

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

JULIANA DURAN ALMEIDA PRADO

**OS DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO LOCAL PARA POPULAÇÕES
ESPECÍFICAS DE TERRITÓRIOS HISTORICAMENTE COMPLEXOS: As
comunidades quilombolas do Vale do Ribeira**

SÃO PAULO

2019

JULIANA DURAN ALMEIDA PRADO

**OS DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO LOCAL PARA POPULAÇÕES
ESPECÍFICAS DE TERRITÓRIOS HISTORICAMENTE COMPLEXOS: As
comunidades quilombolas do Vale do Ribeira**

Trabalho Aplicado apresentado à Escola de
Administração de Empresas de São Paulo da Fundação
Getulio Vargas, como requisito para a obtenção do título
de Mestre em Gestão para a Competitividade.

Linha: Sustentabilidade

Orientador: Prof. Dr. Fernando Burgos Pimentel dos
Santos

SÃO PAULO

2019

Prado, Juliana Duran Almeida.

Os desafios do desenvolvimento local para populações específicas de territórios historicamente complexos: as comunidades quilombolas do Vale do Ribeira / Juliana Duran Almeida Prado. - 2019.

102 f.

Orientador: Fernando Burgos Pimentel dos Santos.

Dissertação (mestrado profissional MPGC) – Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Desenvolvimento regional - Ribeira de Iguape, Rio, Vale (PR e SP). 2. Comunidade - Desenvolvimento. 3. Quilombos - Brasil. 4. Pobreza. I. Santos, Fernando Burgos Pimentel dos. II. Dissertação (mestrado profissional MPGC) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo. III. Fundação Getulio Vargas. IV. Título.

CDU 316.334.52

JULIANA DURAN ALMEIDA PRADO

**OS DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO LOCAL PARA POPULAÇÕES
ESPECÍFICAS DE TERRITÓRIOS HISTORICAMENTE COMPLEXOS: As
comunidades quilombolas do Vale do Ribeira**

Trabalho Aplicado apresentado à Escola de Administração
de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas,
como requisito para a obtenção do título de Mestre em
Gestão para a Competitividade.

Linha de pesquisa: Sustentabilidade

Orientador: Prof. Dr. Fernando Burgos Pimentel dos Santos

Data da Aprovação
27/08/2019

Banca examinadora:

Prof. Dr. Fernando Burgos Pimentel dos Santos
(Orientador)
FGV-EAESP

Prof. Dr. Mário Prestes Monzoni Neto
FGV-EAESP

Profa. Dra. Kate Dayana Rodrigues de Abreu
CEAPG – Centro de Estudos em Administração Pública
e Governo

À todas as comunidades quilombolas, meu profundo respeito pela sua história de luta e resistência, sabedoria e ancestralidade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço muito ao querido professor orientador, Fernando Burgos, pela paciência, escuta e sábia orientação nesse trabalho aplicado de tantas reviravoltas.

Agradeço imensamente a todas (os) as (os) entrevistada (os) do Vale do Ribeira pela generosidade, confiança e amorosidade que me receberam e compartilharam suas histórias. Sua sabedoria e simplicidade foram grande fonte de inspiração nesse processo de pesquisa! Agradecimento especial à Raquel Pasinato por abrir as portas do ISA e por compartilhar seu tempo, contatos e conhecimento no precioso trabalho conduzido junto às comunidades quilombolas do Vale do Ribeira há tantos anos.

Agradecimento enorme a todos os queridos professores deste mestrado que me abriram tantas portas, especialmente ao Mário, a Ana Carol, ao Vicente, ao Rica e a Dani pela excelência e pelo cuidado nesse ato de compartilhar e por terem me ensinado tanto.... principalmente a fazer melhores perguntas, por conduzirem um mergulho em águas profundas dentro de mim mesma - em vários níveis de realidade - e a terem inundado a minha vida de rica inspiração e conhecimento.

À amada T2, gratidão pela companhia maravilhosa nessa jornada, aprendizados, momentos e trocas inesquecíveis. Não teria sido tão especial se não fosse com vocês!

À minha família, pelos valores ensinados e por todas as condições intelectuais, financeiras e educacionais que me foram proporcionadas para poder me tornar quem sou hoje e por ter o privilégio de concluir esse mestrado. Um agradecimento especial ao meu padrasto, Jatyr, pelo apoio incondicional e todo o carinho nessa jornada.

Ao Pedro, pelo incentivo, companheirismo, amor e paciência na conclusão desse ciclo tão importante para mim.

Aos colegas de trabalho do Instituto Ethos por todos os aprendizados e pela oportunidade diária de trabalhar com orgulho e propósito pelo desenvolvimento sustentável.

Deusas, Orixás, Universo, ou qualquer inteligência superior que exista e que me guia, gratidão pelas sincronicidades e por tornar esse sonho possível.

*Há um rio que agora está correndo muito rápido.
Ele é tão grande e ágil que chegará a assustar
alguns.*

*Esses vão tentar ficar na margem, e se sentirão
como que deixados de lado, e vão sofrer muito.*

Saibam, o rio tem seu destino.

*Os anciãos dizem que precisamos deixar a
margem, saltar para o meio do rio, manter os
olhos bem abertos e as cabeças acima da água.
Veja quem está lá dentro com vocês e celebrem.
(...)*

*Nós somos aqueles que nós mesmos estávamos
esperando”*

(Profecia dos índios norte-americanos Hopi)

*O futuro entra em nós, para se transformar a si
mesmo em nós, muito antes que aconteça.*

(Rainer Maria Rilke)

RESUMO

Localizado entre São Paulo e Curitiba, o Vale do Ribeira abriga a mais importante área contínua remanescente de Mata Atlântica do Brasil, com diversa sociobiodiversidade e a presença de dezenas de comunidades quilombolas. No entanto, essa riqueza coexiste com a pobreza e a falta de atendimento de necessidades básicas dessa população como saúde, educação, saneamento básico, infra-estrutura e geração de renda. Ações do governo local, estadual e nacional, assim como iniciativas de outros atores presentes no território foram implementadas e estão em curso com objetivo de trazer desenvolvimento à região, mas ainda não são suficientes para reverter esse quadro. Considerando o contexto, este estudo buscou elencar e traduzir quais são os principais desafios e oportunidades para promover o desenvolvimento local em comunidades quilombolas do Vale do Ribeira. Para definir este objetivo, além de revisão bibliográfica e documental, realizou-se uma viagem de campo de sete dias ao território e foram feitas treze entrevistas com quilombolas, moradores locais e representantes da sociedade civil e do governo local. Como resultado, verificou-se que os principais desafios ao desenvolvimento para as comunidades quilombolas estão relacionados à i) falta de reconhecimento, demarcação e titulação de terras ocupadas por quilombolas; ii) descontinuidade e deficiência de políticas públicas; iii) assimetria de poder e ausência de diálogo entre os atores; iv) racismo estrutural e v) dificuldade no acesso à mercados e inclusão na cadeia de valor de grandes empresas. Paralelamente, no que se refere às oportunidades de desenvolvimento local para as comunidades: i) fortalecimento comunitário; ii) aumento da qualidade de produtos agrícolas e valorização do sistema agrícola tradicional; iii) alternativas de renda e trabalho (turismo comunitário); iv) uso de novas tecnologias e troca de saberes. Ao final, são sugeridos alguns estudos futuros relacionados aos temas estudados.

Palavras-chave: Desenvolvimento Comunitário, Desenvolvimento Local, Pobreza, Quilombolas, Vale do Ribeira.

ABSTRACT

Located between São Paulo and Curitiba, Vale do Ribeira is home to the most important remaining continuous area of the Atlantic Forest of Brazil, with diverse socio-biodiversity and the presence of dozens of quilombola communities. However, such wealth coexists with poverty and a lack of meeting basic needs of this population such as health, education, basic sanitation, infrastructure and income generation. Local, state and national government policies and actions, as well as initiatives by other actors present in the territory have been implemented and are currently underway aiming to bring development to the region, but they still insufficient to reverse this situation. Whereas, for the reasons stated above, this research sought to list and decipher the main challenges and opportunities to promote local development in quilombola communities of the Ribeira Valley. To describe this objective, among to a bibliographic and document review, a seven-day field trip to the territory was carried out and thirteen interviews were conducted with quilombolas, local residents and representatives of civil society and local government. As a result, it was realized that the main development challenges for the quilombola communities are related to i) lack of recognizing, demarcating, and titling of lands occupied by quilombolas; ii) discontinuity and disability issues of public policies; iii) power asymmetries and absence of dialogue among stakeholders; iv) structural racism and v) difficult to enter markets and to take part in the value chain of big companies. Simultaneously, regarding local development opportunities for communities we can point: (i) community empowerment; ii) quality upgrading of agricultural products and promotion of the traditional agricultural system; iii) income and work alternatives (community tourism); iv) use of new technologies and knowledge exchange. Lastly, future studies related to the studied subjects are suggested.

Keywords: Community Development, Local Development, Poverty, Quilombolas, Ribeira Valley.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Quadro síntese de tipologia de desenvolvimento comunitário	37
Figura 2 - Mapa com municípios do Vale do Ribeira	55
Figura 3 - Vista do mirante da cidade de Iporanga.....	56
Figura 4 - Rio Ribeira e trecho da estrada em más condições que liga os municípios de Iporanga e Eldorado.....	63
Figura 5 - Escola Técnica “Núcleo de Formação Profissional Quilombo” na comunidade quilombola André Lopes, um “elefante branco” da gestão anterior do governo estadual.	65
Figura 6 - Estação e postes de energia elétrica instalados de maneira irregular pela concessionária de energia na comunidade quilombola de André Lopes	66
Figura 7 - Mapa das Unidades de Conservação e territórios quilombolas no Vale do Ribeira	72
Figura 8 - Plantação de bananas orgânicas no quilombo de Sapatu.....	76
Figura 9 – Síntese dos principais desafios e oportunidades do território estudado	89

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Entrevistas realizadas	54
Tabela 2 - Lista de comunidades remanescentes de quilombos de 1998 até 2018.....	73

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

AF – Método *Alkire-Foster*

APA – Área de Proteção Ambiental

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CATI - Coordenadoria de Assistência Técnica Integral

CBA – Companhia Brasileira de Alumínio

COOPERQUIVALE - Cooperativa dos Agricultores Quilombolas do Vale do Ribeira

CPT – Comissão Pastoral da Terra

EAACONE – Equipe de Articulação e Assessoria às Comunidades Negras

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FCP – Fundação Cultural Palmares

GVCES – Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IFC – International Finance Corporation

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPH – Índice de Pobreza Humana

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPM – Índice de Pobreza Multidimensional

ISA – Instituto Socioambiental

ITESP – Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens

MOAB – Movimento dos Ameaçados por Barragens do Vale do Ribeira

MPI – Índice Global de Pobreza Multidimensional

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODM – Objetivo de Desenvolvimento do Milênio

ODS – Objetivo de Desenvolvimento Sustentável

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OPHI – Iniciativa sobre Pobreza e Desenvolvimento Humano da Universidade de Oxford

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PCH – Pequena Central Hidrelétrica

PETAR – Parque Estadual Turístico do Vale do Ribeira

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SEPPIR – Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

UC – Unidade de Conservação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. POBREZA, DESENVOLVIMENTO E GOVERNANÇA EM PERSPECTIVA TEÓRICA.....	16
2.1 Pobreza relativa e absoluta.....	20
2.2 A Pobreza Multidimensional	23
2.3 Desafios para eliminação da pobreza.....	26
2.4 O Desenvolvimento Local	28
2.5 O Desenvolvimento Comunitário	32
2.5.1 Tipologias e Estratégias de Desenvolvimento Comunitário	36
2.6 A Governança Territorial.....	40
2.7 Participação social para fortalecimento de capacidades	44
3. METODOLOGIA	48
3.1 Seleção do caso, coleta e análise de dados	50
3.1.1 Entrevistas semiestruturadas.....	52
4. O VALE DO RIBEIRA.....	54
4.1 O histórico da ocupação no Vale do Ribeira	56
4.2 As múltiplas dimensões da pobreza no Vale do Ribeira	59
4.3 As comunidades quilombolas no território	69
5. OS DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO LOCAL NAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO VALE DO RIBEIRA.....	79
5.1 Conservação Ambiental e Desenvolvimento	79
5.2 A questão territorial e de regularização fundiária.....	81
5.3 Desafios do sistema agrícola tradicional.....	83
5.4 A assimetria de poder e ausência de diálogo entre os principais atores do território	84
5.5 A questão do racismo estrutural.....	86
5.6 Principais oportunidades identificadas	88
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	89
7. REFERÊNCIAS	94
8. APÊNDICE	101

1. INTRODUÇÃO

As comunidades tradicionais como os quilombolas são símbolo de conquistas da comunidade negra no Brasil e fruto de heroicas resistências ao modelo opressor e escravagista instaurado na época do Brasil Colônia. As comunidades contribuem não só para a riqueza da diversidade social, cultural e ambiental do país, com base nos conhecimentos tradicionais, nos sistemas sofisticados de manejo ambiental e outros tantos outros atributos que os tornam sujeitos formadores da identidade brasileira.

Se reconhece que já há um conjunto de leis e direitos que asseguram direitos das comunidades quilombolas como a própria Constituição Federal de 1988 e outros normativos como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e outros tantos instrumentos legais. No entanto, o que se vê é que no âmbito político e institucional, há muitas frentes de ameaça aos direitos conquistados e dificuldades para o avanço nos direitos desses grupos que possam favorecer o fortalecimento comunitário, o diálogo desses grupos com outros atores para discussões de assuntos estratégicos e tomadas de decisão, elaboração e implementação de políticas públicas e projetos de desenvolvimento local e comunitário.

Para ilustrar esse contexto, em janeiro de 2019 foi editada a Medida Provisória 870, convertida na Lei nº 13.844/2019, que dentre as alterações propostas atribui a função de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, retirando do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) esta competência. No governo anterior de Michel Temer, o INCRA perdeu cerca de 30% de seu orçamento através da Proposta de Emenda Constitucional nº 55¹, reduzindo substancialmente sua capacidade de cumprir a função social a que se destina, como a demarcação de terras quilombolas que essa população ocupa há mais de 300 anos, e que até hoje aguardam a tantos anos a finalização desses processos.

Anteriormente, no início de 2018, o Supremo Tribunal Federal julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 3.239, que tratava da constitucionalidade do Decreto nº 4887/03 e questionava o processo de demarcação de territórios quilombolas. O STF manteve a regularização fundiária dos quilombolas, mas há muito temor na piora da situação fundiária dos quilombos na ameaça de revogação de dispositivos legais que dão garantia de direitos.

¹ Disponível em:

http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/relatorios/relatorios-de-gestao/relat-rio-de-gest-o---incra-2019/relatorio_gestao_incra_2018.pdf

Minorias sociais sempre foram historicamente alvo de preconceito no Brasil e muitas polêmicas envolvem o governo atual nessa esfera. O atual presidente Jair Bolsonaro fez uma declaração pública de que havia visitado um quilombo e que o quilombola mais leve “*pesava*” 7 arrobas, medida utilizada para animais, “*que nem para procriador ele serve mais*”² e afirmou que não demarcaria mais um centímetro para reserva indígena ou quilombola. O Ministério Público Federal entrou com uma ação por danos morais em 2017, mas o processo teve trânsito em julgado em maio de 2019, e Bolsonaro foi absolvido sob a alegação da defesa de que por ser parlamentar, tinha imunidade inviolável para dar opiniões e apenas usara piadas e bom humor na ocasião.

A presente pesquisa teve início com a pergunta: “Quais os desafios para promover o desenvolvimento local em comunidades quilombolas?”. A pesquisa teve como foco as comunidades quilombolas localizadas no Vale do Ribeira, território ao sul do Estado de São Paulo e ao norte do Estado do Paraná, e a análise do contexto de contribuição das comunidades para o desenvolvimento local sustentável. A escolha deste caso se deu a partir da análise bibliográfica sobre desenvolvimento local e comunidades quilombolas, e do interesse da autora pela valorização, fortalecimento das culturas tradicionais bem como pela discussão sobre a preservação dos territórios ocupados por essas comunidades.

O propósito deste estudo é a compreensão de fenômenos mais amplos como a pobreza e o desenvolvimento local e comunitário em um contexto complexo pois as comunidades quilombolas estão inseridas em uma região que congrega o maior remanescente contínuo de Mata Atlântica no Brasil, em um território que sofre com a falta de oportunidades de crescimento econômico e de políticas públicas, apesar do enorme potencial cultural, turístico e a riqueza em recursos socioambientais que abriga.

Entende-se que o cenário político atual é preocupante para comunidades tradicionais que lutam pelo reconhecimento, demarcação e titulação de terras. O atual presidente tem alianças políticas com ruralistas e vem adotando uma postura que enfraquece instituições que trabalham com políticas de regularização destes territórios como o INCRA, por exemplo. Nesse sentido, a relevância do estudo reside não só em entender quais são os desafios e avanços possíveis ao desenvolvimento local do Vale do Ribeira e o papel que as comunidades quilombolas desempenham nesse processo de fomento à economia, aumento do bem-estar e

² Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/processo-encerrado-bolsonaro-absolvido-em-acusacao-de-discriminar-quilombolas-23723882>

qualidade de vida, na equidade, no fortalecimento da democracia e na proteção ambiental, como também valorização das vocações locais desse território tão importante para o país.

A contribuição que se almeja fazer com essa pesquisa é que as informações aqui compiladas possam servir de estímulo para pesquisas futuras sobre desenvolvimento local e comunidades tradicionais, além de apoiar a pesquisa para formulação de políticas públicas e engajamento de empresas e financiadores em estratégias de desenvolvimento local e comunitário de longo prazo com geração de prosperidade compartilhada entre os atores que compõe o território.

É sabido que o modo de vida das comunidades tradicionais é altamente vulnerável aos impactos ambientais e sociais pelo impacto da construção e funcionamento de pequenos empreendimentos hidrelétricos na Bacia do Rio Ribeira, que não só ameaçam sua própria reprodução cultural como a integridade e bem-estar físico dessas populações, já que em razão desses empreendimentos são obrigadas a deixarem suas casas pela alteração do equilíbrio ecológico dos rios e também pelo alagamento de terras.

Esta pesquisa teve como foco de investigação as comunidades quilombolas que estão inseridas no Vale do Ribeira, as vocações locais do território que permitem o desenvolvimento de iniciativas e os desafios das iniciativas de desenvolvimento local envolvendo diversos atores em um contexto de ambiguidades como riqueza socioambiental e pobreza. Os objetivos específicos deste trabalho são: (i) Descrever a situação da pobreza das comunidades quilombolas do Vale do Ribeira; (ii) Explorar fatores sociais, políticos e institucionais do território que possam contribuir para o fortalecimento comunitário das comunidades quilombolas; e (iii) Identificar desafios e oportunidades de desenvolvimento local e comunitário do território e iniciativas em curso.

O estudo foi organizado da seguinte maneira: no capítulo 2, apresenta-se o referencial teórico que embasou a pesquisa; o capítulo 3 traz a descrição metodológica e procedimentos da pesquisa; o capítulo 4 apresenta com detalhes o caso estudado e faz uma análise prévia dos resultados na pesquisa documental e em campo; no capítulo 5 a autora conclui a análise de resultados embasada na literatura revisada e traz uma síntese dos principais desafios e oportunidades identificados para as comunidades quilombolas e o território, e por fim no último capítulo, há considerações finais, limitações de pesquisa e recomendações sobre o território, para que pesquisas futuras possam ser replicadas em contextos similares.

2. POBREZA, DESENVOLVIMENTO E GOVERNANÇA EM PERSPECTIVA TEÓRICA

A pobreza é um conceito dinâmico. O homem, por natureza, é um animal social emaranhado em uma teia de relacionamentos que exercem pressões complexas e que estão sempre em transformação. Não existe nenhuma lista de necessidades absolutas da vida para manter a eficiência física ou a saúde passível de aplicação a qualquer hora e em toda a sociedade, sem fazer referência às variáveis como organização e recursos disponíveis de uma sociedade (TOWNSEND, 1962).

Segundo Ravallion (2016), nos últimos 200 anos, o número de pessoas que vivem em extrema pobreza não caiu muito, mas o número representa uma proporção menor da população mundial. O autor afirma que em 1820, cerca de 80% das pessoas tinham condições materiais semelhantes às dos 20% mais pobres atualmente. No entanto, o progresso tem sido desigual ao longo do tempo e do espaço. Há concentração de pobreza no chamado "mundo em desenvolvimento" e atualmente quase ninguém no "mundo rico" vive em "pobreza", como definido no "mundo pobre" hoje. Há um número crescente de pessoas relativamente pobres no mundo em desenvolvimento e, possivelmente, maior vulnerabilidade ao risco do que nunca estiveram. Alguns desafios de desenvolvimento de longa data permanecem presentes e novos desafios do mundo globalizado surgiram, especialmente na garantia de um crescimento equitativo, que é agora um desafio comum para ambos os mundos, ricos e pobres.

Conceituar o fenômeno da pobreza é um exercício complexo. É possível usar uma lente de análise puramente econômica ou também fazer uma análise subjetiva do que significam necessidades humanas básicas que deveriam ser atendidas e o nível de privação dita suportável de condições básicas de moradia, nutrição, acesso a serviços essenciais como saneamento básico, transporte público, atendimento médico e escolaridade. No Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa Michaelis³, os sinônimos de pobreza são “*carência, dureza, mendicância, miséria, necessidade, penúria, privação*”. A definição é “*estreiteza de posses, de haveres; falta de recursos, escassez*”.

De maneira geral, o significado da pobreza é atribuído a simples falta de dinheiro. Townsend (1962, p. 210) ao discorrer sobre o significado da pobreza tinha a tese que tanto a ‘pobreza’ como a ‘subsistência’ “*são conceitos relativos e que só podem ser definidos em relação aos recursos materiais e emocionais disponíveis em um determinado momento para os membros de uma sociedade em particular ou de diferentes sociedades*”.

³ Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/busca?id=RQDyL>

O que se percebe é que as pessoas pobres consideram a sua experiência de pobreza muito mais ampla. Por exemplo, uma pessoa pobre pode sofrer de múltiplas privações simultaneamente como desnutrição, falta de acesso à água potável ou pouca escolaridade. Analisar apenas um fator, como a renda, não é suficiente para captar a verdadeira realidade da pobreza (OPHI, 2015). Townsend (1969) considera que o risco em se afirmar que algo é costumeiro pode também significar que esse algo seria necessário, inclusive em um sentido psicológico. Traz o exemplo do costume de se tomar chá no Reino Unido, um tipo de consumo que ao mesmo tempo que dá forma a um hábito também carrega o simbolismo de ter uma função social relevante.

Dessa maneira, é cabível trazer à tona uma discussão sobre diferentes definições atribuídas a termos como pobreza, subsistência, nutrição, exclusão social e a relação entre eles.

O conceito vago de subsistência é um critério inadequado e enganoso da pobreza, em parte porque não tem objetividade científica que as vezes lhe é reivindicado, mas também porque é essencialmente um conceito estático. Ele tende, com o passar do tempo, a se tornar desvalorizado, como o conceito de dinheiro. (...) A própria sociedade está continuamente mudando e empurrando novas obrigações para seus membros. Eles, por sua vez, desenvolvem novas necessidades. Eles são ricos ou pobres de acordo com a quota dos recursos que estão disponíveis para todos. Isso é verdade tanto para os recursos nutricionais como para os recursos monetários ou mesmo educacionais (TOWNSEND, 1969, p. 224, tradução nossa).

No final do século XIX havia o entendimento de que as famílias que viviam na pobreza eram aquelas cujos ganhos totais eram insuficientes para obtenção do mínimo necessário para atendimento das necessidades físicas do ser humano (ROWNTREE, 1951 *apud* TOWNSEND, 1962). Rowntree elaborou uma lista de necessidades básicas como alimentos, roupas, eletrodomésticos, entre outros itens e estimou o quanto custaria para comprá-los e assim, ser possível determinar a renda média necessária para supri-las. É evidente que esse tipo de métrica pode ser bastante arbitrária, ingênua ou até mesmo convencional. Nessa época, o enfoque dado ao consumo nutricional mínimo como forma de diminuir a pobreza se deu muito em função do trabalho desenvolvido por nutricionistas inglesas que defendiam que a renda da população pobre naquele tempo não era capaz sequer de suprir a manutenção do rendimento físico desses indivíduos.

Essas ideias foram aceitas e tiveram influência por toda a Europa, inclusive apoiando a formulação do primeiro modelo de bem-estar social do Estado, servindo de fundamento de políticas nacionais de assistência e outros programas. Rowntree (1951) faz uma crítica contundente sobre esse tipo de pensamento compartilhado por muitos estudiosos da época pois

entendeu que restringir as políticas à preservação da eficiência física é também supor que tal eficiência dos indivíduos estaria “separada” do bem-estar psicológico. Afirmar que mesmo que alguns pesquisadores tenham considerado convenções sociais e necessidades psicológicas quando se referiam aos padrões mínimos de subsistência, a tendência é que estes padrões revelavam-se uma lista de necessidades absolutas que poderiam ser aplicadas independentemente de tempo e lugar. Também, que esse tipo de concepção justificava baixos índices de assistência já que a mera manutenção da sobrevivência seria suficiente.

A partir dos anos 1970, a Organização das Nações Unidas (ONU) e outros órgãos internacionais ampliaram a concepção de pobreza adotando critérios de atendimento de necessidades básicas como saneamento básico, saúde, acesso a água potável, cultura e educação. Nesse âmbito, Sen (1979) concluiu que a medição da pobreza deve ser um exercício descritivo da situação das pessoas em relação aos padrões prevalecentes das necessidades. Segundo o autor, não se trata de um exercício ético e sim de uma análise dos fatos que se relacionam com o que é considerado como privação, e não diretamente para o que as políticas são recomendadas. Ainda, sobre a natureza da medição da pobreza, faz uma crítica à definição trazida no Relatório ‘Pobreza em meio à Abundância’ :

Se a sociedade acredita que as pessoas não devem ser autorizadas a morrer de fome ou exposição, então definirá a pobreza como a falta de comida mínima e abrigo necessário para manter a vida. Se a sociedade sente alguma responsabilidade por prover a todas as pessoas uma medida estabelecida de bem-estar além da mera existência, por exemplo, boa saúde física, então ela irá adicionar à sua lista de necessidades os recursos necessários para prevenir ou curar doenças. A qualquer momento, uma definição de política reflete um equilíbrio das capacidades e desejos da comunidade. Em sociedades de baixa renda, a comunidade acha impossível se preocupar muito além da sobrevivência física. Outras sociedades, mais capazes de apoiar seus cidadãos dependentes, começa a considerar os efeitos que o pauperismo terá sobre os pobres e não-pobres (Comissão do Presidente dos Estados Unidos sobre Manutenção do Rendimento, 1969, p. 08, tradução nossa)

Sen defende que a tomada de decisões sobre políticas públicas depende de uma série de influências das quais as noções prevalentes do que deve ser feito é apenas uma. Frisa que a política pública é uma função da própria organização política e depende de alguns fatores como a natureza do governo, as fontes de seu poder e as forças exercidas por outras organizações.

As recomendações políticas devem depender de uma avaliação das possibilidades de viabilidade, mas para admitir que algumas privações não podem ser eliminadas imediatamente, não é a mesma coisa que admitir que elas não devam ser vistas atualmente como privações (SEN, 1979, p.287, tradução nossa).

Por fim, Sen (1979) conclui que com o desenvolvimento econômico, as definições nas políticas sobre o que é considerado privação ou pobreza mudam, bem como as ideias sobre o

que deve ser feito sobre elas. Para o autor, “*enquanto estes dois tipos de mudanças são interdependentes e intemporalmente correlacionados uns com os outros, também não podem ser definidos inteiramente em termos do outro*” (SEN, 1979, p.287).

Nos anos 80, diversos estudos internacionais comparando pobreza que buscavam fórmulas científicas para medir e entender o fenômeno de forma mais ampla entendiam que aspectos da vida social como bem-estar, desenvolvimento de papéis sociais e comportamentos também deveriam integrar a discussão. Posteriormente, em 1999, Sen introduziu variáveis mais amplas sobre a pobreza, que lhe rendeu o prêmio Nobel de Economia, ao não limitar a pobreza apenas à privação material e sim com o argumento de que privações de capacidades básicas de um indivíduo seriam uma definição mais apropriada sobre pobreza e foi além. No início da sua obra, Sen (1999) dispõe sobre o fundamento da sua visão baseada na valorização de um tipo de liberdade positiva:

A expansão da liberdade é vista, nesta abordagem, como o fim primário e como o principal meio de desenvolvimento. O desenvolvimento consiste na remoção de vários tipos de falta de liberdade que deixam as pessoas com pouca escolha e pouca oportunidade de exercer sua ação racional. A remoção de valores substanciais, argumenta-se aqui, é constitutiva do desenvolvimento. (SEN, 1999, p. 12, tradução nossa).

