elucidará o processo interacional e interagente entre os elementos da matriz. Os resultados



serão apresentados, respectivamente, e conduzidos a uma análise abrangente para que os fatores identificados possam ser elucidados de forma profícua.

## **Fortalezas e fraquezas**

Na Matriz F.O.F.A. os fatores internos à comunidade são referentes às fortalezas e às fraquezas. Esses fatores, materializados internamente, ocorrem na comunidade, e não dependem, necessariamente, dos fatores externos. A observação desses fatores propiciou e propicia o entendimento da RDS Igapó Açú a partir de suas múltiplas particularidades. O quadro 02 apresenta essas singularidades por meio das fortalezas existentes na UC.

Quadro 1 – Fortalezas identificadas na RDS Igapó Açú

Infraestrutura suficiente (educação, turismo);
Transporte de pessoas via BR-319;
Fortalecimento das organizações sociais;
Abundância de recursos naturais;
União entre os residentes;
Mais apoio financeiro à conservação ambiental;
Comunicação com outros municípios;
Manejo participativo dos quelônios (Projeto Pé-de-Pincha);
Inibição da entrada de madeireiros e pescadores comerciais;
Ambiente classificado como tranquilo e saudável pelos residentes;

Fonte: REZENDE, 2016

Um dos pontos destacados pelos residentes como positivo refere-se à infraestrutura referente à educação e ao turismo. As comunidades se sentem preparadas para desenvolver as atividades turísticas, nas festas temáticas e no dia-a-dia. Outro ponto benéfico destacado foi o transporte de pessoas pela BR-319. Apesar das críticas voltadas ao impedimento ou autorização da repavimentação da rodovia, a BR-319 continua sendo o principal modal que permite a circulação dos residentes aos outros municípios.

O fortalecimento das organizações sociais foi outro fator elencado como uma fortaleza na RDS Igapó Açú, visto o desenvolvimento da ASSAM e

os benefícios concedidos a partir da atuação dessa associação. Além desses elementos, a abundância de recursos naturais, sobretudo pesqueiros, foi destacada também como fortaleza. Apesar do conflito existente entre a Comunidade São Sebastião do Igapó Açu e a Comunidade Nova Geração, a união entre os residentes foi realçada substancialmente, porém entre moradores da mesma comunidade.

Os residentes afirmaram que as comunidades receberam maior apoio financeiro para a realização de atividades voltadas à conservação ambiental, mostrando a importância da implementação da UC para as comunidades e corroborando os objetivos previstos em sua institucionalização. A comunicação com outros municípios, outra fortaleza elencada, melhorou após a interveniência da chefe da UC, que executa as questões logísticas quando necessárias à alguma atividade importante para a RDS Igapó Açu.

O Projeto Pé-de-Pincha foi citado entre as fortalezas da RDS, na medida em que propõe e executa o manejo participativo dos quelônios. Um trabalho desenvolvido pela Universidade Federal do Amazonas que obteve e obtém êxito, pois aumentou significativamente o número de quelônios nas comunidades.

A RDS Igapó Açu é percebida pelos residentes como um ambiente tranquilo e saudável, fornecedor do fundamento necessário para a reprodução social. A implementação e configuração da UC trouxeram inúmeros benefícios, como visto anteriormente, e inibiu a entrada de madeireiros e pescadores comerciais externos às comunidades.

Dessa forma, observam-se os inúmeros benefícios proporcionados pela criação da UC, evidenciando a importância dessa política ambiental na gestão do território e na configuração da governança, em diferentes níveis, escalas e temporalidades. Porém, toda e qualquer política de cunho ambiental requer tempo para ser socialmente aceita e para efetivar resultados satisfatórios a todos os atores sociais envolvidos. Nesse sentido, o quadro abaixo mostra as fraquezas da RDS Igapó Açu, identificadas pelos residentes.

