



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO
DE RECURSOS NATURAIS E DESENVOLVIMENTO
LOCAL NA AMAZÔNIA



INDARA MARTINS AGUILAR ROUMIÉ

**GESTÃO AMBIENTAL E O DESENVOLVIMENTO LOCAL NA ZONA
COSTEIRA PARAENSE: o caso da Ilha do Combu/PA**

BELÉM
2023

INDARA MARTINS AGUILAR ROUMIÉ

**GESTÃO AMBIENTAL E O DESENVOLVIMENTO LOCAL NA ZONA
COSTEIRA PARAENSE: o caso da Ilha do Combu/PA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia – PPGEDAM, do Núcleo de Meio Ambiente – NUMA da Universidade Federal do Pará – UFPA, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Área de concentração: Gestão de Áreas Protegidas.

Orientadora: Prof^a Dr^a Marise Teles Condurú.

Coorientadora: Prof^a Dr^a Maria do Socorro Almeida Flores.

BELÉM

2023

INDARA MARTINS AGUILAR ROUMIÉ

**GESTÃO AMBIENTAL E O DESENVOLVIMENTO LOCAL NA ZONA COSTEIRA
PARAENSE: o caso da Ilha do Combu/PA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia – PPGEDAM, do Núcleo de Meio Ambiente – NUMA da Universidade Federal do Pará – UFPA, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Área de concentração: Gestão de Áreas Protegidas

Defesa em: 20/12/2023

Banca examinadora:

Prof.^a Dr.^a Marise Teles Condurú - Orientadora
Doutora em Ciências do Desenvolvimento Socioambiental
Universidade Federal do Pará

Prof.^a Dr.^a Maria do Socorro Almeida Flores - Coorientadora
Doutora em Meio Ambiente e Direitos Humanos
Universidade Federal do Pará

Prof. Pós-doutor Norbert Fenzl
Pós-doutor em Ciências Ambientais
Universidade Federal do Pará

Prof. Dr. Paulo Moreira Pinto
Doutor em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido
Universidade Federal do Pará

AGRADECIMENTOS

Prezados membros da banca, colegas, amigos e familiares, é com profunda gratidão que inicio este momento tão significativo em minha jornada acadêmica. Gostaria de expressar meus sinceros agradecimentos a todos que contribuíram para a realização desta pesquisa e para a conclusão deste mestrado.

Agradeço, em especial, aos Professores Marise Condurú, Socorro Flores e Rodolpho Zahluth, cujas expertise e orientação foram cruciais para o desenvolvimento deste trabalho. Suas valiosas contribuições enriqueceram substancialmente esta pesquisa.

À minha família e aos meus amigos, meu sincero agradecimento pela compreensão, paciência e apoio ao longo dessa jornada desafiadora. Seu estímulo foi fundamental para minha perseverança e conquista.

Em especial ao meu esposo Fernando, que esteve ao meu lado me passando força e confiança nos dias difíceis, e à minha mãe Liane, que foi meu maior exemplo durante toda a minha trajetória acadêmica e profissional.

Aos colegas de turma e demais colaboradores, agradeço pela troca de conhecimentos e pela atmosfera acadêmica inspiradora que proporcionaram. Juntos, enfrentamos desafios e celebramos conquistas, construindo memórias inesquecíveis.

Este mestrado representa não apenas um marco acadêmico, mas também uma jornada de autodescoberta e crescimento pessoal. Sou grata por cada oportunidade de aprendizado e por todas as pessoas que compartilharam este caminho comigo.

Que este trabalho possa contribuir de maneira significativa para o avanço da Gestão Ambiental do Estado do Pará e para o Desenvolvimento Local. Estou honrada por ter tido a oportunidade de apresentar este trabalho diante de uma banca tão distinta.

Obrigada a todos que tornaram este momento possível.

Com respeito e gratidão!

RESUMO

O presente estudo possui como objetivo analisar a execução da gestão ambiental realizada pelos órgãos públicos na Ilha do Combu, no contexto do federalismo cooperativo, e compreender seus efeitos frente aos conflitos e transformações ocorridos na área. A ilha está localizada à margem esquerda do rio Guamá, em frente à cidade de Belém, a um quilômetro e meio de distância do continente, e abriga atualmente 08 comunidades que baseiam sua subsistência nas atividades de pesca, extrativismo, agricultura, transporte fluvial de pequeno porte, gastronomia e turismo. A fim de alcançar o objetivo proposto, tornou-se essencial debruçar-se sobre os instrumentos legais de gestão ambiental que incidem sob o locus de pesquisa, as formas de concepção de conflitos socioambientais e de transformações sociais. Quanto às ferramentas metodológicas adotadas, o estudo é exploratório e qualitativo, com procedimentos metodológicos que incluem revisão bibliográfica, pesquisa de campo e estudo de caso etnográfico. O universo da pesquisa é a ilha do Combu e a população das comunidades residentes, além da documentação que normatiza e conduz a Área de Proteção Ambiental, na qual foi transformado o território do Combu. A partir das reuniões, contato com os residentes e responsáveis dos órgãos competentes pela gestão ambiental, bem como, pela observação in loco como conselheira suplente no Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu, e integrante do Grupo de Trabalho para a elaboração do Plano de Manejo da unidade de conservação, que ocorreu no corrente ano de 2022, foi possível levantar as principais deficiências na gestão ambiental e na efetividade do federalismo cooperativo. A comunidade enfrenta problemas como ausência de diálogo entre a comunidade e o poder público, ausência de licenciamento e fiscalização dos empreendimentos instalados na ilha, especulação imobiliária e alienação irregular de imóveis, êxodo da população local em direção às periferias da capital, supressão vegetal de árvores importantes para a subsistência da comunidade em razão da instalação de equipamentos de energia elétrica, sem a manutenção adequada, entre outros. Assim, o interesse social da pesquisa reside na importância do ordenamento e regulamentação eficientes da gestão ambiental correlata à Ilha do Combu, a fim de atender às necessidades da comunidade e do meio ambiente. Nesse sentido, entrega-se como produto da pesquisa o Mapa Ilustrativo, juntamente ao Plano de Ação identificando os principais conflitos socioambientais existentes na área e propor soluções à melhoria da gestão ambiental incidente sob a ilha, como contribuição ao Plano de Manejo da APA Combu. Entende-se que a conclusão do Plano de Manejo será o pontapé inicial do conjunto de ações integradas necessárias à salvaguarda dos bens ambientais, culturais e sociais presentes no espaço protegido, e do empoderamento da população local ao uso e apropriação de seu território, em prol da redução das desigualdades sociais, da degradação ambiental, da gentrificação da Ilha e do êxodo das populações tradicionais.

Palavras-Chave: desenvolvimento local; gestão ambiental; federalismo cooperativo.

ABSTRACT

This study aims to analyze the implementation of environmental and territorial management carried out by public bodies on Combu Island, in the context of cooperative federalism, and to understand its effects on the conflicts and transformations that have occurred in the area. The island is located on the left bank of the Guamá River, opposite the city of Belém, one and a half kilometers from the mainland, and is currently home to 8 communities that base their livelihoods on fishing, extractivism, agriculture, small-scale river transport, gastronomy and tourism. In order to achieve the proposed objective, it became essential to look at the legal instruments for environmental and territorial management that affect the research site, the ways of conceiving socio-environmental conflicts and social transformations. As for the methodological tools adopted, the study is exploratory and qualitative, with methodological procedures that include a literature review, field research and an ethnographic case study. The universe of the research is the island of Combu and the population of the resident communities, as well as the documentation that regulates and conducts the Environmental Protection Area, into which the territory of Combu has been transformed. From meetings, contact with residents and those responsible for environmental and territorial management, as well as on-site observation as an alternate councillor on the Combu Island Environmental Protection Area Management Council, and as a member of the Working Group to draw up the conservation unit's Management Plan, which took place in 2022, it was possible to identify the main deficiencies in environmental management and the effectiveness of cooperative federalism. The community faces problems such as a lack of dialogue between the community and the government, a lack of licensing and supervision of projects installed on the island, real estate speculation and irregular sale of properties, an exodus of the local population to the outskirts of the capital, the removal of trees that are important for the community's livelihood due to the installation of electricity equipment without proper maintenance, among others. Thus, the social interest of the research lies in the importance of efficient planning and regulation of environmental and territorial management related to Combu Island, in order to meet the needs of the community and the environment. In this sense, the research aims to produce an Illustrative Map, together with an Action Plan identifying the main socio-environmental conflicts in the area and proposing solutions to improve environmental and territorial management on the island, as a contribution to the APA Combu Management Plan. It is understood that the conclusion of the Management Plan will be the starting point for the set of integrated actions needed to safeguard the environmental, cultural and social assets present in the protected space, and to empower the local population to use and appropriate their territory, in order to reduce social inequalities, environmental degradation, the gentrification of the island and the exodus of traditional populations.

Keywords: local development; environmental management; co-operative federalism.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Comunidades da Ilha do Combu, Estado do Pará.....	46
Figura 2 – Carta Imagem da APA Ilha do Combu - Belém, PA	53
Figura 3 - Imagem de Torre de Energia coberta de vegetação por ausência de manutenção	68
Figura 4 - Imagem de árvore apresentando risco de queda sob casa de moradores	70
Figura 5 – Piso quebrado em restaurante na ilha do Combu	70
Figura 6 - Imagem de área atingida por desmatamento.....	72
Figura 7 - Reunião do Conselho Gestor da APA	73
Figura 8 – Imagem de Oficina realizada na Comunidade.....	74
Figura 9 - Imagem de “efeito borda” nas margens do rio.....	77

LISTA DE SIGLAS

APA	Área de Proteção Ambiental
CF	Constituição Federal
ETEP	Espaços Territoriais Especialmente Protegidos
GIZC	Gestão Integrada da Zona Costeira
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDEFLOR-Bio	Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
NUMA	Núcleo de Meio Ambiente
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PAE	Projeto de Assentamento Agroextrativista
RMB	Região Metropolitana de Belém
SEMMA	Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SPU	Superintendência de patrimônio da União
SPU	Superintendência de Patrimônio da União
UC	Unidades de Conservação
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFRA	Universidade Federal Rural da Amazônia
ZCPA	Zona Costeira paraense

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
1.1	Justificativa	21
1.2	Problema de pesquisa	22
1.3	Objetivos	24
1.3.1	Objetivo Geral.....	24
1.3.2	Objetivos específicos.....	24
1.4	Estrutura da dissertação	25
2	DESENVOLVIMENTO LOCAL E AS ESPECIFICIDADES AMAZÔNICAS	26
2.1	Histórico do desenvolvimento social econômico e ambiental da Amazônia e do Pará.....	26
2.2	Conceituando o desenvolvimento local.....	30
3	GESTÃO AMBIENTAL	36
4	FEDERALISMO COOPERATIVO	40
5	METODOLOGIA	45
5.1	Tipo de pesquisa	45
5.2	Universo de pesquisa	46
5.3	Procedimentos e instrumentos de coleta e análise dos dados	50
6	RESULTADOS E DISCUSSÕES	53
6.1	Histórico de ocupação e desenvolvimento da Ilha	53
6.2	A Ilha do Combu no contexto normativo	55
6.3	Formação do território da Ilha do Combu a partir dos instrumentos normativos.....	58
6.4	Deficiências de gestão ambiental e do federalismo cooperativo identificados.....	67
6.5	Medidas corretivas sugeridas	81
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	84
	REFERÊNCIAS.....	85

APÊNDICE

APÊNDICE A - Mapa das comunidades ribeirinhas da ilha do Combu.....	89
APÊNDICE B - Quadros de Competências dos entes federativos na Gestão Ambiental da APA.....	90
APÊNDICE C - Cartilha Informativa APA Combu.....	92

1 INTRODUÇÃO

O grande desafio da sustentabilidade na atualidade é ordenar o desenvolvimento econômico, o crescimento populacional e as práticas antrópicas degradadoras, com a conservação dos recursos naturais e da biodiversidade, em vistas a garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a redução das desigualdades sociais e o desenvolvimento sustentável.

As populações locais, especialmente aquelas residentes em zonas costeiras da Amazônia, dependem diretamente deste ordenamento territorial e do controle da exploração do meio ambiente, em razão da relação que possuem com o seu território, e da sensibilidade inerente à localização e à situação, muitas vezes precárias, em que vivem.

Nesse sentido, verifica-se a dependência que se desenvolve com relação ao exercício de uma gestão ambiental eficiente, que proporcione as condições adequadas para a preservação e o desenvolvimento local das populações residentes nas zonas costeiras da Amazônia.

Abramovay (2022) explica que, a partir da estruturação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), pode se observar que as sociedades humanas e as atividades econômicas possuem como base a biosfera, que seria a responsável “pela conversão da energia solar em fontes de vida no solo, nos oceanos, nos rios, nas florestas e no sistema climático”.

Diante disso, a camada dos ODS que representam a melhoria de vida social, como a erradicação da pobreza e da fome, das diversas formas de discriminação, a saúde, a educação, a paz, as energias renováveis e as cidades sustentáveis, estariam completamente imersas e envoltas pelos objetivos voltados à regeneração da biosfera (Abramovay, 2022).

Desta feita, a gestão ambiental é o fator essencial na compatibilização das infraestruturas locais dos espaços sensíveis, com o conjunto de bens ambientais e relações sociais que estes abrigam, em prol da execução de projetos e ações que contribuam para a valorização dos serviços ecossistêmicos, da sociobiodiversidade e do desenvolvimento local.

O que Abramovay (2022) chama de “infraestrutura para o desenvolvimento sustentável”, envolve diversos aspectos de uma governança local que colidem nos

mesmos espaços e devem ser planejados e executados de maneira integrada para o alcance dos objetivos pretendidos e necessários à vida das comunidades.

Sob esta ótica, o presente estudo pretende conhecer a realidade da gestão exercida na ilha do Combu, área com território de 16km² que abriga atualmente uma população de, aproximadamente, 3.500 habitantes, estando inserida na região administrativa do município de Belém, localizada a 1,5 km da capital do estado do Pará, à margem esquerda do rio Guamá.

A Ilha possui paisagem formada por espécies florestais, cursos d'água e ecossistema típico de várzea, e a economia da população baseia-se em atividades de extrativismo do cacau, do açaí, coco, manga, jambo e atividades voltadas a práticas de visitação pública, lazer e turismo, como restaurantes, bares e pequenas pousadas.

A relevância da pesquisa se deve ao fato de que a Ilha, situada na zona costeira paraense, está submetida à governança dos três níveis federativos, isto é, considera competências de gestão de nível federal, estadual e municipal, que traduz o chamado Federalismo Cooperativo ambiental, previsto no inciso VI do art. 23 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

Essa situação é comumente observada na Zona Costeira Paraense (ZCPA) devido ao fato de que toda sua extensão é identificada como terreno de marinha, bens da união, conforme previsto no art. 20, inciso VII, da CF/88, e ainda se associam com Unidades de Conservação da Natureza (UC), em suas diversas categorias, criadas também pelos três entes (Abreu *et al.*, 2020),

Estes e outros fatores exigem que a área receba especial atenção e seja objeto de um planejamento de gestão integrado e personalizado, concebido a partir de diálogo e participação e contemple ações e projetos que estejam de acordo com as especificidades locais.

Inúmeros trabalhos científicos já foram produzidos com base na realidade socioambiental da ilha do Combu. Seja com o objetivo de contribuir para a conservação dos ecossistemas, como para compreender as transformações socioambientais ocorridas no local, para analisar a gestão exercida desde a criação do espaço protegido, entre outros aspectos.

Principalmente após a criação da Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu, pelo estado do Pará, trabalhos como o de Ribeiro (2010), Cirilo (2013), Souza (2020), Virtanen (2020) já identificaram a necessidade de maiores articulações entre os atores envolvidos na gestão ambiental da área, da conclusão do Plano de Manejo

da Unidade que consolide e trace orientações de uso e fiscalização, inclusive de avaliação acerca da possibilidade de troca de categoria de UC para melhor adequação às características de extrativismo e agricultura presentes na Ilha.

Do ponto de vista da gestão integrada da zona costeira (GIZC), Abreu *et al.* (2020) afirmam que o estado do Pará apresentava uma atuação considerada insatisfatória, por não contemplar as especificidades das regiões, não possuir agenda própria ou institucionalizada e demais ações necessárias para a redução dos problemas ligados às áreas costeiras e suas formas de ocupação desordenadas, e atividades características destes espaços.

O presente trabalho pretende contribuir para a identificação dos atuais problemas e demandas que emergem do meio ambiente e da comunidade local residente na ilha do Combu, e propor alternativas para a melhoria da execução da gestão ambiental no contexto da competência tripartite, em vistas ao desenvolvimento socioambiental.

1.1 Justificativa

A presente pesquisa torna-se relevante para a comunidade residente na ilha do Combu por buscar identificar e dirimir os conflitos socioambientais que ocorrem na região a partir de suas causas relacionadas à gestão ambiental incidente que afetam o potencial existente para o desenvolvimento local.

Nesse contexto, é essencial conhecer os conflitos e as necessidades da comunidade, bem como, as especificidades da região, considerando a importância de desenvolver um olhar atento às particularidades, tanto das relações sociais que se desenvolvem na área, como das relações entre o homem e o meio ambiente, e ainda, das dificuldades e limites existentes nas instituições responsáveis pela gestão pública.

Sob outra ótica, o ordenamento ambiental e territorial das zonas costeiras do estado do Pará, ainda que sobrepostas com áreas protegidas legalmente instituídas em forma de unidades de conservação, são insuficientes no que tange à integração de planejamento e eficiência de políticas públicas adequadas às realidades socioambientais complexas de cada região.

Nesse sentido, o estudo ganha relevância também sob uma perspectiva macro, relacionada ao gerenciamento integrado das zonas costeiras do estado do Pará ao contribuir para a identificação dos conflitos socioambientais e dos entraves existentes

na gestão ambiental destinada às áreas costeiras e na elaboração de proposições para a melhoria das ações e políticas públicas.

Por fim, o interesse na pesquisa se iniciou com a participação da autora nas reuniões do Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental da ilha do Combu, quando foi possível observar as dificuldades que estão sendo vividas pela comunidade local no que tange ao diálogo e atendimento de suas demandas e necessidades pelas instituições responsáveis pela gestão pública.

Sendo assim, a pesquisa se faz essencial para dar voz à comunidade e firmar suas vontades e expectativas com relação à gestão da Ilha, emponderá-los perante o seu território e a proteção dos recursos naturais ali existentes, dos quais dependem para seu sustento, e garantir a inclusão da participação social na elaboração do Plano de Manejo da UC, que representará o instrumento normativo norteador das demais políticas voltadas para a Ilha.

1.2 Problema de pesquisa

Tendo em vista a rica biodiversidade abrigada pela ilha do Combu, sua proximidade com a capital e seus notáveis atributos paisagísticos, e calcado no interesse público de preservação da atividade extrativista do açaí, em 1997, foi criada pelo estado do Pará, sob o território da Ilha, uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável: a Área de Proteção Ambiental da ilha do Combu.

Posteriormente, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) promoveu, também sob a área da Ilha, a instituição do Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) ilha do Combu, formalizado através da portaria nº 75, de 07/11/2006, publicada no diário Oficial da União, com o intuito de beneficiar as famílias residentes na região com recursos para a construção e reforma de residências, aquisição de insumos e equipamentos para a realização das atividades extrativistas.