Ainda, ao se referir às oportunidades sociais e a relação com o progresso econômico salienta:

Essas facilidades (oportunidades sociais) são importantes não apenas para a maneira como as pessoas conduzem suas vidas privadas (como viver uma vida saudável e prevenir morbidades evitáveis ou mortalidade prematura), mas também para maior participação efetiva em atividades econômicas e políticas. Por exemplo, analfabetismo pode ser uma grande barreira para participação em atividades econômicas [...]. De maneira similar, a participação política pode ser prejudicada pela incapacidade de ler jornais ou de comunicação escrita com outros envolvidos em atividades políticas (SEN, 1999, p. 39).

No mesmo sentido, discorrendo sobre a noção de pobreza como exclusão social, Brady (2003) afirma:

[...]embora a exclusão social tenha múltiplos significados, o conceito também pode ser reduzido a uma noção central. Se um indivíduo é socialmente excluído, essa pessoa tem uma capacidade limitada para efetivamente participar na sociedade. Capacidade significa funcionar de maneira eficaz na sociedade e ter a liberdade de participar plena e igualmente com o *mainstream*. A capacidade oferece uma ligação promissora entre pobreza e exclusão social, uma vez que a exclusão social define a falta das capacidades básicas que fazem alguém pobre (SEN 1999 *apud*, BRADY 2003, p. 724 tradução nossa)

Anos depois, aprofundando essa perspectiva, sobre a liberdade humana e potencial Ravaillon (2016, p. 3, tradução nossa) avalia que:

Com a pobreza, a escolaridade é reduzida, a saúde muitas vezes sofre, e a expectativa de vida é diminuída. Baixas entradas nutricionais e dietas pobres reduzem o esforço de trabalho e (para crianças) trazem perdas irreparáveis de capacidade e produtividade em anos posteriores. Além dos riscos de saúde e renda, a violência e o medo da violência são fatos cotidianos da vida. As mulheres pobres são especialmente vulneráveis. (...) as liberdades perdidas associadas com a pobreza, muitas vezes incluem a capacidade de influenciar os processos não-econômicos (políticos e sociais) que carregam sobre essas liberdades humanas

Considerando a dificuldade em se comparar a pobreza entre sociedades no âmbito temporal e com o intuito de realizar inferências gerais sobre processos causais, Brady (2003) acredita que medidas são necessárias para a compreensão de um mesmo fenômeno em cada sociedade. Assim, ao analisarmos diferentes significados, natureza e o conteúdo do que é pobreza em diferentes sociedades, o autor afirma que a própria definição de pobreza precisaria por si só ser ampliada, já que para se analisar fenômenos culturalmente específicos e historicamente contextualizados, uma ampla conceituação da pobreza se faz necessária.

Pode-se concluir, portanto, que o componente renda é um dos mais relevantes ao se discutir pobreza mas é insuficiente para traduzi-la, já que outros fatores também precisam ser dimensionados para se apurar este fenômeno. Também, que a discussão sobre medição da pobreza parte de uma perspectiva comparativa para que seja possível o estabelecimento de critérios mínimos de atendimento de necessidades básicas ligadas à noção do exercício de capacidades de cada indivíduo e que tem, como fundamento, a própria liberdade.

2.1 Pobreza relativa e absoluta

Resta claro que a forma como a pobreza é medida pode influenciar significativamente como a compreendemos, analisamos e criamos políticas públicas. Por isso, as metodologias de medição têm relevância prática. Para realizar esse exercício, Sen (1979) levantou algumas questões que são úteis no exercício inicial de criação de padrões e agregação para se criar métricas de pobreza:

Ao comparar a pobreza de duas sociedades, como pode ser encontrado um padrão comum de necessidades, uma vez que tais normas variam de sociedade para sociedade? Na verdade, existem dois tipos bastante distintos de exercícios nessas comparações intercomunitárias. Um deles tem como objetivo comparar a extensão da privação em cada comunidade em relação aos seus respectivos padrões de necessidades mínimas, e o outro está preocupado em comparar o predicamento das duas comunidades em termos de algum padrão mínimo, por exemplo, que prevalecem em qualquer comunidade. (...) enquanto o exercício de "identificação" dos pobres pode ser baseado em um padrão de necessidades mínimas, o de "agregação" requer

algum método de combinar privações de pessoas diferentes em algum indicador sobre todos (SEN, 1979, p. 285-287, tradução nossa)

O debate sobre pobreza relativa e pobreza absoluta é de longa data e merece destaque. As definições sobre esses conceitos tem noções divergentes sobre o significado das privações humanas. Também, as normas absolutas e relativas produzem diferentes implicações políticas e relatos da experiência da pobreza (TOWNSEND, 1980 *apud* BRADY, 2003).

De acordo com Ravallion (2016), na definição de pobreza absoluta, os pobres são aqueles indivíduos que estão abaixo de um limiar de renda ou consumo fixado em termos reais ao mesmo tempo para todos os grupos que estão sendo comparados. Um exemplo é a definição de pobreza absoluta dada pelo Banco Mundial, como aqueles que estão vivendo com menos de um dólar por dia. O autor afirma que grande quantidade de pobreza absoluta no mundo de hoje está nos países em desenvolvimento e que mais pobreza relativa é agora encontrada nesses países do que nos países desenvolvidos.

Na abordagem absoluta, o padrão de vida mínimo elencado, sob diferentes aspectos, no âmbito nutricional, com condições de moradia ou para outros bens essenciais como vestuário, por exemplo, é avaliado calculando-se a renda mínima necessária para custeá-los. Como já visto anteriormente, para se estabelecer esse limite, pode-se utilizar o enfoque nutricional, o do atendimento de necessidades básicas ou de salários mínimos. Por básicas entendem-se necessidades como alimentação, moradia, vestuário e serviços essenciais: água potável, saneamento, transporte público, serviços médicos e escolas. De acordo com a OIT⁴:

O conceito de necessidades básicas deve ser colocado dentro de um contexto de desenvolvimento econômico e social. Em nenhuma circunstância deve ser entendido como apenas o mínimo necessário para a subsistência; deve ser colocado dentro de um contexto de independência nacional, a dignidade das pessoas e dos povos e sua liberdade de traçar seu destino sem impedimentos (OIT, 1976, p. 24-25, tradução nossa)

Sen (1992; 1999) argumenta que nos países em desenvolvimento devem ser mantidas as medidas absolutas para se medir a pobreza. Brady (2003) complementa afirmando que as medidas absolutas sofrem sérias limitações que as tornam inapropriadas para as democracias capitalistas avançadas e que medidas absolutas devem alternativamente ser usadas nos países em desenvolvimento, mais vulneráveis à fome e outras mazelas. Nesse aspecto, o autor coloca a fome e desnutrição severa como exemplo de fatores de pobreza aguda, não importa quais sejam os padrões relativos.

⁴ Disponível no Relatório “Employment Growth and Basic Needs: A OneWorld”.

Assim, a abordagem da privação relativa suplementa, em vez de suplantar, a análise da pobreza em termos de expropriação absoluta. Se uma crise econômica leva a uma redução geral de renda com o padrão relativo inalterado, então essa abordagem da "pobreza como desigualdade" pode não diagnosticar qualquer aumento na extensão da pobreza, apesar do possível aumento dramático da fome e desnutrição. Ignorar informações como fome e sofrimento não é apenas uma abstinência da "exatidão pseudocientífica", mas a cegueira para parâmetros importantes do entendimento comum da pobreza. Existe, é claro, bastante terreno comum entre desigualdade e pobreza, mas os dois não podem ser tratados como idênticos sem empobrecer pelo menos uma dessas duas noções primitivas (SEN, 1979, p. 289, tradução nossa).

No que se refere à pobreza relativa, as medidas aplicadas geram limites de pobreza específicos para cada sociedade, em cada período, a partir de padrões na distribuição de renda. Tipicamente, as medidas relativas têm um limiar de 50% da renda mediana de determinado grupo⁵. (SHANAHAN;TUMA, 1994 *apud* BRADY, 2003). No entanto, pode haver uma conjunção das duas abordagens quando, por exemplo, se calcula a renda *per capita* de parte da população (relativa) e se determina que a linha de pobreza é o referente a 50% da renda *per capita* média de um país (absoluta).

A maioria da literatura pesquisada afirma que em democracias capitalistas avançadas, medidas de pobreza relativa são mais adequadas (GORDON, 1972; HAGENAARS, 1991; SEN, 1992; RAVALLION, 1998; MADDEN, 2000; BRADY, 2003 *apud* ATKINSON, 1998a) pois além de capturarem mudanças nas necessidades ao longo do tempo e local, também permite de maneira mais eficaz fazer comparações entre diferentes países.

A pobreza relativa pode ser descrita quando comparativamente um indivíduo não tem quantidade ou qualidade desejável de alguma necessidade básica como renda, condições de trabalho ou outro atributo. Importante destacar que pobreza e desigualdade não são sinônimos e podem ser confundidos como tal quando falamos de pobreza relativa. Dessa forma, pode-se afirmar que a pobreza relativa se relaciona diretamente com a desigualdade na distribuição de renda e se revela ao analisar-se o padrão de vida vigente em determinada sociedade que irá definir a população pobre como aquelas situadas em um nível abaixo na distribuição de renda em comparação àquelas mais bem posicionadas.

Críticos de linhas relativas têm se preocupado com o tratamento aparentemente desigual de pessoas em níveis semelhantes de renda real em diferentes períodos, países ou entre a população majoritária e as minorias dentro de um país. A crítica se dá no que se refere aos limites morais possíveis ao relativismo (RAVAILLON, 2016).

⁵ Este é o parâmetro estabelecido pelos países da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE) para os quais a linha de pobreza é calculada através do critério de 50% do valor da renda mediana *per capita*.

Ambas as abordagens, absoluta e relativa sofrem com limitações. O próprio conceito de necessidade é relativo e os padrões de consumo mudaram dramaticamente ao longo dos últimos 50 anos e continuarão mudando com as revoluções tecnológicas. Também, as percepções de bem-estar dependem de um referencial e há uma subjetividade inerente para qualquer noção de necessidades básicas. Mesmo os níveis nutricionais variam entre faixa etária, ocupações e condições de vida e os nutricionistas podem discordar sobre esses parâmetros (BRADY, 2003).

2.2 A Pobreza Multidimensional

A iniciativa científica do centro de pesquisa econômica do Departamento de Desenvolvimento Internacional sobre Pobreza e Desenvolvimento Humano da Universidade de Oxford (OPHI)⁶ desenvolveu metodologia específica para medir a chamada pobreza multidimensional, conhecida também como método Alkire-Foster (AF). O OPHI também calcula o índice global de pobreza multidimensional (MPI), que também é publicado desde 2010 no Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no qual a pobreza foi introduzida como um fenômeno multidimensional. Os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio -ODM7 também destacam múltiplas dimensões da pobreza. O MPI global é uma medida internacionalmente comparável de pobreza extrema, construído utilizando-se o método AF e que abrange mais de 100 países em desenvolvimento e é atualizado duas vezes por ano pelo OPHI.

As análises aplicadas do método AF e as medidas multidimensionais abrangem uma série de temas diferentes, como mudanças na pobreza multidimensional ao longo do tempo, comparações na pobreza rural, urbana e desigualdade entre os pobres em diversos países e contextos. É uma abordagem flexível que pode ser adaptada a uma variedade de situações,

⁶ Disponível em: <https://ophi.org.uk/research/multidimensional-poverty/>

⁷ Em 2000, “durante a Cúpula do Milênio, realizada pelas Nações Unidas (ONU), 189 nações e 23 organizações internacionais se comprometeram com uma série de objetivos e metas para a melhoria das condições de vida das populações mais pobres do planeta. (...). Esse compromisso para combater a pobreza, a fome e outros males da sociedade ficou conhecido como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), divididos em oito prioridades, 21 metas e 60 indicadores (no período 2000 – 2015). Os ODM foram adotados com a proposta de promover uma abordagem global e uma estratégia coordenada pela promoção da dignidade humana e enfrentamento, simultâneo, de mazelas como pobreza, fome, doenças, analfabetismo, degradação ambiental e discriminação contra as mulheres. Depois desse período foi aprovada uma nova agenda global no enfrentamento desses desafios para o período compreendido entre os anos 2015 – 2030 com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Estes objetivos são mais amplos e inclusivos, contemplam as dimensões econômica, social e ambiental e tem a meta de erradicar a pobreza em todas as suas formas até o ano de 2030. (...) Alcançar a Agenda 2030, da qual os ODS são a espinha dorsal, exigirá um compromisso global ainda maior e o desenvolvimento de ações e políticas nacionais mais fortes e focadas no alcance dos 17 objetivos e 169 metas no qual Brasil é signatário. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pnud-explica-transicao-dos-objetivos-do-milenio-aos-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/>

selecionando diferentes dimensões, como por exemplo, nível de escolaridade, renda, condições de habitação, entre outras.

Para identificação da população pobre, o método AF conta as privações sobrepostas ou simultâneas que uma pessoa experimenta em diferentes indicadores de pobreza, que podem ter pesos diferentes. As pessoas são identificadas como multidimensionalmente pobres se a soma ponderada de suas privações for maior ou igual a uma redução da pobreza – como 20%, 30% ou 50% de todas as privações (FAHEL; TELES, 2018).

Basicamente, o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) baseia-se na ideia de pobreza segundo Sen (2000), que a considera como um fenômeno em diversas dimensões que afeta as pessoas diferentemente e, portanto, sua mensuração inclui diferentes privações. O índice global mede o fenômeno da pobreza a partir de três dimensões: educação, saúde e padrão de vida, com dez indicadores nessas dimensões que reflete necessidades humanas básicas⁸.

Medidas de pobreza multidimensional podem ser usadas para criar um quadro mais abrangente e podem ser discriminadas para revelar o nível de pobreza em diferentes áreas de um país, e entre diferentes subgrupos de pessoas. Tem utilidade, por exemplo, na criação de medidas nacionais, regionais ou internacionais de pobreza ou bem-estar, incorporando dimensões e indicadores adaptados a contextos específicos ou para direcionar recursos e monitorar e avaliar a eficácia de políticas públicas ao longo do tempo. Além disso, o método AF pode servir como um complemento de outras métricas e pode ser utilizado para trazer subsídios sobre que tipos de privação estão contribuindo para a pobreza dentro de determinados grupos.

Conforme Tsui (2002), na medição multidimensional da pobreza, a privação de necessidades humanas é vista não através da renda, elemento intermediário para atendimento de necessidades básicas, mas em termos de déficits desses níveis mínimos. O índice de pobreza multidimensional seria, portanto, uma agregação dos déficits de todos os indivíduos de um determinado grupo populacional. Para o pesquisador, está implícito na abordagem multidimensional que a renda por si só não é variável apropriada para mensurar as privações humanas e reflexão sobre o atendimento ou não de necessidades básicas.

O referencial teórico proposto por Sen (1999) admite que o essencial é a própria individualidade e capacidade de realização e liberdade de uso dessas capacidades pelas pessoas

⁸ As dimensões têm o mesmo peso e os indicadores são ponderados. Para o Brasil temos as seguintes dimensões e indicadores: (Educação) i) anos de escolaridade e ii) frequência escolar; (Saúde) iii) mortalidade infantil e; (Padrão de Vida) v) Eletricidade, vi) Água, vii) Saneamento Básico, viii) Combustível de Cozinha, xix) Bens Adquiridos e xx) Tratamento do Lixo.

(SEN, 1985 *apud* TSUI, 2002). Atributos como longevidade, alfabetização e não apenas a renda per se são aproximações mais próximas dessas dimensões do bem-estar. Aplicando a estrutura da Sen à mensuração da pobreza, a privação humana pode ser melhor traduzida em termos de expectativa de vida, alfabetização e assim por diante.

A abordagem multidimensional é superior porque torna explícito os efeitos dos esquemas de ponderação para as necessidades básicas (ou funcionamentos) sobre a pobreza global. Uma outra razão para a popularidade da aproximação da renda pode resultar de sua vantagem em atribuir um valor numérico ao grau de pobreza, quando a aproximação direta avaliar somente a privação de cada necessidade básica um por um (TSUI, 2002, p. 72, tradução nossa).

Sen (2000) faz uma análise sobre privações de necessidades básicas respaldada no conceito de pobreza multidimensional, introduzindo parâmetros fundados nos princípios de justiça social e a criação de um novo conceito de bem-estar. Considera a pobreza como um fenômeno que inclui necessariamente a capacidade de um indivíduo ter liberdade de escolha e não somente avaliar a limitação dos recursos que possuem. O economista se debruçou sobre dois conceitos que se inter-relacionam: i) funcionamentos ligados aos estados e ações que os indivíduos desejam viver e ii) capacidades dos indivíduos terem a faculdade de exercer sua liberdade de escolha frente a diferentes caminhos possíveis na vida.

A metodologia de medição da pobreza multidimensional é melhor entendida como um quadro geral pois aqueles que a aplicam podem selecionar dimensões e pesos das diferentes privações a depender do que objetivam conhecer. Essa flexibilidade é bastante útil para apoiar decisões sobre políticas públicas em nível local (ALKIRE; FOSTER, 2011)

O Índice de Pobreza Humana (IPH) desenvolvido por Anand e Sen (1997) agrega indicadores de privação dimensional de diferentes populações baseada em três variáveis (expectativa de vida inferior aos 40 anos; analfabetismo; percentual de domicílios sem água potável, percentual de crianças desnutridas de acordo com o peso para a idade e falta de acesso a serviços de saúde). O IPH difere das medidas de pobreza baseadas exclusivamente na renda pois consegue refletir a privação das três variáveis indicadas acima e que estão presentes no conceito de desenvolvimento humano dispostos no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). No entanto, conforme crítica dos próprios pesquisadores, este índice apresenta também restrições na análise de dados quando se quer identificar os indivíduos multidimensionalmente pobres.

Frise-se que a perspectiva de se adotar uma abordagem multidimensional é inovadora e pela sua flexibilidade e adaptação à contextos culturais, traz ganhos nas intervenções de políticas sociais.

No Brasil, a metodologia para mensuração da pobreza mais utilizada é a de insuficiência calórica, seguida de metodologias que consideram alguma linha de pobreza definida em termos monetários, que são, portanto, de caráter unidimensional. Existem também linhas de pobreza subjetivas e relativas, mais comumente utilizadas em países europeus da OCDE, e ainda a supracitada abordagem multidimensional da pobreza, já amplamente adotada na América Latina, mas ainda, não muito difundida no Brasil (FAHEL; TELES; CAMINHA, 2016, p. 2)

É senso comum o fato de que o Brasil tem um nível elevado de pobreza em razão da abissal desigualdade na distribuição de renda. Nas políticas públicas de âmbito nacional, Fahel, Teles e Caminha (2016) afirmam que a adoção do conceito de pobreza multidimensional pelo Programa Brasil Sem Miséria⁹, como uma estratégia para gerar uma melhor compreensão dos objetivos propostos na área social do governo federal, reabriu o debate sobre a necessidade de se repensar os limites dos programas sociais de combate à pobreza. A análise do conceito de pobreza multidimensional ainda merece aprofundamento para o (re)desenho e maximização de resultados dos programas sociais em implementação. Sobre a questão da desigualdade no país nas últimas décadas sintetizam:

Como o exposto pelo Ipea em seu comunicado de 2012 sobre a “década inclusiva” (2001- 2011), a desigualdade de renda do Brasil está entre as quinze maiores do mundo apesar ter atingido, no fim da década de 2000, o piso da série histórica do índice de Gini iniciada em 1960. Com o fim da recessão, a partir de 2003 o Brasil voltou a crescer e até 2011 registrou uma taxa acumulada de crescimento, segundo a PNAD, de 40,7%, contribuindo fortemente para reduzir a situação de pobreza no país. É importante ressaltar que, na chamada “década inclusiva”, a renda dos 10% mais pobres cresceu 550% mais rápido que a dos 10% mais ricos, o que configura de fato uma situação de expressiva redução da desigualdade de renda. Observa-se, então, que a queda da pobreza foi proporcionada pelo crescimento econômico concomitante a uma forte queda da desigualdade. Ainda de acordo com o Ipea (2012), a redução recente da desigualdade, por sua vez, teve como principais causas (1) expansão trabalhista que ocorreu via aumento do trabalho formal e queda na taxa de desemprego, conferindo estabilidade ao processo e (2) as políticas redistributivas do governo, configurando uma situação de crescimento inclusivo. Assim, com crescimento aliado a uma menor desigualdade, a pobreza foi inequivocamente reduzida, independentemente do critério de mensuração. A pobreza extrema está agora situada em um patamar abaixo do proposto pelos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio da ONU. (FAHEL; TELES; CAMINHA, 2016, p. 5)

2.3 Desafios para eliminação da pobreza

São várias as visões sobre a melhor forma de combater a pobreza e essa discussão tem evoluído bastante ao longo dos últimos 200 anos. A visão moderna dá mais peso ao desempenho e fortalecimento das instituições com um menor peso em discussões sobre filantropia e

⁹ Programa do governo federal criado em 2011 na gestão da presidente Dilma Rousseff, tem como objetivo retirar da pobreza extrema 16,2 milhões de pessoas que vivem com menos de 70 reais por mês e faz parte de uma ampliação do Programa Bolsa Família, criado na gestão anterior do governo Lula.

mudanças comportamentais, mas a ideia que prevalece é que há, de fato, uma responsabilidade pública pela pobreza. Há, segundo Ravaillon (2016), uma priorização dada à luta contra a pobreza e redução de desigualdades atualmente que pode ser chamada de *maximin* que pressupõe que a equidade deve ser abordada maximizando o bem-estar do grupo mais desfavorecido na sociedade e não rebaixando o nível daqueles que já tem suas necessidades básicas atendidas plenamente.

No âmbito das políticas públicas, os diversos entendimentos existentes ajudaram e moldaram a formulação de políticas públicas, mas muita desinformação e argumentos ideológicos exagerados também influenciaram enormemente a concepção das políticas de combate à pobreza. Muitas crenças populares e heranças intelectuais patriarcais, violentas e escravocratas de muitas sociedades também contribuíram com distorções. Podemos citar diversos julgamentos desvirtuados sobre a pobreza que infelizmente ainda sobrevivem: pobres são preguiçosos, imprudentes, culpados pela sua má sorte, tem mal comportamento, são irracionais, que a pobreza no mundo é urbana, que os povos pobres estão na zona rural, trabalham com a terra ou são maus empreendedores, ou que, pior, não são realmente tão pobres assim (RAVAILLON, 2016).

Enfrentar a desigualdade social exige trabalho longo e que atue nas diversas dimensões da vida do cidadão – econômica, cultural, social e ambiental. Sobre o aspecto cultural, dada a intensa e histórica opressão que a população negra – que representa grande parcela da população pobre no Brasil¹⁰ - sofreu e sofre com a hostilidade da elite branca, há algumas vezes certa barreira pelos próprios negros na aceitação de sua própria identidade e de autoestima (SOUZA, 1983), já que todos os estereótipos que envolvem pobreza, criminalidade e falta de instrução são ligados à população negra. Esse ponto é delicado e mereceria ser aprofundado adequadamente caso não se desviasse dos objetivos deste trabalho.

Há, portanto, estética, exigências e comportamentos ditos como “brancos” Como o negro pode se autoafirmar nesse contexto e lutar por si em meio a tanta opressão?

A história da ascensão social do negro brasileiro é, assim, a história de sua assimilação aos padrões brancos de relações sociais. É a história da submissão ideológica de um estoque racial em presença de outro que se lhe faz hegemônico (SOUZA, 1983, p. 23)

Há uma relação intrínseca sobre resquícios do período da escravidão e a nova configuração de vida econômica da população negra que é majoritariamente pobre no Brasil. Sobre os vieses da relação do negro com o trabalho, Souza (2017, p. 79) afirma que:

¹⁰ Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/ensaio/2017/A-pobreza-brasileira-tem-cor-e-%C3%A9-preta>

O negro torna-se vítima da violência mais covarde. Tendo sido animalizado como “tração muscular” em serviços pesados e estigmatizado como trabalhador manual desqualificado – que mesmo os brancos pobres evitavam – é exigido dele agora que se torne trabalhador orgulhoso de seu trabalho. O mesmo trabalho que pouco antes era o símbolo de sua desumanidade e condição inferior.

Nesse âmbito, há um discurso de culpabilização das pessoas pobres pela pobreza, que traz graves consequências não só por legitimar preconceitos e trazer justificativas infundadas para a falta de ação do Poder Público, mas também porque impulsiona comportamentos nocivos que criam a pobreza. O que não se costuma perceber com muita clareza, nesta ótica distorcida na qual não se reconhecem deficiências das instituições e governos vigentes, é que além da cultura de culpabilização da pobreza ser uma espécie de miopia na análise e formulação de políticas sociais, a pobreza gera custos para pessoas não-pobres, como diversos tipos de violência, doenças, entre tantas outras dificuldades.

2.4 O Desenvolvimento Local

O conceito de desenvolvimento local tem múltiplas definições e evoca discussões anteriores sobre o que é desenvolvimento. Mesmo com diferentes interpretações, se reconhece que o Estado, empresas, investidores, organizações da sociedade civil e, principalmente, os habitantes daquele território podem e devem trabalhar em um arranjo único em prol das necessidades de um determinado território.

O debate tem sido historicamente dominado por preocupações econômicas como crescimento, renda e emprego. Nesse âmbito, um dos maiores mitos é que, para fomentar o desenvolvimento econômico, a comunidade local deveria aceitar o crescimento. A verdade é que o crescimento deve ser diferenciado do desenvolvimento: crescimento significa crescer, desenvolvimento significa melhorar - um aumento na qualidade e diversidade. O desenvolvimento econômico, portanto, não é um objetivo em si e sim meio para alcançar o bem-estar (ARMSTRONG; TAYLOR, 2000 *apud* PIKE; ANDRÉS RODRÍGUEZ-POSE; JOHN TOMANEY, 2007).

Como adverte Martins, Vaz e Caldas (2010), o excesso de adjetivos ao substantivo desenvolvimento (local, sustentável, territorial, sustentado, integrado, democrático, participativo, entre outros) prova que este, de algum modo, perdeu parte do vigor e sentido. Para Pike, Rodríguez-Pose e Tomaney (2007) o conceito de desenvolvimento é moldado pela crítica, debate, experiência e avaliação e essas definições são geograficamente diferenciadas, variando dentro e entre lugares ao longo do tempo.

Nesse sentido, mudanças incrementais e, por vezes, radicais ocorrem justamente porque foram moldadas pela prática, experiência, avaliação e reflexão e podem, assim, transformar concepções e práticas de desenvolvimento local. Santos e Rodríguez-Garavito (2006) conceituam desenvolvimento local como sendo *bottom-up*, um projeto com tomadas de decisão sobre desenvolvimento que não tem como exclusividade o Estado ou elites econômicas locais, mas sim onde a sociedade civil protagoniza esse processo de construção coletiva. Como resultado, este processo cria um potencial de impacto econômico virtuoso, produzindo crescimento que contraria as lógicas contemporâneas de exclusão socioeconômica e política.

Oliveira (2001, p. 14) aprofunda essa concepção afirmando que:

[...] a primeira dimensão substantiva do desenvolvimento local refere-se à capacidade efetiva de participação da cidadania no que podemos chamar de governo local e ela aparece como um resgate da *ágora grega*, posto que a forma democrática representativa é insuficiente para dar conta da profunda separação entre governantes e governados na escala moderna. Essa separação aparece como vantajosa para os grandes grupos econômicos e grupos políticos que formam uma verdadeira oligarquia, mas é inteiramente danosa para o cidadão comum. Essa separação tampouco é dada: ela é produzida exatamente pelos grupos citados, como uma forma da dominação e para evitar que a democracia seja, realmente, o governo de todos. O desenvolvimento local poderia criar um locus interativo de cidadãos, recuperando a iniciativa e a autonomia na gestão do bem comum. Sugere-se assim, que o governo poderia estar ao alcance das mãos dos cidadãos.

No Brasil, a valorização do âmbito local como espaço de planejamento e execução de políticas públicas de desenvolvimento ocorreu inicialmente no meio dos anos 70 e se desenvolveu até a promulgação da Constituição Federal de 1988. Apesar de prática não recorrente, considerando-se o cenário político institucional centralizador e autoritário da época, tais experiências serviram como referências para a instituição de novas práticas na gestão pública local, mesmo havendo diferenças contextuais e conceituais do que significaria o próprio local (MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010). O governo brasileiro à época tinha uma narrativa de que levaria progresso a todos, integrando territórios e protegendo as fronteiras do país.