Quadro 2 – Fraquezas identificadas na RDS Igapó Açu

Conflitos entre as comunidades por exploração dos recursos naturais;
Ausência de atuação local dos órgãos do governo;
Conflitos entre pescadores comerciais e os residentes;
Caça e pesca ilegal por meio do acesso pela BR-319;
Ausência de transporte para a comercialização dos produtos da agricultura familiar;
Ruídos na comunicação entre a Comunidade Nova Geração e a chefe da UC;
Ausência de apoio à agricultura;
Inexistência de planejamento para o desenvolvimento do turismo;

Fonte: REZENDE, 2016

A principal fraqueza identificada pelos residentes foi o conflito entre as comunidades por exploração dos recursos naturais. Essa relação conflituosa conferiu e confere o ordenamento territorial da RDS Igapó Açu, na medida em que organiza os objetos espaciais a partir das espacialidades existentes e das relações conflituosas traçadas. Além desse fator, a ausência de atuação dos órgãos do governo dificulta o desenvolvimento local, devido à omissão de apoio voltado à agricultura, sobretudo ao transporte dos produtos da agricultura familiar.

Outro conflito existente nas comunidades corrobora-se a partir das relações de interesse antagônicas entre os pescadores comerciais e os residentes. Há um profundo descontentamento advindo da invasão das áreas de pesca por pessoas externas às comunidades. As invasões e suas consequências, como a caça e a pesca ilegal, são facilitadas pelo acesso à UC pela BR-319.

Um dos anseios dos residentes de ambas as comunidades é o desenvolvimento de atividades voltadas ao turismo, como a pesca esportiva, o contato com o boto, e a realização de festas temáticas. Nesse contexto, o turismo passa a ser um elemento central de congruência entre as comunidades, devido aos interesses similares de participação nessas atividades, podendo ser um fator de mitigação de conflitos territoriais. Além de compatibilizar interesses divergentes, a renda obtida por meio do turismo pode obstar os conflitos por pesca, por meio da complementação à renda principal da comunidade, advinda

da pesca. Dessa forma, observa-se que a falta de planejamento das atividades voltadas ao turismo, fraqueza identificada pelos residentes, ancora uma série de consequências às comunidades.

Outra fraqueza identificada na oficina foi a diminuta comunicação entre os comunitários e os representantes do DMUC, elencada pelos residentes da Comunidade Nova Geração. Esta comunidade afirmou que as ações voltadas à RDS concentram-se na Comunidade São Sebastião do Igapó Açu, deixando a Comunidade Nova Geração distante das atividades da UC.

Portanto, as fortalezas e as fraquezas foram os pontos internos à comunidade identificados na Matriz F.O.F.A. As inúmeras fortalezas citadas mostram a importância e a eficiência da gestão territorial da RDS Igapó Açu por parte da chefe da UC. Entretanto, várias fraquezas foram elencadas, relacionadas aos ruídos de comunicação e a insuficiente fiscalização de crimes ambientais, ampliando a escala dos problemas para a participação dos órgãos do governo. O tópico seguinte evidenciará as oportunidades e as ameaças identificadas pelos residentes, e os desdobramentos da Matriz F.O.F.A. no que se refere aos fatores externos à UC.

## **Oportunidades e ameaças**

As oportunidades e as ameaças foram igualmente trabalhadas na composição da Matriz F.O.F.A.. As oportunidades referem-se tanto aos fatores externos quanto aos fatores internos à UC. Na RDS Igapó Açu foram identificados 08 fatores característicos dessas oportunidades listadas, conforme se pode observar no Quadro 04.

Quadro 4 – Oportunidades identificadas na RDS Igapó Açu

Internet para divulgação dos eventos temáticos;
Desenvolvimento de infraestrutura de saúde;
Transporte para levar os produtos da agricultura até Manaus;
Cursos voltados à conservação ambiental;
Formação de professores para atuar na comunidade;

Máquinas para trabalhar na terra (tratores);
Cooperativa ativa para agricultores e pescadores;
Apoio efetivo e integral para as ações de conservação ambiental;

Fonte: REZENDE, 2016

Diversas foram as oportunidades listadas, entretanto, a destacada pelas duas comunidades foi a necessidade de instalação da rede de Internet para a divulgação das festas temáticas e para o contato com familiares distantes. O desenvolvimento de infraestrutura na área de saúde também foi elencado, devido à inexistência de postos nas comunidades. A BR-319 também apareceu como uma oportunidade na RDS Igapó Açu, na medida em que pode horizontalizar a relação produtores/consumidores por meio da infraestrutura para o transporte dos produtos.