Outrossim, sendo a Ilha parte integrante da Região Metropolitana de Belém (RMB), esta depende das redes de serviços públicos fornecidos pelos órgãos municipais localizados na capital, além de estar englobada pelo Plano Diretor do Município de Belém.

Ademais, apesar de tratar-se de uma UC estadual, portanto, sendo do Estado a competência de gestão ambiental da área, através do Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (IDEFLOR-Bio), a Lei Complementar nº 140/2011 prevê para as UC de categoria Área de Proteção Ambiental (APA)

tratamento diferenciado no que tange à competência de licenciamento ambiental e fiscalização.

Isto é, no caso de APA, a competência é definida não pelo critério do ente criador da UC, mas sim pelo grau de impacto e porte do empreendimento, conforme critérios previstos nas alíneas “a”, “b”, “e”, “f” e “h” do inciso XIV do art. 7º, no inciso XIV do art. 8º e na alínea “a” do inciso XIV do art. 9º da Lei Complementar nº 140/2011 (Brasil, 2011).

Esta previsão normativa atrai a competência de licenciamento e fiscalização ambiental da maior parte dos empreendimentos instalados na APA para a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA Belém), devido ao porte e grau poluidor destes estarem caracterizados como de impacto local, conforme previsto nas Resoluções nº 162 e 163 do Conselho Estadual de Meio Ambiente do Pará.

Por fim, acerca da competência territorial, conforme já explanado, a ilha do Combu é uma ilha fluvial permanente que sofre influência das marés, e, portanto, consoante o art. 20, da Constituição Federal de 1988, constitui patrimônio da União (Brasil, 1988). Logo, verifica-se a competência do órgão federal responsável pela destinação, incorporação e regularização do domínio dos bens da União, a Superintendência de Patrimônio da União (SPU).

Como problematização central deste estudo, destaca-se a reflexão sobre as diversas competências administrativas que incidem sobre a área, e a sobreposição de atribuições dos órgãos institucionais dos quais a comunidade depende para o seu desenvolvimento socioambiental e econômico.

Estas características levam a área à submissão ao sistema de federalismo cooperativo, onde a tutela ambiental é compartilhada entre os níveis federativos através do sistema de competência administrativa comum, previsto no art. 23, III, VI e VII da Constituição Federal (Yoshida, 2011).

Yoshida (2011) explica que, apesar de haver benefícios nesse sistema, quando, nos casos de omissão de um dos Poderes, órgãos ou esferas, os demais podem atuar subsidiariamente ou concorrentemente. Também se identificam conflitos na elaboração de projetos descoordenados, atos superpostos, em prejuízo à eficiência da tutela ambiental.

A partir dos resultados obtidos em participação em reuniões do Conselho Gestor da UC, foi possível verificar a existência de inúmeros conflitos vivenciados pela população local na ilha do Combu, que por muitas vezes têm suas demandas

invisibilizadas e não atendidas a contento pelos órgãos públicos responsáveis, havendo tampouco o conhecimento por parte da comunidade acerca de qual entidade é competente para dirimir cada situação específica.

Outrossim, nesse momento de intensificação de projetos para fomento da visitação pública e turismo na área, é patente a necessidade de ordenamento e regulamentação, bem como de atenção especial às demandas que estão alarmando os moradores e elaboração de políticas integradas que contribuam para o desenvolvimento local e o empoderamento da comunidade sobre seu território e os recursos naturais disponíveis.

Desta feita, a partir desse breve panorama acerca da Competência Tripartite e seus efeitos sobre a ilha do Combu, desenvolveu-se o seguinte questionamento: até que ponto o atual modelo de gestão ambiental da ilha do Combu contribui para a efetiva gestão dos recursos naturais e do desenvolvimento local?

A provável resposta a este questionamento é que a ineficácia da integração dos órgãos gestores dos níveis federal, estadual e municipal na zona costeira paraense interferem na gestão ambiental, comprometendo o acesso da população ao desenvolvimento local.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo Geral

Compreender a coordenação e integração da gestão ambiental dos órgãos gestores na zona costeira paraense, no contexto da competência tripartite, e seus efeitos frente aos conflitos e transformações ocorridos na área de proteção ambiental da ilha do Combu.

1.3.2 Objetivos específicos

- Conhecer os instrumentos jurídicos de ordenamento territorial e gestão ambiental pertinentes à localidade da ilha do Combu;
- Caracterizar os conflitos socioambientais decorrentes dos impactos correlacionados com a gestão pública efetivada pelas três esferas (federal, estadual e municipal) nas ações de desenvolvimento local na ilha do Combu;

- Analisar as ações de ordenamento executadas pelos órgãos competentes pela gestão ambiental da Ilha e seus efeitos sob os conflitos e demandas ambientais e territoriais;
- Elaborar Mapa Ilustrativo, quadro de competências e cartilha informativa para integrar o conteúdo do Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental da ilha do Combu, a fim de contribuir com a gestão e o desenvolvimento local.

1.4 Estrutura da dissertação

O estudo vem descrito em diversas seções que se complementam. A primeira é esta introdução, em que são apresentados o tema, o problema e a questão de pesquisa, a justificativa e os objetivos e a estrutura da dissertação. Em seguida, tem-se três seções que compõem a revisão bibliográfica e documental que descrevem histórica, conceitual e normativamente os subtemas essenciais para compreensão do tema.

A seção 2 trata do desenvolvimento histórico social, econômico e ambiental da Amazônia e do Pará e conceitua o desenvolvimento local, enquanto a seção 3 trata da fundamentação teórica acerca da Gestão Ambiental, conceituando e descrevendo os desafios e barreiras.

Já na seção 4, encerra-se a etapa de revisão bibliográfica, com o subtema federalismo cooperativo, de acordo com a legislação nacional, e discute-se sua aplicabilidade efetiva.

A próxima etapa, na seção 5 é descrita a metodologia da pesquisa.

Na seção 6, faz-se a apresentação dos resultados da pesquisa de campo, discutindo as informações levantadas com base na teoria apresentada na revisão bibliográfica e são apresentadas sugestões de melhoria e a apresentação dos produtos, conforme definido nos objetivos específicos.

Por fim, nas considerações finais (seção 7), trazem-se as conclusões do estudo, seguida das referências que fundamentaram a pesquisa e os produtos desta dissertação no Apêndice A (Mapa ilustrativo), B (quadro de competências) e C (cartilha informativa).

2 DESENVOLVIMENTO LOCAL E AS ESPECIFICIDADES AMAZÔNICAS

Compreender o desenvolvimento local, especificamente na região Amazônica, requer desvendar sua evolução socioeconômica e ambiental, com suas especificidades.

Sabe-se que o histórico de ocupação da Amazônia é marcado por diferentes grupos de imigrantes, e sua grande diversidade territorial fez com que as características populacionais na região apresentassem significativas diferenças entre si, tendo como característica marcante a presença de grande parcela da população em território ribeirinho, com relação intrínseca com rios, lagos e igarapés, assim como, severa desigualdade social e econômica (Canto *et al.*, 2018).

2.1 Histórico do desenvolvimento social econômico e ambiental da Amazônia e do Pará

Ao considerarmos a região amazônica, em particular o estado do Pará, torna-se evidente a relevância de compreender o contexto histórico de ocupação e a singularidade ambiental, dada a complexidade e a delicadeza dessa área (Flores *et al.*, 2020).

A história da Amazônia é permeada por encontros de diferentes culturas e povos, entrecortados por lutas e disputas que se estendem até a atualidade e que impactam e influenciam diretamente no desenvolvimento dos estados, regiões e territórios (Castro; Campos, 2015).

A ocupação da Amazônia se deu de maneira diferenciada com relação à colônia brasileira, pois, enquanto a colônia possuía apenas a faixa atlântica ocupada, após 200 anos de colonização, a Amazônia precisou de menos de 70 anos para encontrar-se tomada pelo domínio português (Fenzl, 2020).

Os ocupantes originais, os indígenas, são um complexo conjunto de povos heterogêneos, ricos em cultura e com uma relação singular com o ambiente amazônico. Sua história e seu conhecimento, no entanto, foram negligenciados ao longo da história (Castro; Índio, 2015). Descritos como incultos, inferiores e passivos pelos exploradores que chegaram à Amazônia, suas existências foram relegadas a submissão ou eliminação, criando uma cultura generalizada no país e no mundo de povos que atrapalham o desenvolvimento e que perdura, em grande medida, até hoje (Castro; Índio, 2015; Simonian; Baptista, 2015).

Apesar das tentativas de eliminar ou subjugar os povos originários, eles travaram lutas intensas para defender seus territórios e cultura.

A colonização iniciou com a chegada dos portugueses, sendo que a cidade de Belém, fundada em 1616, desempenhou um papel central no processo. Sua localização estratégica permitiu o controle das rotas de entrada pelos grandes rios e o domínio de um vasto território composto por densas florestas e uma complexa rede de cursos d'água. Essa região, descrita como exuberante e repleta de recursos naturais, despertou o interesse e a cobiça de diversos países europeus (Castro; Índio, 2015).

Ao longo dos séculos, Belém se desenvolveu como um importante centro econômico e político na Amazônia. Sua localização privilegiada, às margens do rio Amazonas, proporcionou um acesso estratégico à região. A cidade se tornou um ponto de partida para expedições exploratórias, com o objetivo de expandir o domínio português e estabelecer rotas comerciais lucrativas (Simonian *et al.*, 2015).

Paralelamente, a cidade de São Luís, no Maranhão, também desempenhou um papel significativo nesse processo de colonização. Como núcleo avançado na formação da Província do Grão-Pará e Maranhão, São Luís se estabeleceu como um importante centro administrativo e comercial. Sua localização estratégica na costa atlântica facilitou a conexão com outras regiões do Brasil e com as rotas marítimas internacionais (Castro; Índio, 2015).

A colonização portuguesa na região resultou em uma série de impactos negativos para os povos indígenas. As aldeias próximas à entrada do grande rio e de Belém sofreram com a dizimação, destruição e queima, levando ao extermínio físico e cultural dos habitantes originais. Esse processo de violência e exploração causou o deslocamento de muitos grupos indígenas para regiões mais centrais (Castro; Índio, 2015; Castro; Campos, 2015).

Mas a invasão do território amazônico, especificamente do Pará, não se limitou a Portugal. O encontro entre países europeus com tradição colonial, como Espanha, França, Inglaterra e até mesmo a Holanda, com os povos originários das Américas, foi marcado por conflitos violentos. Essa colonização, impulsionada pela expansão do capitalismo mercantil e posteriormente industrial, foi baseada nas narrativas de riqueza e beleza encontradas na região, o que estimulou a exploração pelos europeus. Nesse contexto, destacam-se as etnias indígenas presentes, como os Bailique,

Viçosa, Caviana, Mexiana, Aruã e Nheengaíba, sendo estes últimos os mais combativos (Castro; Índio, 2015).

Entre as etnias indígenas da região, destaca-se a resistência dos Tupinambá. Eles travaram batalhas sangrentas em defesa de seus territórios, cultura e liberdade. A luta dos Tupinambá foi uma resposta aos abusos e à violência sofrida durante o processo de colonização. Essa resistência se tornou um marco na história da região, simbolizando a luta pela preservação dos direitos indígenas (Castro; Índio, 2015).

Já no período inicial da colonização amazônica, a exploração ambiental desmedida ocorreu sem qualquer preocupação. Os colonizadores europeus exploraram os recursos naturais da Amazônia, incluindo minerais, madeiras, frutas e animais. Essa exploração foi essencial para a sobrevivência dos colonos, pois eles dependiam dos recursos da floresta para viver. A exploração também contribuiu para a acumulação primitiva de capital na região, pois os recursos naturais eram extraídos e vendidos para outras partes do mundo (Simonian; Baptista, 2015).

No início do século XVIII, a Coroa portuguesa iniciou a concessão de cartas de sesmarias aos habitantes das freguesias de Belém e rios circundantes, estipulando requisitos como recursos para atividades econômicas, notadamente a agricultura e a posse de escravos para assegurar a produtividade laboral.

Os registros de sesmarias em terras ao longo de diversos rios indicam um aumento na posse e produção, englobando cultivos de cana-de-açúcar, cacau, café e algodão, criação de gado, agricultura de roças, com ênfase na mandioca, e a coleta de produtos do sertão, como frutos, sementes, cipós e raízes, comercializados nos mercados locais e enviados a Portugal.

A distribuição estratégica de sesmarias desempenhou um papel político crucial, consolidando a formação do latifúndio e a questão fundiária no Brasil e na Amazônia. No entanto, o avanço da produção agroextrativista não sufocou a exploração dos indígenas, pois a mobilização de seus saberes sobre os ecossistemas era essencial para a economia regional.

A presença constante dos indígenas, juntamente com a mão de obra africana, evidencia a extensão do trabalho e as formas de dominação senhorial. A introdução do trabalho forçado alterou profundamente a natureza do trabalho indígena, desorganizando as formas de produção anteriores e os conceitos de tempo integrados à sua vida, substancialmente distintos da sociedade ocidental (Castro; Índio, 2015).

O padrão de exploração persiste e se expande à medida que mais interesses convergem para a região. A extração contínua de madeira, peixes, látex da seringueira, castanha, balata e inúmeros elementos da natureza amazônica é uma prática recorrente, envolvendo a retirada, queima, replantio e a exploração das populações nativas.

A revolução industrial, nesse contexto, refletiu intensamente na mudança de relação entre o homem e a natureza, e a intervenção do ser humano no meio ambiente natural ganhou proporções imensuráveis, em busca de produção em massa e crescimento desmedido do sistema capitalista, ocasionando a escassez dos recursos naturais, poluição e degradação do meio ambiente (Rodrigues *et al.*, 2019).

Mais recentemente, outro momento importante da exploração da Amazônia deve ser registrado: a ocupação liderada pelo regime militar que ocupou o Brasil desde 1964 e perdurou por duas décadas. O governo militar via a Amazônia como uma extensa área a ser explorada, o que levou à implementação de estratégias de ordenamento territorial e controle social, com base em interesses econômicos e geopolíticos na região. A abertura da fronteira amazônica teve início em meados da década de 1960, por meio de grandes projetos pecuários beneficiados por incentivos fiscais e financeiros da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), bem como pelos projetos de colonização agrícola do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), promovendo a pecuária como principal atividade econômica para ocupação das áreas de fronteira. O avanço dessa fronteira foi inicialmente estabelecido pelas relações sociais envoltas no capital, que influenciaram o espaço por meio de intervenções políticas, sociais e ideológicas incitadas pelo Estado, introduzindo a prática do desflorestamento em grande escala, especialmente para a formação de pastagens. Essa ocupação desordenada e predatória do espaço físico alterou a estrutura espacial do território e aumentou a devastação das florestas na Amazônia paraense, um problema que persiste até os dias atuais (Rocha, 2021).

Atualmente, essa exploração assume uma forma mais estruturada, por meio de parcerias com empresas privadas que, de maneira injusta, remuneram trabalhadores, perpetuando um ciclo de exploração que impacta tanto os recursos naturais quanto as comunidades locais (Simonian *et al.*, 2015).

De outra parte, o resgate histórico e dentro das possibilidades, o resgate da noção de pertencimento e da relação com a natureza e a floresta pelos indígenas,

quilombolas, ribeirinhos permitiria a organização dos movimentos em prol da valorização e desenvolvimento das comunidades locais, mitigando o poder de grupos que se mantêm explorando a região.

2.2 Conceituando o desenvolvimento local

Observando o histórico de ocupação da Amazônia, assim como em quase todas as regiões do planeta, o conceito clássico de desenvolvimento limita-se ao crescimento econômico, progresso, modernização e industrialização, sem qualquer relação com os aspectos ambientais, culturais ou sociais. Tão propalado e defendido por décadas a prática dessa teoria resultou em desigualdade, crises econômicas constantes e destruição ambiental que hoje se aproxima de um cenário catastrófico (Rocha, 2021).

Mudou-se o foco, não sem muita resistência que ainda permanece ativa e bem subsidiada por parte dos organismos de poder. A pauta que permeia as atuais discussões acerca do desenvolvimento está diretamente relacionada à sustentabilidade e suas dimensões: social, ambiental, política e econômica (Rocha, 2021). O desenvolvimento local especialmente na Amazônia e seus territórios, não pode ser pensado e definido sem que se inclua nesse contexto suas características socioeconômicas, políticas e ambientais, especialmente considerando o histórico de exploração de suas riquezas naturais e dos povos originários.

Desde 1986, a Organização das Nações Unidas (ONU), através da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, define o desenvolvimento como um direito humano inalienável e uma condição para a plena realização das liberdades fundamentais, o que implica a participação nos âmbitos econômico, social, cultural e político (ONU, 1986).

O termo desenvolvimento sustentável foi criado em 1987 pela Comissão Brundtland sobre meio ambiente e desenvolvimento mundial da ONU, como uma teoria integradora das diferentes dimensões do desenvolvimento e defendendo que dimensões social, ambiental e econômica deveriam ser consideradas como alicerces básicos do ideal de sustentabilidade a ser alcançado, atuando de forma independente, porém com o mesmo foco (Cordeiro, 2014).

A partir disso, muitos movimentos políticos e acadêmicos têm sido realizados de forma a aperfeiçoar e definir o conceito de desenvolvimento sustentável. Destaca-

se Sachs (2011), que incluiu seis dimensões integradoras: ecológica, cultural, social, espacial, política e econômica.

De acordo com Sartori, Latrônico e Campos (2014), o Desenvolvimento Sustentável é uma via que nos permite equilibrar o desenvolvimento econômico, social e ambiental, garantindo que as gerações futuras também possam desfrutar dos recursos naturais e de um ambiente saudável. É uma abordagem que reconhece a interdependência entre o ser humano e a natureza, e a necessidade de preservar os recursos naturais para garantir o bem-estar de todos.

Nesse sentido, a sustentabilidade não se trata apenas de proteger o meio ambiente, mas também de promover a justiça social e a igualdade de oportunidades. Envolve a garantia de acesso a serviços básicos, como saúde, educação e moradia, para toda a população, independentemente de sua condição socioeconômica. Além disso, busca-se promover a inclusão social e a participação ativa da comunidade nas decisões que afetam o seu desenvolvimento (Sartori; Latrônico; Campos, 2014).

Hodiernamente, em 2023 a aprovação de uma resolução pela ONU, declarando o meio ambiente limpo, saudável e sustentável como um direito humano, representa um marco importante no reconhecimento da importância da preservação ambiental para o bem-estar de toda a humanidade e central no conceito de desenvolvimento sustentável.

Essa resolução baseia-se em uma proposta similar adotada pelo Conselho de Direitos Humanos um ano antes, refletindo uma crescente conscientização sobre a crise planetária causada pela mudança climática, a perda da natureza e da biodiversidade, além da poluição e dos resíduos. Ao reconhecer o meio ambiente saudável como um direito humano, a comunidade internacional busca garantir que todas as pessoas possam desfrutar de um ambiente adequado e seguro para viver.

É importante ressaltar que, embora essa resolução não tenha caráter juridicamente vinculativo, ela cria uma expectativa de que os países adotem medidas concretas para consolidar o direito a um meio ambiente saudável em suas legislações nacionais. Isso significa que os governos devem tomar ações efetivas para proteger e preservar o meio ambiente, promovendo o desenvolvimento sustentável e adotando políticas que reduzam os impactos negativos sobre os ecossistemas (ONU, 2023).