A redemocratização no final dos anos 80 e a onda de privatizações de empresas em um contexto de grandes obras de infraestrutura nos anos seguintes trouxe bastante protagonismo às empresas ao incluí-las nas tomadas de decisão junto ao governo (VAINER, 2007). Diversos fatores exerceram influência nessa mudança conceitual, incluindo: críticas aos projetos habituais com abordagem *top-down* pelas comunidades locais, influência do Relatório Brundtland de 1987, evidência de sobreposição geográfica entre áreas de alta biodiversidade e áreas de alta pobreza rural e aumento do reconhecimento da dependência dos povos rurais em relação aos recursos naturais para sua subsistência (NEDERVEEN PIETERSE, 1998 *apud* ZNAJDA, 2014, p. 318; MCNEELY; SCHERR 2003; ADAMS; HUTTON 2007; ROE 2008).

Ao longo desse período, observou-se uma redução das receitas dos municípios brasileiros e um aumento de pressão por gastos sociais assumidos em um contexto de expansão do desemprego e reconversão da base econômica. Com isso, a ideia de desenvolvimento local ressurgiu descontextualizada da dinâmica do território e das propostas de aprofundamento da democracia, reduzindo-se muitas vezes somente à geração de emprego e de renda no âmbito local (VAZ; CALDAS, 2006; MARTINS; VAZ; CALDAS, 2007, 2008).

O que ocorre é que, segundo Vainer (2007, p. 11):

[...] os grandes projetos continuam portadores de um grande potencial de organização e transformação dos espaços, um grande potencial para decompor e compor regiões. Por sua própria natureza, projetam sobre os espaços locais e regionais interesses quase sempre globais, o que faz deles eventos que são globais-locais – ou, para usar a feliz expressão cunhada por Swyngedouw (1997), glocalizados.

Parte-se do princípio de que cada território tem histórias, vocações, legados, instituições e outras características distintas que se articulam e moldam seus ativos e perspectivas sociais, preocupações ambientais, políticas e culturais. As definições de desenvolvimento local são inevitavelmente dependentes do contexto (STORPER, 1997). A geografia é um fator causal no desenvolvimento local e essencialmente, tudo que diz respeito a vida humana acontece em territórios. Distinguir os objetos, sujeitos e aspectos de bem-estar social do desenvolvimento local ajuda a entender a distribuição muitas vezes social e geograficamente desigual de quem e onde os benefícios ou perdas de formas particulares de desenvolvimento local estão (PIKE; RODRÍGUES-POSE; TOMANEY, 2007)

Segundo Silveira (2010), o desenvolvimento local é visto como um caminho de desenvolvimento social – não excludente e não concentrador e, segundo o autor, o desenvolvimento local é entendido como processo construído ‘de baixo para cima’ e ‘de dentro para fora’. Indivíduos e instituições com poder e influência social podem procurar impor seus interesses específicos e visões de desenvolvimento local, mas estes podem ser contestados (HARVEY, 2000). É, portanto, crítico perguntar quais princípios e valores estão sendo perseguidos no processo de desenvolvimento local.

Nesse âmbito, diversos autores discorrem que o desenvolvimento local está associado ao aprofundamento do processo democrático. Sobre o aspecto político, Harvey (2000, p. 13, tradução nossa) argumenta que “*um desenvolvimento local politicamente progressista é sustentado por críticas do capitalismo e uma crença na necessidade de desafiar a injustiça social do desenvolvimento desigual e das disparidades espaciais*”. A questão do desenvolvimento local aparece mais como uma inflexão de lógica de construção de vínculos

sociais (políticos e produtivos) do que como uma questão de escala, como tende muitas vezes a ser considerada (DOWBOR; POCHMANN, 2010).

Da mesma forma, o reconhecimento de interesses e direitos de minorias étnicas e raciais ajudou a projetar variedades de desenvolvimento local que combatem a discriminação, promovem modelos positivos, geram aprendizados e aumentam a participação econômica (BLACKBURN; RAM, 2006 *apud* PIKE; RODRÍGUES-POSE; TOMANEY, 2007, p. 1262). Cumpre destacar de antemão que povos tradicionais como comunidades quilombolas, por exemplo, quando expostos em um contexto de grandes obras, são intensamente impactados em seus modos de vida e estão altamente vulneráveis aos impactos ambientais e sociais desencadeados por tais empreendimentos. Essa vulnerabilidade extrapola limites materiais, como o bem-estar físico das populações, mas também representam uma ameaça à reprodução cultural já que existe uma interdependência entre as condições materiais de existência e a ocupação dos territórios. (FGVCes, 2016)

Nesse processo de desenvolvimento local, é importante ressaltar que abordagens de curto prazo podem limitar o potencial dos resultados e, para tanto, é necessária uma abordagem integrada com o objetivo de fazer progressos simultâneos em diferentes frentes, incluindo diferentes instituições, que se reforcem mutuamente. Uma abordagem holística, progressiva e sustentável é apenas uma resposta à questão fundamental de que tipo de desenvolvimento local e para quem tal desenvolvimento serve (PIKE; RODRÍGUES-POSE; TOMANEY, 2007, p. 1264)

Sen (1999) sustenta que os direitos políticos e civis, especialmente aqueles relacionados à liberdade de expressão, debate, e discordância são cruciais para os processos de formação crítica e reflexão. Esses processos são caros para a formação de valores e prioridades e o alcance e a eficácia do diálogo aberto são frequentemente subestimados na avaliação de problemas sociais e políticos (STORPER, 1997). O desenvolvimento local tende a substituir a cidadania, tende a ser utilizado como sinônimo de cooperação, de negociação, de completa convergência de interesses, de apaziguamento do conflito (OLIVEIRA, 2001).

Explorando as diferentes perspectivas e interpretações de "*desenvolvimento bem-sucedido*" em projetos de conservação ambiental e desenvolvimento local, Znajda (2014, p. 326), conclui que ainda há falta de alinhamento no planejamento do projeto com as necessidades dos participantes e que, sem esse alinhamento, há um potencial de aumento de tensão entre os envolvidos, conflito e abandono do projeto e a conclusão ganha-ganha é substituída por perde-perde. Segundo a autora mencionada acima, há também uma desconexão

processual com a forma de avaliação dos projetos de conservação e desenvolvimento local. Muitos dos componentes incluídos nas explicações contemporâneas de desenvolvimento são difíceis de medir numericamente e, em vez disso, exigem a incorporação de abordagens qualitativas e antropológicas para medir o sucesso do programa. Por isso, uma abordagem interdisciplinar de avaliação pode ajudar a determinar impactos positivos e negativos não intencionais bem como melhorias na implementação de ações.

2.5 O Desenvolvimento Comunitário

Há divergências fundamentais na literatura sobre como seria a melhor intervenção em uma comunidade. Algumas questões essenciais surgem dessa discussão: o controle das decisões sobre metas e métodos de intervenção nas comunidades deve estar nas mãos daquelas cujas vidas seriam mais diretamente afetadas ou deveria residir com cientistas, técnicos e outros planejadores com conhecimento especializado? Devem os esforços concentrar-se na melhoria das capacidades individuais? E a perspectiva temporal do desenvolvimento? A intervenção deve ser direcionada para produzir melhorias imediatas no bem-estar material ou no desenvolvimento de novos processos sociais, econômicos e políticos, presumidos necessários para sustentar o bem-estar a longo prazo?

Preliminarmente, de acordo com a revisão histórica feita por Sihlongonyane (2009) sobre desenvolvimento comunitário, até as décadas de 50 e 60, o conceito de desenvolvimento comunitário era visto meramente como um processo de mudança ancorado em uma área geográfica, com uma identidade definida e um conjunto de valores e práticas comuns. Como observou, nas comunidades tradicionais típicas, o pertencimento era fruto das relações sociais e compartilhamento de recursos que se estabeleciam em determinadas configurações geográficas. Desse modo, elenca três características principais associadas às comunidades tradicionais: localização geográfica, identidade e interesses comuns.

As obrigações sociais e a ajuda mútua dentro da comunidade são praticadas como um exercício de formação de identidade, que, por sua vez, era vista como expressão de interesses comuns já que tais comunidades estavam associadas a sistemas socialmente coesos. Sihlongonyane (2009, p.138) faz uma crítica a construção conceitual do termo ‘comunidade’ pelos colonialistas, argumentando que era usado como substituto para ‘raça’, ‘grupo étnico’, ‘nação’ e ‘povo’, para enfatizar diferenças e justificar um desenvolvimento apartado, excludente, dessas comunidades. Esse entendimento tornou-se um princípio organizador para generalizações amplas.

De todo modo, enquanto houver seres humanos enfrentando um ambiente físico e social com desafios severos, haverá comunidade como uma forma de ação coletiva, porque a mobilização tem suas raízes nos problemas privados dos indivíduos (SUMMERS, 1985 *apud* SUMMERS, 1986). Nesse sentido, à medida que os indivíduos compartilham seus problemas particulares com outros que compartilham um espaço comum, eles rapidamente descobrem que não estão sozinhos em sua miséria e necessidade. Assim, os problemas privados se tornam questões públicas em torno dos quais as pessoas são capazes e às vezes dispostas a se mobilizarem para a ação coletiva (SUMMERS, 1986). A mobilização para a ação coletiva pode gerar um senso de comunhão entre aqueles ativamente envolvidos na busca de uma causa comum.

Importa dizer que a etimologia da palavra comunidade vem do latim *communitas* que se refere a qualidade daquilo que é comum. No dicionário Aurélio, dentre as diversas definições, o termo comunidade significa “agrupamento social que se caracteriza por acentuada coesão baseada no consenso espontâneo dos indivíduos que o constituem¹¹”. Isso significa dizer que o termo comunidade tem aplicação a diversos tipos de agrupamentos e diferentes qualidades, temporários ou permanentes, bons ou maus.

Muito embora a noção utópica da comunidade tradicional persista explícita e implicitamente quando tratam de desenvolvimento, segundo Sihlongonyane (2009), ela foi eclipsada pelos movimentos sociais no final dos anos 1960, grande parte decorrente do desencanto com o desenvolvimento moderno. Isso decorre da constatação de que crescimento econômico não significava o fim da pobreza. Sihlongonyane (2009 *apud* CASTELLS, 1983) apresentou o governo/Estado como o inimigo da comunidade local, devido às suas políticas capitalistas e observou que isso se originou de fora, à medida que as pessoas construíram "*trincheiras de resistência e sobrevivência*" (SIHLONGONYANE, 2009, p. 140) com princípios que se opõem aos das instituições dominantes. As identidades de resistência eram essencialmente defensivas e expressavam "*a exclusão dos excluídos pelos excluídos*" (SIHLONGONYANE, 2009, p. 140).

O impacto real das identidades de resistência no desenvolvimento da comunidade foi amplamente variado, inconsistente e algumas vezes contraditórias, mas muitos programas começaram a surgir, como o desenvolvimento rural integrado, a urbanização rural e o desenvolvimento agropolítico (FRIEDMANN; WEAVER, 1979). O desenvolvimento da comunidade estava amplamente associado ao desenvolvimento rural e a setores urbanos pobres.

¹¹ Disponível em: <https://www.dicio.com.br/comunidade/>

Múltiplas comunidades estavam surgindo em uma miríade de lutas e disputas de poder, variando de grupos formados em torno de um foco no meio ambiente, gênero ou direitos humanos.

Ainda, Sihlongonyane (2009) afirma que o desenvolvimento da comunidade foi projetado como uma alternativa ao desenvolvimento do Estado, no qual as identidades de resistência seriam criadas. Nesse processo, diversas retóricas foram afetadas, como ‘inclusão social’, ‘participação’, ‘respeito à diversidade’ e até mesmo ‘social-democracia’. Movimentos sociais e civis usaram a ‘comunidade’ como um slogan para fazer reivindicações contra o capitalismo e assim, tornou-se um importante código de desenvolvimento que era contra o desenvolvimento, a hegemonia e a exploração capitalistas.

Na década de 1990, Putman (1995) populariza o conceito de ‘capital social’, entendido como uma característica da vida social onde as redes, normas e confiança permitem aos participantes agirem juntos de forma mais eficaz para buscarem objetivos comuns. Em termos concretos, isso pode significar cooperação; envolvimento; integração e inclusão social; capacidade de identificar necessidades, definir problemas e seguir cursos de ação; bem como a capacidade de reconhecer os recursos da comunidade e, quando necessário, recorrer a recursos externos.

Em contraponto a essas representações positivas, alguns teóricos afirmam que as comunidades produzem efeitos negativos. Brent (2004) argumentou que, embora a atividade da comunidade seja parcialmente baseada em ideias de cooperação e mutualidade, também é inerentemente carregada de valores (FREMEAUX, 2005, p. 269), dado que as redes sociais reforçam “*as normas de reciprocidade e confiabilidade que surgem delas*”. Longe de serem coesas e apoiarem-se mutuamente, as comunidades prosperam em inimizade e são divididas e desunidas. Nesse sentido, Brent (2004) reconhece que as comunidades, consideradas como assembleias construídas em torno de um local ou de uma atividade, inevitavelmente envolverão relações desiguais. Características estruturais como idade, gênero, etnia, religião e geografia, correlacionadas com a desigualdade de várias maneiras, inevitavelmente produzirão exclusões e conflitos.

Albrow *et al.* (1997, p. 25) argumentam que a comunidade tem sido:

(...)um mito poderoso para reforçar os esforços para moldar a realidade contemporânea em constante mudança, para estabilizar o estado, conter desordem e limitar as consequências de forças aparentemente incontrolláveis da modernidade.

A comunidade não pode, portanto, ser vista como um fenômeno estável e seu significado está embutido no contexto. A comunidade é o que você faz para estar na interseção entre política, propósito e futuro (SIHLONGONYANE, 2009). A comunidade é essencial para a satisfação das necessidades humanas, especialmente a necessidade de não se sentir alienado da sociedade (GREISMAN, 1980 *apud* SUMMERS, 1986). Uma variedade de estruturas intermediárias entre o Estado e os indivíduos são consideradas essenciais para preencher a lacuna entre eles. Deste ponto de vista, a criação e manutenção de estruturas sociais, territoriais e não-territoriais no desenvolvimento comunitário são essenciais para o bem-estar humano.

Para Matarrita-Cascante e Brennan (2012), comunidade pode ser definida como uma localidade composta por pessoas que residem em determinada área geográfica, com recursos para subsistirem e se desenvolverem, em projetos nos quais esses indivíduos se engajam para distribuir e trocar tais recursos visando atender às necessidades e desejos locais. Por meio de capacidades específicas da comunidade para mobilizarem recursos dentro e fora da comunidade, as partes interessadas buscam estabelecer as maneiras pelas quais estes recursos serão distribuídos e gerenciados.

Quanto aos recursos físicos, estes são importantes por razões funcionais, estéticos e simbólicos, de acordo com Matarrita-Cascante e Brennan (2012). Isso significa dizer que essas pessoas desejam que as comunidades facilitem meios de subsistência, comunicação e mobilidade e que, esteticamente, as pessoas vivam em lugares agradáveis. Simbolicamente, o recurso físico desempenha um papel crítico na formação de sentimentos e identidade em relação a uma comunidade (GUSTAFSON, 2001 *apud* MATARRITA-CASCANTE; BRENNAN, 2012; HUMMON, 1992; HOWE *et al.*, 1997; MATARRITA-CASCANTE; STEDMAN; LULOFF, 2010).

O valor que os grupos sociais dão aos recursos locais é aspecto essencial do desenvolvimento comunitário. Tal valor se refere às maneiras pelas quais os recursos humanos e físicos são transformados em recursos econômicos. O controle de recursos essenciais é fundamental para a autonomia relativa de qualquer organização social (SUMMERS, 1986).

Os processos de desenvolvimento comunitário focados no desenvolvimento econômico se referem ao estabelecimento de esforços locais destinados a melhorar os recursos econômicos e financeiros da comunidade. Esses processos estão freqüentemente diretamente relacionados à redução da pobreza; desenvolvimento, retenção e expansão de negócios locais; criação de empregos e geração de renda (MARAIS; BOTES, 2007; TAYLOR, 2007).

Os processos de desenvolvimento comunitário com foco no aspecto humano estão relacionados às condições individuais das pessoas, por exemplo, melhorias na saúde física, espiritual, mental e emocional, alfabetização e educação, habilidades para tarefas específicas, engajamento, distribuição de poder, tolerância e igualdade, cooperação, autoempoderamento, liderança e capacitação (SPEAK, 2000; LANE; HENRY, 2001; CRAIG, 2002; KELLY; CAPUTO, 2006; RICHARDS; DALBEY, 2006; BRENNAN & ISRAEL, 2009; TABBUSH, 2010). Como resultado, esses projetos buscam indivíduos mais saudáveis e mais instruídos, com vínculos mais fortes entre si e com a capacidade de liderar esforços locais por meio de ações coletivas intencionais estabelecidas.

Embora conceituados como desenvolvimento econômico, humano e físico, esses processos são altamente inter-relacionados e são, com frequência, inclusivos. Além disso, a natureza de tais processos é altamente dependente de quem é o agente desenvolvedor da comunidade (MATARRITA-CASCANTE; BRENNAN, 2012). Esse agente tem vital significado pois irá refletir as necessidades, desejos buscados e respectivas ações associadas a cada processo de desenvolvimento da comunidade. Compreender a pessoa ou os grupos que lideram esses esforços é importante porque, dependendo disso, as abordagens adotadas, as metas definidas e os resultados podem ser muito diferentes.

Matarrita-Cascante e Brennan (2012, p. 297) sintetizam, então o conceito de desenvolvimento comunitário afirmando ser um processo que envolve organização, facilitação e ação, permitindo que as pessoas estabeleçam maneiras de criar a comunidade na qual desejam viver. É um processo que fornece visão, planejamento, direção e ação coordenada, metas associadas à promoção de esforços destinados a melhorar as condições em que os recursos locais operam. Como resultado, os agentes desenvolvedores da comunidade aproveitam os recursos econômicos, humanos e físicos locais para responder às mudanças necessárias e almejadas.

2.5.1 Tipologias e Estratégias de Desenvolvimento Comunitário

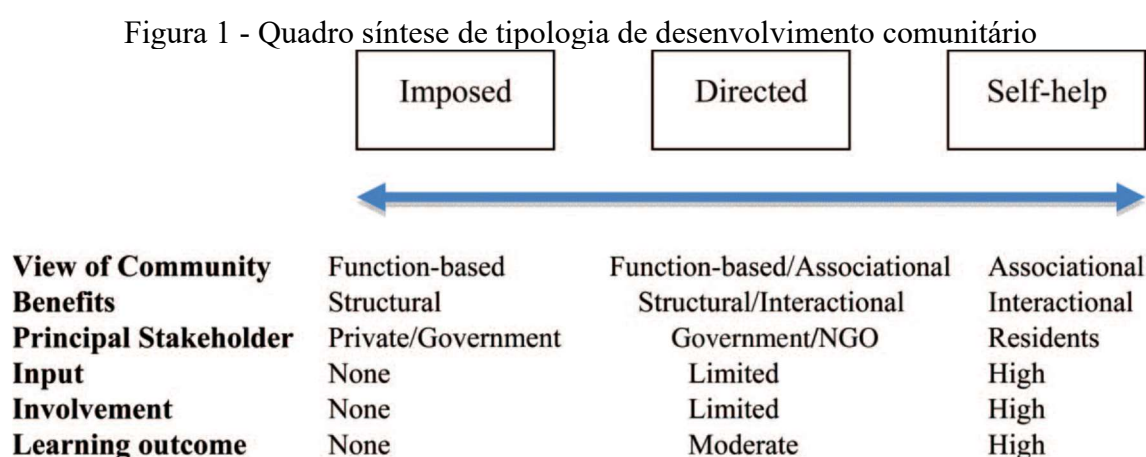
Seguindo uma abordagem focada nas pessoas, Matarrita-Cascante e Brennan (2012) classificam desenvolvimento comunitário em três tipos: (a) imposto, (b) direcionado e (c) autoajuda. O desenvolvimento comunitário imposto relaciona ações de melhoria de condições de vida através do desenvolvimento físico e econômico, principalmente através do desenvolvimento de infra-estrutura e/ou tecnologia, usualmente promovidos por entidades privadas ou por instituições governamentais. Por exigir habilidades e tecnologias específicas, o

implementador concentra sua atenção no fornecimento de tais ativos, com perícia e julgamento próprios. Não se busca a entrada e envolvimento da comunidade neste processo. Consequentemente, os projetos e estratégias nesta categoria raramente produzem resultados de aprendizagem (por exemplo, conhecimento técnico, aprendizados sobre o trabalho em conjunto e recursos locais) para a grande maioria dos moradores da comunidade.

Por sua vez, o desenvolvimento comunitário direcionado relaciona-se com projetos ou estratégias orientadas para melhorias estruturais para a comunidade. Comumente praticado por governos locais ou instituições privadas que são requeridos para se engajarem em esforços participativos/democráticos. Programas ou atividades são previamente projetados por um grupo de partes interessadas dentro da comunidade, e então modificados quando a comunidade se envolve. Há certo nível de informação e voz à comunidade e, por isso, o envolvimento dela no processo é suficiente para resultar em um nível moderado de aprendizagem.

Por último, o desenvolvimento comunitário autoajuda apresenta que a principal visão da comunidade é a de um lugar onde as pessoas se associam enquanto constroem relacionamentos significativos e críticos para a subsistência da comunidade. A comunidade é definida pelas relações existentes entre os indivíduos, e não pelas funções que cada residente desempenha. A contribuição e o envolvimento da comunidade no processo são altos, resultando em altos níveis de aprendizagem.

A Figura 1 apresenta uma síntese com as características dos três tipos de desenvolvimento comunitário exposto acima.



Fonte: MATARRITA-CASCANTE; BRENNAN (2012, p. 298)

Todas as diferentes formas de desenvolvimento comunitário são fundamentais para a melhoria das condições de vida de uma comunidade por meio do cumprimento das necessidades e desejos locais pela administração e alocação de recursos. É importante distinguir entre as

diferentes formas dos esforços de desenvolvimento da comunidade à medida que se lida com diferentes necessidades, desejos, recursos, partes interessadas e processos.

A primeira forma de desenvolvimento, ‘imposta’, geralmente se concentra em fornecer componentes estruturais necessários para as comunidades operarem. Esse agente desenvolvedor possui conhecimento e recursos para conduzir esse processo de maneira eficiente, mas não incluem as pessoas da comunidade nas tomadas de decisão. No outro extremo, as formas de ‘autoajuda’ são críticas para a provisão de mais do que apenas simples objetivos: se concentram no estabelecimento de mecanismos que promovem habilidades e conhecimento para uma população local mais ampla. Esses mecanismos são essenciais para que os membros da comunidade se conectem e se associem melhor, o que é fundamental para processos mais democráticos.

A crítica que se faz à forma ‘imposta’ é de que esse processo pode gerar externalidades negativas como alta dependência, alienação, ressentimento e divisão quando a contribuição dos residentes não é considerada, redução de metas sustentáveis de longo prazo, incapacidade de empoderar os moradores, dentre outros (MATARRITA-CASCANTE; BRENNAN, 2012, p. 299). Também pode resultar em inovação limitada. Em vez da criatividade e inovação necessárias dos líderes locais, os papéis gerenciais dos agentes desenvolvedores tendem a se concentrar principalmente na mera manutenção de programas locais.

A forma ‘autoajuda’ de desenvolvimento comunitário proporciona oportunidades para o desenvolvimento de capacidades, resultando em autoconfiança e maior controle sobre a mudança na comunidade pelos seus residentes. Esses esforços podem levar à inovação, resultados sustentáveis e à geração do sentimento de pertencimento, ao mesmo tempo em que constroem a própria comunidade. A crítica feita a esse tipo de desenvolvimento é a de que esses processos podem apresentar diversas limitações quanto à natureza dos projetos pelo fato de que os moradores carecem de habilidades e de tecnologia para implementar e gerenciar projetos. Além disso, dependem muito da participação e envolvimento locais e isso pode ser um problema em muitas comunidades, onde níveis reduzidos de participação são um fenômeno bem conhecido (PUTNAM, 2001) o que impacta na capacidade dos projetos de serem bem-sucedidos e sustentáveis. Importante dizer que à medida que as pessoas das comunidades se envolvem e participam dos esforços locais, várias capacidades e inovações vão sendo construídas.

Entender as diferentes formas e estratégias de desenvolvimento da comunidade e como elas podem se complementar é fundamental para estabelecer processos futuros que tentam

minimizar as fraquezas e promover pontos fortes. O controle de recursos é fundamental para a autonomia relativa de qualquer organização social (SUMMERS, 1986).

Seguindo uma lógica similar, Summers (1986) e outros cientistas sociais sintetizaram os seguintes modelos de intervenção: (a) autoritária, (b) cooperativa e (c) radical. A Intervenção Autoritária seria quando um agente externo à comunidade introduz uma mudança sob a crença de que certo projeto alinhado aos interesses comunitários trará melhorias à comunidade. Considera-se que as pessoas da comunidade estão dispostas a adotar as mudanças propostas se esta puder ser justificada racionalmente e demonstrado que a comunidade terá ganhos com a mudança proposta. Algumas premissas: primeiro, alguém decide que o destinatário/comunidade precisa de ajuda. Muitas vezes este é o provedor ou o patrocinador do projeto; raramente é o destinatário. Segundo, o conhecimento do provedor é superior ao do destinatário. Terceiro, existe um clima social e político no qual uma relação provedor-receptor pode ser estabelecida. A intervenção autoritária tem sua origem nas crenças de que os problemas que afligem a condição humana são essencialmente biológicos ou físicos, não culturais, sociais, políticos ou econômicos.

A intervenção ‘cooperativa’ dá ênfase na igualdade política e na soberania popular com o meio pelo qual os cidadãos controlam suas próprias vidas. Nesta visão, uma função primária do Estado é garantir o direito de todos os cidadãos à liberdade de expressão. Acredita-se que todas as pessoas sejam inerentemente ativas na busca de maneiras de satisfazer suas necessidades. As pessoas aprendem com suas experiências e desenvolvem sistemas viáveis de crenças, valores e comportamentos. Assim, sua aprendizagem experiencial é um método de busca da verdade e teste da realidade não muito diferente da experimentação dos cientistas. Tem como premissa preservar os direitos dos cidadãos de se envolverem na experimentação e incorporarem o que é aprendido na vida cotidiana. Conhecimentos tradicionais são valorizados tanto quanto o conhecimento científico, e considera-se que uma solução viável para um problema pode ser uma combinação dos dois tipos de conhecimento.

A intervenção ‘radical’ é uma mistura de estratégias de intervenção autoritárias e cooperativa. Incorpora uma gama muito ampla de estilos táticos, desde a desobediência civil não violenta de Gandhi e Martin Luther King até o terrorismo extremamente violento de ativistas de persuasões políticas da direita e da esquerda. É na escolha de instrumentos de poder que os reformistas radicais divergem. Os agentes de mudança comprometidos com essa teoria acreditam que a base dos movimentos revolucionários contemporâneos está em uma consciência de classe proletária. Quando os oprimidos são conscientizados da verdadeira fonte

de seu desconforto e infortúnio, eles podem ser mobilizados para desafiar a elite do poder. O objetivo final é substituir a elite dominante, como condição necessária para corrigir grandes injustiças sociais.

A maior crítica sobre a primeira estratégia centra-se sobre a autonomia da comunidade no processo de desenvolvimento do projeto comunitário. Quem decide que há um problema que precisa de solução e o melhor curso de ação? Quem decide sobre a disponibilidade de recursos? A voz decisiva é sempre de um agente externo. A noção de que intervenção autoritária ameaça a autonomia local e o senso de comunidade é bastante prevalente.

Os investimentos públicos que acabam moldando o uso e valor da terra são imóveis em comparação com outros fatores de produção, que podem ser transferidos para outras comunidades. Eles têm um papel de atração e retenção de mão de obra e capital necessários para a produção (SUMMERS, 1986). Instituições locais exercem comumente mecanismos de controle de uso da terra e, por isso, tem o papel de assegurar o valor econômico contínuo dessas terras já que as comunidades são tão vulneráveis a existência ou não destes recursos.

