



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

GOVERNANÇA TERRITORIAL DA REGIÃO METROPOLITANA DE MANAUS/AM: AVANÇOS E DESAFIOS NA ATUAÇÃO DO OBSERVATÓRIO DA REGIÃO METROPOLITANA DE MANAUS

Mauro Sergio Pinheiro dos Santos de Souza¹
maurospss@gmail.com

(x) Apresentação Oral (GT)

() Exposição de Banner

GT pretendido:

GT 4: Cidadania, Políticas Públicas territoriais e suas escalas de gestão

RESUMO

Neste trabalho busca-se analisar o papel do Observatório da Região Metropolitana de Manaus na governança territorial do arranjo metropolitano. Com esteio na literatura sobre governança territorial, e com base numa metodologia qualitativa, investiga-se de que modo o Observatório tem atuado em prol da governança da região metropolitana, com particular enfoque na produção de informações e recomendações, bem como na articulação de atores institucionais e não institucionais em estratégias diversificadas. A governança territorial do arranjo metropolitano apresenta múltiplos desafios, o que tem suscitado uma ampla produção técnica e política do Observatório, já que se trata de uma rede de pesquisadores e atores da sociedade com distintos vínculos institucionais, cujo trabalho tem propiciado atividades públicas que produzem elementos para a gestão da Região Metropolitana de Manaus. Os resultados da pesquisa apontam avanços nas atividades desenvolvidas pelo Observatório, mas sinalizam que há desafios colocados à sociedade civil na participação e na capacidade de influir nos rumos da governança da região, atrelada à frágil atuação governamental na gestão da Região Metropolitana de Manaus.

Palavras-chave: Região Metropolitana; Amazônia; Manaus; Governança territorial.

INTRODUÇÃO

A institucionalização e a gestão de regiões metropolitanas no Brasil têm sido objeto de intensos debates em relação ao papel desempenhado por esses arranjos territoriais no contexto democrático. Os diversos trabalhos têm apontado a baixa efetividade desses arranjos na condução de políticas na escala metropolitana, com particular ênfase nas dificuldades de cooperação das escalas governamentais e da participação da sociedade civil no processo de governança (Garson, 2009; Hoshino; Moura, 2019; Silva, 2017).

No Amazonas, o governo estadual instituiu, em 2007, a Região Metropolitana de Manaus (RMM), cuja composição, atualmente, abrange 13 municípios, com uma extensão que a torna a maior do país. Trata-se de uma região metropolitana com características diferenciadas no contexto nacional, uma vez que a maior parte dos

¹ Bacharel e Doutor em Geografia, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Rio de Janeiro, RJ.

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026
Porto Velho-RO
vcongeo2026@unir.br
@vcongeo2026
vcongeo2026.unir.br
www.even3.com.br/vcongeo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

municípios é formada por massa florestal amazônica, notadamente em áreas protegidas, além de possuírem terras indígenas e problemas típicos da urbanização periférica, o que traz desafios ainda mais elevados para a gestão intergovernamental (Souza, 2024).

Nesse contexto, a Região Metropolitana de Manaus, que possui mais de dois milhões de habitantes, cuja maior parte se concentra na capital amazonense, tem experienciado múltiplos desafios na gestão. Com efeito, o percurso institucional da região metropolitana apresenta fragilidades evidentes, com a ausência de uma estrutura perene e profissional para gestão do arranjo político de funcionamento do Conselho de Desenvolvimento, a inoperância do Fundo Metropolitano, a pouca cooperação entre as escalas governamentais, especialmente entre os municípios, e avanços e dificuldades na participação da sociedade civil nesse processo (*ibid.*).

Com isso, o objetivo deste trabalho é refletir e problematizar o papel da sociedade civil na participação em processos de governança da RMM, a fim de compreender de que modo atores da sociedade civil são capazes de influir na governança da RMM, a partir das atividades desenvolvidas pelo Observatório da Região Metropolitana de Manaus. A pesquisa se justifica na medida em que compreender a atuação de atores da sociedade civil reitera a importância da sociedade em processos de governança (Garson, 2009), pois esses atores instigam a atuação dos governos, suscitam o debate público e estabelecem sinergias entre os atores institucionais e não institucionais.

O trabalho está dividido em duas partes, além da introdução e das considerações finais: na primeira seção, descrevemos a metodologia adotada na pesquisa, que subsidiará a análise pretendida. Na seção de análise dos resultados, abordamos a literatura de governança, a fim de propiciar a interpretação dos resultados coletados.