Promover o Desenvolvimento Sustentável, portanto, exige a articulação entre o desenvolvimento econômico justo e solidário, preservação do meio ambiente e a

participação social, sendo as singularidades regionais e locais fundamentais para se promover a sustentabilidade.

O conceito de desenvolvimento local está intrinsecamente relacionado à noção de sustentabilidade e da percepção de que o desenvolvimento somente se efetiva a partir da integração, do crescimento econômico, dos aspectos sociais, ambientais e culturais.

Diferentemente das definições clássicas que concentravam a ideia do desenvolvimento local no campo econômico, atualmente e acompanhando os conceitos de sustentabilidade e do reconhecimento do meio ambiente e da mitigação das desigualdades como essenciais, o desenvolvimento local é definido como um processo que busca fortalecer a economia sustentável, através da mobilização dos recursos internos de cada região, sendo influenciado pela atuação de redes e pelo potencial local para o desenvolvimento. Em linhas gerais, objetiva promover o desenvolvimento a partir dos recursos endógenos existentes em determinado território (Dorsa, 2019).

A noção de território e, conseqüentemente, de territorialidade é fundamental para se promover de forma efetiva a percepção e a prática do desenvolvimento local.

Cichoski (2020) destaca os estudos de Rocheford, que na década de 1990 desenvolve sua concepção de território a partir da relação entre o ser humano e o espaço geográfico que habita, rompendo com o conceito clássico que limitava a definição territorial aos aspectos geográficos e fronteiras.

O território é uma construção social impulsionada pelos seres humanos que, por sua vez, constroem sua cultura e seus organismos sociais a partir da influência do território (Sales; Gualberto, 2019).

Santos (2022) explica que o território representa a confluência das práticas socialmente estabelecidas e do meio natural que o circunda. Essa perspectiva nos leva a refletir sobre o território como uma manifestação intrínseca das relações sociais que moldam e constroem uma identidade territorial. Desse modo, o território se revela como o testemunho histórico das gerações que nele deixaram sua marca, um registro das vivências e transformações que o moldaram ao longo do tempo. Ao considerarmos o território sob essa ótica, somos instigados a explorar suas camadas de significado e a compreender a sua complexidade como um reflexo das interações humanas e ambientais que o permeiam.

É a partir dessa compreensão do território que surge a territorialidade, um fenômeno social e político relacionado à consciência dos indivíduos e grupos que habitam determinado território sobre seu papel nos organismos vivos que ali se desenvolvem, bem como sobre as ações constantes de transformação desse espaço geográfico (Sales; Gualberto, 2019).

Os elementos centrais da territorialização também estão presentes na desterritorialização: há perda, mas também há reconstrução da identidade; mudanças nas relações de poder, vizinhança, amizades e novas formas de relações sociais e elementos culturais que são reterritorializados. Além disso, há redes de circulação e comunicação que caracterizam a desterritorialização, o movimento e a mobilidade. Os processos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização estão interligados e se complementam incessantemente. São os territórios e seus movimentos que geram as ações que impulsionam o desenvolvimento regional, nacional e global (Sales; Gualberto, 2019).

Os territórios são formados por redes que se conectam através de um ou vários elementos. Um exemplo clássico dessas redes territoriais é o econômico: as comunidades e seus habitantes se tornam trabalhadores de empresas estabelecidas no território, que se conectam a outras empresas (clientes ou fornecedores) e impulsionam o desenvolvimento profissional através da oferta de cursos técnicos e superiores em instituições educacionais. Essas instituições se desenvolvem para atender às demandas territoriais, contando com o apoio do Estado para fornecer infraestrutura, leis, incentivos e políticas públicas que estimulem o desenvolvimento. Esse processo não se limita apenas ao território, mas se conecta a outras redes territoriais que hoje se globalizam através da tecnologia (Sales; Gualberto, 2019).

Em suma, a compreensão do território como uma construção social e da territorialidade como um fenômeno que envolve consciência, transformação e redes de conexões nos permite compreender a dinâmica e a importância dos territórios no desenvolvimento das sociedades. A interação entre os atores sociais, a relação entre espaço e território e a compreensão dos processos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização nos possibilitam analisar as complexidades e as interconexões que moldam os territórios em suas diversas dimensões.

Nesse contexto, o desenvolvimento local não pode ser encarado de forma isolada, pois está intrinsecamente ligado a uma rede complexa de interações. É necessário considerar a interdependência entre as diferentes esferas da sociedade,

incluindo pessoas, governos, sociedade civil e setor privado. Somente através da atuação conjunta e colaborativa desses atores é possível promover um futuro socioambientalmente equilibrado para as gerações presentes e futuras (Thomé, 2016).

Ao adotar uma abordagem abrangente e integrada, ampliamos as possibilidades de alcançar resultados mais significativos em termos de desenvolvimento. Por exemplo, ao desenvolver uma política econômica, é fundamental considerar não apenas os aspectos financeiros, mas também as dimensões sociais e ambientais envolvidas. Afinal, o desenvolvimento sustentável busca conciliar o crescimento econômico com a preservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida da população. Além disso, é importante reconhecer que as ações de desenvolvimento têm impactos em diversas áreas. Por exemplo, políticas públicas voltadas para o desenvolvimento social podem impactar diretamente a economia de uma região, assim como ações que visam a proteção ambiental podem influenciar a dinâmica social. Portanto, é essencial considerar as interrelações entre as diferentes esferas e trabalhar de forma integrada (Thomé, 2016).

Ao se analisar a história de ocupação e exploração da Amazônia, evidencia-se a histórica prática de destruição de suas riquezas ambientais e da diversa cultura local em benefício econômico de poucos (Simonian; Baptista, 2015).

Flores (2013) assevera que a abundância própria da biodiversidade da Amazônia estimulou a exploração econômica dos recursos naturais, causando significativas transformações nas áreas de florestas, outrora densas e fechadas. Desta feita, a partir da realidade que se tem na atualidade, considerando as extensas áreas já alteradas, a gestão ambiental deve orientar o uso destas para as atividades produtivas, cessando o avanço em mais áreas de florestas que permanecem de pé.

Isso explica as dificuldades de promover o desenvolvimento local, já que é necessário resgatar a noção de pertencimento ao território e da própria cultura local e ainda combater a manutenção do exclusivo interesse econômico em detrimento ao desenvolvimento sustentável (Castro; Campos, 2015; Simonian; Baptista, 2015).

Exemplo dessa dificuldade está na operacionalização e gestão das Unidades de Conservação (UC) como instrumentos de desenvolvimento local em territórios socialmente vulneráveis e ainda com riquezas ambientais significativamente preservadas. São muitos os casos em que as UC se tornaram somente reservas de

valor a serviço do grande capital, ignorando os elementos sociais que dão valor àquele território e mantendo uma vez mais a desigualdade social (Canto *et al.*, 2018).

Nesse sentido, a organização do território se torna crucial para a proposição de uma reformulação nos processos de tomada de decisão, visando implementar uma governança na gestão que seja inclusiva e articulada entre os agentes públicos e privados que atuam nesse espaço geográfico (Flores *et al.*, 2020).

O desenvolvimento local, portanto, exige a articulação dos atores em rede, com uma gestão eficiente e envolvimento do poder público. Isso implica aplicar diretrizes e orientações da gestão ambiental, que tem no federalismo cooperativo uma de suas bases institucionais (Fernandes, 2020) e que, apesar da legislação consistente, parece desconectado da concretude do espaço amazônico.

3 GESTÃO AMBIENTAL

O desenvolvimento local, especificamente na Amazônia, pressupõe a organização de um sistema de gestão territorial integrado entre os diversos atores, focando especialmente na dimensão ambiental.

A gestão ambiental desempenha um papel fundamental na administração do uso dos recursos naturais, bem como no controle das atividades econômicas e sociais. É uma abordagem estratégica que visa garantir a sustentabilidade ambiental, ao mesmo tempo em que busca promover o desenvolvimento social e econômico (Assunção, 2019).

Ao adotar a gestão ambiental, busca-se assegurar a manutenção e a recuperação da qualidade do meio ambiente. Isso significa tomar medidas para preservar os ecossistemas, proteger a biodiversidade, reduzir a poluição e minimizar os impactos negativos das atividades humanas no ambiente natural. Envolve a implementação de políticas, regulamentos e práticas públicas e privadas que visam garantir a produtividade sustentável dos recursos naturais. Isso inclui a promoção da eficiência energética, o uso responsável dos recursos hídricos, a gestão adequada dos resíduos e a adoção de práticas de produção mais limpas e sustentáveis (Bilar *et al.*, 2019).

Além disso, também busca promover o desenvolvimento social, levando em consideração os impactos das atividades econômicas no bem-estar das comunidades locais. Isso implica considerar os aspectos sociais, culturais e econômicos ao planejar e implementar medidas de conservação e uso sustentável dos recursos naturais (Flores, 2013). Deve ser um processo contínuo, que requer a participação e o engajamento de diversos atores, incluindo governos, empresas, organizações da sociedade civil e a população em geral. É por meio dessa colaboração que é possível alcançar o equilíbrio entre as necessidades humanas e a preservação do meio ambiente para as gerações futuras (Bilar *et al.*, 2019).

A gestão ambiental, em seu conceito amplo, não se limita à administração de territórios específicos de proteção ambiental. Atualmente, a partir do reconhecimento do agravamento dos efeitos do uso e consumo desordenado dos bens ambientais, a gestão ambiental deve estar integrada em todos os setores de planejamento urbano e territorial. Isso inclui saneamento básico, infraestrutura de mobilidade, moradia,

educação e, portanto, deve ser diretriz para a governança pública e privada (Bilar *et al.*, 2019).

Ao integrar esses esforços, é possível alocar recursos de forma mais eficiente, garantindo que as necessidades da sociedade sejam atendidas sem comprometer a sustentabilidade ambiental. Além disso, a implementação de mecanismos de avaliação e transparência permite que as ações realizadas sejam monitoradas e que os resultados sejam amplamente divulgados, promovendo a prestação de contas e a melhoria contínua do processo (Fernandes, 2020).

A gestão inadequada do desenvolvimento socioambiental pode levar a um desequilíbrio entre as necessidades humanas e a preservação dos recursos naturais. Quando o Estado assume o controle total da regulação, excluindo a participação popular, surgem problemas significativos. Essa abordagem dissociada da realidade social e das demandas das comunidades pode comprometer a ocupação humana sustentável e a utilização responsável dos recursos naturais (Silva, 2015).

É essencial reconhecer que a gestão deficiente representa um obstáculo para o exercício de modos de vida singulares, especialmente para as populações tradicionais que dependem diretamente dos recursos naturais para sua subsistência. A legislação existente busca proteger essas comunidades e garantir que elas tenham o direito de viver de acordo com suas práticas culturais e tradições. No entanto, quando a gestão falha em considerar as especificidades dessas populações e não promove a participação efetiva e inclusiva da sociedade civil na tomada de decisões, os preceitos da sustentabilidade são comprometidos. Isso resulta em pressões crescentes sobre os recursos naturais, ameaçando a biodiversidade e prejudicando a qualidade de vida das comunidades afetadas (Silva, 2015; Simonian; Baptista, 2015).

A ameaça no contexto da gestão territorial é agravada pela falta de um sistema eficaz de gestão, o que compromete a capacidade de operacionalização dos territórios como instrumento de desenvolvimento local e empoderamento social. Com um sistema de gestão adequado, seria possível evitar que os territórios com potencial socioeconômico e ambiental se tornassem meras reservas de valor em prol do grande capital (Canto *et al.*, 2018).

Os conflitos e disputas históricas que ocorrem na Amazônia e que impactaram todo o seu desenvolvimento ainda influenciam e são barreiras efetivas para a gestão ambiental participativa dos territórios, que se mantém como um desafio a ser vencido (Simonian; Baptista, 2015). De outra parte, as dificuldades nas relações entre os entes

federativos, apesar da abundante legislação e políticas públicas, impactam negativamente na organização dos territórios, na gestão ambiental e, conseqüentemente, no desenvolvimento local (Castro; Campos, 2015; Simonian; Baptista, 2015).

Recentemente, os mecanismos de comando e controle na Amazônia foram ainda mais fragilizados, o que tem contribuído significativamente para o aumento do desmatamento e das queimadas, além de outros impactos ambientais negativos. O contexto de garimpo clandestino, o risco representado pelos grandes empreendimentos, o uso indiscriminado de agrotóxicos, a invasão de terras indígenas, a violência contra os movimentos sociais e ambientalistas, e os ataques às instituições de pesquisa científica são todos elementos que agravam a situação já preocupante (Flores *et al.*, 2020).

Entre os inúmeros problemas observados na gestão ambiental na Amazônia e especificamente no estado do Pará, Simonian *et al.* (2015) destacam os conflitos socioeconômicos, culturais e turísticos em áreas de proteção. Além disso, o estudo identifica deficiências na gestão dessas unidades de conservação, apontando a falta de participação das comunidades locais no processo de tomada de decisões e a ausência de atendimento às necessidades específicas dessas comunidades. A gestão deficiente dessas áreas tem implicações diretas na qualidade de vida das populações locais, destacando a importância de uma abordagem mais inclusiva e participativa.

Outro ponto destacado no estudo são os impactos negativos das unidades de conservação sobre as comunidades locais, incluindo a expropriação de terras e a degradação socioambiental. Esses impactos indicam a necessidade de uma revisão nas práticas de gestão, visando conciliar os objetivos de conservação ambiental com o respeito aos direitos e necessidades das comunidades residentes (Simonian *et al.*, 2015).

A gestão assimétrica do território é um desafio significativo, pois pode resultar em desequilíbrios e injustiças sociais. É necessário estabelecer um sistema de gestão territorial eficiente, que considere as necessidades e interesses das comunidades locais, além de garantir a preservação e o uso sustentável dos recursos naturais (Canto *et al.*, 2018).

É inegável que a participação da sociedade civil na gestão ambiental da região tem se tornado cada vez mais precária, defensiva e limitada. Isso representa um sério obstáculo para a implementação efetiva de políticas e ações que visam a preservação

e a sustentabilidade ambiental na Amazônia. É crucial reconhecer que a proteção e conservação desse ecossistema exige não apenas a atuação governamental, mas também a participação ativa e engajada da sociedade civil. A constatação desses desafios nos leva a refletir sobre a necessidade urgente de fortalecer os mecanismos de comando e controle, bem como de promover uma maior integração entre os diferentes atores envolvidos na gestão ambiental da Amazônia (Flores *et al.*, 2020).

Os Espaços Territoriais Especialmente Protegidos (ETEP) desempenham um papel crucial na proteção da biodiversidade e na promoção do desenvolvimento sustentável. No entanto, a falta de um sistema de gestão eficaz compromete sua capacidade de cumprir essas funções. É preciso garantir que os ETEP sejam administrados de forma integrada, considerando as demandas sociais, econômicas e ambientais (Simonian *et al.*, 2015).

Para garantir a sustentabilidade ambiental, é essencial que haja uma abordagem abrangente que incorpore diferentes atores e perspectivas. O poder público desempenha um papel fundamental na implementação de políticas e regulamentações que promovam a conservação e o uso responsável dos recursos naturais. Essas ações devem ser desenvolvidas em conjunto com as comunidades locais, levando em consideração seus conhecimentos, necessidades e aspirações com os organismos econômicos (empresas ou Organizações não governamentais) (Bilar *et al.*, 2019).

A conscientização e a educação ambiental também desempenham um papel crucial nesse processo. É necessário que as pessoas compreendam a importância da conservação dos ecossistemas e dos serviços ambientais que eles fornecem.

Portanto, é fundamental promover o empoderamento social por meio dos territórios e dos ETEP. Isso significa envolver as comunidades locais no processo de tomada de decisões e no manejo dos recursos naturais. Para que isso seja possível, é necessário fortalecer a participação social e criar mecanismos efetivos de governança local. Isso envolve a promoção do diálogo, a capacitação das comunidades e o estabelecimento de parcerias entre diferentes atores, como governos, organizações não governamentais e setor privado (Simonian *et al.*, 2015).

Investir em estratégias que fomentem a conscientização e participação ativa da população, com o conhecimento necessário para atuar de forma sustentável no seu cotidiano, permite a construção equitativa de meios e práticas para o uso e conservação dos recursos naturais da região (Flores *et al.*, 2020).

Por meio da disseminação de informações e da promoção de práticas sustentáveis, é possível fomentar uma mudança de comportamento e atitudes em relação ao meio ambiente. Mas, para além disso, é necessário resgatar as dimensões da territorialidade nas comunidades locais e respeitar seus valores, sabedoria e relação com o território ambiental.

A conjuntura atual requer uma análise aprofundada e a implementação de medidas concretas e eficazes, capazes de reverter o cenário preocupante em que a região se encontra. Diante desse panorama, é imprescindível adotar ações coordenadas e abrangentes, que levem em consideração não apenas os aspectos ambientais, mas também os aspectos sociais, econômicos e políticos envolvidos nesse complexo contexto (Flores *et al.*, 2020), incluindo o debate em torno da efetividade do federalismo cooperativo.

3.1 Federalismo Cooperativo na Gestão Ambiental

O denominado federalismo cooperativo não é novidade no Brasil. Os primeiros passos foram dados há quase um século, quando ocorreram os primeiros acordos intragovernamentais para aplicação de programas, financiamentos, subvenções e auxílio conjuntos (Antunes, 2015).

A Constituição Federal de 1988 ordenou todo o sistema de governança nacional sob o conceito cooperativo. A Constituição Federal estabelece o princípio da cooperação entre os entes federativos, possibilitando aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios compartilharem com a União a responsabilidade pela prestação de serviços em diversas áreas do setor social. Essa descentralização de competências busca promover uma gestão mais eficiente e adequada às necessidades locais, reconhecendo a diversidade do país (Brasil, 1988).

O texto constitucional, notadamente no artigo 23¹, delinea as competências comuns e concorrentes entre os entes federativos. No âmbito da competência comum,

¹ Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; (Vide ADPF 672); III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015); VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as

destacam-se a saúde, a educação, a cultura, o meio ambiente, a habitação, a integração social, as políticas de trânsito, o combate à pobreza e a exploração de recursos hídricos e minerais. Isso significa que União, Estados, Distrito Federal e Municípios têm responsabilidades conjuntas nessas áreas, devendo atuar de forma colaborativa para assegurar o bem-estar da população (Brasil, 1988).

A descentralização prevista na Constituição Federal visa promover a autonomia dos entes federativos e garantir uma administração mais próxima da realidade local, possibilitando respostas mais eficazes aos desafios específicos de cada região. Esse modelo federativo solidifica o princípio da subsidiariedade, no qual as ações devem ser realizadas no nível mais próximo possível dos cidadãos, favorecendo a participação da comunidade na definição e implementação de políticas públicas (Antunes, 2015).

No contexto do federalismo cooperativo, Sarlet, Machado e Fensterseifer (2015) explicam que o exercício das competências constitucionais deve ser orientado para a concretização do dever expresso no artigo 225² da Constituição Federal. Eles Destaca-se que o respeito ao **marco democrático-participativo** presente em nossa Lei Fundamental implica, igualmente, a adequação das competências constitucionais ambientais ao princípio da subsidiariedade. Esse princípio refere-se à descentralização de competências em questões ambientais e à promoção da autonomia dos entes federados.