O processo de se alcançar o desenvolvimento *na* comunidade pode produzir desenvolvimento da comunidade. Quando se trata de desenvolvimento econômico, as comunidades podem exercer controle considerável sobre os futuros usos da terra e, portanto, os valores dessa terra, mesmo que nenhuma comunidade seja totalmente autônoma. O poder estatal local pode determinar os usos da terra em grande parte por meio do planejamento estatal, exercendo poder de domínio eminente, regulando o tamanho, tipo e uso da construção, bem como através da provisão discricionária de serviços públicos e planejamento territorial como por exemplo a localização de estradas, pontes, parques e escolas já que afetam significativamente os usos futuros da terra e seu respectivo valor (SUMMERS, 1986).

2.6 A Governança Territorial

O terreno conceitual sobre governança é extenso e seu debate sobre suas múltiplas repercussões merece o devido aprofundamento, mas que neste trabalho terá um recorte específico dado o caráter desta pesquisa. As definições específicas de governança são usualmente vinculadas a diferentes tipos de organização, atividades ou modelos: particular, pública, corporativa, sem fins lucrativos, ambiental, regulatória, participativa, colaborativa, entre outras. Para fins deste trabalho, o conceito a ser analisado terá enfoque específico nos arranjos de poder em um contexto de desenvolvimento local, e desafios relativos à conservação ambiental e a presença (ou ameaça) de grandes empreendimentos.

Para o setor privado, o final do século XX representou um momento de transformação dos modelos de gestão das empresas. Em decorrência, principalmente, da complexificação das formas de propriedade, o desenvolvimento da governança corporativa tomou como preocupação central a garantia de formas de controle por parte dos acionistas sobre as decisões e o desempenho das empresas (PLEHWE, 2012; WAARDEN, 2012 *apud* CAVALCANTE; PIRES, 2018).

Segundo Dowbor e Pochmann (2010, p.41):

“(...) o termo governança pode ser entendido como o exercício do poder partilhado sendo que os dois elementos-chave de uma nova governança consistem no aprofundamento da democracia na base da sociedade e na articulação em rede, em que se destaca o protagonismo de agentes locais nas dinâmicas de planejamento e gestão do desenvolvimento local. Em uma agenda de desenvolvimento local, a governança é um dos principais desafios e deve sempre primar pela representatividade”.

De acordo com Marques (2016), governança pode ser definido como o conjunto de atores estatais e não estatais interconectados por ligações formais e informais em uma articulação política, inseridos em cenários institucionais específicos. Em uma visão crítica, faltam evidências sobre os nexos causais relacionados entre governança participativa e desenvolvimento (COELHO; FAVARETTO, 2011). No que tange à ação estatal e políticas públicas, Peters (2012) afirma que a ênfase excessiva na transparência e na ampliação da participação social pode gerar dificuldades de tomada de decisões céleres ou com abrangência de longo prazo.

A crença na governança participativa associa a inclusão de um amplo espectro de cidadãos na vida pública, maior transparência nos processos políticos, acesso à informação e participação nos debates públicos. Tal processo de democratização da tomada de decisões aliado à descentralização, são elementos-chave de um processo complexo de melhoria dos sistemas de governança que deve contribuir para impulsionar o desenvolvimento (COELHO; FAVARETTO, 2011, p. 642). No mesmo sentido, Dowbor e Pochmann (2010) sugerem que as alternativas em torno do desenvolvimento local constituem, em grande medida, alternativas de radicalização da democracia.

De um lado, há uma narrativa institucional que argumenta que os mais pobres e marginalizados podem ser incentivados a participar, reduzindo-se assim os custos envolvidos no processo de mobilização política dada a descentralização e abertura à participação dos

órgãos locais (FUNG; WRIGHT, 2003 *apud* COELHO; FAVARETTO, 2011). No mesmo sentido, caso a mobilização da sociedade civil encontre espaços abertos ao diálogo e também para a defesa de interesses, há mais chance de que a implementação de programas e políticas sociais mais responsáveis aconteçam. No entanto, não é possível prever se o processo de construção de agendas que considere minorias e população marginalizada levará de fato à cooperação (COELHO; VON LIERES, 2010).

Uma discussão paralela sobre globalização e desenvolvimento local é possível: o processo de construção e amadurecimento de uma ‘sociedade em rede’, ‘globalizada’, permite também a construção social do território como ator e sujeito de fluxos – identificada com a ideia de desenvolvimento local (DOWBOR; POCHMANN, 2010). Assim, se o desenvolvimento é entendido como a expansão das liberdades humanas, de acordo com Sen (1999), uma articulação entre as estruturas sociais, instituições e o meio ambiente deve ser realizada para o alcance desse propósito de conexão. O nexo entre governança participativa e desenvolvimento deve ser incentivado para se buscar formas de participação social ligadas ao estabelecimento de incentivos. Logo, o desenvolvimento local pode ser visto como um caminho de desenvolvimento social (DOWBOR; POCHMANN, 2010)

As assimetrias de poder entre os envolvidos aumentam os custos de participação dos atores marginalizados por tornar a inclusão dos elos mais fracos dessa rede mais complexa do que se previa inicialmente. A participação também pode ser ineficiente, acabando por reforçar a posição subalterna de atores mais fracos e levando-os a perder a fé no processo (MANSBRIDGE, 1999, 2000; MAHMUD, 2007; MOHANTY, 2007). As dinâmicas geradoras de desigualdade e exclusão não podem ser desconstruídas pelo alto, ou por outros sistemas de fluxos alheios aos lugares (SILVEIRA, 2004).

Destaca-se, assim, a necessidade de que a condução dos processos de desenvolvimento seja co-protagonizada pelos vários atores presentes que constroem as relações locais – e não apenas ou centralmente pelos atores institucionais. Afinal, na qualidade de forças instituintes do território, são as relações intersubjetivas e comunicacionais que constituem o local para que assim, o processo de desenvolvimento também possa ser feito de baixo para cima.

Por que então atores politicamente estabelecidos dotados de privilégios fomentariam espaços capazes de promover mudanças significativas no *status quo*? Segundo Coelho e Favaretto (2010), para responder a essas perguntas é necessário identificar quais espaços são capazes de favorecer a inclusão, o diálogo e a cooperação. Também, identificar a lógica e os valores que motivam os atores na construção desses espaços. Para os autores, “*se é necessário*

reconhecer os procedimentos que são inclusivos e democráticos, é igualmente importante identificar as políticas que os levam a ser adotados” (COELHO; FAVARETTO, 2010).

Isto significa dizer que a intervenção territorial apoiada em uma visão compartilhada de futuro ou ao menos em diagnósticos e planos socialmente assumidos é algo distinto de uma agenda de demandas. A relação instrumental entre comunidades demandantes e instituições ofertantes gera expectativas de papéis que – desvinculadas de marcos compartilhados – podem até mesmo bloquear processos de desenvolvimento territorial (DOWBOR; POCHMANN, 2010, p. 61).

Desse modo, a articulação interinstitucional e a participação social direta permitem que uma nova lógica de desenvolvimento no território ocorra e desdobramentos como o fortalecimento da democracia e empoderamento local sejam produzidos. Assim, quanto mais maduro o protagonismo local estiver, maiores serão as possibilidades de novas conexões com esferas extra locais, reduzindo-se a dependência de intermediários que caracterizam um padrão clientelista (DOWBOR; POCHMANN, 2010).

No contexto do desenvolvimento local que envolve grandes empreendimentos de infraestrutura, o que ocorre é que há uma concentração de decisões estruturantes nas instâncias governamentais e pelas empresas responsáveis pelos empreendimentos, com insuficiente participação e controle social daqueles que sofrem mais impacto, ignorando o conhecimento sobre as vocações e particularidades do território. Também há sobreposição de ações, ineficiência e baixa satisfação social quando empresas passam a assumir papéis que não as incumbe e sem a devida integração com políticas públicas (FGVCes, 2016).

Na análise de como se deu a operação dessas grandes obras verifica-se que o processo de implantação e operação de projetos de desenvolvimento local demandam uma complexa articulação entre setores e efetiva capacidade de resposta das instituições. Os empreendedores e investidores desses empreendimentos estão expostos a adversidades de ordem reputacional, operacional, financeira e judicial e quando olhamos para a maneira como a governança desses projetos é estabelecida, é comum se deparar com algumas fraturas.

Para conquistar consensos é necessário que pactos e propósitos comuns sejam compartilhados. A prevalência de atmosferas de desconfiança e competição inviabiliza processos transformadores de desenvolvimento local. Nesse sentido, tais consensos serão fruto de processos de trabalho conjuntos e continuados, que vão muito além de um grupo de eventos esparsos. É essencial transitar rumo a superação das assimetrias de poder que podem ser obstáculo à criação de uma cultura de parcerias e que os consensos não sejam protocolos

artificiais, não cumpridos e revestidos de expectativas frustradas. (DOWBOR; POCHMANN, 2010).

Quando uma instituição ou entidade “de fora” se propõe a fazer, implementar, induzir ou facilitar processos de qualquer natureza em locais predominantemente habitados por populações em situação de pobreza, enfrenta um conjunto muito particular de dificuldades inesperadas (...) [a percepção da desigualdade e da injustiça] é correlata a uma desconfiança sistemática (e fundada) quanto ao sentido, à continuidade e ao compromisso das iniciativas governamentais que os envolvem. Daí que, em geral, as primeiras respostas positivas de lideranças comunitárias à entrada de projetos de desenvolvimento local muitas vezes se “esgarçam” rapidamente, por uma atitude efetivamente hostil, mesmo que “cordial” (MIRANDA; MAGALHÃES, 2001, p. 110 *apud* Dowbor; Pochmann, 2010, p. 55).

O clientelismo, entendido como relações de poder desigual constituídos com base na vulnerabilidade social, na supressão dos laços sociais e na desinformação, reproduzindo essas condições para perpetuar posições consolidadas, também desestimula as conexões horizontais e ao impedir que essa colaboração se amplie e se reproduza socialmente, o sistema político extermina os fatores necessários para que uma comunidade possa se desenvolver (FRANCO, 2002).

Como exemplo de metodologia de atuação em municípios impactados por grandes empreendimentos, a Agenda Pública e Anglo American (2014), observaram a estrutura político institucional dos municípios no âmbito do desenvolvimento desses projetos, e constataram que muitas vezes o poder municipal não tem condições institucionais para absorver investimentos recebidos e os impostos gerados pela iniciativa privada, de forma a apoiar o processo de desenvolvimento social no território e para a população. Por isso, afirmam que as capacidades técnicas, políticas e institucionais das municipalidades precisam ser ampliadas tendo em vista uma melhor oferta de serviços públicos e bem-estar da população. No estudo conduzido, foi observado que nas inúmeras situações em que o pretense desenvolvimento não beneficiou atores e territórios onde ocorreu significativa extração de recursos naturais em um contexto de grandes obras, há grande preocupação entre as instituições públicas e privadas acerca da repartição dos benefícios entre todos os elos envolvidos na cadeia.

2.7 Participação social para fortalecimento de capacidades

Dado que o desenvolvimento é a ampliação de capacidades e liberdades dos indivíduos, de acordo com Sen (2000), é difícil conceber o desenvolvimento sem participação social fortalecida. A distinção entre crescimento econômico de desenvolvimento traz, assim, *“uma clara consequência ética e política: no processo de desenvolvimento, a participação não é*

apenas ‘instrumental’, mas representa um valor a ser preservado e ampliado por si só” (ABRAMOVAY, MAGALHÃES, SCHRODER, 2010, p. 279).

Como asseguram os autores citados acima, a participação social abre caminhos para o exercício de poder sobre decisões governamentais por grupos historicamente dominados. Conselhos de participação, por exemplo, podem tornar-se mecanismos *pro-forma*, restritos de representação de interesses, não ampliando efetivamente capacidades.

A participação social apenas por si só não é condição suficiente para que um planejamento democrático seja eficiente, como já tratado anteriormente. De todo modo, se tem como princípio de que a plena participação social é fator indispensável dos processos de planejamento e de desenvolvimento territorial. Ao elencarem diretrizes e recomendações no âmbito das políticas públicas e em práticas empresariais para uma nova forma de relacionamento entre grandes empreendimentos e territórios na Amazônia, GVCes e IFC (2017, p.43) dispõe que a participação social:

É condição inafastável da boa governança, e talvez um dos princípios mais sonoros refletidos no conjunto de diretrizes. O envolvimento dos distintos setores da sociedade na formulação de soluções é a necessária complementação do que se identifica como um acentuado protagonismo dos governos e das empresas responsáveis pelos empreendimentos. Pode parecer contraditório, numa conjuntura de carências históricas da presença do Estado. As diretrizes apontam inequivocamente a necessidade de uma presença mais consistente e continuada do setor público. Da mesma forma não se subestima o papel estruturante da conduta empresarial e também da comunidade financeira neste contexto. Mas reconhecer a invisibilidade de certos interlocutores em particular é apontar para um reequilíbrio de forças capaz de amenizar as violações e os conflitos sociais, e o desperdício de investimentos que hoje penalizam o conjunto dos atores. O planejamento mais consequente para a proteção dos direitos dos segmentos mais vulnerabilizados por grandes obras é aquele composto da visão destes mesmos grupos e suas organizações representativas. Em outras áreas, de interesse mais difuso, afloram outras partes dispostas a contribuir com seu conhecimento e legitimidade sobre o território, como sindicatos, empresários locais, movimentos sociais e, também, prefeituras.

Nesse sentido, afirmam que a atuação em espaços de participação social deve gerar capacidades para a construção coletiva e possibilitar a consolidação de condutas e posturas institucionais, que são fundamentais para processos de fortalecimento de capacidades. O Relatório recente do Banco Mundial (2017) sobre Desenvolvimento Global afirma enfaticamente que é impossível combater a pobreza sem a distribuição dos ativos que podem mudar a inserção social dos mais pobres e que esta distribuição envolve, antes de tudo, poder. Assim, assimetrias de poder no âmbito de políticas públicas podem acarretar danos significativos e arruinar funções principais das instituições através da exclusão, da captura e do clientelismo.

Sobre poder local, Dowbor (2008) afirma que a estrutura fortalecida de movimentos locais participativos, como de organizações da sociedade civil e outras estruturas tradicionais são vitais para que interesses mais amplos constituam um contrapeso democrático às estruturas de elites tradicionais e das corporações. Observando o aspecto do empoderamento, cujo termo remonta luta por direitos civis, principalmente ligados ao movimento feminista, que se relacionam ao desenvolvimento de capacidades e uma participação democráticas, Friedmann (1996) afirma que o empoderamento não pode ser realizado para alguém ou uma comunidade, mas sim que se realiza em processos nos quais se empoderam a si mesmos. Dessa maneira, quando tratamos de desenvolvimento local, atores externos podem auxiliar a potencializar espaços que favoreçam e sustentem processos de empoderamento que simbolizam uma verdadeira renúncia à dependência e a impotência, e transformam esses sujeitos em pessoas ativas e autônomas que advogam pela sua autodeterminação e pelos demais.

Conforme Kleba e Wendausen (2009, p. 740) expõem:

Alguns autores diferenciam organizações empoderadoras (empowering) de instituições empoderadas (empowered), ou seja, entre aquelas que favorecem e apoiam seus membros em processos de empoderamento pessoal e coletivo, e aquelas que desenvolveram um processo de empoderamento organizacional que se revela em sua capacidade de envolver-se em interesses sociais ou políticos (Silva e Martínez, 2004; Stark, 2006). Essas condições podem ocorrer de forma desarticulada: uma organização ou um grupo pode objetivar apenas ampliar e fortalecer os recursos e as possibilidades de seus membros, o que não gera automaticamente influência política e social sobre as condições de seu entorno. No entanto, uma organização ou um grupo pode ter um alto grau de influência política, o que pode ter um baixo impacto sobre o desenvolvimento de capacidades entre seus membros. Mais do que o resultado, é a experiência vivenciada pelos membros que promove e concretiza o empoderamento. Portanto, o empoderamento organizacional requer estruturas participativas de decisão que promovem a autoconsciência, o reconhecimento e o emprego das próprias competências; reduzem o conflito de papéis, e melhoram a satisfação entre os membros do grupo ou organização.

De acordo com Carvalho (2010), apesar de avanços institucionais, ainda há lacunas técnicas e legais a serem preenchidas para institucionalizar a participação social e inclusão de grupos marginalizados. Também sobre esses desafios, afirma que esses atores enfrentam dificuldades no papel duplo de ser oposição na esfera política ao mesmo tempo que conduz articulações nesse sentido, de maneira que precisam tornar suas propostas tecnicamente viáveis e realistas.

Favaretto *et al.* (2010) demonstraram que a forma que os entes governamentais recebem essas demandas e as traduz em incentivos de participação social é um dos elementos decisivos para definição do estilo de movimentos sociais brasileiros. Traz como exemplo o caso de comunidades descendentes de escravos, nos quais o reconhecimento dessa condição pode ser

visto como a única condição para o acesso a recursos públicos e escrituras de propriedade de terras. Como resultado, as organizações nesse segmento canalizaram seu poder para a pressão social em torno desse reconhecimento.

Na gestão de novas interações sociais e políticas, emerge a questão da aprendizagem dos atores locais e institucionais para a gestão compartilhada e socialmente participativa. Mais do que instrumentalizar os agentes, é requerida uma capacitação que envolva valores, símbolos, atitudes relacionais, capacidades dialógicas e de protagonismo cooperativo. Todo o processo político de desenvolvimento territorial parece complicar-se caso não tenha como componente intrínseco (e continuado) a aprendizagem, entendida também como desconstrução-reconstrução de padrões culturais. (...) Assim como ações pedagógicas, por si só, não desinstalam/instalam padrões de cultura política, tampouco essas mudanças – entendidas como desejáveis e possíveis – podem prescindir de processos pedagógicos continuados, vivenciais e de natureza emancipatória. A busca de articular o aspecto formativo com processos reais de participação exige a formação e a multiplicação de agentes aptos a facilitar tais ações, isto é, agentes de desenvolvimento, no sentido amplo. Tais agentes têm como referência de ação o tecido socioterritorial em sua diversidade e em suas conexões, para além dos marcos de sua inserção pessoal em uma ou outra organização específica. (CARVALHO, 2010, p. 60)

Cumprir fazer referência à discussão inicial sobre desenvolvimento e qual seria o modelo de desenvolvimento realmente desejável para a sociedade brasileira, levando em consideração uma abordagem de direitos humanos. Há ligação intrínseca entre esses dois conceitos e é impossível considerar um sem o outro pois ambos objetivam, considerando a abordagem de Sen (1999) como a mais adequada, a garantia e manutenção da liberdade, bem-estar social e dignidade humana. Resta claro que os princípios de justiça social e participação democrática são parte inseparável do processo de desenvolvimento.

É importante dizer, de acordo com Lisboa e Barros (2009 *apud* TIMO, 2013), no atual contexto brasileiro, o que prevalece é o chamado modelo predatório de desenvolvimento que privilegia projetos de infraestrutura em grande escala com exploração intensiva de recursos naturais e energéticos e através da transformação de áreas urbanas em cidades encenadas. Este suposto desenvolvimento, que beneficia largamente tão somente pequenos grupos privilegiados, ocorre à custa da violação dos direitos humanos da população brasileira, principalmente de grupos mais vulneráveis como populações tradicionais, indígenas, ribeirinhas e comunidades quilombolas, mas também moradores de periferias e pessoas em situação de rua, entre outras minorias.

Além disso, no que se refere à qualidade do diálogo com comunidades impactadas por grandes empreendimentos, a informação disponível é insuficiente e só atinge as partes interessadas após os processos relevantes de tomada de decisão e planejamento já terem sido concluídos. Audiências públicas geralmente omitem informações sobre a verdadeira escala de

impactos socioambientais e são mecanismos convenientes para empresas com uma visão unilateral de suposto progresso para a região.

Timo (2013) afirma que o atual modelo de desenvolvimento em vigor no Brasil não libertou os brasileiros da pobreza, mas, ao contrário, acentuou as desigualdades e agravou a situação enfrentada pelos grupos historicamente marginalizados. Demonstrou que o Brasil não garante todos os princípios que devem reger os processos de desenvolvimento, como participação, empoderamento, transparência e não-discriminação, não promovendo, portanto, a expansão de oportunidades e capacidades para indivíduos e suas comunidades.

3. METODOLOGIA

A ciência é um processo permanente de busca da verdade, na qual predomina a racionalidade. Com coerência, pode-se discutir ambiguidades, contradições, mas sua discussão deve obedecer a certa lógica. Uma conclusão científica também é passível de refutação (VERGARA, 2009). Também, pode-se considerar ciência como uma forma de conhecimento que tem por objetivo formular leis que regem fenômenos: essas leis são capazes de descrever uma série de fenômenos; são comprováveis por meio da observação e da experimentação bem como capazes de prever - pelo menos de forma probabilística - acontecimentos futuros (GIL, 2008).

Essa busca pode ser atingida através de pesquisas científicas, definida como a aplicação prática de um procedimento sistemático de investigação, racional, e orientado a responder um problema de pesquisa. O problema apresentado foi abordado segundo métodos científicos adequados, entendido como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento (GIL, 2008) e optou-se pelo estudo de caso com método qualitativo e lógica indutiva. O raciocínio indutivo não prioriza a generalização, mas a observação através de casos concretos, que levam a conclusões prováveis (GIL, 2009). A pesquisa qualitativa, segundo Creswell (2007, p. 186):

Usa métodos múltiplos que são interativos e humanísticos, “os métodos reais de coleta de dados, tradicionalmente baseados em observações abertas, entrevistas e documentos, agora incluem um vasto leque de materiais, como sons, e-mails, álbum de recortes e outras formas emergentes. Os dados coletados envolvem dados em texto (ou palavras) e dados em imagem (ou fotos).

Ainda, Creswell (2007) afirma que a pesquisa qualitativa é fundamentalmente interpretativa. Já que toda interpretação é carregada de valores, o pesquisador “filtra os dados através de uma lente pessoal situada em um momento sociopolítico e histórico específico. Não

é possível evitar as interpretações pessoais, na análise de dados qualitativos” (CRESWELL, 2007, p. 187.) Dentre os diversos métodos de pesquisa qualitativa existentes, este trabalho utilizou o estudo de caso. Para Yin (2005), essa estratégia é preferível para questões de pesquisa do tipo como, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e o foco está em fenômenos contemporâneos. Segundo o autor, também é recomendada para compreender casos complexos e para examinar situações em que não se pode manipular comportamentos relevantes.

De acordo com Lüdke e André (1986), a estratégia de estudo de caso apresenta as seguintes características: visa à descoberta; enfatiza a interpretação em contexto, busca retratar a realidade de forma completa e profunda; usa uma variedade de fontes de informação; revela experiência vicária e permite generalizações naturalísticas; procura representar os diferentes e às vezes conflitantes pontos de vista presentes numa situação social e utilizam uma linguagem e uma forma mais acessível do que os outros relatórios de pesquisa. O propósito do estudo de caso escolhido é exploratório, e, segundo Gil (2005), esse tipo de pesquisa tem o objetivo de proporcionar uma visão geral de algum fato e é realizado quando o tema escolhido é pouco explorado e é difícil formular hipóteses precisas e operacionalizáveis dele.

No que se refere à tipos de filosofia de pesquisa, para entender como o conhecimento é gerado, há abordagens distintas na observação, interpretação e compreensão da realidade social. Basicamente são as abordagens Construtivista, Interpretativa e Positivista, que detêm as seguintes características:

- (i) Construtivista: Acredita-se que a realidade é construída através de um processo de interação, estudo e entendimentos, de maneira que a interação ou o próprio propósito do pesquisador apoia, também, esse processo de construção. Assim, significados não são apenas descobertos, mas construídos, com o pressuposto de que essa construção de significados ocorre através de processos de interação social e intersubjetividade (significados criados e compartilhados coletivamente).
- (ii) Interpretativa: Não existe uma realidade objetiva a ser descoberta, em oposição à ciência positivista e suas teorias sobre a realidade são formas de dar sentido ao mundo, e significados compartilhados são uma forma de intersubjetividade ao invés de objetividade. (Walsham,1993). Também enfatiza a importância dos significados subjetivos e sociopolíticos. A realidade é reproduzida através das interações sociais,

não está a espera de uma descoberta. Assume, portanto, que o pesquisador não possui uma posição neutra na pesquisa.

- (iii) **Positivista:** Pressupõe que alcançamos o conhecimento de forma objetiva, isto é, por meio de métodos definidos e estruturados. Preocupa-se com a generalização do conhecimento e com a busca de teorias, princípios e leis que permitam conhecer a realidade, bem como prever a ocorrência de determinados fenômenos. Para tanto, as pesquisas buscam a compreensão das relações de causa-e-efeito existentes entre as variáveis em investigação. Objetiva-se a ausência de valores pessoais do pesquisador associados ao processo de pesquisa por considerá-los “vieses” a serem evitados.

Para este trabalho aplicado, foi utilizado o paradigma de pesquisa positivista, através da aplicação de métodos definidos. Dessa maneira, os resultados dessa pesquisa científica poderiam ser repetidos por outro pesquisador, e o resultado obtido teria o mesmo padrão.

3.1 Seleção do caso, coleta e análise de dados

Yin (2005) aponta cinco fundamentos lógicos para justificar a escolha de um estudo de caso único: (i) quando o caso é decisivo para teste de uma teoria bem formulada; (ii) quando é raro ou extremo, (iii) representativo ou típico revelador, onde o pesquisador captura fenômenos de lugar comum ou do dia-a-dia; (iv) revelador, quando o pesquisador tem oportunidade de observar fenômeno antes inacessível à pesquisa científica e (v) longitudinal, onde o pesquisador tem a oportunidade de estudar o caso único em dois ou mais pontos diferentes do tempo. Além destes, Alves-Mazzoti (2006) aduz que Yin (2005) teria elencado um sexto fundamento: casos que investigam eventos pouco explorados chamado de exploratório, no qual o estudo de caso pode ser considerado como uma etapa exploratória que precede a identificação de categorias ou a construção de hipóteses a serem verificadas em momento posterior.

Vergara (2009) afirma que uma investigação científica pode ser definida em relação a dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins, o presente estudo pode ser definido como exploratório e descritivo: exploratório porque se propõe a pesquisar e analisar criticamente elementos do projeto sem levantar hipóteses, mas que poderiam surgir durante ou ao final da pesquisa; descritivo porque irá expor características das populações quilombolas situadas no Vale do Ribeira e o contexto social e político no relacionamento destas comunidades com o território e os diferentes atores presentes com foco no desenvolvimento local. Quanto

aos meios, de acordo com a autora, trata-se de uma pesquisa de campo, com uso de investigação documental e pesquisa bibliográfica.

Segundo Yin (2001, p. 27):

O estudo de caso é a estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se podem manipular comportamentos relevantes. O estudo de caso conta com muitas das técnicas utilizadas pelas pesquisas históricas, mas acrescenta duas fontes de evidências que usualmente não são incluídas no repertório de um historiador: observação direta e série sistemática de entrevistas.

O estudo de caso está circunscrito a cinco comunidades¹² que foram visitadas e/ou realizadas entrevistas com membros quilombolas que desempenham papéis diversos nessas comunidades. Moradores locais também foram entrevistados, bem como uma liderança de uma organização da sociedade civil e do governo municipal de Eldorado. A investigação documental foi realizada através de relatórios de organizações da sociedade civil como o ISA (Instituto Socioambiental), que desenvolve trabalho junto às comunidades quilombolas há mais de 20 anos no Vale do Ribeira, além da análise de fotos, vídeos e informações disponibilizadas no site institucional dessa e de outras ONGs. A pesquisa bibliográfica foi realizada pelo estudo sistematizado de material publicado em artigos acadêmicos, livros, revistas de relevância acadêmica e científica sobre temas correlatos.

Assim, esta pesquisa foi conduzida em cinco fases: revisão de literatura, análise documental, viagem de campo de 7 dias para coleta de dados e realização de 13 entrevistas semiestruturadas, interpretação de dados e considerações finais.

De acordo com Creswell (2008, p. 194):

(...) o processo de análise de dados consiste em extrair sentido dos dados de texto e imagem. Envolve preparar os dados para análise, conduzir análises diferentes, aprofundar-se cada vez mais no entendimento dos dados, fazer representação dos dados e fazer uma interpretação do significado mais amplo dos dados.

Segundo Yin (2005), a validade do constructo em estudos de caso se relaciona ao estabelecimento de procedimentos adequados para a coleta e análise dos dados. Deve-se evitar julgamentos subjetivos, selecionar aleatoriamente informações bem como o encadeamento frágil de evidências (YIN, 2005). Com objetivo de assegurar tal validade, a coleta e análise de dados deste estudo de caso realizou uma triangulação de fontes (entrevistas semiestruturadas e dados secundários). Estas informações secundárias estão nos relatórios do ISA, Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (Itesp) e outros dados institucionais de órgãos

¹² Comunidades Ivaporunduva, André Lopes, Sapatu, Abobral Margem Esquerda e São Pedro.

governamentais e da sociedade civil que reúnem informações sobre as comunidades quilombolas do Vale do Ribeira.