METODOLOGIA

A metodologia da pesquisa privilegiou uma abordagem qualitativa, ao realizar a análise da página *on-line* do Observatório da Região Metropolitana de Manaus, dos documentos produzidos pelo Observatório e dos registros disponíveis em diferentes plataformas (*YouTube, Facebook, etc.*) relacionados ao Observatório. O uso de fontes não oficiais na pesquisa em geografia tem ampla relevância, pois, como observam Cloke e colaboradores (2004), o uso de fontes não oficiais amplia os “mundos sociais” que são inacessíveis ou relativamente fechados, assim como servem para analisar processos em uma perspectiva histórica.

ANÁLISE DE RESULTADOS

As reflexões sobre a temática do governo suscitam, desde a década de 1970, uma problematização do papel do Estado e a inter-relação dos governos com a sociedade civil. A mudança de ideia de governo para uma ideia de governança apoia-se na premente necessidade de participação da sociedade em articulação com os governos, compreendidos como incapazes de, por si só, fazerem frente aos desafios socialmente colocados (Davoudi *et al.*, 2008; Esteve, 2009).

Nessa linha, emerge a ideia da governança territorial, que se caracteriza como um processo das múltiplas relações entre atores e interesses presentes no território, em que

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026
Porto Velho-RO
vcongeo2026@unir.br
@vcongeo2026
vcongeo2026.unir.br
www.even3.com.br/vcongeo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

se constrói uma visão compartilhada, sustentada na identificação e valorização do capital territorial, necessário para uma coesão territorial sustentável (Dasí, 2008). Ou seja, refere-se ao compromisso que atores territorialmente ancorados estabelecem no desenvolvimento do território, num cenário de competição global entre diferentes regiões (Fuini, 2013).

À luz dessas interpretações, é salutar conhecer as atividades empreendidas pelo Observatório da Região Metropolitana de Manaus (ORMM), criado em 2013, a partir de iniciativa da Fundação Vitória Amazônica (FVA) “com o objetivo de servir de veículo crítico, técnico e propositivo às iniciativas públicas e privadas que tenham impacto sobre o ambiente e comunidades da RMM” (Didier; Estupiñán, 2017, p. 194). Trata-se de uma rede de instituições, pesquisadores e ativistas², sediada em Manaus, que busca produzir conhecimento, com diferentes enfoques, em que se pretende fornecer subsídios, fomentar discussões, estudos técnicos, elaboração de pesquisas, etc. que visem ao ordenamento e à gestão da Região Metropolitana de Manaus (FVA, 2019d).

Urani (2010) sustenta que uma das atividades que a sociedade civil em regiões metropolitanas deve estar envolvida, em conjunto com universidades e institutos de pesquisa, seria em observatórios sociais e econômicos. Argumenta o autor que a criação de um observatório surge da necessidade de reunir subsídios para qualificar o debate e as estratégias de ação voltadas para a região metropolitana, provendo-a com conhecimento e informações circunstanciadas sobre a realidade local e regional. Assim, caberia ao observatório indicar prioridades de políticas públicas, bem como, analisar o desempenho das ações empreendidas no arranjo metropolitano.

As atividades empreendidas pelo Observatório têm resultado na produção de um amplo conjunto documental, em vista da consolidação de relatórios técnicos em contextos diversificados, além de publicações temáticas sobre o arranjo metropolitano, que fornecem subsídios para a gestão e para a sociedade (Quadro 1). Ademais, as ações abarcam a realização de simpósios e de outras atividades que têm o condão de mobilizar múltiplos atores e agentes institucionais e não institucionais, em evidentes processos que criam sinergias e reiteram laços de confiança, imprescindíveis para se criar espaços de compromisso (Ferrão, 2015).

Quadro 1 – Produção documental e atividades do ORMM

Eixo	Principais entregas/ações	Período	Síntese
Produção técnico-científica	Boletins, diagnósticos municipais, cartas, mapeamento de riscos, notas técnicas, publicação sobre mudanças climáticas	2014–2021	15 documentos dedicados à governança e ao planejamento metropolitano e de políticas públicas.

² O Observatório é composto majoritariamente por professores e pesquisadores que integram diferentes grupos de pesquisa na Universidade Estadual do Amazonas (UEA) e na Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Também são parte da rede profissionais vinculados ao Instituto Socioambiental Meu Ambiente e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), assim como da Fundação Vitória Amazônica (FVA).