A realização de cursos voltados à conservação ambiental e o apoio efetivo e integral voltado às ações de conservação também foram identificadas como oportunidades. A educação na RDS Igapó Açu apresenta alguns entraves, como foi explicitado nos capítulos anteriores, porém um dos desafios a serem superados é a formação de professores para atuação na UC, visto que a maioria dos professores residentes não possui ensino superior completo.

Além desses fatores, as ações e instrumentos voltados à agricultura foram amplamente discutidos e elencados como oportunidades à UC, visto a importância dessa atividade no cotidiano e, principalmente, nos períodos de defeso. Destaca-se, nesse sentido, a carência de máquinas para trabalhar na terra e a ausência de uma cooperativa ativa para os agricultores e pescadores. A dificuldade de implementação desse último fator (cooperativas) deve-se à desunião entre os residentes das duas comunidades que compõe a RDS Igapó Açu, elencado como fraqueza no tópico anterior.

A partir desse entendimento, torna-se necessário evidenciar as ameaças identificadas, com vistas à melhor compreensão dos fatores externos que podem influir consideravelmente no delineamento e no desenvolvimento da RDS Igapó Açu. Reiterando que as ameaças são elementos que hipoteticamente podem aparecer a partir de certas circunstâncias. O Quadro 05 apresenta as ameaças mencionadas pelos residentes.

Quadro 5 – Ameaças identificadas na RDS Igapó Açu

Queimadas, desmatamento, lixo, e invasão com a repavimentação da BR-319;
Entrada de pessoas externas à comunidade para instalação de empreendimentos;
Promessas que não serão cumpridas;
Turismo sem planejamento;
Caça de animais silvestres por pessoas de fora;
Redução do estoque pesqueiro;
Denúncias de crime ambiental destinadas aos residentes;
Ausência de fiscalização pelos órgãos responsáveis;

Fonte: REZENDE, 2016

Foram identificados 09 fatores caracterizados como ameaças na RDS Igapó Açu, voltados, em sua maioria, para os impactos negativos que podem porventura surgir com a repavimentação da BR-319. Dentre os fatores negativos ligados à repavimentação da rodovia, destacam-se as queimadas, os acidentes resultantes da precária sinalização, o descarte de resíduos sólidos em locais impróprios, e as invasões.

A promessa de asfaltamento de todo o trecho da BR-319 é considerada como um sofisma pela maioria dos residentes, devido à demora na liberação das obras. Ao mesmo tempo em que consideram a rodovia como uma oportunidade, a consideram como uma ameaça, pois a simples repavimentação sem o planejamento e o auxílio dos órgãos competentes sugere diversos problemas ambientais, em todas as suas esferas contemplativas.

Os residentes afirmam que o asfaltamento da rodovia impulsionaria um turismo sem planejamento, pois haveria uma pressão por uma infraestrutura inexistente e isenta de apoio governamental. Os resultados dessa falta de planejamento seriam o aumento de crimes ambientais, da caça de animais silvestres por pessoas externas às comunidades, e a redução do estoque pesqueiro ocasionado pelo mau planejamento da pesca esportiva promovida pelo turismo.

Os pontos externos e internos à RDS Igapó Açu foram identificados e descritos por meio da Matriz F.O.F.A., que foi um importante instrumento



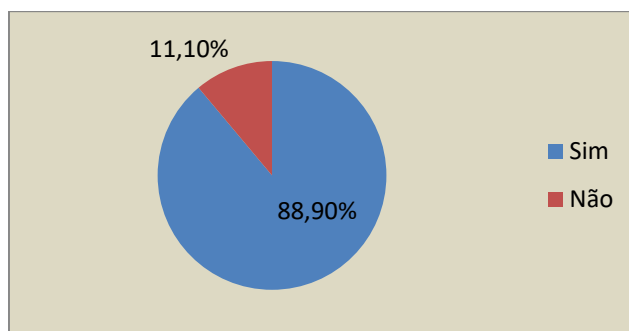
metodológico que permitiu a elucidação das transformações que ocorreram após a implementação da UC e dos pontos positivos e negativos da gestão territorial. O tópico seguinte evidenciará o encadeamento da gestão do território e a materialização da governança, a partir dos pontos anteriormente apontados.