Dentro desse contexto, a descentralização de competências em matéria ambiental busca alinhar-se ao princípio da subsidiariedade, buscando realizar as ações no nível mais próximo possível dos cidadãos e das realidades locais. Essa abordagem visa fortalecer a participação democrática e a autonomia dos entes federativos, contribuindo para uma gestão mais eficiente e adaptada às peculiaridades de cada região (Antunes, 2015).

florestas, a fauna e a flora; VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar; IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; (Vide ADPF 672); X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios; XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito. Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (Brasil, 1988).

² Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988).

Sarlet, Machado e Fensterseifer (2015) e Antunes (2015) concordam que a norma constitucional prevê o dever do Estado, no sentido *lato sensu*, de proteger o meio ambiente, sendo uma norma de eficácia plena, pois, por ser um direito individual, encontra amparo no §1º do artigo 5 da Constituição, que institui tal plenitude.

Desde a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), estabelecida pela Lei Federal nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, a concepção de gestão ambiental compartilhada foi estabelecida. Essa legislação foi um marco significativo ao criar o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), que reúne órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Fernandes, 2020). No entanto, somente em 2011, através da Lei Complementar nº 140, foi regulamentada a cooperação entre os entes federados na dimensão ambiental. Sarlet, Machado e Fensterseifer (2015) explicam que a referida Lei permite que os entes federativos consigam “transpor a legislação ambiental para o ‘mundo da vida’, assegurando a sua aplicação e efetividade”.

De outra parte, são inúmeras as legislações, projetos e políticas públicas federais, estaduais e municipais, mas são poucas as que efetivamente são aplicadas ao contexto cooperativo. Ainda mais difícil está a cooperação que integra as comunidades e os diversos atores que atuam nos territórios (Simonian *et al.*, 2015).

Quando se analisam os conceitos de desenvolvimento local, gestão ambiental, territorialidade e federalismo cooperativo, evidencia-se sua estreita interconexão. Fernandes (2020) inclui nessa conexão o planejamento ambiental e o ordenamento territorial e explica que a construção teórica e legislativa fomenta essa relação, reconhecendo que todos representam instrumentos altamente adequados e imprescindíveis para países com estrutura federativa, como é o caso do Brasil. Em virtude de uma governança eficaz, tais instrumentos visam promover o progresso econômico e social de forma equitativa e sustentável. A integração dessas abordagens revela-se crucial para a promoção do desenvolvimento socioeconômico em harmonia com a preservação e conservação dos recursos naturais, atendendo às demandas presentes sem comprometer as necessidades das gerações futuras.

A promoção da conservação ambiental demanda uma efetiva cooperação entre diferentes setores da sociedade e instituições públicas e privadas. Essa colaboração não apenas se revela crucial para a preservação ambiental, mas também desperta o interesse de agências de cooperação internacional. Essas agências consideram a

união de esforços em torno de causas socioambientais como um elemento prioritário ao avaliarem a concessão de futuras doações (Simonian *et al.*, 2015).

Entretanto, para os países que almejam obter recursos por meio da cooperação internacional, é imperativo ajustar-se aos critérios e exigências dessas instituições. Entre esses requisitos, destacam-se a regularização fundiária e o reconhecimento de direitos relativos à posse de terras. Assim sendo, a União, estados e municípios devem estabelecer condições propícias se desejam efetivamente competir por recursos provenientes da cooperação internacional (Simonian *et al.*, 2015).

Nesse contexto, a harmonização de esforços e a criação de um ambiente propício à cooperação entre os diferentes níveis de governo tornam-se essenciais. A colaboração entre União, estados e municípios não apenas fortalece as iniciativas de conservação ambiental, mas também contribui para atender às exigências e critérios estabelecidos pelas agências internacionais, consolidando, assim, a capacidade do país em receber e utilizar recursos provenientes desse importante meio de financiamento para a preservação do meio ambiente (Castro; Campos, 2015).

A ausência de uma gestão integrada ocasiona prejuízos principalmente para as populações locais que dependem dos serviços básicos para sua subsistência e melhoria da qualidade de vida. Em muitas regiões da Amazônia, principalmente no estado do Pará, as comunidades carecem de serviços básicos como saúde, educação, energia e saneamento, o que prejudica em demasia qualquer possibilidade de desenvolvimento local, como no acesso das populações ao ensino superior, desenvolvimento de empreendedorismo local, competitividade de seus produtos da sociobiodiversidade (Abramovey, 2022).

A dificuldade de acesso de serviços públicos a determinadas regiões, aliada à ausência do Estado regulador, deixa as populações à mercê da própria sorte, não tendo forças para combater a exploração econômica e social das grandes empresas, dos ilícitos praticados nas florestas, no subsolo, nas águas, e no domínio dos territórios e enfraquecimento e expulsão dos moradores locais e suas atividades de subsistência relacionadas ao território (Abramovey, 2022).

Nesse ponto, o federalismo cooperativo às vezes se configura com a total ausência de qualquer dos entes, ou com a sobreposição de vários, ocasionando, de qualquer forma, uma gestão ambiental territorial ineficiente, desconexa e vaga, que não leva resultados efetivos aos que mais precisam (Yoshida, 2011).

A importância de se adotar uma abordagem mais abrangente e holística na gestão do território amazônico é inegável. A necessidade de promover o desenvolvimento sustentável e a preservação ambiental requer uma revisão nos métodos e nas estratégias aplicados nos processos de tomada de decisão. É crucial que as políticas e ações implementadas estejam alinhadas com a preservação da riqueza natural e cultural da região, bem como com as necessidades das comunidades locais (Flores *et al.*, 2020).

As comunidades já se apresentam descrentes da atuação do Estado, uma vez que habitualmente recebem visitas, reuniões, documentos, advindos de ações pontuais e desconectadas dos diversos órgãos públicos, cada um para tratar de sua suposta competência, sem que uma instituição central tenha o mapeamento e a articulação das referidas ações, bem como, sem que haja quem cobre pelos resultados e devolutivas das ações, que muitas vezes são descontinuadas, deixando uma sensação de abandono aos moradores perante o Estado.

Para superar esses desafios, é necessário promover uma gestão mais integrada e participativa, que leve em consideração as múltiplas dimensões do desenvolvimento sustentável. Isso implica na criação de espaços de diálogo e articulação entre o Estado, as comunidades locais, os especialistas e demais atores envolvidos.

4 METODOLOGIA

4.1 Tipo de pesquisa

O estudo se classifica como exploratório, pois visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses (Gil, 2022).

Quanto aos procedimentos, a pesquisa se configura como revisão bibliográfica, e de campo, com abordagem qualitativa.

A revisão bibliográfica é procedimento base em qualquer estudo, pois objetiva integrar informações levantadas a partir de um conjunto de estudos realizados sobre determinado tema e que podem apresentar resultados conflitantes ou coincidentes, buscando fomentar a necessidade de evidências e novas pesquisas (Marconi; Lakatos, 2021).

A pesquisa de campo baseia-se na observação dos fatos, no local em que ocorrem os fenômenos, sem interferência do pesquisador, e para realizá-la, utilizam-se ferramentas específicas, detalhadas no campo específico sobre a coleta de dados (Marconi; Lakatos, 2021). A pesquisa de campo utiliza do método etnográfico, que consiste no confronto contínuo da teoria com a prática, exigindo que o pesquisador entre em contato direto e prolongado com o seu objeto de estudo. Por isso, nesse método, é predominante a prática da observação do participante. Por fim, a pesquisa de campo resultou em um estudo de caso, indicado para a compreensão dos processos sociais em seu contexto organizacional ou ambiental, foco desse estudo (Popper, 2013). A pesquisa de campo, portanto, se concretiza como um estudo de caso etnográfico.

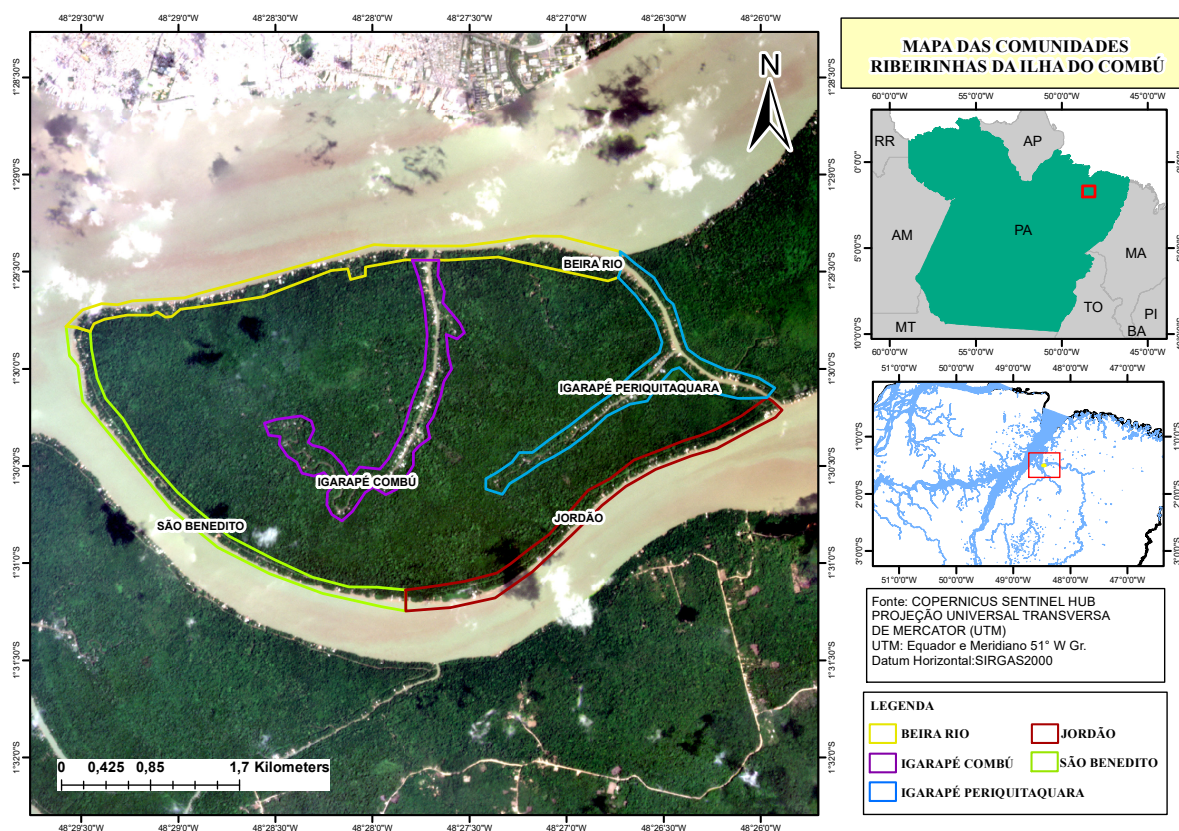
A abordagem qualitativa se caracteriza pelo reconhecimento do pesquisador como instrumento fundamental e necessário para a compreensão e observação de comportamentos e atitudes, bem como permite o aprofundamento das categorias que dão significado à realidade e que não são possíveis de quantificar, exigindo a capacidade de observação sensível, de reflexão ampla e de empenho investigativo do pesquisador. As múltiplas fontes de dados são recursos que oferecem ao pesquisador maior segurança para o alcance de resultados fidedignos (Marconi; Lakatos, 2021).

4.2 Universo de pesquisa

O estudo foi realizado considerando o universo de aproximadamente 2.500 moradores das cinco comunidades na ilha do Combu, denominados ribeirinhos e classificados no conceito de populações tradicionais (Cirilo, 2013), bem como os órgãos públicos responsáveis pela execução da gestão ambiental na Ilha, quais sejam: o IDEFLOR-Bio, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará (SEMAS/PA), a SEMMA/Belém, o INCRA e a SPU.

As cinco comunidades formadas no entorno dos furos/igarapés que entrelaçam o território são: a comunidade Igarapé Combu (situada no Igarapé Combu); Comunidade Periquitaquara ou Santo Antônio (localizada no Igarapé Periquitaquara); Comunidade Beira Rio (Situada no Furo da Paciência); e Comunidades São Benedito e Jordão (situadas no Furo do São Benedito), recentemente subdivididas. A Figura 1 apresenta o atual conjunto de comunidade da Ilha do Combu.

Figura 1 - Comunidades da Ilha do Combu, Estado do Pará.



Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

A comunidade do Igarapé Combu, datando possivelmente do início do século

XX, em 1915, é a mais antiga, inicialmente composta pela família Quaresma, com registros de atividade escravista. Essa comunidade destaca-se pela manutenção do sistema agroflorestal, com ênfase em atividades madeireiras, incluindo andiroba e cedro. Além disso, a presença significativa de palmeiras de açaí e o cultivo de pupunha são características distintivas (Cirilo, 2013).

Nessa comunidade, o Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG) atuou de forma mais intensa, auxiliando no estabelecimento da primeira associação comunitária da ilha, embora sua operação atual seja limitada. Essa comunidade também enfrenta ressentimentos de outras comunidades pela centralização de pesquisas e atividades de entidades públicas e privadas, como a UFPA. Intervenções anteriores resultaram na construção de uma escola infantil, na inauguração do único posto de saúde e na instalação de um telefone público. Apesar da presença de um campo de futebol, duas igrejas, três restaurantes e uma cooperativa de artesanato (inativa), a comunidade enfrenta desafios significativos devido aos impactos negativos do turismo, incluindo danos causados por *jet skis* e embarcações turísticas (Cirilo, 2013). Destaca-se que a cooperativa de artesanato formada por moradores das comunidades Igarapé Combu, Beira Rio e Santo Antônio não está mais ativa em razão da desorganização e desarticulação interna.

A comunidade do Igarapé Combu é notável por abrigar moradores com ensino superior ou técnico, com maior presença de bens de consumo e casas de alvenaria. Apesar dos desafios comunitários, pesquisas indicam que essa comunidade é a mais organizada e interessada na melhoria da qualidade de vida da população local, destacando-se por sua estrutura social e econômica mais robusta (Cirilo, 2013).

A comunidade de Santo Antônio ou Periquitaquara, a segunda maior em número de residências na ilha do Combu, é reconhecida por sua origem ligada a remanescentes de quilombos, conforme apontado por Cirilo (2013). No entanto, os habitantes não se identificam como tal, possivelmente devido ao estigma negativo associado à população afrodescendente. Apesar de localizada no Igarapé Periquitaquara, a maioria das famílias do Furo da Paciência considera-se parte dessa comunidade. Práticas agroflorestais, especialmente na produção de açaí e cacau, são as atividades principais.

A comunidade possui um centro comunitário estabelecido em 1989, com prédio próprio, embora não mantenha uma articulação tão eficaz com o poder público em comparação com a comunidade do Igarapé Combu, limitando assim os benefícios

alcançados. O associativismo na comunidade é influenciado pela religião católica, centralizando-se principalmente em atividades festivas. Além disso, as atividades de educação ambiental promovidas pela SEMA/PA têm seu foco nessa comunidade (Cirilo, 2013).

Santo Antônio abriga uma escola municipal de ensino básico infantil desde 1980, inicialmente sob a responsabilidade da prefeitura da região do Acará. Apesar de a ilha estar sob responsabilidade do governo municipal de Belém, ocorreu movimento político de auxílio com cestas básicas e materiais para construção de moradia, sem ter sido parte de alguma política ou ação pública oficial. A igreja católica na comunidade recebe auxílio da Ordem dos Frades Capuchinhos da região urbana de Belém. A comunidade enfrenta desafios consideráveis, como elevados índices de analfabetismo e dificuldades de acesso ao transporte para a continuidade dos estudos, dada a localização mais interna da ilha (Cirilo, 2013).

A comunidade Beira Rio, uma das mais recentes em sua formação, estabeleceu seu centro comunitário em 1980. Devido ao significativo influxo de migrantes, a comunidade enfrenta desafios de ocupação desordenada, resultante da venda ilegal de terrenos, limitando sua capacidade organizativa. Com quatro restaurantes e uma atividade turística notável, possui duas igrejas evangélicas e um serviço de telefonia móvel, destacando-se nesses aspectos em relação às outras comunidades (Cirilo, 2013).

A comunidade Beira Rio apresenta baixos índices educacionais e salariais, com um expressivo número de crianças fora da escola. Sua localização em frente ao rio Guamá a torna mais vulnerável aos movimentos de maré, resultando na destruição de infraestruturas como pontes, trapiches e residências, além de enfrentar erosão. A disposição indiscriminada de lixo proveniente da região urbana de Belém e levado pela maré agrava os desafios ambientais da comunidade (Cirilo, 2013).

Os moradores da comunidade Beira Rio têm preocupações significativas dos moradores, como a falta de segurança pública, envolvendo roubos de embarcações, açaí, palmito e furtos residenciais. A organização comunitária é um desafio, com apenas 42% dos moradores relatando participação em alguma associação, geralmente vinculada ao trabalho ou obtenção de renda, como observado na pesquisa de Andrade e Rego (2009), citada por Cirilo (2013).

Também formada recentemente, a comunidade São Benedito a Preservar possui uma população menor e enfrentou desafios significativos devido à migração

nas últimas décadas, juntamente com a comunidade Beira Rio. Recentemente, foi subdividida em duas comunidades (São Benedito e Jordão).

São Benedito e Jordão destacam-se, ao lado da comunidade do Igarapé Combu, por abrigar moradores com os mais elevados níveis de escolaridade e salários. Essa especificidade relaciona-se ao fato de que o número de pessoas trabalhando por família é mais elevado (Cirilo, 2013).

O centro comunitário da São Benedito foi estabelecido em 2004, reunindo residentes não apenas da própria ilha, mas também de ilhas próximas e da região do Acará. A afinidade com a região do Acará é maior devido à distância em relação a Belém. A falta de sinal de telefonia móvel e a distância da região urbana de Belém tornam a comunidade mais vulnerável a atividades criminosas, como ataques a residências e embarcações por "piratas", devido à escassez de serviços de segurança pública. Os moradores da São Benedito e Jordão geralmente buscam serviços de saúde fora da ilha, enquanto suas crianças continuam os estudos nas escolas da região do Acará, demonstrando uma espécie de independência territorial em relação à ilha e a outras comunidades (Cirilo, 2013).

As duas comunidades se destacam pelo maior número de residências utilizando o sistema agroflorestal, dependendo fortemente dos recursos da terra como base para suas atividades comerciais. Destacam-se pelo potencial madeireiro e pela alta presença de palmeiras de açaí, sendo superada apenas pela comunidade do Igarapé Combu. A principal fonte de renda dos moradores provém, principalmente, da extração de açaí e cacau (Cirilo, 2013).

Em linhas gerais, as comunidades são pouco organizadas e convivem entre disputas das lideranças, ausência de articulação, pouco interesse em conciliar objetivos e ações e apesar da presença institucional relativa, não se observa a efetiva e promissora organização das comunidades individualmente e articulação entre elas (Cirilo, 2013).

Além disso, foram consideradas as informações presentes na literatura já existente sobre a temática, bem como as normas e regulamentos vigentes que ordenam a gestão no lócus de pesquisa, como o Plano Diretor de Belém (Lei nº 8.655/2008), a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Lei nº 9.985/2000), a Lei de Criação da Área de Proteção Ambiental da ilha do Combu (Lei nº 6.083/1997), a Lei da Reforma Agrária (Lei nº 8.628/1993), a Lei que regulamenta os artigos 23 e 24 da CF/88 acerca da cooperação entre os entes

federativos na competência comum sobre o meio ambiente (Lei Complementar nº 140/2011) e a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro do Estado do Pará (Lei nº 9.064/2020).