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

Articulação e debate público	Simpósios (I e II)	2016 e 2019	Espaços de debate e troca de experiências sobre a temática metropolitana na RMM, com participação de especialistas e atores governamentais.
Mobilização territorial	Caravana do ORMM e relatório/proposições	2019	Visibilidade do Observatório e diagnóstico socioeconômico/urbano em municípios da RMM, com audiências públicas, entrevistas e recomendações.
Educação e difusão	Livro infantojuvenil “Entre Rios, Cidades e Florestas”	2021	Divulgação educativa sobre a RMM, com linguagem lúdica e apresentação de características, problemas e possíveis soluções.

Fonte: elaboração própria (2026).

O Observatório promoveu dois simpósios para debater a temática metropolitana e fomentar a troca de experiências institucionais. Nos dois eventos, participaram especialistas dedicados à temática metropolitana, órgãos de classe, atores governamentais, inclusive o Secretário responsável pela Região Metropolitana e deputados estaduais, além da comunidade acadêmica em geral, o que fomentou troca de experiências e discussão de desafios da RMM. A realização dos dois Simpósios foi um marco para a RMM, já que fomentou sinergias entre atores territorialmente ancorados, ao mesmo tempo em que revela o papel desempenhado por atores da sociedade civil na governança (Garson, 2009).

Ainda assim, a participação de gestores do governo estadual nesses eventos, ou mesmo os documentos elaborados, não tiveram, ainda, o condão de alterar significativamente os rumos da gestão da região metropolitana, a exemplo da inoperância do Conselho de Desenvolvimento da RMM e da ausência de aporte de recursos para o Fundo Metropolitano (Souza, 2024), a despeito das demandas expressas em documentos e nos simpósios realizados.

Além dos simpósios, o Observatório realizou caravanas em quatro municípios da RMM: Careiro Castanho, Manauquiri, Itapiranga e Silves. As caravanas eram atividades em que o Observatório aplicava questionários e realizava encontros públicos com diferentes atores locais (vereadores, prefeitos, servidores públicos, pessoas da comunidade, comerciantes, religiosos, entre outros), a fim de identificar as características locais, as demandas existentes e a necessidade de políticas públicas específicas. As atividades resultaram em extensos documentos com os registros das atividades desenvolvidas, com a síntese das observações dos atores locais, a fim de servir de documentos de referência para a gestão da RMM.

O conjunto de atividades realizadas pelo Observatório desde 2013 reforça a importância de iniciativas que partem da sociedade civil. Böhme e colaboradores (2015) nos recordam que os diferentes atores podem fazer a diferença para os processos de governança, já que normalmente tais processos não decorrem automaticamente de rotinas institucionais, mas são, geralmente, iniciados por uma parte interessada ou por algum evento particular. Assim, as atividades do Observatório

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026
Porto Velho-RO
vcongeo2026@unir.br
@vcongeo2026
vcongeo2026.unir.br
www.even3.com.br/vcongeo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

e a ação de outros atores da sociedade civil, em vista de envolver os atores do governo no debate sobre a Região Metropolitana de Manaus, são fundamentais para reforçar espaços de compromissos em processos de governança territorial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação do Observatório da Região Metropolitana de Manaus tem se mostrado relevante para a governança da RMM, muito embora existam limites no impacto das ações empreendidas. Com efeito, o conjunto amplo de documentos técnicos e recomendações elaborados, bem como as atividades realizadas (Simpósios e Caravanas), são importantes para fornecer subsídios para a gestão da região metropolitana.

Não obstante, a ausência recente de atividades do Observatório, cujo último Simpósio foi realizado em 2019 e o último documento divulgado em 2021, sinaliza que mesmo iniciativas melhor estruturadas enfrentam dificuldades de manter regularidade. Os fatores que explicam o esmorecimento das atividades são múltiplos, e podem incluir empecilhos na obtenção de recursos, carência de atores dedicados às atividades, dificuldades no diálogo com outros atores, etc.