### **Governança ambiental e gestão territorial: caminhos e inflexões**

No tópico anterior foram listados os pontos positivos e negativos existentes na RDS Igapó Açu referentes à gestão territorial. Em seguida, foram traçadas pelos residentes as possíveis oportunidades e ameaças que podem intervir na gestão do território. Entretanto, a escala e a abrangência dos elementos citados transcendem a gestão, e insere na discussão a temática da governança ambiental e de seus desdobramentos. A importância da rede de articulação política, construída a partir da interação dos diferentes atores sociais, salienta-se por meio da transcendência dos problemas destacados e das possíveis soluções elencadas.

A expressividade dos pontos negativos identificados envolve a atuação de múltiplos órgãos do Estado e de outras instituições, revelando a imprescindibilidade do papel do Conselho Gestor como facilitador político na rede de articulação dos atores sociais. Alinhado a isso está a importância da execução e cumprimento das metas prevista no Plano de Gestão. Segundo entrevistas realizadas durante o trabalho de campo, pode-se observar o significativo envolvimento dos residentes no conhecimento e elaboração do Plano de Gestão da RDS Igapó Açu (Gráfico 1).

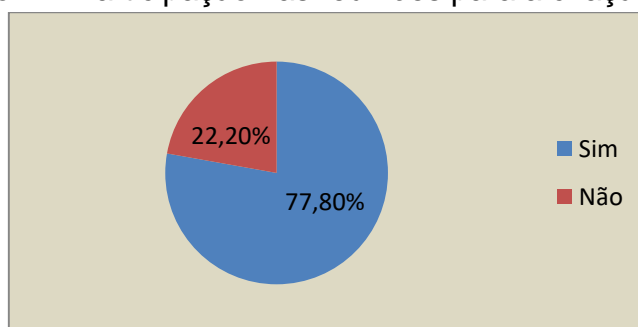
Gráfico 1 – Conhecimento acerca do Plano de Gestão



Fonte: REZENDE, 2016

Observa-se a partir do gráfico acima que 88,90% das famílias da RDS Igapó Açu têm conhecimento do Plano de Gestão da UC. A participação social no processo de criação do Plano de Gestão e de tomada de decisão é uma obrigação legal da gestão territorial, prevista em lei. Porém, em muitas UC esses processos não são democratizados, sendo então um fator positivo importante encontrado na RDS Igapó Açu. Quanto à participação nas reuniões para a criação da UC, os resultados apresentam uma razoável variação (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Participação nas reuniões para a criação da UC

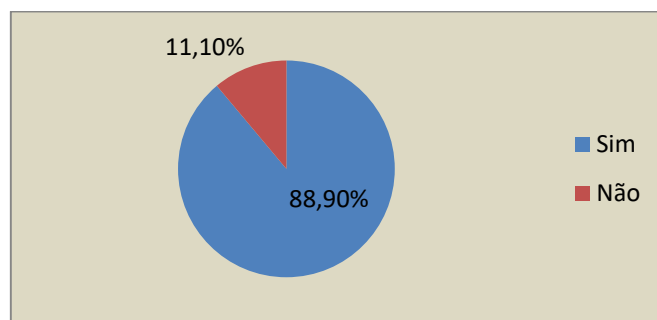


Fonte: REZENDE, 2016

Nota-se que 77,80% das famílias participaram das reuniões para a criação da RDS Igapó Açu, um dado que mostra a expressividade da participação social nas políticas ambientais desenvolvidas na área de estudo. Os conflitos territoriais, presentes atualmente na UC, em sua totalidade prescindiram a implementação da RDS, sendo conflitos geracionais que acabaram por conferir o ordenamento territorial atual. Em entrevistas com os

residentes, foram apontados algumas mudanças significativas que ocorreram após a criação da UC, todas consideradas positivas (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Mudanças ocorridas na RDS Igapó Açú