Antes da viagem de campo, a maioria dos entrevistados foi contatada para verificar a relevância do estudo e possibilitar a articulação da visita. A escolha da população a ser entrevistada não está vinculada a recortes estatísticos no paradigma interpretativista, mas à pertinência das entrevistas em relação ao fenômeno investigado (SACCOL, 2009).

Para a escolha dos entrevistados, considerou-se como critério utilizar a maior diversidade possível de pessoas. A partir disso, a escolha das pessoas foi feita inicialmente a partir da indicação de uma guia de turismo local que tinha contatos de lideranças quilombolas. Feito esse primeiro contato, outros entrevistados foram selecionados a medida que se ia fazendo outros contatos no território. As entrevistas ocorrerem no período entre final de abril e primeira quinzena de maio de 2019 e a maior parte delas realizada em campo, com exceção de três que foram feitas por telefone, mas em duas delas uma conversa prévia informal já havia sido feita com as participantes. Também foram consultados informalmente outros moradores dos municípios de Eldorado e Iporanga que desempenhavam funções diversas e todos informados sobre a pesquisa.

Triangular fontes e o encadeamento de evidência permite o entendimento aprofundado do fenômeno e objeto de investigação (YIN, 2010). Sendo assim, os dados obtidos através das entrevistas foram triangulados com a revisão de documentos sobre projetos de desenvolvimento no Vale do Ribeira bem como notícias, relatórios e literatura científica já existente sobre o caso.

3.1.1 Entrevistas semiestruturadas

As entrevistas semiestruturadas foram todas gravadas em áudio e transcritas sem utilização de software para análise do conteúdo com exceção das três realizadas por telefone. O roteiro do questionário utilizado e que está disponível ao final deste trabalho, serviu de base para a condução da conversa e algumas vezes as perguntas foram simplificadas para apoiar o diálogo dependendo do(a) entrevistado(a) e do contexto. As perguntas contemplavam questões sobre o perfil, história de vida, ocupação e funções desempenhadas na comunidade na qual estava inserido cada um dos entrevistados e quais eram os desafios e oportunidades do território e das comunidades quilombolas considerando o contexto social e político atual. Ao longo das entrevistas, foram sendo incluídas outras perguntas intuitivamente à medida que surgiam informações relevantes no decorrer das mesmas.

Também foi utilizado um protocolo observacional para registro estruturado das informações obtidas para a realização das entrevistas (CRESWELL, 2007), o que apoiou a análise contínua dos dados realizada ao longo do trabalho na qual foram inseridas informações sobre a descrição das entrevistas, tempo, data, contexto e cenário onde as entrevistas ocorreram. Também foram feitas anotações sobre a razão sensível da entrevista, ou seja, sentimentos, impressões e preconceitos (BOGDAN; BIKLEN, 1992, p. 121 *apud* CRESWELL, 2008, p. 194).

Foi solicitada a adesão a um termo de consentimento prévio e esclarecido para todos os participantes das comunidades quilombolas no qual os participantes autorizaram expressamente o uso das informações, imagem e voz para esta pesquisa e sua divulgação.

Em razão do tempo razoável disponível para a viagem de campo, optou-se por não focar em uma ou duas comunidades quilombolas pois considerou-se que obter o maior espectro possível do território e do contexto de diferentes comunidades seria interessante para explorar diferentes visões, potencialidades e dinâmicas do território. Cada uma das comunidades tem suas próprias características, dinâmicas relacionais e sua própria construção de identidade.

Por fim, é importante mencionar algumas dificuldades encontradas em campo. A relação entre a pesquisadora e os entrevistados no processo de coleta de dados. Pesquisar por si só foi um processo de aprendizagem, pelas próprias descobertas proporcionadas pelo estudo. O trabalho de aguçar a escuta foi muito interessante e por vezes desafiador, pois percebeu-se que em alguns momentos poderia estar induzida por alguma concepção prévia. A elaboração dos instrumentos utilizados - roteiro das entrevistas e termo de consentimento - foram atividades realizadas sem dificuldade mas na hora de aplicá-los foi preciso flexibilidade, vencer certas inseguranças por ser jovem, mulher e atenção redobrada com imprevistos que surgiram durante a conversa, para que não fosse perdido de vista alguns fenômenos (internos e externos) que aconteciam no decorrer da pesquisa.

Reflexões feitas no diário de campo após cada dia de trabalho foram dando novos encaminhamentos à pesquisa e ajudaram a organizar não só o diálogo interior da pesquisadora mas ao mesmo tempo abriam um espaço fértil para que novas percepções sobre os elementos e dinâmicas encontrados no território pudessem florescer.

A Tabela 1 apresenta um resumo das entrevistas realizadas.

Tabela 1 - Entrevistas realizadas

Nome	Comunidade/Ocupação	Data	Local/Formato	Duração
Maurício Pereira	Agricultor e Tesoureiro da Associação do Quilombo André Lopes	01/05/2019	Iporanga – áudio - gravada	100 minutos
Zélia Santos	Agricultora do Quilombo André Lopes	01/05/2019	Iporanga – anotações e áudio - gravado	20 minutos
Everton Nestlehner	Guia de Turismo de Iporanga	01 a 06/05/2019	Iporanga – conversas informais	4 horas
Benedito Silva	Agricultor e Líder Comunitário do Quilombo Ivaporunduva	04/05/19	Iporanga–não gravada	30 minutos
Roberto Rezende	Guia de Turismo - Bairro Ribeirão	03/05/19	Iporanga – áudio - gravada	60 minutos
Edna Silva	Agricultora do Bairro Ribeirão	03/05/19	Iporanga - áudio gravada	45 minutos
Ivo Santos	Agricultor e Guia de Turismo do Quilombo Sapatu	02/05/19	Eldorado – áudio - gravada	40 minutos
João Rosa	Agricultor do Quilombo Sapatu	02/05/19	Eldorado – áudio - gravada	30 minutos
Leonila Pontes	Quilombo Abobral Margem Esquerda	03/05/19	Eldorado – áudio - gravada	20 minutos
Virginia Costa	Quilombo Abobral Margem Esquerda	02/05/19	Eldorado – áudio - gravada	50 minutos
Valni Dias	Agricultora Quilombo São Pedro	20/05/19	Por telefone – não gravada	20 minutos
Dinoel Pedroso	Vice-Prefeito do Município de Eldorado	21/05/19	Por telefone – não gravada	50 minutos
Raquel Pasinato	Coordenadora do Programa Vale do Ribeira - ISA	31/05/19	Por telefone - não gravada	70 minutos e conversas informais

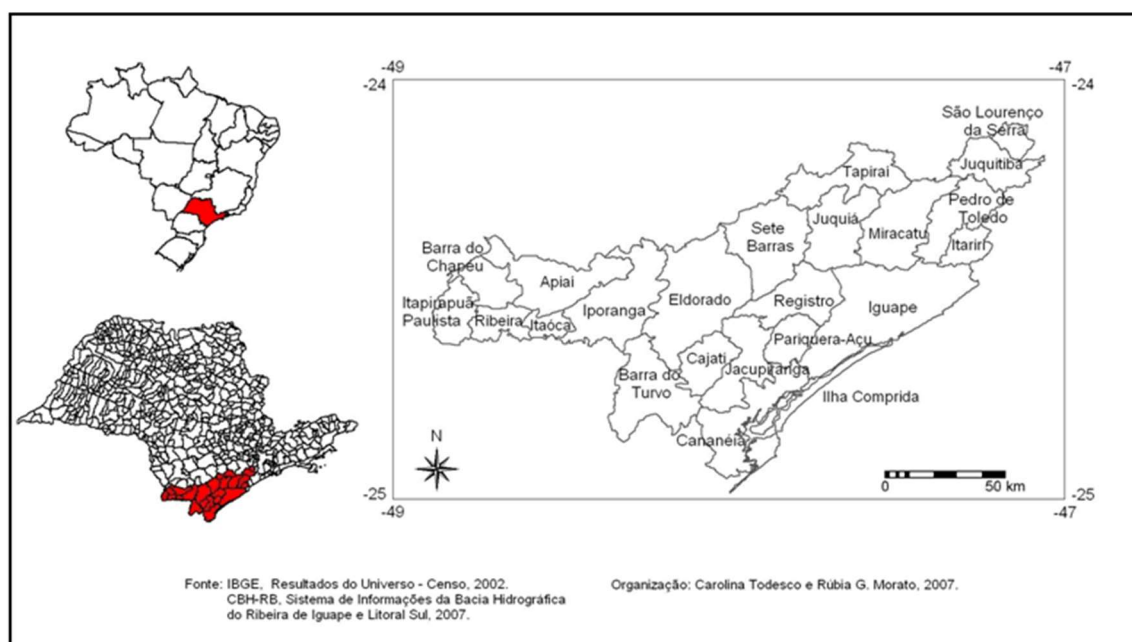
Fonte - Elaboração própria

4. O VALE DO RIBEIRA

Região com o maior remanescente contínuo de Mata Atlântica preservada no Brasil e que corresponde a cerca de 21% dos 7% de mata nativa original, o Vale do Ribeira recebeu em 1999 o reconhecimento como Patrimônio Natural da Humanidade pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura) em função da enorme extensão de Mata Atlântica preservada e sua riqueza em biodiversidade.

Localiza-se entre as regiões sudeste do Estado de São Paulo e leste do Estado do Paraná e abrange 29 municípios no Estado de São Paulo: Apiaí, Barra do Chapéu, Barra do Turvo, Cajati, Cananéia, Eldorado, Iguape, Ilha Comprida, Iporanga, Itaóca, Itapirapuã Paulista, Itariri, Jacupiranga, Juquiá, Juquitiba, Miracatu, Pariquera-Açu, Pedro de Toledo, Registro, Ribeira, São Lourenço da Serra e Sete Barras e no Estado do Paraná são as cidades de Adrianópolis, Bocaiúva do Sul, Cerro Azul, Doutor Ulysses, Itaperuçu, Rio Branco do Sul e Tunas do Paraná. A Figura 2 mostra a localização dos municípios paulistas do Vale do Ribeira.

Figura 2 - Mapa com municípios do Vale do Ribeira



Fonte – IBGE (2002)

O Vale do Ribeira possui área de aproximadamente 28.306 km², sendo 1.119.133 ha no Paraná e 1.711.533 ha em São Paulo, correspondendo a respectivamente 39,5% e 60,5% em relação à área total da Bacia Hidrográfica do Rio Ribeira de Iguape e do Complexo Estuarino Lagunar de Iguape-Cananéia Paranaguá. Diversos rios que abastecem grandes cidades nascem na região que se confronta ao norte e a leste com as bacias dos rios Tietê e Paranapanema, e ao sul com a Bacia do rio Iguaçu. Uma das principais vias de acesso que conecta São Paulo e Paraná é a Rodovia Régis Bittencourt (BR-116).

A região tem uma riqueza socioambiental única e é composta por zonas serranas, litorâneas e sublitorâneas, e envolve planícies costeiras, manguezais, terraços marinhos, fluviais e extensas áreas de serras com centenas de cavernas e cachoeiras. Mais da metade da área total do Vale do Ribeira é Unidade de Conservação de uso direto e indireto, com diversos parques estaduais e federais, estações ecológicas, áreas de proteção ambiental (APAs) como o Parque Estadual do Alto Ribeira (Petar), um dos mais importantes patrimônios espeleológicos do mundo, além de outras UC's como o Parque Estadual da Ilha do Cardoso, o Parque Estadual de Jacupiranga, a Estação Ecológica Juréia-Itatins e outros.

O patrimônio cultural é igualmente valioso e diverso no Vale e a região conta com a maior concentração de comunidades remanescentes de quilombos do Estado de São Paulo, sem

deixar de mencionar as diversas comunidades indígenas, caiçaras e de agricultores familiares que também compõe essa diversidade. Mais da metade da população da região está localizada em área rural.

Apesar da enorme riqueza ambiental e cultural do Vale do Ribeira, a região possui baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Estado de São Paulo, com alta taxa de analfabetismo e de mortalidade infantil. Outros desafios da região estão relacionados às pendências fundiárias que desfavorecem principalmente as comunidades tradicionais, desmatamento e ocupação irregular do solo, falta de alternativas de desenvolvimento econômico para a região, deficiências na gestão eficiente dos recursos públicos e definição, continuidade e implementação de políticas públicas.

Figura 3 - Vista do mirante da cidade de Iporanga



Fonte - Acervo pessoal

4.1 O histórico da ocupação no Vale do Ribeira

Desde o início do período da colonização, há registros da presença indígena na região que foi perseguida e escravizada para servir de mão de obra na agricultura e transporte (STUCCHI, 1998). Os territórios de Cananéia e Iguape foram uma das primeiras vilas fundadas no Brasil pelos portugueses nas primeiras décadas de ocupação pelos europeus, e serviam de base para defesa, povoamento e expansão portuguesa (PETRONE, 1961). Estrategicamente

posicionados, estes territórios serviam de ligação com outros territórios no interior do Estado pelo Rio Ribeira do Iguape. No século XVII, com a descoberta de jazidas na região, as atividades minerárias serviram de base para o desenvolvimento da economia com o uso de mão de obra escravizada indígena e negra. Durante o chamado ciclo do ouro, núcleos de povoamento foram sendo formados, como por exemplo os municípios de Eldorado (batizado até o ano de 1948 de Xiririca em referência ao ouro) e Iporanga, dentre outros, e teve atividade intensa por quase 2 séculos, encerrando-se por volta de 1763, apesar de ter sido continuada em menor escala até a metade do século XIX. O ouro era garimpado em Xiririca e Sete Barras e então transportado e fiscalizado em Registro. A partir do declínio da atividade minerária, a atividade agrícola ganha força e a produção de café, cana, feijão, mandioca, arroz e outros insumos começou a ganhar estabilidade em Eldorado.

Muitos ex-escravos que permaneceram na região após o término do ciclo do ouro no Vale, ocuparam as terras e desenvolveram uma agricultura também voltada ao mercado. Este mercado era de produção de alimentos tanto para o consumo regional, como para o comércio, em outras regiões do país. Assim foi o caso do ciclo do arroz, que teve início no final do século XVII na região do Vale do Ribeira e que foi intensamente comercializado para o mercado externo até meados do século XIX. (SANTOS, 2005).

Segundo Carril (1995), a agricultura de subsistência e o isolamento geográfico da Serra do Mar impediram o florescimento de grandes lavouras e, portanto, pouca presença de escravos no Estado de São Paulo em comparação com outras regiões, como o Nordeste.

A partir do século XVIII, a região se especializou na produção agrícola, com a exportação de farinha de mandioca, arroz, cana-de-açúcar e de peixe seco para os portos de Rio de Janeiro, Santos, Santa Catarina e Rio Grande. Quando a Metrópole proibiu o comércio com outras cidades, com exceção de Santos, no final do século XVIII, a produção agrícola foi abandonada e houve fome na região. (Diegues, 1973). A produção agrícola só foi retomada depois com a monocultura do arroz que trouxe, em meados do século XIX, um novo apogeu, sobretudo para os municípios de Eldorado e Iguape, onde se intensificou o comércio naval com vários portos brasileiros e mesmo da Bacia do Prata (DIEGUES, 2007).

A fase compreendida pelos séculos XVIII e XIX no Vale do Ribeira são descritos por como de ‘mecanização incompleta’ tendo em vista que as cidades cresciam de forma desigual a depender das oscilações das economias regionais e de seu papel político. “*A inexistência de transportes interiores rápidos era responsável por um isolamento quebrado apenas pelos transportes marítimos*” (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 34). No entanto, a construção de um canal no Porto de Iguape, responsável pelo escoamento da produção de arroz para o Porto de

Santos, que tinha a intuito de impulsionar a circulação da produção, causou assoreamento e impediu navios de grande porte acessarem o Porto (FORTES, 2000).

O arroz se tornou o produto principal que era escoado pelo Porto do Iguaçu no século XIX e sua produção servia para atendimento das demandas do Rio de Janeiro e dos portos de Santos e Paranaguá (PETRONE, 1966). No final deste século, a rizicultura sofreu uma grande crise em razão da competição de mercado com outras cidades, com o encarecimento da mão de obra escrava. Com essa desaceleração, a agricultura de subsistência ganhou força e a cafeicultura se tornou a atividade principal. Também, a agricultura no Vale do Ribeira acaba diminuindo sua relevância em comparação às atividades ligadas à pecuária e cana-de-açúcar, que se expandem e se consolidam em outras regiões do Estado de São Paulo.

Em 1888, após a libertação formal dos escravos, Figueiredo (2001, p. 2) afirma que “*os escravos, livres do jugo de seus senhores, internavam-se pelo sertão adentro se estabelecendo por sua própria conta e iniciando-se no ramo da agricultura doméstica*”. Dessa maneira, os negros livres, que haviam fugido, haviam recebido doações de terra ou comprado sua liberdade pouco a pouco formaram núcleos de povoamento dando origem aos diversos quilombos da região que resistem até os dias atuais.

Nas primeiras décadas do século XX, cresceram as lavouras de chá e banana e esta última passou a ser o principal produto econômico da região (ISA, 2008). A partir dos anos 60, a Rodovia Régis Bittencourt que conecta as cidades de São Paulo e Curitiba ajudou no processo de especulação imobiliária, fomento ao turismo, escoamento de produção e aumento do fluxo de pessoas já que a Rodovia atravessa o Vale do Ribeira. Por um lado, há aumento do fluxo de transporte entre as regiões Sudeste e Sul o que, portanto, dinamiza o mercado da região e apoia a economia local nas exportações. Por outro lado, a partir da construção dessas estradas, grupos imobiliários e grileiros aproveitaram a oportunidade para se apossarem das praias e sítios, expulsando caiçaras e quilombolas e intensificaram o desmatamento da Mata Atlântica com a indústria de palmito ilegal e outras atividades irregulares (DIEGUES, 2007).

Nas décadas seguintes, tentativas de regularização fundiária e demarcação de terras aconteceram e desdobramentos desse processo serão tratados com mais detalhes no capítulo seguinte. Resta fazer menção à luta pelo território que por 28 anos, povos e comunidades tradicionais, agricultores familiares, organizações e população do Vale do Ribeira se uniram em defesa do rio Ribeira.

O projeto da Companhia Brasileira de Alumínio (CBA), que previa, inicialmente, a construção de quatro barragens (Tijuco Alto, Itaóca, Funil e Batatal), foi alvo de permanente mobilização, com a realização de audiências, ocupações no IBAMA,

manifestações, estudos independentes e pressão, que buscava evidenciar os impactos irreversíveis de empreendimento desse tipo na região. Foi em novembro de 2016 que o IBAMA indeferiu o licenciamento da UHE Tijuco Alto com base em sua inviabilidade ambiental. A concessão para a obra, ou seja, a permissão da Agência Nacional de Energia Elétrica para empreendimento do tipo, foi suspensa em fevereiro de 2018. Apesar do projeto ter sido enterrado, há um passivo deixado na região, envolvendo as centenas de famílias que foram retiradas de suas terras (ISA, 2018¹³).

4.2 As múltiplas dimensões da pobreza no Vale do Ribeira

Atualmente, o Vale do Ribeira tem o turismo, agricultura, pecuária e mineração como os principais segmentos da economia regional. No entanto, o território apresenta índices de baixo desenvolvimento econômico e social e usualmente é referido como um bolsão de pobreza no Estado de São Paulo em contraposição à sua imensa riqueza socioambiental.

O cenário encontrado durante a viagem de campo era um misto de apreensão e resiliência. Os desincentivos governamentais pelo sucateamento dos órgãos responsáveis pelo reconhecimento e titulação dos processos fundiários que acabam por agravar ainda mais a demora na finalização destes processos traz desânimo nas falas dos quilombolas entrevistados. Em paralelo, também se escutam palavras de resiliência e esperança no referencial de luta histórica pela liberdade e uso da terra iniciada com a ancestralidade. Há bastante desconforto com o processo de privatização dos parques e o receio dos conflitos com os ‘terceiros’ se intensificarem, considerando-se o processo de ocupação desordenado e irregular do Vale do Ribeira por agropecuaristas e o amparo das políticas de incentivos governamentais em todas as esferas, no momento atual.

As comunidades quilombolas visitadas André Lopes, Ivaporunduva, Sapatu e o bairro Ribeirão (não quilombola) são bastante diversas entre si no que se refere ao processo de desenvolvimento comunitário e de caracterização territorial. Os quilombos Abobral Margem Esquerda e São Pedro não foram visitados, apenas realizadas entrevistas com moradoras dessas comunidades. Antes de trazer a tona os seis grandes temas que foram explorados na coleta e análise de dados em campo, vale trazer uma breve descrição da caracterização das comunidades quilombolas visitadas com os dados coletados na viagem de campo.

- Ivaporunduva

¹³ Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/pequenas-centrais-hidreletricas-ameacam-populacoes-tradicionais-no-vale-do-ribeira>

Considerada uma das comunidades mais antigas do Vale do Ribeira, em 1997 obteve reconhecimento pelo ITESP e em 2003 a Associação do Quilombo de Ivaporunduva recebeu do órgão a titulação parcial do território, e, por fim, em 2010, o INCRA concedeu o restante da titulação. A história de Ivaporunduva tem origem no século 17 e é um território bastante importante que ajudou a catalisar a formação de outros quilombos que estão localizados nas margens do Rio Ribeira de Iguape. Em 1791, foi inaugurada a bonita Capela de N. Sra. do Rosário dos Homens Pretos, construída durante cinco anos com o trabalho dos antepassados que foram escravizados e que está localizada no centro da comunidade. A maioria dos quilombolas de Ivaporunduva é bastante jovem e há uma preocupação grande pelos mais velhos sobre o seu legado no que se refere ao fortalecimento da cultura e dos saberes.

A comunidade desenvolve roça de coivara e sua geração de renda vem não só da agricultura (principalmente do cultivo da banana orgânica) mas também do seu conhecido artesanato e turismo comunitário pela visita das escolas. A venda desses insumos se dá principalmente através da Associação mas também por atravessadores de Eldorado. Está atualmente em construção uma pousada dentro da comunidade para receber turistas visto que o turismo comunitário tem se fortalecido ao longo dos anos. A Associação Quilombo de Ivaporunduva foi formada em 1994 e foi a primeira comunidade a entrar com uma Ação Declaratória na Justiça Federal requerendo o reconhecimento e titulação de suas terras. É uma das comunidades que conta com mais infraestrutura e uma das associações que conta com um dos sistemas de governança mais estruturado, com coordenadores temáticos responsáveis por agendas específicas como turismo, artesanato, produção orgânica, e outros.

- Sapatu

Localizada no município de Eldorado, a comunidade fica dividida pela BR SP-165 que conecta os municípios de Iporanga e Eldorado e sua origem se entrelaça com desdobramentos da Guerra do Paraguai, segundo relatado por um antigo morador. A Associação de Remanescentes de Quilombo do Bairro Sapatu foi criada em 1997 e a origem da articulação em torno da associação se iniciou nos anos 80 através de uma iniciativa das mulheres quilombolas da comunidade apoiadas pela Igreja Católica na luta pelo território. A comunidade conta com o reconhecimento concedido pelo Itesp em 2001 e desde então aguarda o fim do processo de titulação.

O Quilombo fica bem próximo ao Rio Ribeira de Iguape e sofreria prejuízos irreversíveis caso a construção de barragens no Rio fossem autorizadas. O processo de fortalecimento

comunitário se dá muito em torno dessa pauta, mas dentro da comunidade há grupos com algumas discordâncias. Desenvolvem agricultura de subsistência com banana, palmito pupunha, mandioca, feijão, outras frutas e plantas medicinais e utilizam poucos produtos químicos nesse cultivo. Como complemento de renda, contam com uma tenda que vende artesanato feito por mulheres moradoras da comunidade Sapatu e outras e também desenvolvem turismo comunitário com visitas de estudo de meio de escolas.

- André Lopes

A comunidade está localizada perto da cidade de Iporanga e a cerca de 40km do município de Eldorado e é cortada pela BR SP-165. Parte de sua área está sobreposta ao Parque Estadual da Caverna do Diabo. Em 2001, a comunidade teve reconhecimento pelo Itesp e em 2015 conseguiu obter a titulação parcial de suas terras (aproximadamente 76 hectares) com o apoio da Procuradoria Federal Especializada do Incra. A questão fundiária é complexa e há relatos de diversos terceiros que ocupam áreas dentro do quilombo além de conflitos sobre o uso da terra com a Secretaria do Meio Ambiente, em função da sobreposição do antigo Parque Estadual Jacupiranga. A comunidade está organizada em torno da Associação dos Remanescentes de Quilombo de André Lopes, que foi fundada em 1998 e tem sistema de governança estruturado.

A seguir são explorados e descritos dados gerais sem a individualização de cada comunidade, divididos em seis temas macros, e que estão relacionados à pobreza e o desenvolvimento local e comunitário.

(i) Renda/Trabalho e Transporte

De acordo com o levantamento feito pelo ISA (2008; 2017) grande parte do sustento das famílias quilombolas do território vem de benefícios governamentais como o Programa Microbacias e Microbacias II¹⁴, o PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da

¹⁴ Ação do Governo do Estado de São Paulo, executado pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento, por meio da Coordenadoria de Assistência Integral (CATI) e pela Secretaria do Meio Ambiente, por meio da Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais (CBRN). Com objetivo de incentivar a produtividade no campo e dar melhores oportunidades de trabalho e renda no campo, promovendo qualidade de vida à populações vulneráveis, o Programa faz investimentos prioritários na compra de equipamentos para colheita, processamento e transporte de mercadorias das roças quilombolas como tratores, debulhadeiras, caminhão e financiamento de obras como barracões. Esses recursos também possibilitaram reformas e outras melhorias em algumas comunidades. Disponível em: <http://www.cati.sp.gov.br/microbacias2/o-projeto>

Agricultura Familiar¹⁵ ou o PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar¹⁶. Isso também foi constatado em campo, pois a maioria dos entrevistados das comunidades quilombolas afirmou receberem algum tipo de subsídio público como componente da renda. Como outras fontes de renda, em seguida vem a venda da banana e outros produtos agrícolas e, como complemento, atividades como o artesanato com fibras naturais, apicultura e outros. Quase metade da população quilombola trabalha como agricultor(a). Como os jovens são numerosos, também há cerca de 15% de estudantes. O restante trabalha em funções como diarista, pedreiro, monitor(a) ambiental, costureira, barqueiro e como funcionários (as) da Prefeitura.

Todos os entrevistados quilombolas afirmaram que vivem da agricultura de subsistência e que tiram da sua roça e do próprio trabalho da comunidade em que vivem a maioria do que consomem. Segundo a Valni, do Quilombo São Pedro, no que se refere a sua comunidade:

Hoje o pessoal também planta pupunha, que é rico em vários tipos de vitamina, e pra gente também é consumida de vários tipos. Também serve pra gente comercializar, pra tirar desse o sustento pra comprar as coisas que aqui a gente não produz, como o óleo, sal, açúcar.

Na minha casa as tarefas são bem divididas. Chegando em casa a gente faz tudo junto. Um põe a roupa pra lavar, o outro lava a louça, outro vai acender o fogão a lenha. Aí a gente sobrevive mesmo da nossa lavoura da roça. A gente planta arroz, feijão, milho, cará, barata, inhame, hortaliças, de tudo um pouco.

Com base nos dados do Censo Demográfico, a população apresenta um alto grau de pobreza com 15,72% dos domicílios particulares com renda menor que $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, enquanto no Estado de São Paulo o percentual é de 7,42%. É a região onde se concentra o maior número de famílias inclusas nos programas governamentais de transferência de renda. A renda *per capita* geral é a metade do Estado, 1,52 salários mínimos ante 2,92 no Estado (SEADE, 2016). A região também possui o menor PIB *per capita* do Estado com rendimentos para 2013 de R\$ 32.365,00 para um valor médio estadual estimado para esse mesmo ano em R\$ 40.379,00 (SEADE, 2016).

¹⁵ Programa do Governo Federal que possui o objetivo de fortalecer as atividades desenvolvidas pelo agricultor familiar a partir do financiamento de atividades e serviços agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas que possam melhorar a qualidade de vida das famílias produtoras.