Assim, faz-se mister aprofundar de que modo é possível garantir mecanismos que possibilitem uma contínua participação de diferentes atores na governança da RMM. O patrocínio de entidades públicas e privadas que permitam fortalecer essas redes e as articulações desenvolvidas pelo Observatório e outras organizações da sociedade civil pode ser um caminho em vista de propiciar novas possibilidades na governança da Região Metropolitana de Manaus.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BÖHME, Kai; ZILLMER, Sabine; TOPTSIDOU, Maria; HOLSTEIN, Frank. **Territorial governance and cohesion policy**. Brussels, Belgique: European Parliament, 2015.
- CLOKE, Paul J.; COOK, Ian; CRANG, Philipp; GOODWIN, Mark; PAINTER, Joe; PHILLO, Chris. **Practising human geography**. London: SAGE, 2004. 416 p.
- DASÍ, Joaquín Farinós. Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. **Boletín de la A.G.E.**, v. 46, p. 11–32, 2008. Disponível em: <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/668/622>. Acesso em: 25 jan. 2026.
- DAVOUDI, Simin; EVANS, Neil; GOVERNA, Francesca; SANTANGELO, Marco. Territorial Governance in the Making. Approaches, Methodologies, Practices. **Boletín de la A.G.E.**, n. 46, p. 33–52, 2008. Disponível em: <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/677/631>. Acesso em: 27 jan. 2026.
- DIDIER, K.; ESTUPIÑÁN, G. M. B. (Org.). **Plano de Monitoramento do Mosaico de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro, Amazonas, Brasil**. Manaus, AM: Wildlife Conservation Society / Conselho do Mosaico do Baixo Rio Negro, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/347989574_Plano_de_Monitoramento_do_

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026
Porto Velho-RO
vcongeo2026@unir.br
[@vcongéo2026](https://www.instagram.com/vcongéo2026)
[vcongeo2026.unir.br](https://www.facebook.com/vcongéo2026.unir.br)
www.even3.com.br/vcongéo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

Mosaico_de_Areas_Protegidas_do_Baixo_Rio_Negro_Amazonas_Brasil. Acesso em: 13 fev. 2026.

ESTEVE, Josep M^a Pascual. **Governança democrática: construção coletiva do desenvolvimento das cidades**. trad. João Carlos Vitor Garcia. Belo Horizonte: Editora UFJF, 2009. 200 p.

FERRÃO, João. Governança democrática metropolitana: como construir a “cidade dos cidadãos? In: FERREIRA, Alvaro; RUA, João; MATTOS, Regina Célia de (org.). **Desafios da metropolização do espaço**. 1. ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2015. p. 209–224.

FUINI, Lucas Labigalini. A governança e o território: reflexões sobre uma abordagem de pesquisa. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 15, n. 28, p. 86–99, 2013. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/2610>. Acesso em: 13 fev. 2026.

FVA - FUNDAÇÃO VITÓRIA AMAZÔNICA. **Observatório da RMM: conscientização pública, ação cidadã e articulação interinstitucional**. Manaus, AM: Fundação Vitória Amazônica/Observatório da Região Metropolitana de Manaus, 2019. (Nota Técnica para Políticas Públicas N. 003/2019. Disponível em: <https://www.observatoriormm.org.br/publicacoes/notas-tecnicas/politicas-publicas-003-2019/>. Acesso em: 10 fev. 2026.

GARSON, Sol. **Regiões metropolitanas: por que não cooperam?** Rio de Janeiro/Belo Horizonte: Letra Capital, 2009. 247 p. Disponível em: https://observatoriodasmetrolopes.net.br/arquivos/biblioteca/abook_file/livro_solgarso_n.pdf. Acesso em: 8 fev. 2026.

HOSHINO, Thiago de Azevedo Pinheiro; MOURA, Rosa. Politizando as escalas urbanas: jurisdição, território e governança no Estatuto da Metrôpole. **Cadernos Metrôpole**, v. 21, n. 45, p. 371–392, 8 jun. 2019. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metrople/article/view/2236-9996.2019-4501>. Acesso em: 9 fev. 2026.

SILVA, Augusto César Pinheiro da. Governanças cooperativas sustentáveis na gestão metropolitana: desafios geográficos. **Geo UERJ**, n. 31, p. 280–301, 30 dez. 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/32065>. Acesso em: 7 fev. 2026.

SOUZA, Mauro Sergio Pinheiro dos Santos de. **“Porto de Lenha tu nunca serás Liverpool”: desafios e potencialidades na governança territorial da Região Metropolitana de Manaus /AM**. 2024. 643 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2024. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=15414482. Acesso em: 31 jan. 2026.

URANI, André. O papel do setor privado e da sociedade civil nas novas governanças metropolitanas. In: MAGALHÃES, Fernanda (org.). **Regiões metropolitanas no Brasil: um paradoxo de desafios e oportunidades**. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, 2010. p. 123–168.

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026
Porto Velho-RO
vcongeo2026@unir.br
[@vcongeo2026](https://www.instagram.com/vcongeo2026)
[vcongeo2026.unir.br](https://www.facebook.com/vcongeo2026.unir.br)
www.even3.com.br/vcongeo-638599/