Fonte: REZENDE, 2016

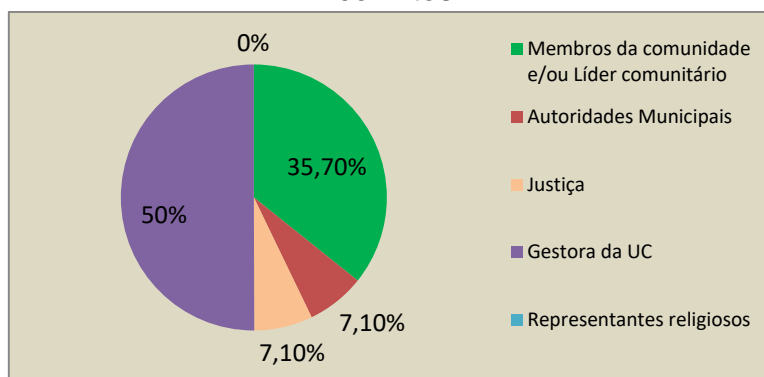
A abundância de recursos naturais, o aumento do estoque pesqueiro e da caça foram as principais mudanças identificadas advindas do processo de criação da UC e da execução das metas estipuladas no Plano de Gestão. Em certos aspectos, as reuniões participativas contribuíram para a condensação dos interesses antagônicos, anteriormente difíceis de serem acordados por meio da diplomacia.

Os conflitos, mencionados tanto na Matriz F.O.F.A. quanto nas respostas dadas no formulário, foram significativamente mitigados após a transformação da área em UC. Essa mitigação explica-se pela forte dependência relacional estabelecida para as atividades voltadas à conservação ambiental entre as duas comunidades. Além desse fator, o turismo emerge como um importante instrumento de mitigação das relações conflitivas, pois necessita para sua realização da condensação de interesses de ambas as comunidades. Em casos de acentuação dos conflitos, as famílias da RDS Igapó Açú recorrem a diferentes atores sociais (Gráfico 4).

O Gráfico 4 mostra a quem os residentes recorrem em caso de acentuação dos conflitos territoriais. Os resultados indicam que 50% das famílias recorrem à gestora da UC, 35,70% recorrem aos membros da comunidade e aos líderes comunitários, e 7,10% recorrem às autoridades municipais e à justiça. Os dados evidenciam a atuação dos principais atores sociais atuantes na

configuração da governança ambiental da RDS Igapó Açu, que é a chefe da UC e as lideranças comunitárias.

Gráfico 4 – Atores sociais recorridos pelas famílias em caso de acentuação dos conflitos



Fonte: REZENDE, 2016

Há uma profunda relação de interdependência entre os residentes e a atuação do DEMUC, visto o encadeamento dos diferentes interesses voltados à conservação ambiental. A chefe da UC objetiva assegurar as metas contidas no Plano de Gestão. Os residentes objetivam garantir as condições ambientais necessárias para a reprodução social de suas famílias. Dessa forma, há uma relação de simbiose, na qual os conflitos mitigam-se em favor da sustentabilidade ambiental.

Assim sendo, a gestão territorial insere-se em meio a uma miríade de conflitos, porém a execução dessa gestão não apresenta problemas significativos, devido à congruência de interesses diferenciados no que concerne à conservação ambiental e à garantia da sustentabilidade. Furtado (1994) afirma que os conflitos referentes à exploração dos recursos naturais tendem a ser mitigados em áreas de conservação ambiental, devido aos pontos comuns existentes nas questões relacionadas ao ambiente. Alonso e Costa (2002) esclarecem essa discussão quando afirmam que:

A qualidade das instituições políticas democráticas variaria conforme o nível de disseminação da “consciência ecológica” entre os atores sociais e políticos e o papel mais ou menos central dos atores “ambientais” no processamento dos conflitos ambientais em detrimento de análise mais “objetiva” dos processos políticos. De seu ponto de

vista, não existiriam conflitos ambientais senão em um sentido: como conflitos de valor, transitórios por definição, já que, uma vez esclarecidos, os atores tenderiam a aderir a práticas sustentabilistas (p. 120).