4.3 Procedimentos e instrumentos de coleta e análise dos dados

Os dados foram levantados através de visitas ao território para realizar o diagnóstico socioambiental da localidade, identificar as atividades existentes na Ilha e os conflitos territoriais e ambientais que ocorrem na região. Complementando, foram levantados os documentos e legislações relacionados à ilha do Combu.

Em todas as visitas, a observação, participação em reuniões na comunidade e conversas abertas e informais com moradores e empreendedores locais serviram como base para o levantamento dos dados.

A autora iniciou sua participação no Conselho Gestor da APA Combu no segundo semestre de 2021 como Conselheira Suplente da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará. Durante o segundo semestre de 2021 e nos anos de 2022 e 2023 ocorreram nove Reuniões do Conselho Gestor da APA.

As reuniões do Conselho Gestor trataram de problemas levantados pela população local; em uma delas, houve a apresentação da nova metodologia desenvolvida pelo ICMBIO para elaboração de Planos de Manejo e outra tratou da eleição para a composição do Grupo de Trabalho para a elaboração do Plano de Manejo da APA Combu.

Após a eleição, já foram realizadas seis Oficinas do Grupo de Trabalho em cumprimento ao cronograma do Plano de Trabalho da construção do Plano de Manejo a partir da nova Metodologia do ICMBIO. As três primeiras oficinas foram realizadas com órgãos que possuem relação com a ilha como órgãos fundiários, ITERPA, SPU, CODEM, órgãos ambientais como SEMAS, SEMMA, IDEFLOR-BIO, ICMBIO, e órgãos como SECOM, SEDUC, SESP, SETUR, entre outros.

As Oficinas iniciais possuem o condão de apresentar a metodologia de construção do Plano de Manejo, informar os procedimentos que serão adotados e colher contribuições dos respectivos órgãos acerca da gestão exercida na Ilha do Combu.

As três Oficinas subsequentes ocorreram nas Comunidades ribeirinhas da Ilha do Combu, nas quais foi aplicada a metodologia participativa de coleta de informações a partir da escuta, diálogos e atividades com os moradores.

Como foco das observações, estiveram os relatos da comunidade local, as condutas apresentadas pelos órgãos públicos, principalmente os responsáveis pela gestão ambiental, e a realidade atual identificada no meio ambiente e apontada pelos moradores da ilha. Foram destacadas as principais queixas da comunidade, apresentadas tanto nas reuniões do Conselho Gestor pelos seus representantes, quanto nas reuniões e oficinas realizadas com grupos maiores dos moradores da ilha.

Após a identificação dos principais conflitos, foi feita pesquisa bibliográfica para relacioná-los às diferentes competências administrativas quanto ao ente federativo responsável, bem como, ao respectivo órgão competente para tratar das diferentes situações. Depois, verificou-se qual era a conduta que estava sendo adotada pelo órgão em cada ponto levantado pela comunidade.

Após a coleta de dados, a análise se deu a partir, principalmente, dos conceitos de gestão ambiental, desenvolvimento local e federalismo cooperativo.

No eixo que trata da gestão ambiental, foram analisadas as normas e políticas que regulamentam a gestão ambiental no âmbito nacional, estadual e municipal e foram demonstrados os conflitos identificados neste contexto a partir dos resultados obtidos na coleta de dados junto à população local, bem como os resultados obtidos a partir da coleta de dados junto aos órgãos responsáveis pela gestão ambiental na área, buscando identificar a correlação existente entre eles.

Quadro Ilustrativo da metodologia		
1ª etapa	2ª etapa	3ª etapa
Identificação de conflitos sinalizados pela comunidade.	Análise normativa quanto à competência.	Ações dos órgãos responsáveis.

Foram identificados os principais conflitos que se apresentam como efeitos da gestão que está sendo executada atualmente na ilha do Combu, e como produto resultante do presente trabalho, foi elaborada tabela de identificação das diferentes atividades desenvolvidas na ilha, relacionando-os aos seus respectivos entes competentes e órgãos responsáveis sob a perspectiva da gestão ambiental, e um mapa ilustrativo da Ilha apontando a organização das comunidades.

O objetivo da elaboração dos referidos produtos se pauta no intuito de contribuir para a etapa de levantamento de Componentes Normativos do Roteiro Metodológico

para Plano de Manejo, que é responsável por identificar normas gerais que devem presidir o uso das Unidades de Conservação e o manejo dos recursos naturais e que influenciam no ordenamento e uso da UC (ICMBIO, 2018).

No mesmo sentido, os produtos contribuirão para informar a própria comunidade acerca das diferentes competências e órgãos que devem ser provocados a depender de cada situação observada na ilha, bem como, acerca das ações que se esperam destes órgãos. Objetiva-se que a tabela funcione como um manual que venha a orientar as ações internas e externas na ilha.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A pesquisa resultou na descrição do caso a partir das etapas que seguem: descrição histórica da ilha do Combu; contextualização documental da ilha; contextualização ambiental, territorial e urbana; descrição dos problemas de gestão e do federalismo cooperativo levantados pela pesquisa.

5.1 Histórico de ocupação e desenvolvimento da Ilha

A 1,5km do município de Belém está situada a ilha do Combu, onde foi instituída uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável da categoria Área de Proteção Ambiental (APA), com território de 16km² (Figura 1), e paisagem formada por espécies florestais, cursos d'água e ecossistema típico de várzea.

Figura 2 – Carta Imagem da APA Ilha do Combu - Belém, PA.



Fonte: LARC/NUMA/UFGPA (LARC/NUMA/UFGPA, 2018).

A APA foi criada em 13 de novembro 1997 e abriga atualmente uma população de aproximadamente 3.500 habitantes. A criação do espaço protegido foi induzida principalmente pelo interesse de conservação da floresta existente, de redução das práticas de derrubada dos açaizeiros, no período em que o fruto não podia ser colhido, para extração do palmito, e de contenção dos efeitos da expansão urbana e da ação antrópica da população sobre a área (Nascimento, 2010).

As principais atividades que eram desenvolvidas pela população local eram as atividades de extração e comercialização do cacau, da banana, do coco, da manga, do jambo e do açai, mas, com a criação do espaço protegido e limitação da exploração dos recursos naturais, a Ilha passou por um processo desordenado de turistificação e tem se destacado como destino de lazer e visitação pública, recebendo cada vez mais a atenção de visitantes paraenses e de fora, bem como de novos empreendimentos de lazer, com o objetivo de exploração dos potenciais turísticos da região.

Devido à proximidade com o continente e a Região Metropolitana de Belém (RMB), a ilha do Combu tem estado cada vez mais sob o foco dos visitantes e empreendedores. Em razão do contato com a natureza, dos atributos ecológicos e das belezas naturais, bem como, das águas agradáveis para banhos e passeios ao ar livre, a Ilha se tornou um significativo ponto turístico de Belém que permite a experiência de vivência em contato com a floresta Amazônica.

Atualmente, a Ilha conta com, aproximadamente, 49 estabelecimentos, entre restaurantes, bares, e locais que permitem a hospedagem na Ilha. A travessia para o Combu, que em 2010 era precária, hoje encontra-se organizada com linhas regulares e é feita através de pequenas lanchas e barcos com saída da capital. O transporte fluvial tem duração de cerca de 15 minutos, a depender da região da Ilha que se pretende chegar, custando aproximadamente dez reais por pessoa.

A travessia é feita pelos integrantes da Associação de Barqueiros da Ilha, mas, uma prática que tem se tornado cada vez mais comum é a utilização de lanchas particulares de médio e grande porte, e de jet-skis, por famílias que transitam pelos furos em direção aos restaurantes ou às áreas mais calmas para aproveitar o dia no rio.

O turismo na região está sendo cada vez mais fomentado, inclusive por políticas governamentais do Município e do Estado, como da Secretaria de Estado de Turismo (SETUR) e da Companhia de Desenvolvimento e Administração da  rea Metropolitana de Belém (CODEM).

Percebeu-se o esforço das instituições supracitadas, bem como, do IDEFLOR-Bio para o desenvolvimento de trilhas ecológicas, rotas turísticas e festivais gastronômicos, com o objetivo de destacar o Combu como opção de lazer e turismo de paraenses e visitantes de outros estados e países, inclusive como alternativa de desenvolvimento socioeconômico da população local.

A Associação de Barqueiros já se organiza para oferecer os serviços de travessia e rotas turísticas que partem do recém-reformado Terminal Fluvial Turístico de Belém, localizado na Praça Princesa Isabel. Há também uma Associação de Moradores, Extrativistas e Pescadores da Ilha do Combu (AMEPI) que representa os interesses da população local.

Nesse sentido, verifica-se que a Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu está buscando se desenvolver econômica e socialmente na medida do possível, considerando as limitações que foram impostas com a criação da Área de Proteção Ambiental na Ilha e as precárias políticas públicas que atendem às necessidades básicas da comunidade.

5.2 A Ilha do Combu no contexto normativo

A caracterização da ilha do Combu permite a identificação de alguns institutos legais de proteção ambiental, aos quais se encaixam, que precisam ser considerados para o desenvolvimento das estratégias de gestão da localidade e a preservação precípua da biodiversidade local, das comunidades residentes, e do patrimônio cultural que a região representa.

Destacam-se inúmeros acordos e tratados internacionais firmados entre os países em prol da preservação dos recursos naturais, mas, principalmente uma iniciativa realizada pela ONU, em 2017, que declarou que de 2021 a 2030 seria realizada a chamada Década da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável, movimento que objetiva a realização de esforços em favor da sustentabilidade dos mares.

No âmbito nacional, pontua-se a Carta Magna da República Federativa de 1988, que prevê no artigo 225 o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, e determina ao poder público e à população o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. O §1º, inciso III do artigo 225 da Constituição, impõe a todas as unidades da Federação a definição de espaços territoriais a serem especialmente protegidos. Este

artigo é regulamentado pela Lei Federal nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

A Área de Proteção Ambiental, prevista no artigo 14, inciso I, da Lei nº 9.985/2000, integra o grupo das UC de uso sustentável e possui como definição ser uma área extensa, com certo grau de ocupação humana e atributos bióticos e abióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações, e a racionalidade nos usos dos recursos naturais.

Em 1997, foi criada Unidade de Conservação chamada Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu, pela Lei Estadual nº 6.083/97, administrada pelo IDEFLOR-Bio, com o objetivo de proteção e uso racional dos recursos naturais ali presentes. A Lei de criação proíbe a implantação de indústrias, obras e atividades que ameacem ocasionar degradação e extinção das espécies, entretanto, a unidade de conservação ainda não conta com Plano de Manejo que regule seus usos e instrumentos de administração.

A região da ilha do Combu, por ser cercada de rios e furos, remete ainda ao previsto no Código Florestal Brasileiro, a Lei nº 12.651/2012, que, em seu artigo 3º, III conceitua as Áreas de Preservação Permanente e estabelece limites ao seu uso. As APP são áreas protegidas, que têm função precípua de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a biodiversidade, o solo, e garantir o bem-estar das populações.

Ademais, foram estabelecidos os instrumentos de controle ambiental, por meio da Política Nacional de Meio Ambiente, sancionada pela Lei nº 6.938/1981, em seu artigo 9º, que previu, além dos espaços protegidos, o zoneamento ambiental e o licenciamento ambiental, nos incisos II e IV, respectivamente, ambos com objetivo de compatibilizar o funcionamento das atividades econômicas com o meio ambiente natural.

A legislação do estado do Pará dispõe, em todo o texto da Constituição Estadual, sobre seus princípios e instrumentos que visam o melhor aproveitamento das potencialidades locais e regionais, a elevação dos níveis de renda e da qualidade de vida da população, a promoção do lazer e do turismo, e a preservação do patrimônio cultural e ambiental do Estado.

Para a execução desses princípios, destaca-se a recentemente publicada Política Estadual de Gerenciamento Costeiro, sob a Lei Estadual nº 9.064/2020, que regulamentou a gestão dos recursos naturais da zona costeira do Pará, onde se insere a APA Combu, objetivando a promoção da melhoria da qualidade de vida das

populações locais, e da preservação dos habitats indispensáveis à conversação da fauna e da flora, pela adequação das atividades humanas à capacidade de suporte dos ecossistemas.

O texto da política estadual prevê, em seu artigo 5º, além do equilíbrio ecológico em consonância com o desenvolvimento econômico, a garantia do ordenamento do uso e ocupação da Zona Costeira, pela otimização dos instrumentos de licenciamento, controle, monitoramento e gestão ambiental. Ademais, destaca em seu artigo 8º, inciso X, a fiscalização dos empreendimentos na Zona Costeira com base em padrões de qualidade ambiental exigidos em legislação pertinente.

A Lei Orgânica do Município de Belém define, por sua vez, no artigo 37: normas de prevenção e controle de poluição ambiental que afetem sob quaisquer formas os rios, lagos, praias e atmosfera; a promoção do licenciamento de estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços; e a promoção e o incentivo do turismo como fator de desenvolvimento socioeconômico local.

Os artigos 143, 158 e 165 do referido diploma asseguram a importância da preservação dos mananciais de água do Município e a conservação das margens fluviais dos cursos d'água, e firmam a caracterização das ilhas do município de Belém como áreas de relevante interesse ecológico, e o compromisso de que o município promoverá a criação e manutenção das unidades de conservação da natureza.

Nesse sentido, o Plano Diretor de Belém dispõe, no artigo 79, sobre a divisão do território municipal entre a Macrozona do Ambiente Urbano (MZAU) e a Macrozona do Ambiente Natural (MZAN). O artigo 82 descreve as áreas correspondentes à MZAN onde se inserem as ilhas do Município, e os artigos 83 e 85 dispõem sobre as diretrizes da Macrozona do Ambiente Natural e as atividades permitidas nessas áreas.

A ilha do Combu integra ainda a Zona do Ambiente Natural 3 (ZAN 3), que é representada pelas demais ilhas do Município e caracteriza-se pela expressiva área de várzea, existência de comunidades ribeirinhas e sem formação de núcleos urbanos. O artigo 100, inciso II, institui as Zonas Especiais de Interesse Ambiental (ZEIA), e o artigo 112, inciso II, prevê expressamente que a ilha do Combu constitui a ZEIA.

Nesse sentido, observa-se a possibilidade de uso dos espaços da APA Combu para o turismo, como forma de desenvolvimento socioeconômico da região. Entretanto, estas atividades deverão ser ordenadas, em atenção aos instrumentos legais de preservação ambiental e regulamentação espacial. Desta feita, o

licenciamento ambiental se destaca como ferramenta indispensável à execução da gestão local.

5.3 Formação do território da ilha do Combu a partir dos instrumentos normativos

No contexto ambiental, uma das primeiras ações governamentais sobre a área se deu no ano de 1997, com a criação de uma unidade de conservação da categoria Área de Proteção Ambiental sobre todo o território da Ilha. A criação do espaço protegido foi induzida, principalmente, pelo interesse de conservação da floresta existente, de redução das práticas de derrubada dos açazeiros para extração do palmito, e de contenção dos efeitos da expansão urbana e da ação antrópica da população sobre a área (Nascimento, 2010).

Desta feita, a ilha passa a ser uma Unidade de Conservação - UC, de âmbito Estadual, antes mesmo da promulgação da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, Lei nº 9.985/2000. Após a promulgação da Lei, que se deu no ano de 2000 e recepcionou a categoria Área de Proteção Ambiental, a APA Combu passa a ser regida pelo SNUC.

A Área de Proteção Ambiental é uma categoria do grupo de unidades de conservação de uso sustentável, que permite a ocupação humana e visa a proteção da diversidade biológica, o ordenamento do processo de ocupação e a garantia da sustentabilidade e do uso dos recursos naturais (SNUC, 2000).

Ao tempo da publicação da Lei Estadual de criação da APA Combu, a competência de criação e gestão de espaços especialmente protegidos pelo Estado do Pará era da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – SECTAM, atual Secretarial de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará – SEMAS/PA, através da Diretoria de Áreas Protegidas – DIAP. Posteriormente, com a publicação da Lei nº 6.963, de 2007, e divisão das atribuições, a competência de gestão dos Espaços Protegidos passa para o IDEFLOR-BIO (Cirilo, 2013).

Neste sentido, atualmente, consoante previsto na Lei Estadual nº 6.963/2007, a competência de gestão das unidades de conservação instituídas pelo ente estadual, nesse caso o estado do Pará, é do IDEFLOR-Bio.

O instituto é uma entidade de direito público que compõe as instituições da administração indireta do Estado, constituída sob a forma de autarquia, com autonomia técnica, administrativa e financeira, criado pela Lei Estadual nº 6.963, de 16 de abril de 2007 e modificado pela Lei Estadual nº 8.096, de 1º de janeiro de 2015 para exercer a gestão das florestas públicas, visando a produção sustentável e a preservação da biodiversidade.

De acordo com Cirilo (2010), apesar do que prevê a Lei do SNUC, a Lei de criação da APA não atendeu aos requisitos de: demonstração dos objetivos da unidade; previsão expressa de qual seu órgão gestor; e a previsão da existência de atividades econômicas. Outrossim, destaca também que a criação da APA não foi precedida de consulta pública e nem de estudos preliminares realizados pelo órgão gestor, principalmente em razão da referida unidade de conservação ter sido criada antes da publicação da lei do SNUC, que se deu somente três anos após a promulgação da lei de criação da APA.

A APA possui Conselho Gestor legalmente instituído, de caráter deliberativo, constituído atualmente por nove instituições representantes da Administração Pública, e nove instituições representantes da Sociedade Civil, conforme Portaria nº 192 de 05 de abril de 2022, publicada no Diário Oficial do Estado em 06 de abril de 2022, dispostas no quadro a seguir.

Portaria nº 192 de 05 de abril de 2022	
CONSELHO GESTOR DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL–APA DA ILHA DO COMBU	
Representantes da Administração Pública	Representantes da Sociedade Civil
Divisão Especializada em Meio Ambiente e Proteção Animal- DEMAPA	Associação dos Moradores, Trabalhadores do Extrativismo, Pesca e Turismo do Igarapé Piriquetaquara e Adjacentes
Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará- IDEFLOR -Bio	Associação dos Barqueiros Ribeirinhos e Condutores do Município de Belém- ARBCIMB

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade-ICMBio	Associação de Moradores extrativistas e Pescadores da Ilha do Combu- AMEPI
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA	Associação de Moradores e Extrativista da Comunidade Nova Esperança da Ilha do Combu
Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade-SEMAS	Cooperativa de Transporte Escolar e Alternativo das Ilhas de Belém- COOPPERTRANS
Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belém/PA	Associação das Mulheres Extrativistas do Combu
Secretaria de Estado de Turismo-SETUR	Comunidade Local Rio Jordão
Superintendência do Patrimônio da União- SPU	Comunidade Local São Benedito a Preservar
Secretaria Municipal de Economia-SECON	Sistema Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa -SEBRAE

Conforme Cirilo (2013), o processo de criação da APA não acompanhou o seu planejamento e gestão. Após a sua criação, em 1997, os próximos esforços direcionados à APA ocorreram somente em 2007, com a retomada dos trabalhos pela SECTAM. Inúmeros são os desafios enfrentados pelos órgãos gestores de unidades de conservação, como a deficiência de recursos humanos, financeiros, pouca experiência em planejamento e gestão de UCs, incompatibilidade com as prioridades governamentais. Não obstante, 26 anos após sua criação, a APA ainda não Possui Plano de Manejo consolidado.