¹⁶ Programa do Governo Federal que promove a alimentação escolar com a agricultura familiar com iniciativas de compras públicas sustentáveis articuladas ao fortalecimento da agricultura familiar, criando mecanismos de gestão para a compra direta do agricultor familiar cadastrado, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas com dispensa de licitação. Disponível em: <https://www.fn-de.gov.br/programas/pnae/pnae-eixos-de-atuacao/pnae-agricultura-familiar>

Para aqueles que trabalham nas cidades ou mesmo os que se locomovem pelas roças e também acessam a rodovia, não há como deixar de fazer referência ao mal estado de diversas partes da Rodovia principal do Vale do Ribeira, a SP 165, que liga municípios como Eldorado e Iporanga. Mesmo com buracos e falta de pintura e segurança, alguns entrevistados disseram que a situação já foi bem pior:

Mudou muito né nos últimos anos. Agora tem a estrada. Melhorou. Antes era só caminho de terra. Magina ir a pé na terra até Eldorado, são mais de 30 km.
(Sr. João Rosa, Comunidade Quilombola Sapatu).

Essa também foi a visão de outro morador local que não é quilombola:

Damos graças a Deus hoje em dia, isso aqui já foi muito pior. Mas tem uns trechos que é só por Deus. Não tinha mesmo como manter o carro em dia sem gastar muito toda hora com manutenção.

(Everton, guia de turismo local)

Figura 4 - Rio Ribeira e trecho da estrada em más condições que liga os municípios de Iporanga e Eldorado



Fonte - Acervo pessoal

(ii) Educação

Nas comunidades quilombolas somente existem escolas municipais que oferecem o Ensino Infantil e Ensino Fundamental. Apenas na comunidade de André Lopes há uma Escola

Estadual, Maria Antonia Chules Princesa, que também oferece Ensino Médio às crianças e jovens da comunidade e do entorno. Muitos costumam completar seus estudos na escola estadual do município de Eldorado (SP). Além disso, faltam professores qualificados e incentivos governamentais para que os profissionais possam se capacitar. As precárias condições do transporte escolar e das estradas dificultam ainda mais a permanência dos alunos em sala de aula. Pouquíssimos são aqueles que conseguem terminar o Ensino Médio e chegar ao Ensino Superior.

Em setembro de 2013, foi inaugurada a escola técnica Núcleo de Formação Profissional Quilombo com foco na capacitação em Agroecologia, localizado na comunidade de André Lopes, fruto de uma parceria entre o Centro Paula Souza, o Itesp e a Prefeitura de Eldorado. Notícias¹⁷ afirmam que o local abriga diversas salas de aula, laboratórios, biblioteca e que na época de sua fundação, 79 pessoas estudavam no local. No entanto, as informações obtidas em campo evidenciam uma situação diferente:

A escola funcionou só por 1 ano e tá fechado desde lá, e sempre falam que vão reabrir mas não cumprem nunca, ainda mais que agora trocou o governo.

(Zélia, Comunidade Quilombola André Lopes)

¹⁷ Disponível em: <https://eldorado.sp.gov.br/noticia/geraldo-alckmin-inaugura-escola-tecnica-comunidade-quilombola-andre-lopes>

Figura 5 - Escola Técnica “Núcleo de Formação Profissional Quilombo” na comunidade quilombola André Lopes, um “elefante branco” da gestão anterior do governo estadual.



Fonte - Acervo pessoal

Segundo Raquel, do ISA, a falta de acesso à educação também é resultado da descontinuidade de programas quando há troca de gestão e da falta de alinhamento entre Estado e Município: “O Estado não viabiliza transporte para chegar até a ETEC Paula Souza que fica em Registro. É um absurdo! Estado e Município não chegam em consenso para lidar com esse problema e assim a população fica sem acesso à educação”.

(iii) Saneamento Básico e Energia

Segundo mapeamento feito pelo ISA (2008), quase a totalidade das casas das comunidades quilombolas tem luz elétrica, ainda que não acessível a todas as famílias. A fonte de abastecimento de água é normalmente através de poços artesianos e minas existentes nas comunidades que muitas vezes tiveram seu encanamento instalado pelos próprios moradores. A rede de saneamento básico é precária e o lixo é pouco recolhido pela Prefeitura. Algumas comunidades realizam separação e reciclagem de materiais como a comunidade de Ivaporunduva, visitada na viagem de campo. De modo geral, o lixo orgânico serve de alimento para animais domésticos e como insumo para fazer adubo. A grande maioria das famílias possui fogão a gás, mas o uso do fogão à lenha também é comum nas comunidades e ambos são

utilizados. Há expectativa da Sabesp em prover até 2024 rede de esgoto e água potável para 100% do território¹⁸.

Figura 6 - Estação e postes de energia elétrica instalados de maneira irregular pela concessionária de energia na comunidade quilombola de André Lopes



Fonte – Acervo pessoal

¹⁸ Disponível em: <http://www.registrodiario.com/noticia/6480/justica-considera-ilegal-o-inicio-da-greve-dos-servidores-municipais-em-registro.html>

(iv) Saúde

Na viagem de campo, a informação recebida de todos os entrevistados era de que os serviços oferecidos pelos pequenos postos de saúde locais não eram suficientes para atendimento de enfermidades graves, pois faltavam equipamentos e profissionais capacitados. Normalmente, os quilombolas se locomovem até Eldorado para realizarem exames e quando precisam de atendimento médico especializado. Há dificuldade de locomoção e normalmente se contentam com atendimentos no posto de saúde mais próximo da comunidade, nas farmácias e fazem uso de remédios caseiros feitos com plantas medicinais. Verifiquei que alguns postos de saúde não estavam funcionando durante a viagem de campo, como o da comunidade de André Lopes, por exemplo, que estava fechado para reforma há meses, segundo informado pelos moradores.

No que se refere à saúde mental, escutei muitos relatos em várias comunidades sobre desafios do alcoolismo e uso de drogas e até alguns casos de suicídio em razão da depressão que o abuso do álcool acarreta. Também tive impressão não só nas conversas informais como na própria observação da dinâmica entre os casais, que mulheres quilombolas também estão bastante vulneráveis à violência doméstica.

(v) Lazer/Socialização

As opções de lazer não são muito diversas. De acordo com o relatado pelos entrevistados, em quase todas as comunidades, os jogos de futebol organizados pelas comunidades são os eventos sociais centrais como espaços de socialização entre e dentro das comunidades. Normalmente, os jogos acontecem aos fins de semana e as vezes times de diferentes comunidades também disputam em campeonatos de futebol que são organizados regularmente na região.

As festas juninas, a Semana Santa e as festas dos santos padroeiros das comunidades, comemorados anualmente, também são eventos comunitários organizados pelos moradores e motivo de celebração e orgulho. As reuniões festivas com música e dança que acontecem após os ‘puxirões’ também são eventos que todos desfrutam. As missas e os cultos das igrejas (católica e evangélica) também são práticas comuns às comunidades visitadas e espaços de socialização importantes. Há também sinal de internet em várias comunidades, mas é irregular na maioria do território.

O artesanato com fibras naturais também é atividade de lazer que serve como complemento de renda e normalmente acontecem oficinas e encontros para a prática da atividade em igrejas e outros espaços promovidos por mulheres quilombolas que atuam como

líderes comunitárias, e contam também com o apoio de coletivos como a Pastoral da Criança. As mulheres usualmente ocupam papel de destaque na organização dessas atividades e acabam extrapolando o papel de simples organizadoras:

Para reconhecerem o quilombo [um dos requisitos para o reconhecimento das comunidades dado ao quilombo] era ter um grupo de pessoas trabalhando. E as mulheres são peça fundamental desse sistema. O artesanato são elas que coordenam e fazem, são as que ensinam “Caminhos e Verdades [curso que estuda ensinamentos bíblicos], o turismo também “é” mulheres, religiosas também a maioria “é” mulheres, então elas são peça fundamental “pra” gente.

(Ivo, Comunidade Quilombola Sapatu)

(vi) Participação social

Todas as comunidades visitadas se organizam formalmente em Associações, dotadas de governança própria e que devem representar os interesses da coletividade. A primeira Associação Quilombola constituída foi a Associação de Remanescentes de Quilombo do Bairro Ivaporunduva, em 1994. Alguns dos quilombolas entrevistados trabalham ou trabalharam nas associações de suas respectivas comunidades. Além da própria organização das demandas das comunidades, elas são a figura jurídica envolvida nos processos de reconhecimento e titulação das terras e organizações fundamentais do processo de fortalecimento comunitário e das cadeias de valor dos produtos agrícolas. Nas assembleias mensais realizadas, os associados são atualizados dos projetos e demandas em andamento e são encaminhadas questões pendentes.

No que se refere à representação política, todos os entrevistados quilombolas se colocaram muito descrentes em relação aos governantes em todas as esferas de poder. Obtive informação, por mais de uma vez, que a política é um jogo de cartas marcadas no território. Um dos entrevistados fez o relato que certa vez tentou se candidatar a vereador e foi obrigado a desistir da política por pressão negativa e fraudes realizadas por agentes públicos.

Foi unânime nas entrevistas com todos os quilombolas que em dias como 13 de maio¹⁹ e 20 de novembro²⁰, as demandas quilombolas ganham algum destaque e que todo, sem exceção, sofrem enorme preconceito pela sua condição de quilombola não só na interação com o governo, mas também na vida com aqueles que moram nas cidades. Tiveram relatos sobre a realização de audiências e consultas públicas que acabaram frustrando expectativas pois além de terem divulgação adequada, a reunião não teve de fato espaço para diálogo. A referência positiva de processos democráticos e participativos inclusivos que obtive informação são nas

¹⁹ Esta data homenageia a Lei Áurea, sancionada em 13 de maio de 1888 e que aboliu a escravidão.

²⁰ Dia Nacional da Consciência Negra.

reuniões com o ISA, em puxirões, nas assembleias das Associações e na organização de festas e manifestações organizadas pelas próprias comunidades.

Tive a percepção que as associações representam não só um instrumento, o formato institucional necessário para fazer valer direitos e poder contrair obrigações, mas que os membros quilombolas também a valorizam apesar dos problemas observado, porque é através dela que há algum tipo de emancipação e um sentido de pertencimento.

Temos muitas questões territoriais. Nossa associação foi formada em 98 (a comunidade do quilombo é de 1830) e o Estado reconheceu a comunidade como quilombola em 2001 pelo ITESP (que é um órgão do Estado) que fez o levantamento técnico de área, mas na época muito terceiro não aceitou (não quilombola). “Pra” ser quilombola, as regras tão no nosso Estatuto. Por exemplo, mesmo se você casar com um quilombola, você nunca vai ser quilombola, seus filhos até podem ser. Tem um item que fala que você tem que acompanhar mutirão por 5 anos “pra” poder ser sócia da associação e também não pode arrumar problema;

(Maurício, comunidade André Lopes)

4.3 As comunidades quilombolas no território

Muitos negros trazidos ao Brasil de diversas regiões da África para o Vale do Ribeira como escravos, mesmo de etnias e línguas diferentes conseguiram firmar alianças entre si e com indígenas que habitavam os territórios e estabelecer trocas mínimas necessárias como resistência contra a escravidão. Pelo pesquisado, o número do tráfico de escravos é impreciso já que muitos vieram também de forma clandestina pelos traficantes que evitavam o pagamento de impostos.

Dessa forma, com o declínio da mineração e em seguida da rizicultura e, posteriormente, com a abolição em 1888, os negros que haviam se refugiado nas matas e que conseguiram ocupar terras abandonadas, doadas ou que haviam comprado sua liberdade formaram pouco a pouco os quilombos²¹ do Vale do Ribeira, que continuam resistindo até os dias de hoje e são nomeados como remanescentes de quilombos. Essas comunidades rurais desenvolviam atividades agrícolas de subsistência e muitos também se tornaram mão de obra nas terras de latifundiários e realizavam escambo com comerciantes que viviam nas cidades em troca de mantimentos e mercadorias.

²¹ “A definição clássica – muito pautada nas características e representações sobre o quilombo de Palmares – é inadequada para pensar a realidade atual destas comunidades porque cristaliza a existência dos quilombos no passado, no tempo da escravidão, e os assentamentos negros eram vistos apenas como focos isolados de resistência ao regime, destituídos de positividade sociocultural e identitária. A atualização do conceito de quilombo diversifica o conjunto de experiências históricas e constituições étnicas de comunidades negras rurais que resultam do período escravocrata” (ISA, 2013, p.13)

De acordo com a etimologia da palavra ‘quilombo’, MUNANGA (1996) afirma que esta é uma palavra de origem bantu, do umbundo kilombo, que significa uma área geográfica contígua e um complexo cultural específico na África Negra e reconhecida como uma instituição política e militar. Segundo o autor, os primeiros contingentes de negros escravos trazidos para a América eram oriundos dessa região, graças às relações estabelecidas entre o reino de Portugal e o reino do Congo. Estes quilombos no Brasil, como naqueles africanos, *“transformaram esses territórios em espécie de campos de iniciação à resistência”* (MUNANGA, 1996, p. 63).

Segundo ISA, 2016, *apud* Moura 2006, quilombo pode ser definido como:

(...)uma comunidade negra rural habitada por descendentes de africanos escravizados, com laços de parentesco, que vivem da agricultura de subsistência, em terra doada, comprada ou secularmente ocupada por seus antepassados, os quais mantêm suas tradições culturais e as vivenciam no presente, como suas histórias e seu código de ética, que são transmitidos oralmente de geração a geração.

Segundo Trecanni (2006, p.1), a construção dos quilombos deu-se como um

(...) fator decorrente da segregação social, possibilitou o fortalecimento de mecanismos de defesa da identidade cultural. Por isso o reconhecimento do domínio destes territórios é muito mais do que a concretização de uma política fundiária, pois se transformou em um elemento de resgate da cultura afro-brasileira, dando origem a uma nova cartografia social de matriz étnica, baseada na ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. (...) Nos territórios quilombolas se consagra não só uma “propriedade” que garante aos seus detentores o domínio da terra, mas se expressa uma forma peculiar de apossamento e uso dos recursos naturais, caracterizada como “propriedade coletiva”, fruto de uma identidade coletiva.

A Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR²²) classifica as comunidades remanescentes de quilombos como ‘populações tradicionais’. De acordo com o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal do Brasil de 1988 em seu artigo 68 há a previsão de que “aos Remanescentes das Comunidades dos Quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado, emitir-lhes os respectivos títulos”. Juridicamente o direito de

²² As ações do Seppir direcionadas às Comunidades Remanescentes de Quilombos são desenvolvidas no âmbito do Programa Brasil Quilombola, lançado em março de 2004. O Programa tem por objetivo consolidar os marcos da política de Estado para os territórios quilombolas e prevê ações em diversas áreas: acesso à terra; infraestrutura e qualidade de vida; desenvolvimento local e cidadania. Sua institucionalização foi ampliada com a publicação do Decreto Federal nº 6.261/2007, base da Agenda Social Quilombola, através do qual estas ações são coordenadas e executadas por onze Ministérios, que compõem o Comitê Gestor do Programa, sob a coordenação geral da SEPPIR.

propriedade das terras remanescentes de quilombos pode ser considerado como um direito constitucional fundamental.

O artigo 68 do ADCT reconhece a propriedade das terras, com os processos administrativo e judicial de natureza declaratória deste direito, com efeitos retroativos. Dessa maneira, a simples posse da comunidade, mesmo antes de concluída a regularização, é de boa-fé e com base em justo título, fundada no direito de propriedade, que, em teoria, a protege de demandas de natureza possessória. Há também diversos dispositivos e normas infraconstitucionais no mesmo sentido regulando o direito à terra e balizando direitos que na prática, são pouco garantidos. Também há disposição nos artigos 215 e 216 respectivamente, a proteção às manifestações culturais afro-brasileiras e o reconhecimento do patrimônio cultural brasileiro, incluindo-se o tombamento de documentos e sítios detentores de reminiscências históricas de antigos quilombos.

Somente após um século da abolição da escravatura, essas comunidades tradicionais conseguiram ter reconhecido seu direito à terra e mesmo assim, desde então, pouquíssimas terras até hoje foram tituladas. Além disso, importante mencionar a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que, além de garantir a participação das comunidades tradicionais em processos que lhes afetem, veda a remoção forçada de territórios tradicionais além de outras disposições.

De acordo com o Decreto Federal n. 6.040/2007 que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, os povos e comunidades tradicionais são definidos como grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, possuem formas próprias de organização social, ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos e inovações, que são gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007).

Foi identificado que comunidades como a Ivaporunduva, uma das mais antigas da região do Vale do Ribeira, tem tradição de 300 anos de ocupação (STUCCHI, 1998). A terra além de representar a própria subsistência dessas comunidades, tem um valor simbólico inseparável de sua formação de identidade e cultura, já que é a partir dela que existe um vínculo indissociável da terra para não só a sensação de pertencimento como sobretudo para a transmissão de valores e tradições ligadas à sua ancestralidade, conhecimentos tradicionais e, portanto, sua reprodução cultural. Aqui um trecho de uma entrevista que evocou a imagem de um dos frutos de cultivo para falar de suas raízes:

Hoje não tem mais aquele povo da época da escravidão. Sabe a banana? Cresce e dá um cacho né. Se corto o cacho, vem a muda. Nossos avós, nossos antepassados? Nós somos a raiz daquele povo, que ficou.

(Sr. João Rosa, Comunidade Quilombola Sapatu)

O contato com a natureza é íntimo e profundo sobre os ecossistemas da região. Estes territórios, em circunvizinhança com Unidades de Conservação, formam corredor biológico preservado de Mata Atlântica, interligando o Alto e Médio Vale do Ribeira com o Baixo Vale do Ribeira onde estão localizados vários parques estaduais como o PETAR e o Parque Estadual da Ilha do Cardoso, por exemplo.

Figura 7 - Mapa das Unidades de Conservação e territórios quilombolas no Vale do Ribeira



Fonte – IBGE, 2017; ISA, 2012²³

Os quilombos estão em sua maioria localizados entre os municípios de Eldorado e Iporanga. De acordo com a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (Itesp)²⁴ hoje

²³ Disponível em: <https://www.oeco.org.br/colunas/colunistas-convidados/por-que-o-sistema-agricola-tradicional-quilombola-do-vale-do-ribeira-e-patrimonio-cultural-brasileiro/>

²⁴ Entidade responsável por planejar e executar as políticas agrária e fundiária do Estado de São Paulo e pelo reconhecimento das Comunidades Quilombolas, é órgão vinculado à Secretaria de Estado da Justiça e da Defesa da Cidadania. Dentre suas atribuições o reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos e a regularização de suas áreas, assistência técnica e promoção da capacitação dos beneficiários quilombolas, complementada com políticas públicas de desenvolvimento em atividades agrícolas, manejo florestal, produção artesanal, comercialização, infraestrutura, com ações nas searas da saúde, educação, gestão social, meio ambiente,

há 61 comunidades identificadas no Estado de São Paulo, das quais 28 foram reconhecidas e destas, 21 estão no Vale do Ribeira. O processo de reconhecimento e titulação de terras será tratado com mais detalhes no próximo capítulo.

Tabela 2 - Lista de comunidades remanescentes de quilombos reconhecidas de 1998 até 2018

Nº	COMUNIDADE QUILOMBOLA	MUNICÍPIO	FAMÍLIAS	ÁREA TOTAL (HA)	ANO DO RECONHECIMENTO
1	Ivaporunduva	Eldorado	98	2.754,36	1998
2	Maria Rosa	Iporanga	25	3.375,66	1998
3	Pedro Cubas	Eldorado	40	3.806,23	1998
4	Pilões	Iporanga	63	6.222,30	1998
5	São Pedro	Eldorado/Iporanga	39	4.688,26	1998
6	Cafundó	Salto de Pirapora	24	209,64	1999
7	Caçandoca	Ubatuba	50	890	2000
8	Jaó	Itapeva	53	165,77	2000
9	André Lopes	Eldorado	76	3.200,16	2001
10	Nhunguara	Eldorado/Iporanga	91	8.100,98	2001
11	Sapatu	Eldorado	82	3.711,62	2001
12	Galvão	Eldorado/Iporanga	34	2.234,34	2001
13	Mandira	Cananéia	16	2.054,65	2002
14	Praia Grande	Iporanga	34	1.584,83	2002
15	Porto Velho	Iporanga	19	941	2003
16	Pedro Cubas de Cima	Eldorado	22	6.875,22	2003
17	Capivari	Capivari	17	6,93	2004
18	Brotas	Itatiba	32	12,48	2004
19	Cangume	Itaóca	37	724,6	2004
20	Camburi	Ubatuba	39	972,36	2005
21	Morro Seco	Iguape	47	164,69	2006
22	Poça	Eldorado/Jacupiranga	41	1.126,14	2008
23	Ribeirão Grande/Terra Seca	Barra do Turvo	77	3.471,04	2008
24	Cedro	Barra do Turvo	23	1.066,11	2009
25	Reginaldo	Barra do Turvo	94	1.279,68	2009
26	Pedra Preta/Paraíso	Barra do Turvo	80	3.280,26	2009
27	Sertão de Itamambuca	Ubatuba	31	509,94	2010
28	Peropava	Registro	25	395,98	2011
29	Bombas	Iporanga	16	2.512,73	2014
30	Aldeia	Iguape	17	7.350,63	2014
31	Abobral Margem Esquerda	Eldorado	38	3.459,23	2014
32	Engenho	Eldorado	15	534,11	2014
33	Ex Colonia Velha	Cananéia	10	2.399,02	2015
34	Biguazinho	Miracatu	9	792,47	2018
35	Piririca	Iporanga	14	1.081,50	2018

turismo, com incentivo a autonomia de acordo com o “modus vivendi”, em respeito às suas tradições. Disponível em: http://201.55.33.20/?page_id=3483

36	Ostra	Eldorado	17	238,63	2018
----	-------	----------	----	--------	------

Fonte – ITESP. Disponível em: http://201.55.33.20/?page_id=3483

O avanço no processo de reconhecimento das comunidades quilombolas e seus territórios é bastante moroso, burocrático, extenso e complexo, mas as comunidades enfrentam diversos outros problemas. Segundo Raquel Pasinato, coordenadora do Programa Vale do Ribeira do ISA, *“os quilombolas sofrem muito com o racismo institucional que tem dentro do Poder Público. Não conseguem acessar agentes e políticas públicas. A elite de Eldorado também é bastante preconceituosa.”*

A ausência de políticas públicas eficientes que promovam alternativas de trabalho e renda que dialoguem com a diversidade cultural e ambiental dessas comunidades capazes de proporcionar o desenvolvimento local sustentável desses territórios, bem como as ameaças constantes de retrocessos legais no que se refere aos seus direitos constitucionais também são desafios históricos dos quilombolas.

Por meio de suas atividades de subsistência baseada na agricultura de coivara, extrativismo, caça e pesca, as comunidades permaneceram no Vale do Ribeira vivendo do manejo dos recursos naturais presentes em seus territórios e razoavelmente independentes de centros urbanos. O modo de vida das famílias quilombolas criou um padrão de ocupação baseado nas capuavas (unidades espaciais menores e relativamente dispersas) e um uso não intensivo dos territórios. Disto resultou abundância de áreas florestadas destinadas para repouso agrícola, redutos de caça, extrativismo e proteção de recursos hídricos. Essas áreas, entretanto, foram consideradas “vazios demográficos” pelo Estado que, desconhecendo a territorialidade tradicional, criou unidades de conservação sobrepostas aos quilombos. Outro aspecto da territorialidade é que o fundamento do acesso a terra não se baseia na ideia de propriedade privada. Na base conceitual dos territórios coletivos, ou de uso comum, a terra não pertence a uma família, mas sim os resultados que ela gera por meio do trabalho aplicado (ISA, 2017, p. 21).

A criação de parques estaduais com sobreposição às terras quilombolas agravou conflitos fundiários que foram intensificados pela ameaça de construção de barragens no Rio Ribeira de Iguape pela Companhia Brasileira de Alumínio (CBA), do Grupo Votorantim, no final do anos 80, momento a partir do qual se estruturaram movimentos sociais contrários ao empreendimento como o MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens e o MOAB – Movimento dos Ameaçados por Barragens²⁵.

²⁵ Em outubro de 2018, o Ministério de Minas e Energia publicou a Portaria nº. 436 que extingue a concessão para o aproveitamento de energia hidráulica da Usina Hidrelétrica Tijuco Alto, cuja barragem seria construída no Rio Ribeira de Iguape, entre os municípios de Ribeira (SP), na região do Vale do Ribeira, e Adrianópolis (PR). A portaria reconhece que não há bens reversíveis vinculados à concessão e que a extinção de que ela trata não implicará ônus de qualquer natureza ao Poder Concedente ou à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). A Companhia Brasileira de Alumínio (CBA) busca viabilizar o projeto desde setembro de 1988, quando obteve, sem

A organização político-social das comunidades teve início em meados da década de 1980, com o trabalho de base realizado pela Comissão da Pastoral da Terra (CPT). Nos anos 1990, foi criada a EAACONE (Equipe de Articulação e Assessoria as Comunidades Negras do Vale do Ribeira), formada por lideranças das comunidades quilombolas do Vale do Ribeira e apoiadores. Nos anos 1950 se deu o início de políticas de conservação ambiental pelo governo do Estado. Foram então criadas as primeiras UC's que hoje representam mais de 50% do Vale do Ribeira, algumas delas em sobreposição aos territórios das comunidades quilombolas e isso levantou uma série de questões no relacionamento com o Poder Público e com terceiros (não quilombolas e posseiros e/ou proprietários de terra que estão no entorno das comunidades ou em territórios vizinhos ou sobrepostos).

Com a vigência das normas de direito ambiental, as comunidades têm dificuldades na realização tradicional de suas roças e de extrair recursos naturais. Na criação dos parques, foram impostas uma série de restrições sem que se tentasse compatibilizar a criação das UC's com o modo de vida tradicional. Muitas vezes agricultores quilombolas também são multados em processos administrativos ambientais morosos e tem problemas com agentes de fiscalização ambiental, o que acaba acarretando problemas ainda maiores do que os iniciais como impedimentos jurídicos e de acesso à crédito, fato esse constatado em campo com alguns entrevistados.

Por isso, as comunidades quilombolas foram obrigadas a incorporar outras maneiras de acessar os recursos ambientais e realizar as atividades de subsistência. Assim, novos padrões no uso da terra surgiram para diversificação e geração de renda combinados com o cultivo da roça tradicional de subsistência. Um exemplo é a produção de orgânicos no Vale do Ribeira que tem sido atividade rentável para muitas comunidades.

licitação, uma outorga para a exploração do potencial de energia elétrica no Rio Ribeira de Iguape. Após uma longa batalha jurídica, perdeu na Justiça Federal o direito de explorar o aproveitamento por este ficar em uma região de Mata Atlântica preservada. (G1 SANTOS, Ministério extingue concessão de uso de energia em usina no Rio Ribeira. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2018/10/24/ministerio-extingue-concessao-de-uso-de-energia-em-usina-no-rio-ribeira-sp.ghtml>

Figura 8 - Plantação de bananas orgânicas no quilombo de Sapatu.



Fonte - Acervo pessoal

4.3.1. Os saberes e fazeres tradicionais

Através de muita resistência, os quilombolas mantiveram muito dos saberes e fazeres tradicionais vivos, o que acaba por reforçar ainda mais o valor de seu legado cultural, memória social do Brasil e papel fundamental na valorização das vocações agrícolas do território que ocupam e desde sempre não tem vocação industrial. Embora ao longo do tempo as práticas agrícolas venham se transformado, o modo de fazer roça é resultado histórico da experiência das comunidades negras desde o período colonial, e continua sendo o principal meio de vida para muitas famílias (ISA, 2017).

Muito poderia se explorar sobre esse universo de saberes e fazeres tradicionais dos quilombolas do Vale do Ribeira, que, dada sua enorme riqueza, possuem conhecimentos ligados desde ao uso de plantas medicinais até tradições antigas que são verdadeiros bens imateriais sobre fé e religiosidade. Considerando o recorte deste trabalho, optou-se por dar destaque ao uso da terra especificamente ligadas ao sistema agrícola tradicional (SAT).

Os antigos plantavam milho, feijão, mandioca, cana-de-açúcar, batata, legumes, frutas e de maneira coletiva, preparavam a terra, faziam a semeadura e a colheita juntos. Também celebravam o término da colheita com festejos em que todos celebravam com música e comida farta. O chamado puxirão (ou mutirão) é o termo que expressa a tradição entre quilombolas quando coletivamente ajudam uns aos outros no campo e a importância dos laços familiares

assim como a valorização do trabalho são valores são vivos e presentes nas relações. (ISA, 2013).