Pode-se compreender, assim, que a “consciência ecológica” ocupa uma posição importante na discussão sobre conflitos, sustentabilidade, gestão territorial e governança na RDS Igapó Açu. A racionalidade pautada no respeito à resiliência do sistema ambiental comanda a territorialidade, a forma de gestão, e a intensidade dos conflitos na UC.

Boff (1995) e Morin (2000) afirmam que a consciência ecológica é uma forma específica de ver e compreender as relações que os atores sociais estabelecem com a natureza. É construída por meio de um novo paradigma, que consolida uma forma de relacionamento humano peculiar com os ecossistemas, e extrapola a perspectiva individualista e utilitarista “moderna”. Observa-se, que a “consciência ecológica” é, além de um anseio dos ambientalistas, um fato em si, na medida em que há sociedades que reproduzem socialmente essa consciência, como é o caso da RDS Igapó Açu.

Barreto (2005) conceitua consciência como a faculdade que os seres humanos possuem de interagir com o ambiente em que se inserem, a partir de seus pensamentos, emoções e atos. Dessa forma, o modo como os seres humanos se relacionam e interagem com o que o circunda perpassa a consciência, que é individual e socialmente construída.

Assim sendo, a partir do entendimento das concepções teóricas dos autores anteriormente citados, percebe-se a importância da compreensão da consciência, em seus múltiplos ângulos, diante das relações e interações que se estabelecem no cotidiano. Na RDS Igapó Açu, a “consciência ecológica” conduziu e conduz à materialização de uma racionalidade e de um modo de vida pautado na sustentabilidade ambiental.

Nesse sentido, a gestão territorial tem alcançado resultados satisfatórios devido à reprodução geracional dessa consciência, que cristaliza as formas de uso e ocupação do território baseado no etnoconhecimento. Noda (2012) afirma que a intensa relação entre florestas e águas gera características sociais e culturais específicas e predominantes. O etnoconhecimento resulta e

constrói-se por meio dessa interação social com as diferentes unidades de paisagem.

Por conseguinte, nota-se que a consciência ecológica, o modo de vida, e o etnoconhecimento conduzem a RDS Igapó Açu à sustentabilidade, em todas as suas facetas. Esse fato corrobora-se, também, por meio da gestão territorial participativa existente na UC, mitigadora de conflitos e centralizadora das ações voltadas à conservação ambiental e ao desenvolvimento local.

Dessa forma, verifica-se que a gestão territorial, *modus operandi* da governança, possui um papel importante na rede de articulação política, seja na mitigação dos conflitos territoriais, seja nas ações de conservação ambiental, seja na operacionalização do Plano de Gestão, ou na otimização e articulação dos diferentes atores sociais envolvidos, responsáveis e partícipes das atividades da RDS Igapó Açu.

A significativa maioria das fraquezas identificadas pelos residentes transcende as funções da gestão territorial e requer soluções e alternativas no âmbito da governança, pois envolve variados órgãos, instituições e políticas que estão para além do DEMUC. Porém, uma fraqueza identificada pelos moradores da Comunidade Nova Geração, destacada nas oficinas realizadas, foi a falha na comunicação entre a chefe da UC e os residentes. Entretanto, a Comunidade São Sebastião do Igapó Açu não identificou essa questão como uma fraqueza, considerando a comunicação satisfatória entre a chefe da UC e os residentes.

Apesar do antagonismo desse fator listado, ambas as comunidades apresentaram análises semelhantes quanto às fortalezas, oportunidades e ameaças. Os caminhos traçados envolvem questões de governança, e não somente de gestão territorial, devido à abrangência das soluções propostas e a transescalaridade das tendências esboçadas.