Ainda sobre o aspecto ambiental, insta pontuar acerca da competência administrativa do licenciamento e da fiscalização ambiental. Em atenção aos artigos 23 e 24 da Constituição Federal de 1988, que previram ser de competência comum a todos os entes da federação ações em matéria ambiental, a Lei Complementar nº 140/2011 definiu regras para a divisão da referida competência, a fim de ordenar a regulamentação e gestão do meio ambiente no Brasil.

Desta feita, a Lei Complementar nº 140/2011 previu em seu artigo 8º as ações administrativas que competem aos estados, e no artigo 9º, as ações administrativas que dizem respeito aos municípios. Acerca das ações administrativas competentes aos municípios, no âmbito do licenciamento ambiental, a LC 140 determina ser de competência municipal o licenciamento de atividades de impacto local, isto é, que ocasionem impactos somente no Município.

Consoante o artigo 8º da LC 140/2011, a competência licenciadora dos estados recai sobre todas as atividades ou empreendimentos potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ambiental, respeitado o previsto nos artigos 7º e 9º, ou seja, o rol taxativo previsto como de competência da União e dos Municípios. Conforme Bim (2020), o que não estiver expressamente taxado como sendo da União ou dos Municípios é dos Estados membros.

A competência licenciadora dos estados, por sua vez, possui um caráter residual, pois, aplica-se àquelas atividades que não são consideradas de impacto local, e nem estão no rol taxativo de atividades licenciáveis pela união, previstas no artigo 7º, da LC 140.

O artigo 7º, por sua vez, prevê o rol taxativo de atividades que devem se submeter ao procedimento de licenciamento ambiental da União, quais sejam:

XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

- a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;
- b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;
- c) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas;
- d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);
- e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados;
- f) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999;
- g) destinados a pesquisar, lavar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen); ou
- h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento.

Acerca da fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e degradadoras, ou capazes de causar impactos ao meio ambiente, a Lei complementar 140 prevê que qualquer ente que tiver conhecimento de uma conduta irregular deve tomar as devidas providências para fazer cessar, e, posteriormente, deve informar o fato ao órgão que detém a competência licenciadora da referida atividade, para que

este tenha prioridade na abertura do procedimento administrativo infracional. Isto é, entende-se que a competência prioritária para fiscalizar e autuar infrações ambientais é do ente que seria o responsável por licenciar a respectiva atividade que está supostamente incidindo em uma infração ambiental.

Tanto para a determinação do ente competente pelo licenciamento, quanto pela fiscalização, a Lei Complementar nº 140/2011 prevê que os estados regulamentarão em norma específica as atividades de competência estadual e municipal. No Estado do Pará, essa regulamentação encontra-se prevista na Resolução COEMA nº 162/2020, que foi posteriormente alterada pela Resolução COEMA nº 163/2020.

Consoante artigo 4º da Resolução COEMA nº 162/2020, o Anexo I dispõe acerca de rol taxativo de tipologias classificadas como de impacto local, passíveis de licenciamento ambiental municipal até os limites estabelecidos na Resolução; nos Anexos II e III, encontram-se as tipologias classificadas como de impacto local, em que todos os portes são de competência do Município, que deve promover o licenciamento, o que será verificado pelo órgão no caso concreto.

Ademais, o artigo 4º, §3º da Resolução dispõe que os empreendimentos listados nos Anexos I e II não serão classificados como de impacto ambiental local quando: I – os impactos diretos ultrapassarem os limites territoriais de um município; ou II – localizadas em unidades de conservação instituídas pela União ou pelo Estado, à exceção das unidades de conservação da categoria Áreas de Proteção Ambiental (APA).

Nesse sentido, em atenção às atividades mais encontradas na ilha, quais sejam, restaurantes, bares e pousadas, e, verificando o que dispõe a Lei Complementar nº 140/2011, se faz necessária a análise conjunta com a Resolução COEMA nº 162/2021. A Resolução, por sua vez, prevê as atividades de “Pousadas em áreas sensíveis ou protegidas cujo número de leitos seja menor ou igual a 400” (Anexo I), e as atividades de “Bares e outros estabelecimentos especializados em servir bebidas, bem como, “Restaurantes e similares” (Anexo II).

Em ambas as atividades, a previsão da Resolução é de que o licenciamento ambiental compete ao ente municipal, portanto, devendo a Secretaria Municipal de Meio Ambiente realizar o licenciamento ambiental das atividades consideradas de impacto local, que, inclusive, se enquadram na exceção prevista no artigo 4º, §3º da Resolução, quando se refere às APAs.

Sendo assim, no caso da ilha do Combu onde se verifica grande parte dos bares, restaurantes e pousadas de pequeno porte, é possível se concluir que, em regra, a competência de licenciamento para os referidos empreendimentos é do Município de Belém, através da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belém.

No mesmo sentido, considerando o disposto no artigo 17 da Lei Complementar nº 140/2011, a competência licenciadora também prevalece sobre a competência de fiscalização. Logo, o ente responsável pela fiscalização ambiental dos empreendimentos como restaurantes, bares e pousadas instaladas na ilha é o Município de Belém, através da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belém, senão vejamos:

Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.

Entretanto, esta regra não será unânime na ilha, visto que a competência licenciadora e fiscalizadora pode mudar a depender da atividade que se está tratando. Acerca deste assunto, destaca-se, por exemplo, a instalação da Rede de Distribuição Rural de Energia Elétrica que perpassa pelo território da Ilha.

A referida atividade encontra-se prevista no Anexo II da Resolução, que trata de atividades que são de competência de licenciamento pelos municípios em todos os seus portes, após retificação pela Resolução COEMA nº 163/2020. Contudo, a partir da leitura do artigo 4º, §3º, verifica-se que a referida Rede de Distribuição de Energia não será enquadrada como de impacto local, visto que configura uma das exceções previstas pelo artigo:

§3º As atividades ou empreendimentos listados nos Anexos I e II não serão classificadas como de impacto ambiental local, quando:
I – os impactos diretos ultrapassarem os limites territoriais de um município; ou
II – localizadas em unidades de conservação instituídas pela União ou pelo Estado, à exceção das unidades de conservação na categoria Áreas de Proteção Ambiental (APAs).

Desta feita, visto que se encontra instalada em mais de um município, a partir da análise da Resolução, verifica-se que a competência licenciadora da RDR em comento é do ente estadual, portanto, da SEMAS/PA.

Outrossim, a instalação de uma Rede de Distribuição Rural de Energia Elétrica em área de floresta depende de supressão vegetal de uma faixa de terra ao longo de toda a extensão da linha. A Autorização de Supressão Vegetal, por sua vez, também é autorização que deve ser expedida por órgão ambiental competente, mediante requerimento do interessado.

Nesse sentido, verificando a Resolução COEMA nº 162/2021, identifica-se que seu artigo 5º prevê que a autorização de supressão vegetal deve observar as atribuições dos demais entes; logo, seguindo a competência de licenciamento de Redes de Distribuição Rural, a autorização de supressão também deve ser expedida pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará – SEMAS/PA. No mesmo sentido, a Lei Complementar nº 140/2011 prevê que a supressão vegetal decorrente de licenciamento ambiental deve ser autorizada pelo ente federativo licenciador da atividade principal:

Art. 13. Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar.

§ 2º A supressão de vegetação decorrente de licenciamentos ambientais é autorizada pelo ente federativo licenciador.

Cumprido esclarecer, ainda, que a Lei Complementar nº 140/2011, nos artigos 7º, 8º e 9º, que tratam respectivamente das ações da União, dos Estados e dos Municípios, prevê que o licenciamento ambiental em Unidades de Conservação será de competência do Órgão Gestor da Unidade, senão vejamos:

Art. 7º São ações administrativas da União:

XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

Art. 8º São ações administrativas dos Estados:

XV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou

b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs).

Essa previsão influenciaria em toda a lógica apresentada anteriormente neste tópico. Contudo, deve-se observar que em todos os incisos que tratam do licenciamento em Unidades de Conservação, encontrados em cada artigo acerca das ações administrativas da União, dos Estados e dos Municípios, verifica-se a exceção “[...] exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs)”.

A referida exceção se dá em razão de as Áreas de Proteção Ambiental representarem a categoria de Unidade de Conservação mais branda do Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza, havendo a permissão de desenvolvimento de diversas atividades potencialmente degradadoras ou utilizadoras de recursos naturais. Desta feita, a competência licenciadora nestas UCs é determinada não pelo critério do ente criador da UC, mas sim pelas normas regulamentadoras de porte e grau poluidor, que no caso do Estado do Pará é a Resolução COEMA nº 162/2021, conforme disposto na LC nº 140/2011:

Art. 12. Para fins de licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, e para autorização de supressão e manejo de vegetação, o critério do ente federativo instituidor da unidade de conservação não será aplicado às Áreas de Proteção Ambiental (APAs).

Parágrafo único. A definição do ente federativo responsável pelo licenciamento e autorização a que se refere o caput, no caso das APAs, seguirá os critérios previstos nas alíneas “a”, “b”, “e”, “f” e “h” do inciso XIV do art. 7º, no inciso XIV do art. 8º e na alínea “a” do inciso XIV do art. 9º.

Ante o exposto, pode-se compreender que, ainda que se trate da gestão ambiental em um mesmo território, existe mais de um ente federativo, e mais de um

órgão competente pelo ordenamento e acompanhamento das atividades causadoras de impacto ambiental.

Portanto, para possibilitar a visualização das competências tratadas neste tópico, de maneira resumida, elaborou-se o seguinte quadro dos entes federativos e dos órgãos responsáveis pela gestão das respectivas atividades desenvolvidas na ilha do Combu, bem como, a fundamentação legal que leva a estas conclusões.

COMPETÊNCIA AMBIENTAL			
COMPETÊNCIA	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	ENTE FEDERATIVO	FUNDAMENTAÇÃO LEGAL
Gestão da Unidade de Conservação Estadual	IDEFLOR-Bio	Estado	Art. 2º, XVII, Lei nº 6.963/2007 – Lei de criação do IDEFLOR-Bio
Licenciamento de atividades de impacto local	SEMMA Belém	Município	Art. 9º da LC nº 140/2011 Resolução COEMA nº 162/2021
Fiscalização de atividades de impacto local	SEMMA Belém	Município	Art. 9º e 17 da LC nº 140/2011 Resolução COEMA nº 162/2021
Licenciamento de atividades de impacto regional	SEMAS/PA	Estado	Art. 8º da LC nº 140/2011 Resolução COEMA nº 162/2021
Fiscalização de atividades de impacto regional	SEMAS/PA	Estado	Art. 8º e 17 da LC nº 140/2011 Resolução COEMA nº 162/2021

Posteriormente, em 2006, a Ilha recebeu mais uma política pública, dessa vez de caráter territorial, quando foi criado pelo INCRA o Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) ilha do Combu, formalizado através da portaria nº 75, de

07/11/2006, com o intuito de beneficiar as famílias residentes na região com recursos para a construção e reforma de residências, aquisição de insumos e equipamentos para a realização das atividades extrativistas.

Desde então, com a limitação das atividades industriais e degradadoras pela criação do espaço protegido e a limitação territorial ocorrida com a criação do PAE, a Ilha tem passado por um processo de turistificação, em que as atividades de lazer e turismo, visitação pública, gastronomia e hotelaria dividem espaço com as atividades extrativistas como principais fontes de subsistência dos moradores da região.

5.4 Deficiências de gestão ambiental e do federalismo cooperativo identificadas

A participação da autora no Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental da ilha do Combu, gerenciado pelo IDEFLOR-Bio, permitiu identificar lacunas na gestão ambiental da Ilha que tem se traduzido em conflitos socioambientais e em prejuízos para o desenvolvimento local.

Após a primeira nomeação da autora como Conselheira Suplente no Conselho Gestor, como representante da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará, que ocorreu no segundo semestre do ano de 2021, foi possível identificar os principais problemas levantados pela comunidade local conforme eram realizadas as reuniões.

Desde a primeira reunião, houve problemas que eram recorrentemente citados pelos representantes da comunidade.

Uma demanda constantemente levantada nas reuniões no Conselho Gestor da APA (Figura 5) diz respeito aos prejuízos decorrentes da instalação da Rede de transmissão de energia elétrica – RDR atravessando o território da ilha. A RDR instalada pela Concessionária de Energia Elétrica Equatorial PA foi licenciada em 2009 pela SEMAS/PA, através da Licença Prévia nº 100/2008, Licença de Instalação nº 268/2008, e necessitou também de Autorização de Supressão Vegetal de 34,20 ha de vegetação, expedida sob o a ASV nº 1191/2010.

Quanto à sua Licença de Operação, a SEMAS/PA emitiu Parecer Jurídico nº 849/2009, manifestando-se pela desnecessidade de Licença de Operação para a referida atividade, em consonância com o previsto no §2º, do artigo 2º, da Resolução CONAMA nº 237/97, determinando que, havendo necessidade de efetuar manutenção na faixa de servidão, deveria ser requerida anuência da Secretaria.

A supressão autorizada foi realizada na área de servidão em toda a extensão da rede, sob pagamento de indenização aos moradores afetados, visto que ocasionou perdas de árvores frutíferas utilizadas pelos extrativistas para sua subsistência. Os moradores alegam que o valor pago a título de indenização foi pequeno ante aos transtornos decorrentes da supressão e instalação que perduram ao longo do tempo.

Os relatos são de que os responsáveis não cumprem as exigências de manutenção e limpeza na faixa de servidão da RDR que lhes foram impostas pelo licenciamento ambiental e, por esse motivo, o crescimento das árvores sob as linhas e as chuvas têm ocasionado o contato da vegetação com a energia elétrica (Figura 3), causando incêndios e riscos à população.

Figura 3 - Imagem de Torre de Energia coberta de vegetação por ausência de manutenção.



Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

Recentemente, a empresa realizou tratativas com a comunidade para solucionar os problemas dos riscos ocasionados pela RDR; entretanto, a proposta apresentada pela empresa à comunidade é apenas no sentido do aumento das áreas

de supressão na faixa de servidão, no lugar de buscar alternativas de menor impacto, como o manejo da vegetação, bem como a adequada compensação à comunidade pelos prejuízos causados.

A comunidade não possui compreensão acerca do órgão responsável pelo acompanhamento desta atividade e não observa que há uma fiscalização em relação ao cumprimento ou não das obrigações da empresa, portanto não sabe a quem deve recorrer, e fica a mercê das propostas apresentadas pela empresa, que realiza poucos contatos com os moradores.

Em contraponto, ocorreram episódios de árvores centenárias apresentando risco de queda em casas de moradores, deixando a comunidade extremamente preocupada e sem saber o que fazer e para quem pedir ajuda, a fim da realização do corte e manejo correto e regular da espécie. Os moradores sinalizaram o fato em diversos momentos nas reuniões do Conselho Gestor de 2021 e 2022, recorreram a vários órgãos e não foram atendidos para a realização do corte da árvore em segurança.

Segundo relatos, a SEMMA Belém indicou a impossibilidade de realizar o manejo, direcionando a comunidade a requerer a demanda junto ao Corpo de Bombeiros, que também informou que não poderia realizar o corte sem autorização da SEMMA Belém. Assim, diante da ausência de definição da responsabilidade e atuação das instituições públicas, a comunidade permanece sem nenhum suporte com relação à árvore que se apresenta cada vez mais debilitada, e os moradores permanecem preocupados com o que pode ocorrer a qualquer momento.

Figura 4 - Imagem de árvore apresentando risco de queda sob casa de moradores.



Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

Outro problema ocorrido no ano de 2020, que se repetiu em 2021, foi o desabamento de piso de restaurantes que estavam com excesso de ocupação durante a realização de eventos ou que possuíam a estrutura irregular, deixando pessoas que frequentavam o local feridas.

Após esses episódios, o Corpo de Bombeiros passou a realizar vistorias nos estabelecimentos e fiscalizar as estruturas, exigindo a presença de saída de emergência, sinalização, extintores de incêndio e Anotação de Responsabilidade Técnica Estrutural.

Figura 5 – Piso quebrado em restaurante na ilha do Combu.



Fonte: G1 – Globo.com 2020.

Entretanto, verifica-se que essa é uma das conformidades legais que são exigidas no bojo do processo de licenciamento ambiental, visto que assim como a segurança humana, também deve ser garantida a segurança ambiental para a instalação de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, ou capazes de causar degradação ambiental.

Os restaurantes, bares e pousadas, conforme já demonstrado, são atividades passíveis de licenciamento ambiental pelos órgãos ambientais competentes. Caso não possuam suas instalações em conformidade com a legislação, podem ocasionar riscos ambientais como o despejo inadequado de resíduos, o lançamento de efluentes, uso irregular e desperdício de recursos hídricos, poluição, incêndios e outros, causando impactos no solo, na água, no ar, na fauna e na flora local.

Nesse sentido, acerca do licenciamento ambiental, foi identificado que, em razão de grande parte dos empreendimentos existentes na Ilha serem de impacto local, incidem na competência licenciadora e de fiscalização pela SEMMA Belém, que, contudo, não possui procedimento específico de licenciamento ambiental na ilha do Combu, tampouco de ações de fiscalização ambiental no local.

Ademais, não são encontrados registros de quantas licenças foram expedidas para a localidade, do cumprimento de suas condicionantes, da apresentação de estudos de impacto ambiental, projetos de tratamento de resíduos e efluentes, entre outras ações necessárias ao controle ambiental de atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, conforme dispõe o art. 10 da Lei nº 6.938/81.

Em reunião realizada junto à SEMMA Belém, em janeiro de 2022, foi demonstrado que o próprio órgão não compreendia ser de sua seara o licenciamento e a fiscalização ambiental na Ilha do Combu, visto que se trata de Unidade de Conservação instituída pelo ente estadual, e de responsabilidade de Gestão do IDEFLOR-Bio. A Secretaria Municipal também informou não possuir veículo aquático e recursos humanos necessários para realizar a gestão.

Em razão dessa ausência de controle ambiental, verifica-se a ocorrência de muitas práticas irregulares na APA, até mesmo infrações ambientais que passam ilesas pelos olhos do poder de polícia da administração pública. A impunidade dos responsáveis pelos danos ao meio ambiente da ilha causa graves prejuízos à floresta,

à biodiversidade e aos moradores que dependem do manejo sustentável dos recursos naturais para sua subsistência.

Figura 6 - Imagem de área atingida por desmatamento.



Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

A problemática do licenciamento se agrava aliada ao fato de que ainda não há Plano de Manejo que regulamente os usos e as atividades permitidas no interior da unidade de conservação. Nesse viés, cumpre destacar que os trabalhos para a elaboração do plano de manejo se iniciaram após a criação da APA, em 1997, e perduraram até o ano de 2022, quando houve a publicação da nomeação do Grupo de Trabalho responsável por desenvolver as ações para a elaboração do Plano de Manejo.

Acerca do Plano de Manejo, nas reuniões do Conselho Gestor de novembro de 2021 e janeiro de 2022, o IDEFLOR-Bio apresentou ao Conselho a nova metodologia implementada pelo ICMBIO para a construção dos Planos de Manejo das Unidades de Conservação Federais a ser implementada no Estado do Pará para elaboração e revisão dos Planos de Manejo das UC Estaduais.