Os saberes e fazeres relacionados à prática tradicional agrícola nos quilombos do Vale do Ribeira inclui também aspectos culturais associados, arranjos produtivos e de consumo. Durante o processo de pesquisa e elaboração do Inventário Cultural de Quilombos do Vale do Ribeira (ANDRADE; TATTO, 2013) eixo de uma estratégia de ação em defesa dos territórios ocupados pelas comunidades quilombolas, o ISA em conjunto com as comunidades, considerando-se as diferentes versões das próprias comunidades, solicitou o registro do SAT perante as autoridades competentes, como o IPHAN²⁶. Em setembro de 2018, por unanimidade, o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural decidiu reconhecer o SAT como Patrimônio Cultural Brasileiro. Essa conquista significa a ampliação das ações de salvaguarda já realizadas pelos quilombolas do Vale do Ribeira, “*com atividades de valorização das técnicas agrícolas tradicionais, proteção da floresta, estruturação de cadeias de comercialização, educação e transmissão de conhecimento, formação de pesquisadores, visibilidade e adequação da legislação ambiental, entre outras*”²⁷.

Segundo Raquel (ISA), que trabalha junto das comunidades há mais de 10 anos e que acompanhou de perto o processo no Iphan afirma que “*o território é cheio de significados. É lugar de plantar e colher, mas é também lugar de viver. A transmissão da cultura é intimamente ligada com a terra. O SAT é motivo de muito orgulho e une as comunidades*”. É importante frisar que esse acontecimento tem suas bases na articulação local que vem ocorrendo desde os anos 1960 no território, a criação formal das associações das comunidades e apoios institucionais realizados desde então. De acordo com o ISA, o sistema agrícola tradicional considerado neste pedido de registro abrange 19 comunidades quilombolas situadas em 6 municípios do Vale do Ribeira: Morro Seco (Iguape); Mandira (Cananéia); Abobral Margem-Esquerda (Eldorado); Poça (Eldorado e Jacupiranga); Pedro Cubas (Eldorado); Pedro Cubas de Cima (Eldorado); Sapatu (Eldorado); André Lopes (Eldorado); Ivaporunduva (Eldorado);

²⁶ Em 2017, o governo brasileiro encaminhou à Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) a primeira candidatura do país ao programa de reconhecimento de sistemas agrícolas tradicionais globalmente importante (Globally Important Heritage Agricultural Systems-GIAHS). Outra importante iniciativa em andamento é a segunda edição do Prêmio BNDES de Boas Práticas para Sistemas Agrícolas Tradicionais, uma ação do BNDES desenvolvido em parceria com o Iphan, Embrapa, FAO e Ministério da Agricultura. O primeiro edital lançado possibilitou mapear e promover ações de boas práticas de salvaguarda e conservação dinâmica de Sistemas Agrícolas Tradicionais. As 15 ações premiadas podem ser conhecidas também em publicação lançada pela Embrapa, Iphan e BNDES. Disponível em: www.portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/5146/seminario-em-brasilia-discute-desafios-da-preservacao-dos-sistemas-agricolas-tradicionais

²⁷ Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/4838/sistema-agricola-tradicional-do-vale-do-ribeira-agora-e-patrimonio-cultural-do-brasil>

Galvão (Eldorado); São Pedro (Eldorado); Nhunguara (Eldorado e Iporanga); Piririca (Iporanga); Maria Rosa (Iporanga); Pilões (Iporanga); Bombas (Iporanga); Praia Grande (Iporanga); Porto Velho (Iporanga); e Cangume (Itaóca).

Estes conhecimentos agrícolas remontam desde os tempos da fase colonial e a diversidade de sementes e mudas também constituem um grande patrimônio das comunidades quilombolas. Os produtos principais são milho, mandioca, arroz e feijão, mas outras raízes, legumes, verduras, temperos e frutas também estão presentes. Destaca-se que há mais de 10 anos são organizadas feiras de trocas de sementes que fortalecem a diversidade de cultivos que contabilizam cerca de 240 variedades que são em sua maioria alimentares, mas também há plantas medicinais e para outros fins.

A construção dessa teia de saberes é resultado de gerações de quilombolas que acumularam anos de pesquisa e observação das dinâmicas ecológicas, a interação da fauna e da flora do território e práticas de manejo. Com os efeitos das mudanças climáticas e ameaças de incidência de pragas, a transmissão e a salvaguarda desse conhecimento gera frutos que vão além dos aspectos culturais: garante a segurança alimentar das comunidades e tais conhecimentos abrangem tal nível de sofisticação de forma que o calendário agrícola incorpora também variações climáticas que acontecem a cada ano, que acabam por alterar padrões térmicos e pluviométricos (ISA, 2017).

Em meados de junho deste ano, 200 variedades agrícolas e medicinais catalogadas e o manejo das roças de 19 comunidades da região do Vale do Ribeira foram reconhecidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Iphan e Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)²⁸. A Embrapa premiou cinco projetos, dentre eles a Associação dos Remanescentes de Quilombo de São Pedro, do município de Eldorado que recebeu 70 mil reais em nome das comunidades quilombolas. Além do prêmio ser um incentivo de valorização da cultura do campo, pode apoiar os jovens a valorizar o trabalho com a terra.

O que se observa é que com a falta de oportunidades de trabalho e alternativas de renda na região, muitos jovens quilombolas acabam migrando para outras cidades em busca de melhorias de qualidade de vida, o que também acaba enfraquecendo o movimento de luta pela terra e de resgate de tradições e resistência cultural. Nesse sentido, na entrevista com Raquel ela afirmou que *“a geração de renda entre os jovens é um gargalo para o sistema agrícola,*

²⁸ Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/35229303/reconhecimento-das-praticas-agricolas-sustentaveis-premia-comunidades-tradicionais-brasileiras>

tanto para o plantio como para a diversidade. A transição geracional entre jovens e idosos na liderança das comunidades as vezes também é bastante difícil”.

5. OS DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO LOCAL NAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO VALE DO RIBEIRA

As interações das comunidades com os diversos atores locais e projetos de desenvolvimento constituem um emaranhado complexo de relações e diferentes percepções sobre os desafios locais. Há diversas visões e interesses sobre a resolução de tais desafios nos programas de desenvolvimento existentes.

5.1 Conservação Ambiental e Desenvolvimento

Como já visto, a legislação ambiental a partir dos anos 50, 60 até o início dos anos 90 restringiu as formas de uso e ocupação do solo. Assim, com a necessidade de obterem licenças ambientais e passarem por processos de licenciamento para fazerem roças, muitas vezes os quilombolas são obrigados muitas vezes a fazerem exploração irregular de ativos florestais para poderem sobreviver e o que se constatou é que esses atos governamentais acabam sendo incentivos indiretos às práticas ambientais mais danosas do que o que se pretendia realizar. O que se percebeu na viagem de campo é que muitos quilombolas têm uma visão clara sobre a importância da conservação ambiental e a impressão que ficou é que há mesmo uma relação de simbiose com a terra.

Segundo depoimento de diversos quilombolas, o licenciamento ambiental é obrigatório para quase tudo. O modelo de desenvolvimento bateu de frente com o modelo de conservação da região. Unidades de Conservação foram criadas e as pessoas que moravam aqui foram desconsideradas com o sistema ambiental criado. Não teve qualquer diálogo com as comunidades. Infelizmente cada vez mais esse modelo é acirrado ao invés de ser superado. Por exemplo, quando concedem a gestão de alguma UC para a iniciativa privada e não consideram as organizações locais.

A sobreposição de áreas também traz óbices aos já complexos processos de reconhecimento e titulação dos territórios quilombolas, já que a titulação depende de uma série de análises técnicas e pareceres favoráveis à alteração dos limites do parque e a gestão dos territórios. Há também aprendizados positivos e histórias de arranjos de trabalho coletivos, como os mutirões que ajudam os moradores das comunidades a enfrentarem esses desafios. Também há discussões sobre como amenizar o afastamento dos jovens que saem dos quilombos e vão para as cidades maiores em busca de alternativas de trabalho e renda.

A participação das comunidades na preservação ambiental da Mata Atlântica é mais do que importante, é vital. O que se percebe é que muitas vezes políticas públicas de desenvolvimento têm uma visão distorcida entendendo desenvolvimento como simples crescimento econômico (e a qualquer custo). Trazer uma abordagem interdisciplinar na elaboração e avaliação de projetos que trazem benefícios ambientais ao mesmo tempo que empoderam e impulsionam a geração de impacto social positivo nas comunidades pode ajudar a identificar externalidades e na identificação de melhorias (ZNAJDA, 2014). Dessa forma, o que se recomenda é a adoção de critérios socioambientais tanto para mitigar impactos indesejáveis como para promover ações de fortalecimento comunitário dos atores locais.

O desenvolvimento econômico, portanto, não é um objetivo em si e sim meio para alcançar o bem-estar. (ARMSTRONG; TAYLOR, 2000 *apud* PIKE; ANDRÉS RODRÍGUEZ-POSE; JOHN TOMANEY, 2007). O fazer roça traz um simbolismo da história de ocupação do território e remonta a relação com os antepassados e com a própria escravidão e se relaciona diretamente com a noção de pertencimento e bem-estar. Falta continuidade e aprimoramento de programas como o das Microbacias, que envolve pagamento por serviços ambientais²⁹ e que valorizem o serviço prestado pelas comunidades na preservação de recursos hídricos, biodiversidade e carbono florestal já que boas práticas agrícolas e a conservação de recursos naturais andam juntas.

Falta também uso de tecnologias, promover capacitação técnica dos agricultores e incentivos para valoração dos serviços ecossistêmicos em programas socioambientais. Programas de acesso à crédito do Estado de São Paulo como o da Agência de Desenvolvimento Paulista para o Vale do Ribeira³⁰, por exemplo, poderiam incorporar atributos de programas de pagamentos por serviços ambientais, por exemplo.

Os dilemas da conservação ambiental e desenvolvimento são mais atuais do que nunca. Importante seria que ferramentas de planejamento territoriais existentes pudessem ser fortalecidas, como o Planejamento Participativo realizado pelo ISA em 2012³¹, os Grupos de

²⁹ Ferramenta de gestão ambiental e instrumento econômico que objetiva internalizar externalidades ambientais positivas e que pode orientar atividades sustentáveis no uso de recursos naturais com critérios de eficácia ambiental, eficiência econômica e justiça social. “O sistema de pagamento por serviços ambientais é o resultado de um acordo voluntário, condicionado, realizado entre o protetor de um determinado serviço ambiental e um comprador/beneficiário. Por regra, a transferência de recursos é feita através de um intermediário. A compra dos serviços poderá ser feita através de pagamentos em dinheiro, certificados ou pagamentos em espécie (FIGUEROA et al., 2009). O acordo deverá ter um prazo previamente definido, e deverá ser feito um monitoramento rigoroso que permita determinar os níveis de sucesso do sistema de PSA e o cumprimento das obrigações do provedor.” (PERALTA, 2014).

³¹ Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/publications/03L00027.pdf>

Trabalho formado por lideranças quilombolas de diversas comunidades como o “GT da Roça”, articulado pelo ISA, e até mesmo o Centro de Inovação Tecnológica do Vale do Ribeira³², lançado recentemente e que trata de inovação tecnológica e alternativas de desenvolvimento, fossem fortalecidos por investimentos e políticas públicas. As práticas tradicionais quilombolas e a conservação da biodiversidade aliadas a tecnologia e geração de renda deveriam ser centrais na criação dessas políticas públicas. A tipologia de desenvolvimento comunitário chamado de direcionado (MATARRITA CASCANTE, 2011) e que dialoga com a forma de intervenção cooperativa elaborada por Summers *et al.* (1986) seria a intervenção mais adequada nesse contexto.

5.2 A questão territorial e de regularização fundiária

Não há como negar o conflito de interesses na reforma ministerial do atual governo que coloca direitos fundamentais das comunidades quilombolas subordinados à interesses ruralistas, o que viola o próprio Estado Democrático de Direito. O desmonte de políticas e o sucateamento dos órgãos também assustam. “A regularização fundiária está parada no Vale”, afirma Raquel Pasinato. A Constituição Federal estabelece o “direito à prévia e justa indenização, em dinheiro” em decorrência de desapropriação por Declaração de Utilidade Pública, mas essa é uma tarefa muito delicada visto que os quilombolas precisam da terra para manterem seu modo de vida tradicional e para sua própria reprodução cultural e física. Pagamentos de indenização em dinheiro e a mudança para a cidade acabam por desintegrar o sistema tradicional e trazem grandes perdas para a comunidade.

Na viagem de campo ouvi relatos de abuso dos chamados terceiros que se valem do direito de posse e propriedade de parte de alguns territórios quilombolas para cometerem abusos e limitarem o uso das terras para a roça. Há diversos conflitos nesse sentido.

A questão territorial de reconhecimento e titulação de terras quilombolas é o cerne da agenda socioambiental das comunidades. A angústia e a frustração são evidentes em cada depoimento ao tratar do assunto, fazendo referência a leis que não são cumpridas, a exemplo das próprias disposições constitucionais e de programas governamentais que sofrem descontinuidade e carecem de orçamento. O Poder Público tem o dever constitucional de garantir a efetividade de programas de regularização fundiária planejados e reconhecer que o sucateamento de órgãos públicos como o INCRA e o desmonte de políticas públicas trazem

³² Disponível em: <http://www.registrodiario.com/noticia/6370/citvale-centro-de-inovacao-tecnologica-sera-implantado-no-vale-do-ribeira.html>

sérios danos a toda a sociedade e representam retrocessos à intensa história de luta das comunidades tradicionais e seus parceiros. Convênios entre órgãos como ITESP e INCRA devem ser valorizados e agentes capacitados com toda a infraestrutura necessária para a realização dos trabalhos técnicos.

A esperança e resistência é força motriz do movimento quilombola e elemento que une e fui positivamente surpreendida pela maturidade com que presenciei a discussão dessa pauta. Como bem dispõe Martins, Vaz e Caldas (2010) há necessidade de uma visão intersetorial e integradora nas políticas públicas de desenvolvimento local, que demanda uma governança com novos padrões. Dada a multiplicidade de atores, normativas e instrumentos que regem a regularização fundiária que depende a frutificação do desenvolvimento local, essa complexidade exige uma articulação efetiva entre atores e instrumentos que tenha a transparência como a base dessas relações. Os processos de desenvolvimento territorial devem dar amplo acesso à informação a todos os envolvidos, principalmente ao povo quilombola, elo mais vulnerável do emaranhado dessas relações e os principais interessados na titulação. O próprio território é um ator fundamental do desenvolvimento local.

Sem o reconhecimento e titulação de terras, as comunidades ficam ainda mais vulneráveis à desapropriação de suas casas em razão de obras de infraestrutura como pequenas centrais hidrelétricas e atividades de mineração e serem forçadas a abandonarem seu modo de vida e morarem de aluguel nas cidades. A construção de barragens no Rio Ribeira tem desastrosas consequências para milhares de hectares que incluem não só terras de quilombos e pequenos agricultores, mas também cavernas, unidades de conservação além de alterarem o sistema hídrico com impactos ambientais graves. A região claramente não tem vocação para abrigar grandes empreendimentos.

Foi informado que empresas do Grupo Votorantim e Camargo Correa foram citadas nas entrevistas como grupos econômicos de grande interesse na região e que há alguns procedimentos instaurados com processos administrativos e judiciais que discutem o licenciamento ambiental de PCHs e de atividades de exploração minerária que afetam significativamente terras quilombolas.

Isso significa dizer que a governança territorial deve ser exercida dentro de uma lógica que tenha como instrumento um planejamento territorial que identifique não só as áreas produtivas e aquelas destinadas à conservação e manejo sustentável, mas também que priorize a consolidação de processos de regularização fundiária de territórios quilombolas para que só

então possa se discutir a presença de grandes empreendimentos que sejam estratégicos para a região (Favareto *et al.*, 2010; FGVCes, 2017;)

5.3 Desafios do sistema agrícola tradicional

Colocando o território como centro na discussão sobre desenvolvimento local se constata que para garantir a continuidade do sistema agrícola tradicional quilombola, é fundamental a preservação e defesa de seus territórios já que, de modo contrário, a garantia da reprodução física e cultural das comunidades não é possível. Para que os arranjos sociais que fazem parte do SAT e os sistemas tradicionais de conhecimento e uso da terra se perpetuem, é vital que as comunidades possam ter suas terras reconhecidas e tituladas. Os conflitos fundiários com os terceiros – que muitas vezes utilizam agrotóxicos e poluem corpos hídricos e prejudicam a saúde e o cultivo das famílias que ali se abastecem - as multas e os morosos processos de licenciamento ambiental das roças que indiretamente estimulam a irregularidade do cultivo pela simples necessidade de sobrevivência e a insegurança causada por pressões de grandes grupos econômicos e a falta de reconhecimento e titulação de terras são ameaças à perenidade do SAT, que requer o território como centro.

Tive a oportunidade de participar de uma reunião com cerca de 20 lideranças quilombolas na sede do ISA no chamado “GT da Roça” que iria tratar sobre o planejamento de um mutirão e sobre a feira de sementes que proporciona trocas sobre formas de cultivo e troca de sementes e mudas entre comunidades sobre variedades de alimentos como arroz, feijão, milho, mandioca. Verificou-se que sementes de variedades antigas se perderam e por isso a manutenção da agrobiodiversidade e segurança alimentar é pauta tão importante. Muito se deve ao uso de agrotóxicos e as mudanças climáticas. A procura por alimentos orgânicos também tem crescido e é grande estímulo para muitos quilombolas por aliar benefícios socioambientais com geração de renda.

De acordo com estudos recentes do ISA (2017), a partir da adesão aos programas do governo federal - Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - a comercialização dos produtos agrícolas quilombolas começaram a ser realizados de maneira mais sistemática. Em 2012, os quilombolas do Vale do Ribeira formalizaram a COOPERQUIVALE (cooperativa dos agricultores quilombolas do Vale do Ribeira) que atualmente conta com 267 cooperados de 16 comunidades quilombolas localizados nos municípios de Eldorado, Iporanga e Itaóca.

A COOPERQUIVALE tem entregado toneladas de alimentos para prefeituras que redistribuem para escolas, banco de alimentos e famílias e são programas bastante importantes para estimularem a agrobiodiversidade. Essa e outras estratégias locais de conservação da agrobiodiversidade aliadas a políticas públicas que ajudem a valorizar e conservar o SAT são capazes de diminuir vulnerabilidades associadas à manutenção de tais sistemas.

Os sistemas agrícolas também enfrentam desafios ligados à dependência de atravessadores ou outra figura intermediária responsável por fazer a distribuição dos produtos agrícolas para os grandes compradores. Assim, acabam ganhando menos e diminuindo sua independência financeira. Também é preciso agregar valor aos produtos pois em diversos relatos está expresso o desejo de não só obterem um preço mais competitivo, mas também conseguirem ganhar escala e independência para comercializar os produtos agrícolas. O fortalecimento das associações e a contínua capacitação através de políticas públicas poderia apoiá-los nesse processo. O protagonismo local deve ser fortalecido para que seja possível a criação de conexões com esferas e atores extra locais e reduzir-se assim a dependência de intermediários que caracterizam um padrão clientelista (DOWBOR; POCHAMANN, 2010). O desenvolvimento local, portanto, pode ser visto como um caminho para o desenvolvimento social.

5.4 A assimetria de poder e ausência de diálogo entre os principais atores do território

Faltam mecanismos de governança capazes de dar voz e acesso à informação às comunidades quilombolas e agentes públicos locais. Representatividade e um ambiente de construção conjunta não é o que se percebe na interação do poder público local e quilombolas. Além disso, é percebido que a relação conflituosa com os terceiros no uso da terra evidencia a assimetria de poder entre esses atores quando trazem demandas aos gestores locais. Portanto, mecanismos de participação social devem ser aprimorados que vão muito além de audiências públicas com pouca efetividade. A inclusão deveria, inclusive, ir além, tendo como componente a aprendizagem de atores vulneráveis como os povos tradicionais, com o objetivo de emancipá-los no debate e permitir que o processo formal de participação social gere impactos positivos como a capacitação de agentes de desenvolvimento em uma nova lógica de cultura política. (CARVALHO, 2010)

Também há que se fazer referência à própria noção de pobreza e as liberdades perdidas associadas a ela, que incluem a capacidade de influenciar processos políticos e sociais que carregam sobre liberdades humanas (RAVAILLON, 2016). Se a um indivíduo não é dada a

oportunidade de diálogo em bases igualitárias, essa pessoa tem uma capacidade limitada para efetivamente funcionar e participar na sociedade. (SEN 1999; BRADY, 2003;).

Em entrevista com agentes públicos municipais verificou-se também há questões conflituosas na própria articulação entre os entes federais, estaduais e municipais pois além de problemas causados pela descontinuidade de programas e políticas públicas na mudança de gestão atrapalharem o empoderamento comunitário dos quilombolas também acaba engessando projetos, como por exemplo o Plano de Desenvolvimento Estratégico do Vale do Ribeira de 2018-2027 que prevê quatro eixos de atuação: desenvolvimento econômico, social, mobilidade e meio ambiente e até o momento ainda não foi implementado pois falta orçamento, capacitação de gestores e pouca vontade política.

Há expectativa de ser construído um manual construído de forma participativa para fortalecimento da governança e inclusão dos *stakeholders* presentes no território e atualmente passa por um processo de aprovação dos estudos realizados pelos prefeitos do Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal do Vale do Ribeira e Litoral Sul (CODIVAR), um dos atores responsáveis pelo Plano. As assimetrias de poder entre os envolvidos aumentam os custos de participação dos atores marginalizados por tornar a inclusão dos elos mais fracos dessa rede mais complexa do que se previa inicialmente. Também, uma participação ineficiente e que reforça a posição subalterna de atores mais fracos pode levá-los a perder a fé no processo (MANSBRIDGE, 1999, 2000; MAHMUD, 2007; MOHANTY, 2007), como muito se identificou nas entrevistas feitas em campo sobre o processo de participação política dos quilombolas nas tomadas de decisão.

A governança com plena participação social é elemento importante para os processos de desenvolvimento local e pelo pesquisado, o referido Plano de Desenvolvimento Estratégico não inclui representantes de comunidades tradicionais na mesa para discussão. Nesse sentido, seria vital para o planejamento transparente, inclusivo e democrático da estruturação de desenvolvimento local que considerasse uma nova lógica de construção de vínculos sociais (políticos e produtivos) (DOWBOR; POCHMANN, 2010).

Nas diversas políticas e programas governamentais e não governamentais para a região foi verificado que há certo desperdício e sobreposição de ações. Com o intuito de potencializar sinergias positivas entre todas essas ações, resta claro que o diálogo e a cooperação dos atores presentes no território são imperativos para gerar prosperidade compartilhada. Nesse âmbito, o fortalecimento das capacidades institucionais é um imperativo.

Frisa-se também o enorme déficit técnico na gestão municipal de alguns municípios do Vale do Ribeira. Segundo Raquel, *“a falta de know how dos Municípios para questões técnicas acaba inviabilizando melhorias. Licitação para estradas, por exemplo. Isso cria uma insuficiência da gestão pública”*.

Importa também dizer que no âmbito local há um medo crescente sobre a privatização dos parques estaduais que são Unidades de Conservação como o PETAR e a Caverna do Diabo, por exemplo, e isso foi percebido tanto em conversas informais com monitores ambientais (quilombolas e não quilombolas) quanto com próprios moradores locais. Há anos essa ameaça existe e a comunidade local não foi consultado, segundo relatado. Há previsão de reuniões com o governo estadual, responsável pela gestão dos parques para conversar sobre concessões à iniciativa privada e que possa incluir também mão de obra local, mas segundo informado, o processo não tem a transparência necessária e causa grande insegurança sobre o futuro dos empregos na região, bastante dependente do turismo.

Foi também verificado que algumas UCs não contam com plano de manejo e isso também é ameaça às comunidades já que sem o reconhecimento e titulação dos territórios, os quilombolas ficam ainda mais vulneráveis às ações da iniciativa privada. Nesse sentido, seria importante instituir mecanismos independentes de monitoramento das ações que estão sendo realizadas nesse âmbito de concessões e privatizações capazes de dar transparência e legitimidade do processo à sociedade civil assim como um canal de denúncias para sobre violação de direitos sobre esse planejamento territorial. Parcerias público-privadas bem estruturadas para a gestão dessas áreas protegidas também poderiam ser uma opção viável para a gestão de recursos e carência de capacidade institucional do Estado.

5.5 A questão do racismo estrutural

Em todas as entrevistas realizadas há relatos sobre o preconceito com o rural e com os quilombos, como se a vida nas cidades fosse mais importante e civilizada. Os problemas ex-escravos tornaram-se pessoas livres da exploração de seus feitores, mas acabaram marginalizados socialmente. Essa marginalização que contribuiu enormemente para aumentar o preconceito racial ainda sobrevive. O racismo institucional está enraizado na própria estrutura social e tem efeitos perversos na mobilidade social daqueles que tem menos poder político, como são os quilombolas.

Gestores públicos afirmaram que os terceiros muitas vezes são culpabilizados injustamente pois segundo eles, durante décadas abrigaram generosamente famílias de

trabalhadores negros e que agora, injustamente são ameaçados de perderem suas terras. Uma liderança quilombola feminina fez uma denúncia afirmando que em sua comunidade, que está em terras de terceiros, atualmente as mulheres que ficam viúvas são expulsas de suas casas e obrigadas a virem morar na cidade, muitas vezes sem ter onde comer e dormir. O combate ao racismo estrutural e institucional é ainda mais urgente quando se trata de mulheres negras e esse componente de gênero não pode ser dissociado da questão racial quando abordado já que são elas que mais sofrem com acesso a serviços de saúde, educação e trabalho, sem dizer que são as mais vulneráveis à diversos tipos de violência, como a doméstica, por exemplo.

Para se questionar as estruturas de poder vigentes e ressignificar identidades é preciso dar visibilidade à importância fundamental dos negros no processo de formação do Brasil e riquezas geradas que continuam apenas favorecendo interesses dos mesmos grupos sociais. É necessário valorizar e fortalecer as capacidades dos grupos que historicamente são privados de poderem exercer livremente seus direitos fundamentais através de ações coordenadas e mudanças culturais que são de médio e longo prazo. É interessante notar que a constituição histórica da classe pobre formada também pelos negros recém-libertos e seus descendentes que acabaram trabalhando na lavoura de subsistência por não terem a oportunidade de competir – até os dias atuais – em posição de igualdade com brancos e proprietários de terras, traz dificuldades à superação do racismo e muitas vezes colocam o negro em uma posição de inimigo da ordem que contribui para um desajustamento social (SOUZA, 2017).

Dissociar racismo e pobreza nesse contexto é impossível, ou seja, para impulsionar ações de combate à pobreza efetivadas não há como deixar de trabalhar questões culturais estruturantes, resíduos da escravidão e a consequente marginalização e falta de reconhecimento dos direitos das pessoas negras. O discurso sobre desenvolvimento local, privatização e grandes obras que beneficia somente pequenos grupos privilegiados e ocorre à custa da violação dos direitos de povos tradicionais como os quilombolas também é fruto do racismo estrutural que está nas entranhas dessa narrativa (TIMO, 2013).

Para impulsionar novos paradigmas são necessárias desconstruções de vieses inconscientes, crenças populares e heranças intelectuais patriarcais, violentas e escravocratas que contribuem com distorções, como o de que negro é preguiçoso e que romantizam a pobreza, e para isso é processo um resgate profundo de valores que ficaram esquecidos e fortalecer gestores para um amplo diálogo (RAVAILLON, 2016). Parcerias fundamentais com organizações da sociedade civil como o ISA e outros atores devem ser incluídos e são atores

importantes na construção de estratégias conjuntas e que buscar emancipar aqueles que mais sofrem com esses dilemas.

5.6 Principais oportunidades identificadas

Advocacy é uma estratégia para trazer mudanças políticas, estruturais ou comportamentais, permitindo que a sociedade influencie de forma concreta os rumos do país. Para estruturar esse plano estratégico, é necessário mapear atores envolvidos, dinâmicas de poder, verificar projetos bem sucedidos e o arcabouço legal com identificação de oportunidades e resistências (Castro, 2016). Esse olhar sistêmico com investimento de recursos em intervenções estruturantes irá permitir que o combate às causas da pobreza e dos entraves ao desenvolvimento local no Vale do Ribeira sejam melhor enfrentados. Buscar modelos bem-sucedidos de políticas públicas e utilizar esses modelos como referências nos espaços de articulação para demandas das comunidades quilombolas perante atores estratégicos é importante, mas não é suficiente para combater os desafios encontrados no território.