A repavimentação da BR-319, atualmente em andamento, foi apontada como uma oportunidade e uma ameaça, pois poderá ocasionar impactos positivos e negativos à RDS Igapó Açu. Novos atores sociais tendem a surgir com a melhoria da infraestrutura para o transporte de pessoas e mercadorias, o que leva cada vez mais à imprescindibilidade do fortalecimento da governança ambiental democrática. Nesse sentido, a gestão territorial tende



crescentemente a otimizar e gerenciar os diferentes interesses existentes, no intuito de continuar fornecendo as bases políticas necessárias à sustentabilidade ambiental.

Nota-se, assim, que a rede de articulação política é tecida por diversos atores sociais, que apresentam diferentes funções e papéis, como foi visto no decorrer dos capítulos anteriores. Nesse sentido, a gestão territorial cria condições favoráveis para o desenvolvimento da governabilidade e exerce o *modus operandi* da governança. A tessitura dessa rede de articulação política perpassa o âmago da gestão territorial, pois é a partir da gestão que a governança se materializa.

### **Considerações finais**

A gestão de uma unidade territorial envolve diversos elementos, ambientais, sociais, culturais, políticos, e econômicos. A abrangência do processo de gerenciamento territorial requer noções amplas, não contempladas na esfera da gestão. A governança emerge, nesse sentido, como transcendente da gestão e ao mesmo tempo formador dela. A rede de articulação política, materializada via governança, influencia consideravelmente o *modus operandi* do processo de tomada de decisão.

Assim sendo, a elucidação dos pontos positivos e negativos da gestão territorial da RDS Igapó Açu permitiu uma análise profícua da tessitura da governança ambiental, visto a linha tênue entre a gestão do território e sua governança. A rede de articulação política constitui-se por meio da interação entre a governabilidade e o governo, e sua expressão prática desenvolve-se por meio da gestão territorial.

Há um encadeamento entre diversos fatores, justificado pela amplitude da temática da governança ambiental, logo, necessitou-se de diversos elementos para a construção do processo analítico. A coexistência de conflitos territoriais e uma gestão territorial participativa em comunidades díspares é uma realidade complexa, tornada possível por meio da materialização da consciência ecológica.

A sustentabilidade ambiental na RDS Igapó Açu é o resultado concreto de uma racionalidade pautada nos preceitos dessa consciência ecológica, perpassada geracionalmente por meio do etnoconhecimento. O encadeamento desses preceitos gera um modo de vida específico, centrado no respeito à resiliência e na manutenção da autopoiese do sistema ambiental. Apesar de a UC ser constituída por pessoas advindas de diferentes municípios, há uma despertar ecológico implícito no ordenamento do território.

A governança na RDS Igapó Açu é uma governança democrática, desde a criação até o desenvolvimento dessa RDS. A gestão territorial exerce-se de forma participativa e contempla os diferentes interesses nos processos de tomada de decisão e de gerenciamento do território.

Desafios à gestão existem, conforme foram elencados na Matriz F.O.F.A., porém as oportunidades são muitas e possíveis de serem realizadas. Ameaças podem se concretizar como fraqueza, entretanto, a atuação da gestão e o exercício do Conselho Gestor podem inibi-las e transformá-las em fortalezas ou oportunidades. A governança insere-se em meio à essas completudes, e exerce sua imprescindibilidade na governabilidade, no governo, na gestão territorial, e em outros elementos.

Portanto, a RDS Igapó Açu é uma UC que apresenta uma governança democrática, centrada na participação social dos diferentes atores envolvidos. A gestão territorial, *modus operandi* dessa governança, atua materializando a rede de articulação política, configurando e sendo configurada pela tessitura das relações de poder existentes. O desdobramento dessa governança democrática é o cumprimento das metas estipuladas no Plano de Gestão e a materialização da sustentabilidade.

## Referências

ALONSO, Angela; COSTA, Valeriano. Por uma sociologia dos conflitos ambientais no Brasil. In: **Ecologia Política: Natureza, sociedade y utopia**. Buenos Aires: CLACSO, 2002.