Diferentemente da Metodologia antiga, que envolvia contratação de empresa especializada, necessidade de recursos significativos para a realização da contratação, extenso cronograma para elaboração de inventário de fauna e flora, levantamento de informações técnicas detalhadas, o atual modelo está mais baseado na participação e percepção da comunidade sobre o território.

A nova metodologia consiste em Oficinas para capacitar o Conselho Gestor e

a Comunidade, que contribuirá para a construção do Plano de Manejo, realizar uma análise sistêmica e definir elementos fundamentais e prioridades de atuação, construir um instrumento norteador com as premissas principais para o ordenamento da unidade de conservação e determinar uma espécie de plano de trabalho para a construção de documentos posteriores mais específicos para cada assunto, a depender da estratégia necessária para cada contexto.

Essa metodologia desenvolvida pelo ICMBIO está definida no Roteiro Metodológico de Planejamento (ICMBIO, 2018) e já está sendo fortemente implementada pelo ICMBIO e repassada aos Estados para que seja aplicada também às Unidades de Conservação Estaduais e Municipais.

Na Segunda Reunião Ordinária de 2022, ocorrida em 20.04.2022 na comunidade do Igarapé Combu, foi realizada a eleição dos membros que participariam do Grupo de Trabalho para a construção do Plano de Manejo da APA Combu. Foram nomeados os representantes da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará – SEMAS/PA, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belém – SEMMA Belém, da Superintendência de Patrimônio da União – SPU e da Associação dos Extrativistas e Pescadores da Ilha do Combu/PAE – AMEPI.

Figura 7 - Reunião do Conselho Gestor da APA.



Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

Após a nomeação, ocorreram seis reuniões para tratar da elaboração do Plano de Manejo, sendo três oficinas realizadas em Belém, direcionadas aos diferentes órgãos da administração pública com influência da Ilha, para informar sobre a construção do Plano de Manejo, apresentar a Metodologia e solicitar contribuições e informações acerca da área.

Posteriormente, foram realizadas três oficinas nas comunidades Piriquitaquara e Rio Jordão, Igarapé Combu e Beira-rio e na comunidade Vila Esperança. As oficinas nas comunidades da Ilha objetivaram coletar contribuições dos moradores, através de atividades lúdicas acerca do zoneamento da ilha, principais atividades desenvolvidas, áreas que sofrem maior pressão e degradação, preocupações, descontentamentos e exigências que se almeja que sejam atendidas, e que, portanto, devem compor o Plano de Manejo, com o intuito de ordenar e preservar a ilha e promover o desenvolvimento sustentável da comunidade.

Figura 8 – Imagem de Oficina realizada na Comunidade.



Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

Reuniões do Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu		
Ano	Data	Observações
2021	20.10.2021	I Reunião Ordinária do Conselho Gestor. Apresentação de problemas que estavam preocupando a comunidade.
	03.11.2021	II Reunião Ordinária do Conselho Gestor. Apresentação da Nova Metodologia de elaboração de Plano de Manejo desenvolvida pelo ICMBIO.
	26.01.2022	I Reunião Ordinária do Conselho Gestor.

2022		Apresentação da Nova Metodologia atualmente adotada pelo ICMBIO a ser adaptada aos Planos de Manejo das Unidades de Conservação Estaduais.
	20.04.2022	I Reunião Extraordinária do Conselho Gestor na Ilha com participação da comunidade. Tratou de pontos importantes da gestão da Ilha. Eleição do Grupo de Trabalho para a elaboração do Plano de Manejo.
	27.06.2022	Reunião do Conselho Gestor. Renovação da Portaria de Nomeação dos Membros do Conselho Gestor e cronograma de trabalho anual.
	02.12.2022	Reunião do Conselho Gestor. Permanecem as questões acerca da Linha de distribuição de energia elétrica na ilha.
2023	02.03.2023	Reunião do Conselho Gestor. Retorno dos trabalhos no ano de 2023.
	27.04.2023	Reunião do Conselho Gestor.
	07.11.2023	Reunião do Conselho Gestor.

Reuniões do Grupo de Trabalho		
Plano de Trabalho para a Elaboração do Plano de Manejo da APA Combu		
Ano	Data	Observações
2023	11/04/2023	Oficina na Sede do IDEFLOR-BIO
	12/04/2023	Oficina na Sede do IDEFLOR-BIO
	13/04/2023	Oficina na Sede do IDEFLOR-BIO
	17/08/2023	Oficina nas Comunidades Piriquitaquara e Rio Jordão
	05/09/2023	Oficina nas Comunidades Igarapé Combu e Beira-rio
	03/10/2023	Oficina na Comunidade Vila Esperança
2024	Prevista para o	Oficina de 05 dias de imersão do Grupo de Trabalho

	primeiro semestre	para a sintetização de informações e construção da Primeira Versão do Plano de Manejo
--	-------------------	---

Além das questões ambientais, verificam-se outros conflitos levantados pelos moradores, que sinalizam a ausência da gestão pública, ausência de informação dos moradores acerca de quais instituições devem ser buscadas para dirimir cada problemática, baixa preocupação dos órgãos com a localidade da ilha e disponibilidade para atender às reclamações dos moradores locais.

Outro problema sinalizado está na regularidade fundiária e ordenamento territorial da ilha. A área é de domínio da união, por se tratar de terreno de marinha, além de ter em seu território a instituição do Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE), promovido pelo INCRA desde 2006, formalizado através da portaria nº 75, de 07/11/2006, publicada no Diário Oficial da União (Cirilo, 2013).

Sendo território de jurisdição federal, e com presente de PAE instituído, tem-se que a ocupação dos terrenos deve se dar através do reconhecimento e da inclusão dos moradores na Lista dos Beneficiários do PAE, pelo INCRA. Há registros que apontam que foram concedidos aproximadamente 110 termos de concessão no ano de 2006, entretanto, estes cadastros não recebem atualização periódica, e a maioria das transmissões de posse das áreas têm sido feitas verbalmente (Pekka, 2020).

Recentemente, em 12.11.2022, o INCRA enviou Ofício ao IDEFLOR-Bio informando do procedimento de exclusão de beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA em razão da evasão de beneficiários do PAE Ilha do Combu para outros domicílios e da venda de terrenos, fundamentada no art. 77 do Decreto nº 59.428/1966 e no art. 10 do Decreto nº 9.311/2018.

As alienações das áreas, inclusive, têm sido cada vez mais recorrentes, maneira pela qual se visualiza uma alternativa de lucro, e, por outro lado, os compradores não locais identificam possibilidades de empreender na Ilha ou de dispor de casas de “veraneio” para suas famílias às margens do rio Guamá.

Essas práticas, entretanto, têm ocasionado, além do desmatamento de área para novas construções, conforme denunciado por moradores e membros do Conselho Gestor, o êxodo da população local que se direciona às periferias de Belém em busca de alternativas de subsistência. A migração da população local sinaliza a possibilidade de ocorrência de fenômenos já identificados em tantas outras áreas do Brasil, chamados de turistificação e gentrificação do território.

Outrossim, a Ilha encontra-se integrada à Área Administrativa da Região Metropolitana de Belém, sendo tratada em seu Plano Diretor, sem, contudo, ter havido a transmissão de seu território ao município de Belém, permanecendo sob domínio da União.

Acerca da infraestrutura proporcionada à comunidade, verifica-se a situação precária da população, que não conta com distribuição de água potável, saneamento básico, coleta e tratamento de resíduos sólidos e iluminação pública, apesar de possuir CEP incidente no bairro do Guamá, e pagando pela iluminação pública referente a esta localidade.

Os moradores também apontam questões relacionadas à regulamentação e fiscalização do tráfego fluvial, uma vez que afirmam que não há respeito a uma velocidade minimamente segura empregada pelas embarcações particulares que transitam pelos furos, inclusive em decorrência da ausência de fiscalização.

A alta velocidade das embarcações nos furos da Ilha ocasiona grande risco às crianças que se banham no rio, em frente às suas casas, assim como o movimento das ondas geradas na água causa colisões entre as canoas e barcos dos moradores, além da intensificação do fenômeno de erosão do solo contínuo nas margens dos rios, ocasionando o assoreamento e pondo em risco a segurança das próprias casas e palafitas.

A erosão das margens dos rios pode ser observada a partir do “efeito borda” sinalizado pelas árvores que cedem em direção ao rio, uma vez que o solo das margens se encontra instável, em razão do intenso movimento das águas, ocasionado pelo tráfego constante das embarcações.

Figura 9 - Imagem de “efeito borda” nas margens do rio.



Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

Os representantes da comunidade que participam como membros do Conselho Gestor da APA Combu informam a frequente ocorrência de ações promovidas pelos diversos entes da administração pública que apresentam diversas falhas. Esses problemas resultam da ausência de integração, diálogo e articulação entre os entes e prejudicam o atendimento aos direitos básicos e necessários ao desenvolvimento da comunidade.

Primeiramente, destaca-se a ocorrência de visitas por órgãos sem a necessária mobilização da comunidade para participação nas reuniões e consultas, inclusive sem informar ao IDEFLOR-Bio da sua realização e convocá-los à participação como órgão gestor da unidade de conservação.

A ausência de informação adequada à comunidade e ao órgão gestor, inclusive sem o adiantamento da pauta que será tratada, impede que a comunidade se organize para que deixem suas casas e seus trabalhos, se locomovam até o local de encontro, prepararem suas demandas principais e cerceiam a possibilidade de serem corretamente assistidos e acompanhados pelo órgão que deve contribuir para a efetivação dos interesses da população local.

Outro ponto diz respeito à ausência de encaminhamentos e devolutivas à comunidade que afirma perceber a desorganização, desinformação e desconexão das ações e projetos que dificilmente apresentam resultados e atendimento às demandas colocadas pelos moradores.

Nesse sentido, os resultados extraídos da percepção da própria comunidade local demonstram a ausência de integração, ineficiência e desconexão das ações e políticas realizadas pelos órgãos competentes pela gestão ambiental na ilha do Combu.

Desta feita, reunindo os resultados obtidos das observações realizadas nas reuniões do Conselho Gestor e das Oficinas do Grupo de Trabalho de Elaboração do Plano de Manejo, pontuam-se os principais conflitos e demandas que a comunidade da ilha do Combu deseja, que precisam maior atenção pelos órgãos da Administração Pública dos diversos entes federativos:

- Publicação do Plano de Manejo;
- Regras mais eficientes na ilha;
- Controle do desmatamento;

- Controle dos impactos causados pelos empreendimentos;
- Manutenção e controle da Rede de Distribuição Rural de energia;
- Controle do despejo dos resíduos;
- Controle da poluição sonora;
- Serviço de coleta de lixo;
- Regras para o ordenamento e controle de velocidade das embarcações;
- Controle na alienação de imóveis na ilha;
- Ações de segurança e policiamento na área;
- Fiscalização noturna;
- Fiscalização dos órgãos em geral;
- Investimento em transporte público acessível;
- Melhoria da saúde pública;
- Ambulância fluvial para urgências de saúde dos moradores;
- Maior disponibilidade de medicamentos;
- Iluminação pública;
- Sinal de internet;
- Comunicação e integração de ações para a comunidade da ilha.

Em linhas gerais, foram identificadas diversas deficiências, tanto na cooperação entre os entes públicos, quanto na gestão ambiental, destacando-se:

- Ausência de serviços básicos;
- Ausência de informação e capacidade dos órgãos para o atendimento das demandas da população;
- Ausência de investimentos no impulsionamento das atividades sustentáveis locais baseados na sociobioeconomia;
- Ausência de clareza na distribuição das competências entre os próprios órgãos responsáveis, desconhecimento dos órgãos e da população.

Especificamente tratando das deficiências na esfera da gestão ambiental, relacionam-se as demandas ao quadro de competências elaborado na seção 5.3 do presente trabalho:

COMPETÊNCIA AMBIENTAL			
DEFICIÊNCIA APONTADA	COMPETÊNCIA	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	ENTE FEDERATIVO
- Plano de Manejo; - Regras mais eficientes na ilha; - Melhor comunicação entre as ações desenvolvidas;	Gestão da Unidade de Conservação Estadual	IDEFLOR-Bio	Estado
- Controle do despejo dos resíduos; - Controle da poluição sonora; - Controle do desmatamento; - Controle dos impactos causados pelos empreendimentos;	Licenciamento de atividades de impacto local	SEMMA Belém	Município
	Fiscalização de atividades de impacto local	SEMMA Belém	Município
- Manutenção e controle da Rede de Distribuição Rural de energia; - Controle do desmatamento; - Controle dos impactos causados pelos empreendimentos;	Licenciamento de atividades de impacto regional	SEMAS/PA	Estado
	Fiscalização de atividades de impacto regional	SEMAS/PA	Estado

Verifica-se que a comunidade requer mais atenção nas mais diversas dimensões da Gestão Pública que são essenciais para a garantia do direito à sadia qualidade de vida, direito à saúde, à moradia, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao desenvolvimento local sustentável, previstos a todos os cidadãos pela Constituição Federal do Brasil.

A maioria dos serviços requeridos pelos moradores da ilha do Combu já são ofertados pelos diversos órgãos da Administração Pública nos três entes federativos. O que falta é a melhoria no planejamento, na organização e direcionamento das ações ofertadas pelas instituições de maneira mais equitativa no território e na sociedade.

A gestão pública e os serviços básicos são essenciais à vida da população, à proteção do meio ambiente, e ao desenvolvimento socioeconômico. Os moradores da ilha carecem e clamam pelos seus direitos que permitirão com que mantenham suas casas, suas famílias, sua subsistência e busquem a melhoria da qualidade de vida.

Não há como se falar em proteção ambiental e desenvolvimento sustentável sem que seja fornecida à população a infraestrutura necessária para o

desenvolvimento sustentável. Se as comunidades e territórios mais vulneráveis forem esquecidos pela gestão pública, o meio ambiente natural, a cultura, os produtos e serviços da biodiversidade perderão espaço e força e não conseguirão se manter por muito tempo.

Portanto, é urgente a necessidade de integração das políticas públicas, da execução de ações mais participativas e efetivas que visem o empoderamento das populações tradicionais, ribeirinhas, extrativistas, povos das florestas. Cabe ao poder público estruturar os territórios para o desenvolvimento sustentável, dar condições para que as comunidades se desenvolvam e promovam a valorização da biodiversidade e a conservação do meio ambiente.

5.5 Medidas corretivas sugeridas

Ante a todo o exposto, sob o recorte da gestão ambiental, recomenda-se o direcionamento de esforços para o desenvolvimento de algumas medidas corretivas em busca de maior integração das ações e políticas públicas direcionadas à ilha do Combu, bem como, do ordenamento das competências dos entes federativos responsáveis pela gestão ambiental da área.

Inicialmente, recomenda-se a utilização da tabela construída nas sessões 5.3 e 5.4 da presente pesquisa, que será fornecida ao IDEFLOR-Bio, para contribuir na etapa de levantamento de Componentes Normativos do Roteiro Metodológico para Plano de Manejo. As tabelas apontam normas gerais e específicas que devem presidir a gestão ambiental na APA Combu e o manejo dos recursos naturais e que influenciam no ordenamento e uso da UC.

Entende-se que, no mesmo molde, seria oportuno que as tabelas fossem expandidas para abarcar as outras demandas da comunidade e as demais competências da gestão ambiental da APA, em virtude do melhor ordenamento das políticas públicas entre os órgãos competentes, bem como da transmissão da informação de maneira clara e compreensível à comunidade da ilha.

No mesmo sentido, recomenda-se que o IDEFLOR-Bio, através do Conselho Gestor, enquanto entidade representativa e responsável pela gestão da unidade de conservação e imbuído de coordenar estratégias e ações de desenvolvimento e controle, e de articulação com os demais órgãos competentes, emita Ofícios

direcionados aos principais órgãos competentes pelo controle e fiscalização das atividades, solicitando informações acerca das políticas desenvolvidas na APA.

Recomenda-se que, em atenção às principais demandas de contexto ambiental da comunidade, sejam expedidos Ofícios específicos pelo IDEFLOR-Bio, contendo o seguinte teor:

- a) À Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (SEMAS/PA) – Ofício do Conselho Gestor, sinalizando as irregularidades identificadas e manifestando a vontade da comunidade, a ser juntado no processo de licenciamento ambiental da Rede de Distribuição Rural de Energia Elétrica.

O conteúdo deverá pontuar as reclamações dos moradores e os riscos ao meio ambiente e à vida humana que a ausência de manutenção da RDR está ocasionando a toda a comunidade da APA; abordar que a comunidade não deseja que seja expandida a supressão da faixa de servidão; e solicitar que sejam exigidas da empresa concessionária o cumprimento das condicionantes e todas as obrigações legais derivadas do licenciamento ambiental, e da atividade potencialmente causadora de impactos ambientais presente na APA.

- b) À Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belém (SEMMA Belém) – Ofício do IDEFLOR-Bio informando da competência de licenciamento e fiscalização da SEMMA Belém acerca das atividades de impacto local existentes na APA e requerendo que seja dado início à estruturação dos procedimentos de licenciamento e fiscalização ambiental na Ilha.

O conteúdo deve sugerir a estruturação de Termo de Referência para licenciamento ambiental dos empreendimentos de impacto local, contendo as principais diretrizes que se entende necessárias para o bom funcionamento das estruturas de bares, restaurantes e pousadas na Ilha do Combu.

Também é adequado que se requeira a construção de um cronograma de ações de fiscalização periódicas aos empreendimentos da Ilha, que podem ser planejados estrategicamente junto a outros órgãos de controle do Município, a fim de que os custos e esforços para o planejamento seja dividido entre os órgãos.

Ressalta-se, ainda, a possibilidade prevista na Lei complementar nº 140/2011 de elaboração de Convênios e/ou Acordos de Cooperação Técnicas entre os órgãos e entidades do Poder Público que podem ser firmados a fim de possibilitar a realização de ações que o ente municipal não possua recursos ou estrutura suficiente para realizar.

Nesse sentido, entende-se que o Órgão Gestor da APA Combu, juntamente ao Conselho Gestor representante da UC devem centralizar e coordenar as ações que se encontram dispersas na atuação da Administração como um todo. Isso não significa imbuir o órgão Gestor de tomar a iniciativa das ações, realizá-las diretamente ou dar condições para que sejam realizadas, mas sim que este seja sempre informado e solicitado para que participe das diversas deliberações que impactem a APA e a comunidade local.

As ações coordenadas, integradas e participativas, devem apresentar resultados mais eficientes e eficazes na gestão pública, sempre visando o desenvolvimento sustentável, a conservação ambiental e a sadia qualidade de vida dos cidadãos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação de espaços territoriais especialmente protegidos de uso sustentável possuem o condão de conservar os recursos naturais e integrar a população local, permitindo o desenvolvimento local sustentável. Entretanto, para que alcance seus objetivos primordiais, o território e a sociedade carecem de políticas públicas e ações governamentais efetivas, eficientes e eficazes, de acordo com as particularidades das regiões.

O Federalismo Cooperativo, nesse sentido, pode representar um sistema benéfico na gestão ambiental, ao propiciar uma tutela ambiental mais ampla e compartilhada, mas também pode agravar os problemas, quando não há diálogo e integração nas ações dos entes federativos, ocasionando uma lacuna de gestão, derivada da omissão ou da atuação deficiente ou insuficiente desses.