Sendo assim, para que o manejo da produção agrícola quilombola se sustente a longo prazo será necessário apoio técnico e financeiro dirigido ao fortalecimento comunitário e a capacitação dos agricultores. Isso tem o potencial de agregar valor aos produtos para que possam ter um diferencial competitivo e não precisarem de atravessadores para entrarem em novos mercados. Por mais que essa percepção já exista nas comunidades, é importante frisar que ao fazerem o uso racional dos produtos naturais e perceberem que isso resulta em aumento de produtividade e renda, ao mesmo tempo que gera conservação ambiental, o fluxo virtuoso de valorização do conhecimento tradicional aliado a novas ferramentas e uso de tecnologias pode desmistificar velhos paradigmas de desenvolvimento econômico x conservação ambiental e empoderar as comunidades.

Nesse sentido, a combinação dos saberes tradicionais e novas tecnologias podem atrair jovens e gerar inovação, apoiando também a gestão das associações. Deve-se buscar a melhor forma de implantar essas tecnologias com apoio de atores de uma forma que faça sentido às comunidades e principalmente, que tenham acesso à financiamento por cooperativas de crédito, por exemplo, com formas de pagamento adequadas à realidade local.

O fomento ao turismo comunitário pode ser um importante aliado nessa configuração, servindo como alternativa de renda e trabalho já que serve como instrumento de

desenvolvimento humano e social e ajuda no fortalecimento das comunidades pois as coloca como protagonistas, valorizando a cultura e a identidade local.

A figura abaixo traz uma síntese dos desafios e oportunidades no desenvolvimento local das comunidades quilombolas identificados neste trabalho.

DESAFIOS	OPORTUNIDADES
➤ <i>Reconhecimento e Titulação de Terras quilombolas</i>	➤ <i>Uso sustentável da terra e valorização das vocações territoriais</i>
➤ <i>Racismo Estrutural</i>	➤ <i>Advocacy</i>
➤ <i>Assimetria de poder e ausência de diálogo entre os atores</i>	➤ <i>Desenvolvimento de Capacidades e socialização do conhecimento</i>
➤ <i>Conservação Ambiental x Desenvolvimento</i>	➤ <i>Capacitação e Troca de Saberes</i>
➤ <i>Dificuldade no acesso à mercados e inclusão na cadeia de valor de grandes empresas</i>	➤ <i>Aumento da qualidade e valor agregado dos produtos agrícolas</i>
➤ <i>Descontinuidade e Ineficiência de Políticas Públicas</i>	➤ <i>Fortalecimento e desenvolvimento comunitário</i>

Figura 9 – Síntese dos principais desafios e oportunidades do território estudado

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso percorrido ao longo do trabalho para responder o problema de pesquisa: “Quais os desafios para promover o desenvolvimento local em comunidades quilombolas no Vale do Ribeira? ”, dada sua complexidade, proporcionou acesso a informações e dinâmicas territoriais que vão além do escopo desta pesquisa. O estudo buscou elencar os aspectos principais do desenvolvimento de modo que seus achados possam inspirar políticas públicas territoriais e projetos de desenvolvimento local ao identificar oportunidades e desafios ao

desenvolvimento envolvendo comunidades quilombolas, de forma a ampliar o entendimento sobre as relações que se estabelecem no Vale do Ribeira, em um contexto ambivalente de riqueza socioambiental e pobreza.

Dado o contexto de falta de regularização territorial e reconhecimento de direitos fundiários das comunidades, pode-se afirmar que não é necessária a criação de outras leis ou elaboração de novas políticas que tenham o objetivo de efetivar direitos já assegurados em tese. Isso significa dizer que a existência de políticas sobrepostas que beneficiem os quilombolas não é medida suficiente para garantia do direito à terra ou para o reconhecimento deles como sujeitos ativos nas articulações com o Estado e outros atores para ocupação e uso do território. Os conflitos fundiários existentes na região e a vulnerabilidade que estão expostos por terem suas terras nas mãos de terceiros – grileiros e posseiros – e também sobrepostas à Unidades de Conservação, traz não só inúmeros danos ambientais e econômicos como também aniquila direitos fundamentais.

Foi discutido nesta pesquisa como o modo de ocupação territorial das comunidades quilombolas resulta da própria forma de trabalho na terra, e que o território está intrinsicamente ligado ao modo de vida dessa população e conseqüentemente, a sua reprodução física e cultural. A reivindicação das demandas das comunidades, seja ela de natureza fundiária, de saúde, ambiental ou educacional, deveria poder encontrar condições para o pleno exercício de suas capacidades. E esse ambiente não foi o cenário encontrado na condução da pesquisa e na viagem de campo, pelo contrário. Isso significa dizer que o desenvolvimento de capacidades se torna estratégico – e de longo prazo - já que o que se ambiciona no desenvolvimento local e se procura combater no território é a lógica da dependência, e, neste sentido, promover a autonomia local e a participação qualificada, potencializando saberes e vocações já existentes no território.

Sendo assim, para dar legitimidade a esse processo e suprir a ausência de diálogo identificada entre as comunidades quilombolas e órgãos de controle local, regional e outros atores estratégicos, é vital endereçar arranjos de governança participativa que permita efetivamente que as partes interessadas tenham acesso às informações necessárias para formulação de estratégias e tomada de decisões. Assim, transparência, integridade e respeito às regras estabelecidas e alinhadas devem ser as bases das relações entre esses atores. No estabelecimento das demandas, é necessário buscar o máximo possível de representatividade e diversidade de forma a alcançar aqueles mais vulneráveis e com menos voz, não apenas incluindo esses atores na mesa, mas sobretudo entendendo que desenvolver capacidades é também socializar conhecimentos entre todas as partes.

Esse processo passa por questões culturais profundas e uma discussão sobre a importância de atualizar a referência dos significados de ser quilombola, que vai além da significação histórica e racial, incorporando valores econômicos e socioculturais que as comunidades trazem e que deveria integrar os processos de desenvolvimento comunitário. O racismo estrutural se faz ainda muito presente na sociedade e afeta de forma muito concreta a vida da população quilombola, reforçando ideologias preconceituosas que o excluem e o marginalizam na vida em sociedade, reforçando estereótipos e excluindo-o da participação política e no reconhecimento de seus direitos fundamentais.

As próprias comunidades devem ser apoiadas e estimuladas a se apropriarem destes aspectos e para fortalecerem seu legado e uma narrativa inclusiva que as emancipem e lhes dê autoconfiança de fato, reforçando o vínculo com os atores que já as apoiam nesse percurso. Os processos de mobilização social internos das comunidades são prévios à participação política e ajudam no seu empoderamento e estimulam a autoestima, possibilitando o fortalecimento de capacidades. Isso, em um contexto de luta e de assimetrias de poder, tal mobilização e articulação dos movimentos sociais se torna imprescindível, visto que o aprofundamento do processo democrático e desenvolvimento local são indissociáveis. Sendo assim, os governos local e estadual são muito importantes em sustentarem estruturas favoráveis capazes de estimular e desenvolver estratégias de empoderamento local e podem contribuir com transparência administrativa e uma melhor e mais eficiente, distribuição de recursos e serviços às comunidades quilombolas que visem o fim da pobreza em todas as suas formas.

No que se refere aos aspectos econômicos, o acesso a novos mercados e a inclusão na cadeia de valor de grandes empresas sem atravessadores será impulsionado ao se agregar valor aos produtos agrícolas produzidos pelas comunidades. O fomento aos orgânicos e a obtenção de certificações, por exemplo, além de valorizarem a agricultura familiar, fomentam também uma integração efetiva entre agricultor e consumidor final dos produtos, geram também benefícios ambientais e à segurança alimentar. Atores como a CATI, Sebrae, ONG's, as associações das comunidades quilombolas, Academia e outros atores devem ser engajados de forma a apoiarem o fomento de um modo de produção sustentável que alie novas tecnologias, conhecimento tradicional e capacitação dos produtores locais. Programas governamentais de aquisição de alimentos e outras iniciativas bem-sucedidas como a feira de troca de sementes e outras oportunidades que geram troca de experiências entre os produtores é de suma importância.

O reconhecimento do sistema agrícola tradicional e dos conhecimentos tradicionais como patrimônio público podem ser instrumentos para fomento de um novo olhar sobre o exercício de uma melhor governança das políticas e ações sobre o Vale do Ribeira. A valorização da cultura local inserida em alternativas de trabalho e renda gera externalidades positivas com potencial enorme de gerar benefícios econômicos, já que o desenvolvimento econômico é meio para se alcançar bem-estar. Essa afirmação pode ser confrontada por uma série de questões culturais e paradigmas sobre o próprio significado do que é desenvolvimento e os diferentes sobre a conservação ambiental e progresso econômico, explorados neste trabalho.

Visões utilitaristas, maniqueístas e de curto prazo atrapalham a construção de agendas compartilhadas e o repertório individual de cada ator ou movimento social pode ser mais ou menos cooperativo. Conflitos são inerentes à vida em sociedade, mas as velhas dinâmicas sociais no Vale do Ribeira urge por avanço e a combinação de interesses públicos e privados será capaz de coexistir em uma nova lógica desde que se reconheça que não será possível manter a mesma forma de atuar e querer ter novos resultados.

Os movimentos sociais e ONG's presentes no território, como o ISA, principalmente, buscam suprir uma lacuna deixada por políticas públicas e projetos governamentais. Partindo da noção de que a ideia de território está baseada na identidade, e que história, cultura e relações de poder são elementos centrais na discussão entre os atores estratégicos do Vale do Ribeira para um projeto de futuro comum. O questionamento e a construção conjunta de quais princípios e valores estão sendo perseguidos no processo de desenvolvimento local são a base dessas discussões. Sobre esse aspecto, vale ressaltar que a continuidade e melhorias de políticas públicas podem ser capazes de ressignificar espaços de fala e de poder e das relações sociais, de forma a possibilitar experiências de participação efetivas, trazendo inovação ao revisarem papéis e propósitos.

Ainda sobre democracia participativa, acredita-se que a aprendizagem coletiva nos arranjos produtivos e nas instâncias de decisão locais devem sempre ser estimuladas. A própria condução dos processos pode ser realizada por vários atores e não apenas pelos mesmos atores institucionais, de forma verticalizada e que são geralmente o centro da decisão. Isso passa por redefinir também quais são as prioridades dos projetos com financiamento público ao desenvolvimento local e por dar protagonismo a atores que não tem voz.

Esta pesquisa apresenta algumas limitações. Não foi possível visitar todas as comunidades quilombolas do Vale do Ribeira nem realizar entrevistas com todos os atores

estratégicos para o desenvolvimento local das comunidades no território e tampouco conhecer a fundo todos os municípios que compõe o território. A viagem de campo ficou restrita aos municípios de Iporanga e Eldorado e não foi possível visitar experiências exitosas e desafiadoras de todas as comunidades no âmbito do desenvolvimento local e comunitário.

Importa dizer também que durante o percurso, ao esbarrar em informações importantes no campo e na pesquisa de referências bibliográficas que estavam além do escopo da pesquisa e representam externalidades, como a feminização da pobreza, retenção de jovens no campo, capacidades institucionais dos agentes de desenvolvimento, capacidades institucionais, integração de tecnologias e conhecimento tradicional nas modelos de produção sustentáveis como o agroflorestal, aspectos relacionados às mudanças climáticas e parcerias público-privadas na gestão de Unidades de Conservação fazem parte de um complexo sistema que dialogam diretamente com desenvolvimento local e, portanto, servem de campo de estudo para pesquisas futuras, a partir de uma perspectiva transversal tendo em vista a natureza complexa do desenvolvimento local.

7. REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R., MAGALHÃES, R.; SCHRODER, M. Representatividade e inovação na governança dos processos participativos: o caso das organizações brasileiras de agricultores familiares. **Sociologias**, Porto Alegre, 2010, p. 268–306.

AGENDA PUBLICA & ANGLO AMERICAN. FIP – Fortalecimento Institucional, Participação e Controle Social, Metodologia de atuação em municípios impactados por grandes empreendimentos. 2ª ed. São Paulo, 2014. Disponível em: <<https://www.issuelab.org/resources/19276/19276.pdf>>. Acesso em: 15/03/2019

ALVES-MAZZOTTI, A. J. Usos e abusos do estudo de caso. **Cadernos de Pesquisa**. Fundação Carlos Chagas. São Paulo, v. 129, p. 637-651, 2006.

ANDRADE, A.M., TATTO, N (edit.). **Inventário cultural de quilombos do Vale do Ribeira**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2013.

BANCO MUNDIAL. **Relatório de Desenvolvimento Mundial**: Governança e a Lei. 2017.

BHATTACHARYYA, J. Theorizing Community Development, Community Development Society. **Journal**, 2004, p. 5-34.

BNDES. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf>>. Acesso em: 20/05/2019

BRADY, D. Rethinking the Sociological Measurement of Poverty. **Social Forces**. p. 715-751. 2003.

BRASIL. Artigo 68 da Constituição Federal – 1988. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, XX – 1988.

_____. - Brasil tem sete sítios do Patrimônio Mundial Natural. 2010. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/cultura/2010/01/brasil-tem-sete-sitios-do-patrimonio-mundial-natural>>. Acesso em: 18/05/2019.

_____. Decreto-lei nº. 6040, de 07 de fevereiro de 2007. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 07 de fevereiro de 2007.

_____. - Fundo nacional de desenvolvimento da educação. **Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Disponível em: <<https://www.fnnde.gov.br/programas/pnae>>. Acesso em:

_____. - Ministério da Cidadania. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>>. Acesso em: 02/06/2019.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **SEPPIR**. Disponível em: <<https://www.mdh.gov.br/biblioteca/consultorias/seppir>>. Acesso em: 18/05/2019.

BUPPERT, T., MCKEEHAN, A. **Diretrizes para a implementação do consentimento, livre, prévio e informado**: Um manual para Conservação Internacional. Arlington: Conservação Internacional, 2013.

CARRIL, L. F. B. **Terras de Negros no Vale do Ribeira**: Territorialidade e Resistência. Dissertação de mestrado, FFLCH (USP), 1995.

CASTRO, D. **Advocacy: como a sociedade pode influenciar os rumos do Brasil**. Amarante Editorial, São Paulo, 2016.

CAVALCANTE, P., PIRES, R. **Diest Governança Pública**: Construção de Capacidades para a Efetividade da Ação Governamental. Brasília: IPEA. 2018.

COELHO, V. S. P., & FAVARETTO, A. Participatory governance and development: In search of a causal nexus. **Geography Compass**, 2011, p. 641-654.

COELHO, V. S., VON LIERES, B. **Mobilizing for democracy**: citizen action and the politics of public participation. London: Zed Books, 2010.

CRESWELL, J.W. **Projeto de pesquisa: Métodos qualitativos, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Editora Artmed, 2007.

DIEGUES, A. O Vale do Ribeira e Litoral de São Paulo: meio-ambiente, história e população. Universidade de São Paulo. 2007.

DOWBOR, L. O que é poder local. **Coleção Primeiros Passos**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

DOWBOR, L., POCHMANN, M. **Políticas para o desenvolvimento local**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. 2010.

EHRNSTRÖM-FUENTES, M.; KRÖGER, M. In the shadows of social licence to operate: Untold investment grievances in Latin America. **Journal of Cleaner Production**, 2017, p. 346-358.

FAHEL, M., TELES, L.R., CAMINHAS, D.A. Para além da renda: Uma análise da pobreza multidimensional no Brasil. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo: 2016. v. 31, n. 92.

FAVARETO, A. Tendências contemporâneas dos estudos e políticas de desenvolvimento territorial. In: BACELAR, Tania. (Org.). **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil** - avanços e desafios. Brasília: IICA, 2010, v. 12, p. 15-46

FGVces e IFC. **Diretrizes para Grandes Obras na Amazônia** – Resumo Executivo. Disponível em <<http://diretrizes-grandesobras.fgvces.com.br/2016/12/08/as-diretrizes>>. 2017.

FIGUEIREDO, L. A. V., Iporanga: dados & históricos. 2001. **Jornal O Progresso**, São Paulo, n 1.

FORTES, R. **Iguape. Nossa História**. 2000. Gráfica Soset, Iguape, São Paulo.

FOSTER, J., ALKIRE, S. Understandings and misunderstandings of multidimensional poverty measurement. **The Journal of Economic Inequality**. 2011. p. 289-314.

FRANCO, A. **Pobreza e desenvolvimento local**. Fortaleza: Agência de Educação para o Desenvolvimento, 2002.

FRANKS, D.M. and VANCLAY, F. Social Impact Management Plans: Innovation in corporate and public policy. **Environmental Impact Assessment Review**, 2013, p.40-48.

FRIEDMANN, J. **Empowerment**: uma política de desenvolvimento alternativo. Celta: Oeiras, 1996.

G1 SANTOS. **Ministério extingue concessão de uso de energia em usina no Rio Riberira, SP**. 2018. Disponível em: < <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2018/10/24/ministerio-extingue-concessao-de-uso-de-energia-em-usina-no-rio-ribeira-sp.ghml>>. Acesso em: 12/05/2019.

GIL, AC. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GUNNINGHAM, N., A. K. Robert; DOROTHY, T. Social Licence and Environmental Protection: Why Business Go Beyond Compliance. **Law and Social Inquiry**. 2004, p. 307-41.

HARVEY, D. **Spaces of Hope**. Edinburgh: Edinburgh University Press and Berkeley (Ca), University of California Press, 2000.

HENISZ, W. J.; DOROBANTU, S.; NARTEY, L. J. Spinning gold: The financial returns to stakeholder engagement. **Strategic Management Journal**, 2014, p. 1727-1748.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). **Seminário discute desafios de preservação dos Sistemas Agrícolas Tradicionais**. 2019. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/5146/seminario-em-brasilia-discute-desafios-da-preservacao-dos-sistemas-agricolas-tradicionais>>. Acesso em:

KLEBA, M. E; WENDAUSEN, A. Empoderamento: processo de fortalecimento dos sujeitos nos espaços de participação social e democratização política. **Saúde Soc. São Paulo**, 2009, p.733-743.

LIMA, J.D. **O que é preciso conhecer (e preservar) no Vale do Ribeira**. 2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/03/20/O-que-%C3%A9-preciso-conhecer-e-preservar-no-Vale-do-Ribeira>>. Acesso em: 22/05/2019.

LÜDKE, M., ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MAHMUD, S. Spaces for participation in health systems in rural Bangladesh: the experience of stakeholder community groups. In: CORNWALL, A. and COELHO, V. (eds.). **Spaces for change?** The politics of participation in new democratic arenas. London: Zed Books, 2007, p. 55–75.

MARQUES, E. Governo, atores políticos e governança em políticas urbanas no Brasil e em São Paulo: conceitos para uma agenda de pesquisa futura. In: MENICUCCI, T. M.; GONTIJO, J. G. (Orgs.). **Gestão e políticas públicas no cenário contemporâneo: tendências nacionais e internacionais**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2016.

MARTINS, R., VAZ, J.C., CALDAS, E. A gestão do desenvolvimento local no Brasil: (des)articulação de atores, instrumentos e território. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas. Maio/jun. 2010.

MATARRITA-CASCANTE, D., BRENNAN, M.A. Conceptualizing community development in the twenty-first century, **Community Development**, 2012, p.293-305.

MERCER-MAPSTONE, L.; et al. Conceptualising the role of dialogue in social licence to operate. **Resources Policy**, 2017, p. 137-146.

MOFFAT, K., LACEY, J., ZHANG, A. LEIPOLD, S. The social licence to operate: a critical review. **An International Journal of Forest Research**, 2016, p.477–488

MOFFAT, K.; ZHANG, A. The paths to social licence to operate: An integrative model explaining community acceptance of mining. **Resources Policy**, 2014, p. 61-70.

MOHANTY, R. (2007). Gendered subjects, the state and participatory spaces: the politics of domesticating participation in rural India. In: CORNWALL, A. and COELHO, V. S. (eds.). **Spaces for change? The politics of participation in new democratic arenas**. London: Zed Books, 2007, p. 76–94

MUNANGA, K. O anti-racismo no Brasil. In MUNANGA, K. (org). **Estratégias e Políticas de Combate à Discriminação Racial**. São Paulo: Edusp/ Estação Ciência. 1996.

OLIVEIRA, F. de. **Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local?** São Paulo: Instituto Pólis, PGPC/FGV-Eaesp, 2001.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Employment Growth and Basic Needs: A One-World Problem**. Genebra: 1976.

_____. **Convenção 169** - Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT / Organização Internacional do Trabalho. Brasília: 2011.

OXFAM BRASIL. **Índice de Consentimento Comunitário**. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/bp207-community-consent-index-230715-pt.pdf>> 2015.

OXFORD POVERTY & HUMAN DEVELOPMENT INITIATIVE (OPHI). **Global Multidimensional Poverty Index 2015**. Oxford. 2015.

PERALTA, C. In: TEJEIRO, G., LAVRATTI, P (edit.). **Direito e mudanças climáticas: Pagamento por Serviços Ambientais - experiências locais e latino-americanas**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2014. p.08-53.

PETERS, B. G. Governance as political theory. In: YU, J.; GUO, S. (Eds.). **Civil Society and Governance in China**. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

PETRONE, P. A Baixada do Ribeira: Estudos de Geografia Humana. Boletim no 283, 1966.

PETRONE, P. Notas sobre os sistemas de culturas na Baixada do Ribeira. **Boletim Paulista de Geografia**, n 39, 1961.

PIKE, A., RODRÍGUEZ-PODE, A., TOMANEY, J. **Handbook of Local and Regional Development**. Routledge. 2011.

PRNO, J.; SLOCOMBE, D. S. A system-based conceptual framework for assessing the determinants of a social licence to operate in the mining industry. **Environmental Management**, 2014, p. 672-689.

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DAS NAÇÕES UNIDAS (PNUD). **Human development report 2016: Human development for everyone**. Nova Iorque. 2016.

RAVALLION, M. **The economics of poverty history, measurement, and policy**. New York: Oxford University Press, 2016

RICH, R.C. et al. Citizen participation and empowerment. **American Journal of Community Psychology**. 1995, p. 657-76.

ROWNTREE, B.S., LAYERS, G.R. **Poverty and the Welfare State: A Third Social Survey of 'ork dealing only with Economic Questions**. London: Longmans, 1951.

SACCOL, A. Z. Um retorno ao básico: Compreendendo os paradigmas de pesquisa e sua aplicação na pesquisa em administração. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria** [online], v. 2, n. 2, p. 250-269, 2009.

SANCHE, R. A., TATTO, N. (edit.). **Planejamento Territorial Participativo – Relato de experiências em comunidades quilombolas do Vale do Ribeira/SP**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2012.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, M. Laura. O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, B., RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. A. Introduction: expanding the economic canon and searching for alternatives to neoliberal globalization. In: SANTOS, B. de S. (Org.). **Another production is possible**. Beyond the capitalist canon. London: Verso, 2006.

SANTOS, K. M. P, TATTO, N (edit.). **Agenda socioambiental de comunidades quilombolas do Vale do Ribeira**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2008.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. 15 ed. Rio de Janeiro: Record, 2011, 475p.

SÃO PAULO. **Distribuição da população pobre**. 2010. Disponível em: <<http://produtos.seade.gov.br/produtos/retratosdesp/view/index.php?indId=13&temaId=1&loId=1000>>. Acesso em: 18/05/2019.

SÃO PAULO - FUNDAÇÃO INSTITUTO DE TERRAS (ITESP). **Comunidades remanescentes de quilombos**. 2018. Disponível em: <http://201.55.33.20/?page_id=3483>. Acesso em: 25/06/2019.

SEN, A. Issues in the Measurement of Poverty. **The Scandinavian Journal of Economics**, vol. 81, no. 2, 1979, pp. 285–307.

_____. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000

_____. **Development as Freedom**. Oxford: Oxford University Press, 1999.

_____. **Inequality Reexamined**. Cambridge: Harvard University Press, 1992.

SEN, A., ANAND, S. The income component of the Human Development Index. **Journal of Human Development**, v. 1, n. 1, p. 83-106, 2000.

SESCOOP. **Quilombolas do Vale do Ribeira se organizam em cooperativa**. 2013. Disponível em: <<https://www.sescoopsp.org.br/default.php?p=noticias.php&id=4834>>. Acesso em: 02/06/2019.

SIHLONGONYANE, M. F. Community Development's as a Buzzword. **Development in Practice**, Vol. 19, n.2, ANO, p. 136-147.

SILVEIRA, C. Desenvolvimento local e novos arranjos socioinstitucionais: algumas referências para a questão da governança. In DOWBOR, Ladislau; POCHMANN, Marcio. **Políticas para o desenvolvimento local**. Fundação Perseu Abramo. 2010, p. 41-66

SOUZA, J. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

SOUZA, N.S., **Tornar-se negro: As vicissitudes da Identidade do Negro Brasileiro em Ascensão Social**. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1983.

STORPER, M. The regional world: territorial development in a global economy. New York: Guilford Press, 1997.

STUCCHI, D. (coord.). **Laudo Antropológico: Comunidades negras de Ivaoporunduva**, São Pedro, Pedro Cubas, Sapatu, Nhunguara, André Lopes, Maria Rosa e Pilões. Ministério Público Federal: São Paulo, 1998.

SUMMERS, G.F. Rural Community Development. **Annual Review of Sociology**, Vol. 12, 1986, p. 347-371.

THOMSON, I.; BOUTILIER, R. G. Modelling and measuring the social license to operate fruits of a dialogue between theory and practice. In: **First International Mine Management**. Queensland, Australia, 2011b.

_____. Social license to operate. In: **SME Mining Engineering Handbook**. Littleton, CO: Ed P. Darling, 2011a.

TIMO, P. Development at the Cost of Violations: The Impact of Mega-Projects on Human Rights in Brazil (May 1, 2013). **SUR International Journal on Human Rights**, v. 10, n. 18, Jun. 2013.

TOWNSEND, P. The Meaning of Poverty. **The British Journal of Sociology**, vol. 13, no. 3, 1962, p. 210–227.

TRECCANI, G. D. **Terras de Quilombo**: caminhos e entraves do processo de titulação. Belém: Secretaria Executiva de Justiça, 2006.

TSUI, K. Multidimensional poverty indices. **Social Choice and Welfare**, vol. 19, 2002, p. 69-93.

VAINER, Carlos B. Planejamento territorial e projeto nacional: os desafios da fragmentação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/167>>. 2017.

VERGARA, S.C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 10^a ed. São Paulo: Atlas, 2009.

WALSHAM, G. Interpreting case studies in IS research. **European Journal of Information Systems**, v. 4, n. 2, p. 74-81, 1995.

YIN, R.K. **Estudo de caso**: Planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

_____. **Estudo de Caso**: Planejamento e Métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005

ZNAJDA, SK. What is 'Successful Development' in Conservation and Development Projects? Insights from Two Nicaraguan Case Studies. **Conservation Society**. 2014.

8. APÊNDICE

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM MEMBROS DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO VALE DO RIBEIRA

A) Identificação do entrevistado

Nome:

Idade:

Sexo:

Local de Nascimento:

Estado civil:

Ocupação:

Comunidade/Bairro que vive:

Escolaridade:

B) Perguntas norteadoras

1. Cite três desafios do território e da comunidade e três principais qualidades.
2. Onde a maioria da população desta localidade trabalha, ocupação (informal, formal)
3. Quais são os locais de lazer da comunidade? O que você e sua família costuma fazer no tempo de descanso?
4. Onde procura atendimento médico? Como são os hospitais e os médicos? Existe alguma planta medicinal que você usa com frequência?
5. Como é a escola da comunidade? E a merenda e transporte escolar?
6. Conte um pouco sobre sua história de vida.
7. Conte um pouco sobre a história da comunidade. Quais são as formas de sustento das famílias? Como são os jovens? E os idosos? Quais fatos marcaram a história da comunidade?
8. Qual a situação das mulheres na comunidade? O que é ser mulher quilombola?
9. Como é a relação com os proprietários de terra que estão próximos da comunidade?
10. E a relação com o governo estadual? E com o governo federal? E com a Prefeitura?
11. Como vocês lidam com as restrições ambientais para fazerem a roça?
12. Quais são os projetos desenvolvidos na comunidade? Como é a associação comunitária? Quais atividades realizam? Como ela se organiza?
13. Seus pais ainda estão vivos? Eles ou seus avós participaram do movimento de luta pelo reconhecimento e titularidade das terras do quilombo?
14. Quais as atividades culturais que são desenvolvidas na comunidade?
15. Como você repassa para os seus filhos e netos os aprendizados dos seus ancestrais?

- 16.** Você conhece as festas tradicionais dos seus antepassados? Quais desses rituais e festas são preservados até hoje?
- 17.** Quais são as principais mudanças na comunidade que você consegue identificar nos últimos anos?
- 18.** O que você pensa sobre a preservação da cultura da sua comunidade? O que a comunidade tem feito neste sentido?
- 19.** Quais os tipos de atividades são desenvolvidos na comunidade?
- 20.** Qual a sua religião?
- 21.** Você tem algum sonho que espera realizar?