AMAZONAS. Decreto N° 28.420, de 22 de julho de 2014. **Aprova o Plano de Gestão da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Igapó Açu. Manaus, 2014.**

AMAZONAS. Lei complementar nº 53, promulgada em 04 de julho de 2007. **Regulamenta o inciso V do artigo 230 e o § 1.º do artigo 231 da Constituição Estadual, institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SEUC, dispondo sobre infrações e penalidades e estabelecendo outras providências. Manaus, 2007.**

AMAZONAS. Decreto nº 28.420. Aprova o Plano de Gestão da Unidade de Conservação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Igapó-Açu (RDS IGAPÓ - AÇU).

BANDEIRA, Clarice; FLORIANO, **Eduardo Pagel. Avaliação de impacto ambiental de rodovias.** 1 ed. Santa Rosa: ANORGS, 2004.

BARRETO, Maribel. **O papel da consciência em face dos desafios atuais da educação.** Salvador: Sathyarte, 2005.

BARRETTO-FILHO, Hênio Trindade; CORREIA, Cloude. **Gestão ambiental e/ou territorial de/em Terras Indígenas:** subsídios para a construção da PNGATI. Brasília: MMA e MJ, 2009.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**, o que não é. São Paulo: Vozes, 1995.

BRASIL. Lei N° 9.985, de 18 de julho de 2000. **Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.** Brasília, 2000.

BRASIL. Decreto N°4.340, de 22 de agosto de 2002. **Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC**, e dá outras providências. Brasília, 2002.

CANÇADO, Airton; TAVARES, Bruno; DALLABRIDA, Valdir Roque. Gestão social e governança territorial: intersecções e especificidades teórico-práticas. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 9, n. 3, p. 313-353, 2013.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. **Planejamento estratégico: fundamentos e aplicações.** 1ª ed. 13º tiragem. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DALLABRIDA, Valdir Roque; BIRKNER, Walter Marcos Knaesel; COGO, Edson Luiz. Gestão territorial e desenvolvimento: avanços e desafios dos processos de descentralização político-administrativa no Brasil. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, v. 17, n. 428, 2013.

INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE NA AMAZÔNIA (IMAZON). **Conselhos de Unidades de Conservação:** Guia sobre sua criação e seu funcionamento. Belém: Pará, 2013.

FURTADO, Lourdes. Comunidades tradicionais: sobrevivência e preservação ambiental. In: D'INCAO, Maria Angela; SILVEIRA, Izolda Macile (Orgs.). **A Amazônia e a crise da modernização.** Belém: MPEG, 1994.

LADWIG, Nilzo Ivo; SCHWALM, Hugo. **Planejamento e gestão territorial: reflexões interdisciplinares.** Santa Catarina: Insular, 2014.

MAFRA, Francisco; SILVA, Amado da. **Planejamento e Gestão do Território. Coleção Inovação e Governança nas Autarquias.** Sociedade Portuguesa de Inovação, 2004.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência.** 4 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

NASCIMENTO, Luís Felipe. **Gestão ambiental e sustentabilidade.** Florianópolis: UAB, 2012.

NODA, Sandra do Nascimento; MARTINS, Ayrton Luiz Urizzi; SILVA, Antonia Ivanilce Castro da; BRAGA, Maria Dolores Souza. Paisagens e etnoconhecimentos na agricultura Ticuna e Cocama no alto rio Solimões, Amazonas. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**, v. 7, n. 2, 2012.

REZENDE, Marília Gabriela Gondim Rezende. **Governança ambiental na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Igapó Açu (Amazonas, Brasil).** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia, 2016.

Secretária de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Plano de Gestão da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Igapó Açu. Careiro: SDS, 2014.

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Roteiro para a elaboração de planos de gestão para as Unidades de Conservação Estaduais do Amazonas.** Manaus: SDS, 2006.

SOUZA, Cássio Noronha Inglez de. Dimensão fundiária da gestão territorial de Terras Indígenas no Brasil. In: **Gestão Territorial em Terras Indígenas no Brasil.** Coleção Educação para Todos. Brasília: UNESCO, 2012.