A partir dessa perspectiva, o estudo buscou identificar as demandas socioambientais existentes na Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu, alguns dos órgãos competentes pela gestão ambiental na área e os sujeitos envolvidos nas relações socioambientais e econômicas que desenvolvem no espaço protegido.

Com essa pesquisa e produtos gerados, espera-se contribuir para subsidiar o Plano de Manejo para a Área de Proteção Ambiental da ilha do Combu e, conseqüentemente, para o avanço no ordenamento ambiental e territorial da Ilha, em prol da melhoria da qualidade de vida da população, da conservação ambiental e o desenvolvimento local da APA.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVEY, R. **Infraestrutura para o desenvolvimento sustentável da Amazônia**. São Paulo: [s. n.], 2022.
- ABREU, W. L. de *et al.* Zoneamento Geoambiental a partir das Unidades de Conservação: subsídios para a Gestão Integrada da Zona Costeira Paraense - Brasil. **Revista Brasileira de Geografia Física**, [s. l.], v. 13, n. 6, p. 3042–3059, 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/347642661_Zoneamento_Geoambiental_a_partir_das_Unidades_de_Conservacao_subsidios_para_a_Gestao_Integrada_da_Zona_Costeira_Paraense_-_Brasil. Acesso em: 28 nov. 2023.
- ANTUNES, P. de Bessa. **Federalismo e competências ambientais no Brasil**. 2. ed. São Paulo: [s. n.], 2015.
- ASSUNÇÃO, G. M. de. A gestão ambiental rumo à economia circular: como o Brasil se apresenta nessa discussão. **Sistemas & Gestão**, [s. l.], v. 14, n. 2, p. 223–231, 2019. Disponível em: <https://www.revistasg.uff.br/sg/article/view/1543/pdf>. Acesso em: 27 nov. 2023.
- BILAR, A. B. C. *et al.* Gestão ambiental em publicações científicas nacionais: uma revisão sistemática. **Journal of Environmental Analysis and Progress**, [s. l.], p. 290–296, 2019. Disponível em: <https://journals.ufrpe.br/index.php/JEAP/article/view/2822/482483206>. Acesso em: 28 nov. 2023.
- BIM, Eduardo Fortunato. **Licenciamento Ambiental**. 5. Ed, Belo Horizonte: Fórum, 2020.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. [S. l.], 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 maio 2023.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. [S. l.: s. n.], 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 28 nov. 2023.
- CANTO, O. *et al.* Conflitos socioambientais e gestão do território em unidades de conservação na zona costeira do Estado do Pará-Amazônia-Brasil. *Em*: GAPTA/UFPA (org.). **SILVA, Christian Nunes da; OLIVEIRA NETO, Adolfo da Costa; SOBREIRO FILHO, José. Perspectivas e análises do espaço geográfico: dinâmicas ambientais e uso dos recursos naturais**. Belém: [s. n.], 2018. v. 1, p. 107–114.
- CASTRO, E. M. R. de; ÍNDIO, C. Formação Socioeconômica do Estado do Pará. *Em*: NAEA/UFPA (org.). **CASTRO, Edna Maria Ramos de; ÍNDIO, Campos (org.). Formação socioeconômica da Amazônia**. Belém: [s. n.], 2015. v. 1, p. 401–482.

CASTRO, E. R. de; CAMPOS, Í. Formação socioeconômica e desenvolvimento regional na Amazônia. *Em*: NAEA/UFPA (org.). **CASTRO, Edna Maria Ramos de; ÍNDIO, Campos (org.). Formação socioeconômica da Amazônia**. Belém: [s. n.], 2015. v. 1, p. 15–36.

CICHOSKI, P. RAFFESTIN, Claude. Por uma Geografia do Poder. São Paulo: Ática, 1993. **Geographia Opportuno Tempore**, [s. l.], v. 6, n. 1, p. 141–147, 2020.

Disponível em:

<https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/Geographia/article/view/38992>. Acesso em: 27 nov. 2023.

CIRILO, B. B. **O processo de criação e implementação de unidades de conservação e sua influência na gestão local**: o estudo de caso da área de proteção ambiental da ilha do Combu, em Belém/PA. 2013. 197 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém, 2013. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido.

CIRILO, Brenda Batista. **O processo de criação e implementação de unidades de conservação e sua influência na gestão local**: o estudo de caso da área de proteção ambiental da Ilha do Combu, em Belém/PA. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

CORDEIRO, R. M. Os projetos de desenvolvimento do Brasil contemporâneo. **Revista de Economia política**, [s. l.], v. 34, n. 2, p. 230–248, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/CQzB9TJ4DBcQBC5RZ8SWcmK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 27 nov. 2023.

DORSA, A. C. Desenvolvimento local e processos participativos. **Interações (Campo Grande)**, [s. l.], p. 1–2, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.20435/inter.v20i1.2444>. Acesso em: 27 nov. 2023.

FENZL, N. SOMBRA, D. CANTO, O. FARIAS, A. NASCIMENTO, F. Os “grandes projetos” e o processo de urbanização da Amazônia brasileira: consequências sociais e transformações territoriais. *Interespaço – Revista de Geografia e Interdisciplinaridade*. 2020.

FERNANDES, M. O. C. **Gestão ambiental compartilhada**: arranjos de implementação do licenciamento ambiental municipal no estado do Pará. 2020. 194 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia) - Núcleo de Meio Ambiente, Universidade Federal do Pará, Belém, 2020.

FLORES, M. do S. A. **Áreas protegidas na Amazônia brasileira como instrumento de gestão ambiental: a situação do município de Oriximiná, estado do Pará**. 2013. - Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Jurídicas, Belém, 2013.

FLORES, M.S.A.; CANTO, Otávio do; FARIAS, A.L.A.; CONDURÚ, M. T. (Org.)

Gestão e uso do território [recurso eletrônico]: experiências e práticas na Amazônia paraense. Belém: NUMA/UFPA, 2020. 290 p.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 7. ed. São Paulo: [s. n.], 2022.

ICMBIO - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Roteiro metodológico para elaboração e revisão de planos de manejo das unidades de conservação federais.** Brasília, DF, 2018. Disponível em: chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/icmbio/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/roteiros/roteiro_metodologico_elaboracao_revisao_plano_manejo_ucs.pdf. Acesso em: 29 nov. 2023.

IDEFLOR-BIO – Instituto De Desenvolvimento Florestal E Da Biodiversidade Do Estado Do Pará. **Unidades de Conservação/Área de Proteção Ambiental. Pará:** Ideflor-Bio, 2021. Disponível em: <https://ideflorbio.pa.gov.br/unidades-conservacao/area-de-protecao-ambientalda-ilha-do-combu>. Acesso em: 13 jun. 2021.

LARC/NUMA/UFPA. **Mapas de Localização - Ilha do Combu - Belém (PA).** [S. l.], 2018. Disponível em: <https://numa.ufpa.br/index.php/mapas/item/69-belem-pa-combu-localizacao>. Acesso em: 29 nov. 2023.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 9. ed. São Paulo: [s. n.], 2021.

ONU. **Declaration on the Right to Development.** Genebra: [s. n.], 1986. Disponível em: <https://www.un.org/en/events/righttodevelopment/declaration.shtml>. Acesso em: 27 nov. 2023.

ONU. **UN General Assembly declares access to clean and healthy environment a universal human right.** [S. l.: s. n.], 2023. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2022/07/1123482>. Acesso em: 27 nov. 2023.

POPPER, K. **A lógica da pesquisa científica.** São Paulo: [s. n.], 2013.

ROCHA, I. A. **O Sistema de Cadastro Ambiental Rural - SICAR como instrumento de informação para o controle de desmatamento no estado do Pará.** 2021. 122 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia) - Núcleo de Meio Ambiente, Universidade Federal do Pará, Belém, 2021.

RODRIGUES, S. DIAS, L. CARVALHO, A. FENZL, N. LOPES, L. Os recursos naturais no processo de desenvolvimento econômico capitalista: uma breve reflexão. Semioses – inovação, desenvolvimento e sustentabilidade. 2019.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: [s. n.], 2011.

SALES, T. S.; GUALBERTO, R. D. CONCEPÇÕES DE TERRITÓRIO E TERRITORIALIDADE NO ANTIGO NORTE GOIANO. **HOLOS**, [s. l.], v. 2, p. 1–11, 2019. Disponível em:

<https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/6177>. Acesso em: 27 nov. 2023.

SANTOS, M. C. Conflitos socioambientais, desafios e possibilidades da gestão compartilhada: o caso da Reserva Extrativista Marinha Mestre Lucindo, em Marapanim-PA. Dissertação (Mestrado em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Meio Ambiente, Belém, 2020.

SARLET, I.; MACHADO, P.A.L.; FENSTERSEIFER, T **Constituição e legislação ambiental comentada**. São Paulo: Saraiva, 2015.

SARTORI, S.; LATRÔNICO, F.; CAMPOS, L. M. S. **Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: uma taxonomia no campo da literatura**. [S. l.], 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/yJ9gFdcwTxMR5hyWtRR6SL/?lang=pt#>. Acesso em: 27 nov. 2023.

SILVA, A. C. R. Formação socioambiental do estado do Amapá. *Em*: NAEA/UFPA (org.). **SIMONIAN, L. T. L.; BAPTISTA, E. R. (Org.). Formação socioambiental da Amazônia**. Belém: [s. n.], 2015. v. 3, p. 113–175.

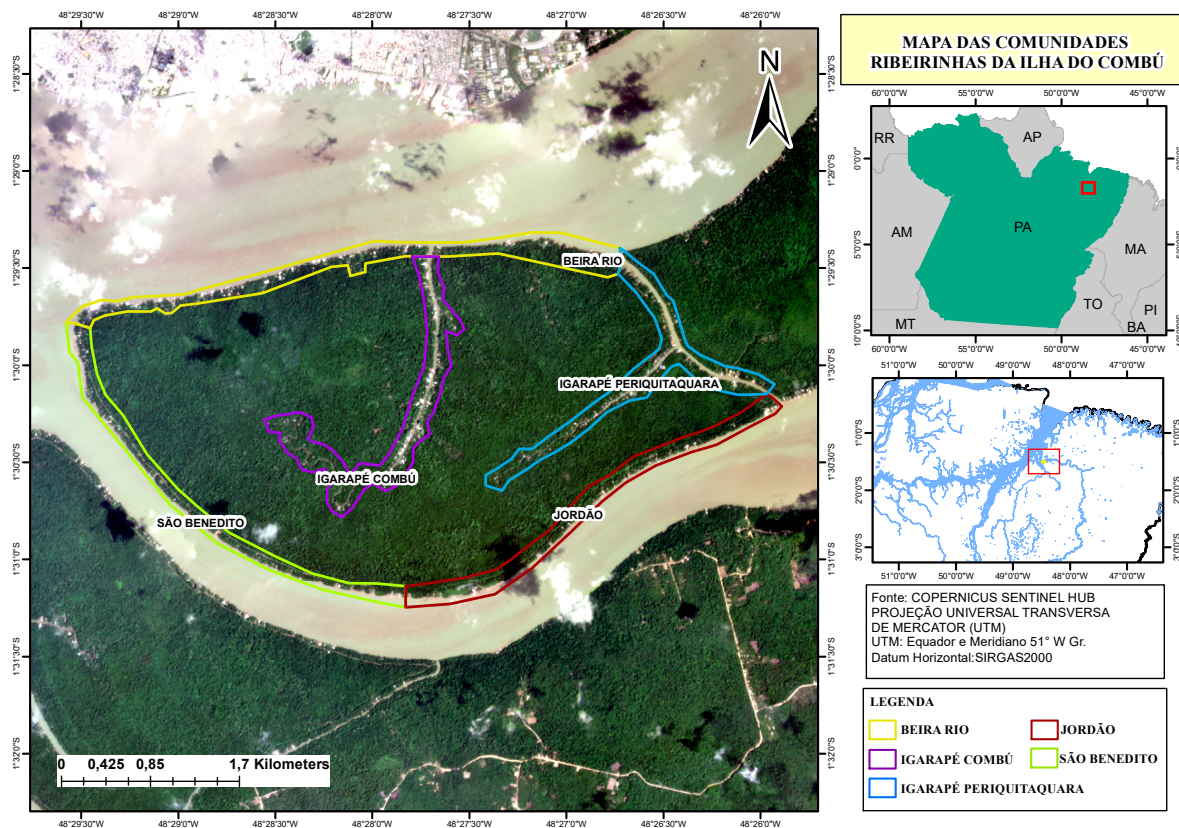
SIMONIAN, L. T. L. *et al.* Formação socioambiental do estado do Pará. *Em*: NAEA/UFPA (org.). **SIMONIAN, L. T. L.; BAPTISTA, E. R. (Org.). Formação socioambiental da Amazônia. (Coleção Formação Regional da Amazônia)**. Belém: [s. n.], 2015. v. 3, p. 393–525.

SIMONIAN, L. T. L.; BAPTISTA, E. R. **Formação socioambiental da Amazônia**. Belém: [s. n.], 2015. v. 3

THOMÉ, R. **Manual de Direito Ambiental**. 6. ed. São Paulo: [s. n.], 2016.

YOSHIDA, C. Y. M. Rumos do federalismo cooperativo brasileiro na tutela estatal ambiental: excessos e busca de equilíbrio e integração dos entes federativos. **R. Proc. Geral Est. São Paulo**, [s. l.], v. 73, p. 103–144, 2011. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/20575_arquivo.pdf. Acesso em: 28 nov. 2023.

APÊNDICE A - Mapa das comunidades ribeirinhas da ilha do Combu.



APÊNDICE B - Quadros de Competências dos entes federativos na Gestão Ambiental da APA.

COMPETÊNCIA AMBIENTAL			
COMPETÊNCIA	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	ENTE FEDERATIVO	FUNDAMENTAÇÃO LEGAL
Gestão da Unidade de Conservação Estadual	IDEFLOR-Bio	Estado	Art. 2º, XVII, Lei nº 6.963/2007 – Lei de criação do IDEFLOR-Bio
Licenciamento de atividades de impacto local	SEMMA Belém	Município	Art. 9º da LC nº 140/2011 Resolução COEMA nº 162/2021
Fiscalização de atividades de impacto local	SEMMA Belém	Município	Art. 9º e 17 da LC nº 140/2011 Resolução COEMA nº 162/2021
Licenciamento de atividades de impacto regional	SEMAS/PA	Estado	Art. 8º da LC nº 140/2011 Resolução COEMA nº 162/2021
Fiscalização de atividades de impacto regional	SEMAS/PA	Estado	Art. 8º e 17 da LC nº 140/2011 Resolução COEMA nº 162/2021

COMPETÊNCIA AMBIENTAL			
DEFICIÊNCIA APONTADA	COMPETÊNCIA	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	ENTE FEDERATIVO
<ul style="list-style-type: none"> - Plano de Manejo; - Regras mais eficientes na ilha; - Melhor comunicação entre as ações desenvolvidas; 	Gestão da Unidade de Conservação Estadual	IDEFLOR-Bio	Estado
<ul style="list-style-type: none"> - Controle do despejo dos resíduos; - Controle da poluição sonora; - Controle do desmatamento; - Controle dos impactos causados pelos empreendimentos; 	Licenciamento de atividades de impacto local	SEMMA Belém	Município
	Fiscalização de atividades de impacto local	SEMMA Belém	Município
<ul style="list-style-type: none"> - Manutenção e controle da Rede de Distribuição Rural de energia; - Controle do desmatamento; - Controle dos impactos causados pelos empreendimentos; 	Licenciamento de atividades de impacto regional	SEMAS/PA	Estado
	Fiscalização de atividades de impacto regional	SEMAS/PA	Estado

APÊNDICE C - Cartilha Informativa APA Combú



Cartilha informativa

APA Combú

Área de Proteção Ambiental
da Ilha do Combú



A fim de manter os moradores da APA informados e orientados para buscar seus direitos e cumprir suas obrigações, elaboramos esta cartilha com algumas informações sobre a APA e os Órgãos Públicos responsáveis por algumas das principais atividades existentes.

O que é uma Unidade de Conservação?

É um espaço legalmente protegido para preservação do meio ambiente, da cultura, e promoção do desenvolvimento sustentável.



O que é uma APA?

Uma Área de Proteção Ambiental, também chamada de APA é um dos doze tipos de Unidades de Conservação prevista pela Lei, que possui regras específicas.



O que isso significa?

Sob o território da Ilha do Combú, foi criada legalmente, em 1997 uma APA. Isso significa que a Ilha é um espaço protegido que deve contribuir para a preservação do meio ambiente local e das práticas sustentáveis de uso e manejo da floresta.









Cartilha informativa

APA Combú

Área de Proteção Ambiental
da Ilha do Combú

IDEFLOR-Bio

O Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade (IDEFLOR-Bio) é o Órgão Gestor das Unidades de Conservação do Estado do Pará. Ele é responsável por criar, implementar e gerenciar as ações que são realizadas nas Unidades em garantia à proteção ambiental e ao desenvolvimento sustentável.



Conselho Gestor

A APA Combú possui um Conselho Gestor que é deliberativo, portanto, se reúne para contribuir na tomada de decisões direcionadas à APA.

Este conselho é formado por 9 representantes de instituições do governo e 9 organizações da comunidade local, como associações, cooperativas e organizações dos moradores da APA.

Plano de Manejo

O plano de manejo de uma unidade de conservação é um guia que define como uma área protegida será gerenciada. Ele estabelece regras para equilibrar a conservação da natureza com o uso sustentável dos recursos.

O plano inclui informações sobre a área, zonas com diferentes regras, objetivos, ações a serem realizadas, regras de uso e participação da comunidade.



Cartilha informativa

APA Combú

Área de Proteção Ambiental
da Ilha do Combú

Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belém SEMMA Belém

Orgão do Município de Belém responsável pelo controle, licenciamento e fiscalização das atividades de impacto local desenvolvidas na Ilha do Combú.



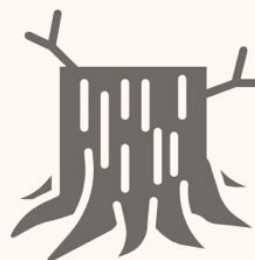
São exemplos de atividades de impacto local:

- Restaurantes;
- Bares;
- Pousadas;



A SEMMA Belém deve ser acionada quando for observada alguma irregularidade nos estabelecimentos existentes na Ilha como:

- Poluição sonora;
- Poluição ambiental;
- Estrutura irregular;
- Despejo de lixo e esgoto no rio ou na floresta;
- Desmatamento;



Cartilha informativa

APA Combú

Área de Proteção Ambiental
da Ilha do Combú

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará SEMÁS Pará

Orgão do Estado do Pará responsável pelo controle, licenciamento e fiscalização das atividades de impacto regional desenvolvidas na Ilha do Combú.



São exemplos de atividades de impacto regional:

- Linha de Energia Elétrica
- Torre de Energia Elétrica
- Corte da Vegetação



A SEMÁS Pará deve ser acionada quando for observada alguma irregularidade nas atividades existentes na Ilha como:

- Construção de estrutura de energia sem autorização;
- Corte de Vegetação sem autorização;
- Descumprimento de obrigações de manutenção das estruturas de energia
- Desmatamento, queimadas;



Cartilha informativa

APA Combú

Área de Proteção Ambiental
da Ilha do Combú

